



INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

**ANÁLISE CRÍTICA DE DISCURSO: O GÉNERO PELA COMISSÃO EUROPEIA
(2000-2019)**

Maria Sofia David Santos

Mestrado em Estudos Internacionais

Orientadores:

Doutor Luís Nuno Rodrigues, Professor Catedrático,
ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Doutora Inês Marques Ribeiro, Investigadora,
ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

novembro, 2020



SOCIOLOGIA
E POLÍTICAS PÚBLICAS

Departamento de História

**ANÁLISE CRÍTICA DE DISCURSO: O GÉNERO PELA COMISSÃO EUROPEIA
(2000-2019)**

Maria Sofia David Santos

Mestrado em Estudos Internacionais

Orientadores:

Doutor Luís Nuno Rodrigues, Professor Catedrático,
ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Doutora Inês Marques Ribeiro, Investigadora,
ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

novembro, 2020

Para as pessoas (casa-casa) da minha vida

A vocês: as que me inspiram, desafiam, orientam e cuidam.

A nós: as que persistem, lutam, levantam-se e continuam.

Agradecimentos

A minha mais sincera e sentida gratidão:

À academia. Em particular ao ISCTE. Um espaço de crescimento, reinvenção e desafio.

Aos meus orientadores. Ao Professor Luís Nuno Rodrigues e à Professora Inês Marques Ribeiro, por todo o apoio, comentários indispensáveis, paciência e confiança depositada.

Aos professores e colegas. A todos os que desde da primária até ao mestrado me formaram, desafiaram e acompanharam.

Aos meus amigos. A tantos parceiros de jornada, pelo vosso suporte e amizade insubstituíveis. Especialmente às de sempre: Patrícia, Mariana e Rita. Por serem um dos meus maiores patrimónios afetivos. E também, à Ana, à Andreia e à Sofia. Pelo encorajamento e disponibilidade.

A toda a minha família. Pelo exemplo de reinvenção, empoderamento e estoicismo. Destaco a minha mãe: a minha ‘margarida perfumada’, por ser casa para onde regressar. Por nos mostrar que num mundo de reinvenções nunca é tarde. Os meus avós, pelo cuidado. Pelos dias entre a tabuada (do avô) e o abecedário (da avó). E o meu primo José, pela influência entre debates e livros sugeridos.

A duas pessoas em particular. À Dra. Ana Rita, por todos os conselhos, apoio e acompanhamento imprescindível. E (novamente) à Inês, pelas conversas e trocas de ideias transformadoras, pela compreensão por meio da desconstrução e por ter sempre acreditado em mim. Sem elas tinha sido praticamente impossível ter chegado aqui.

A mim. Por ter escrito esta história de resiliência e superação.

A todas as pessoas que desafiam as conceções binárias, cisnormativas e heteronormativas. Pela luta da nossa verdade e liberdade de ser.

A parte final da presente dissertação foi concretizada no âmbito da iniciativa ‘Verão com Ciência’, resultado da atribuição de uma bolsa de investigação pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT).

RESUMO

As pessoas são diferenciadas de forma hierárquica pela existência de estruturas sociais que moldam as relações humanas. Exemplo disso é o género, uma construção social sem fundamentos biológicos que a sustentem, está alicerçado em normas e expectativas associadas ao patriarcado, reprodutoras de desigualdade. É neste contexto que o caminho da promoção de igualdade de género é construído por vários atores, como é o caso da União Europeia (UE) com o seu projeto europeu de género. Nesta investigação, perante o trilho lento e ineficaz para que a situação esteja mais equilibrada no quadro comunitário, o foco incide sobre as causas associadas às relações de poder díspares, com destaque para o papel que a semiótica desempenha na sua preservação ou transformação. De forma a captar traços de evolução no enquadramento do género neste âmbito, é conduzido uma Análise Crítica de Discurso (ACD) com cinco etapas, inspirada por pressupostos feministas e pós-estruturalistas, dos programas plurianuais de promoção da igualdade de género da Comissão Europeia (CE), no período entre 2000 e 2019. Os resultados sugerem que o género tem vindo a ser emoldurado dentro de um quadro onde as relações de poder, que contribuem para a sustentação das desigualdades, são reforçadas pela mobilização convencional de recursos discursivos de ordens de discurso concorrentes (e.g. feminista v. paternalista). Assimetrias e conceções limitadas (e.g. conceção binária do género) são reproduzidas, refletindo a problemática de que este tipo de práticas semióticas é detrimetoso para alguns grupos e para uma sociedade igualitária.

Palavras-chave: análise crítica de discurso, Comissão Europeia, feminismo, género, igualdade de género, União Europeia

ABSTRACT

People are differentiated hierarchically by the existence of social structures that shape human relations. An example of this is gender, a social construction without any biological basis to support it, it is based on norms and expectations associated with patriarchy, which reproduces inequality. Within this context, the promotion of gender equality is being built by various actors, such as the European Union (EU) with its European gender project. In this investigation, given the slow and ineffective path for a more balanced situation within the community, the focus is on the causes associated with unequal power relations, with emphasis on the role that semiotics plays in its preservation or transformation. In order to capture evolution traces of gender framing in this context, a Critical Discourse Analysis (CDA) is conducted in five stages, inspired by feminist and post-structuralist assumptions, of the European Commission's (EC) pluriannual policy programs on gender equality promotion, between 2000 and 2019. The results suggest that gender has been outlined in a framework where power relations, that contribute to inequality sustaining, are reinforced by the conventional mobilization of discursive resources from orders of competitive discourse (e.g. feminist v. paternalism). Asymmetries and limited conceptions (e.g. binary conception of gender) are reproduced, reflecting the problem that this type of semiotic practices is detrimental to some groups and to an egalitarian society.

Keywords: critical discourse analysis, European Commission, European Union, feminism, gender, gender equality

ÍNDICE

RESUMO	ii
GLOSSÁRIO DE SIGLAS.....	v
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1: REVISÃO DE LITERATURA	2
1.1. Introdução ao género: é menino ou menina?	2
1.1.1. Género e reprodução de desigualdades.....	4
1.1.2. Género e desenvolvimento: o caminho para a igualdade?.....	7
1.1.3. Igualdade (de género): conceitos e estratégias	11
1.2. O projeto europeu e o género	12
1.2.1. Estratégias para a igualdade de género: do igual tratamento à integração de género.....	14
1.2.2. Desenvolvimento do projeto europeu de género: potencialidades e fragilidades.....	17
CAPÍTULO 2: DESENHO DE PESQUISA	23
2.1. Objetivos e hipóteses de análise.....	23
2.2. Análise Crítica de Discurso	24
2.3. Quadro de análise	25
2.4. Contexto, seleção e justificação do corpus de análise.....	31
CAPÍTULO 3: ANÁLISE DE DADOS	33
3.1. Rumo a uma estratégia-quadro da comunidade para a igualdade de género (2001-2005) 33	
3.2. Estratégia para a igualdade entre mulheres e homens (2010-2015).....	37
3.3. Compromisso estratégico para a igualdade de género (2016-2019)	43
CAPÍTULO 4: DISCUSSÃO DE RESULTADOS	49
4.1. A ‘Europa’ e os ‘Outros’: reprodução de diferenças.....	49
4.1.1. Empoderamento ou paternalismo?	51
4.1.2. Instrumentalização do género: entre custos e benefícios.....	54
4.2. (Des)estruturação do género: potencialidades e contradições	57
CONCLUSÃO	58
BIBLIOGRAFIA	60
FONTES.....	65
ANEXOS.....	66

GLOSSÁRIO DE SIGLAS

ACD	Análise Crítica de Discurso
CE	Comissão Europeia
CEE	Comunidade Económica Europeia
DG	Direção-Geral
EM	Estados-Membros
FEMM	Comité dos Direitos da Mulher e da Igualdade de Género
GAD	<i>Gender and Development</i>
GLAAD	<i>Gay and Lesbian Alliance Against Defamation</i>
IDG	Índice de Desigualdade de Género
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
LEM	Lobby Europeu das Mulheres
NEPV	Nova Política Europeia de Vizinhança
OCDE	Organização para o Crescimento e Desenvolvimento Económico
ODS	Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PE	Parlamento Europeu
PEV	Política Europeia de Vizinhança
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SEAE	Serviço Europeu de Ação Externa
UE	União Europeia
UOI	Unidade de Oportunidades Iguais
VCM	Violência Contra Mulheres
WID	<i>Women in Development</i>

INTRODUÇÃO

À luz das mais variadas categorizações, as relações humanas são pautadas pela existência de estruturas sociais que diferenciam as pessoas de forma hierárquica. Exemplo disso é o género, uma construção social, sem fundamentos biológicos que a justifiquem, alicerçada em normas e expectativas que reproduzem desigualdade. Apesar do sistema patriarcal, onde os homens estão no centro do poder e decisão, ser uma realidade maioritária nas sociedades atuais, estes desequilíbrios afetam todos. Principalmente para aqueles que, subjugados a outros quadros de diferenciação, como a classe ou origem étnica, já se encontram mal posicionados na disposição societal. É neste contexto que o caminho para a sensibilização para a igualdade de género tem sido construído por vários atores, em torno de diferentes estratégias. As ações levadas a cabo por organizações/fóruns de vasta amplitude são exemplo disso, como é o caso da União Europeia (UE), através das suas instituições e demais plataformas. Não obstante a alguns progressos em diferentes áreas, o trilho traçado tem sido lento e ineficaz para que a situação esteja mais equilibrada no quadro comunitário. De forma a descodificar esta problemática, o foco incidirá sobre os fatores associados a estas relações de poder, em particular no uso da linguagem para as reproduzir ou contestar. Linguagem (verbal ou não verbal) essa que, desde cedo, vai moldando a forma como contruímos e convivemos com a nossa identidade e expressão de género, tendo influência na construção de estereótipos que afetam a perceção e o que esperamos de quem nos rodeia.

À vista destas reflexões introdutórias, a proposta deste estudo é analisar a evolução do enquadramento discursivo do género, no quadro da promoção da igualdade de género por parte da Comissão Europeia nos seus programas respeitantes a este assunto. A escolha recai nesta instituição, já que se espera que o propósito dos discursos seja a promoção dos valores associados à União no seu todo – (supostamente) livre de pressões de grupos partidários e dos interesses particulares dos Estados-Membros. Para tal, serão examinadas, recorrendo a uma Análise Crítica de Discurso (ACD), instâncias discursivas produzidas de 2000 até 2019. Esta investigação junta-se, portanto, ao rol de ensaios sobre esta problemática, procurando reforçar o seu entendimento ao olhar para as estratégias institucionais de promoção da igualdade de género por via de programas políticos, entendendo-os como potenciais campos de geração de desigualdades através de certas opções discursivas, em detrimento de outras.

Posto isto, a presente dissertação dispõe, ainda, de cinco partes adicionais. A primeira explora os conceitos base e o contexto adjacentes ao objeto de estudo, estando dividida entre considerações sobre o género (e a igualdade) e o projeto europeu de género. A segunda corresponde ao desenho de pesquisa, que conta fundamentalmente com o desenvolvimento da abordagem analítica que será aplicada nas fases seguintes. Por seu turno, as duas secções que se seguem correspondem respetivamente à análise e discussão de resultados, obtidos a partir da condução da ACD. Finalmente, com o propósito de sumarizar as principais conclusões, e de lançar desafios e recomendações para futuros trabalhos, surge o último capítulo.

CAPÍTULO 1: REVISÃO DE LITERATURA

Este primeiro capítulo serve como contextualização para o resto da investigação, alicerçando-a de conceitos e argumentos levantados por outros autores sobre o presente objeto de estudo: o enquadramento discursivo do género pela Comissão Europeia, no âmbito dos seus programas para a igualdade de género. Dividido em duas secções, esta parte da dissertação concentrar-se-á essencialmente no género enquanto conceito que acomoda relações de poder desiguais, por um lado; e por outro lado, no desenvolvimento do projeto europeu de género, constituído sob a narrativa que a União Europeia, desde dos seus primórdios institucionais, tem sido exemplo na promoção de iniciativas igualitárias.

1.1. Introdução ao género: é menino ou menina?

Para se compreender o género é indispensável que se introduza alguma noções associadas a este. O estudo das questões de género e sexo tem registado, desde do início do século XX até hoje, uma evolução gradual no que diz respeito tanto à importância dada a certos aspetos bem como à propagação de diferentes teorias e abordagens (Risman e Davis, 2013). Este caminho é elucidativo dos diferentes contributos das várias disciplinas, como a biologia, psicologia, sociologia e outras ciências sociais, que tem olhado para estes assuntos à luz das suas próprias metodologias.

Desde já, parece importante distinguir dois conceitos: sexo e género. De uma forma genérica, os dois diferenciam-se pelo primeiro ser tido como um fenómeno predominantemente biológico e o segundo como algo social. Por um lado, o termo sexo é assim, na maioria das vezes, “usado como uma classificação de acordo com os órgãos e funções reprodutivas que derivam do complemento cromossómico” (Mahapatro, 2014: 310). Por outro lado, género refere-se à “elaboração social do sexo biológico” (Eckert e McConnell-Ginet, 2013: 2), ou seja, à construção social de um quadro genérico de atributos relacionados aos sexos (Knobloch-Westerwick e Hoplamazian, 2012). Apesar desta distinção, à partida clara, os dois conceitos estão intrinsecamente ligados, sendo difícil perceber quando um acaba e o outro começa. Sobre esta questão, Eckert e McConnell-Ginet (2013: 2) recordam que, apesar de o sexo se basear em traços biológicos – “anatômicos, endócrinos e cromossómicos” -, rotular alguém como homem ou mulher, mesmo que baseados nas categorias biológicas, e o “entendimento das pessoas sobre si próprias e dos outros (...), é essencialmente social”.

Esta lógica em que o sexo pode ser tido “tanto como um atributo físico como um socialmente construído” (Dozier, 2005: 298) desafia a divisão binária tradicional entre os dois sexos, contemplada sob o chapéu do dimorfismo sexual. Sobre este conceito, Robyn Ryle (2012: 6) apresenta-o como “a alegação de que o sexo marca uma distinção entre duas categorias de pessoas física e geneticamente distintas”, pelo que é possível utilizar “certas características para objetivamente classificar as pessoas” como homem ou mulher. Contudo, o dimorfismo sexual é desafiado por indivíduos que não se encaixam nos protótipos da divisão binária – os intersexuais. Em termos biológicos é estimado que “1 em cada 100 bebés, nasçam com corpos que diferem dos padrões masculinos e femininos”, resultantes de

“combinações cromossômicas pouco usuais (...), ou de uma gama de configurações e combinações genitais e órgãos reprodutivos” diferenciadoras (Eckert e McConnell-Ginet, 2013: 2). A intersexualidade, que dificulta a identificação de um indivíduo como totalmente feminino ou masculino, ilustra, assim, que “as noções sociais de sexo são empregadas quando o sexo biológico é ambíguo” (Dozier, 2005: 298). Numa lógica semelhante, a transgeneridade – “termo genérico que descreve pessoas cuja identidade de gênero ou expressão de gênero difere das expectativas (culturalmente) associadas ao sexo atribuído no nascimento” (Berg-Weger, 2016: 229) -, que engloba várias realidades (e.g. pessoas transgêneros, *genderqueer*), coloca, mais uma vez, em causa as convenções tradicionais associadas tanto ao sexo como ao gênero, quebrando a lógica binária entre homem e mulher, ou da masculinidade e feminilidade (GLAAD, 2018).

As considerações anteriores colocam em evidência a importância que a identidade e a expressão de gênero têm quando estudamos estas questões. O primeiro conceito diz respeito “ao entendimento psicológico interior sobre si mesmo, (...) referindo-se ao gênero com o qual cada um se identifica, independentemente do sexo atribuído ao nascimento” (Berg-Weger, 2016: 229). Por sua vez, o segundo está relacionado com a forma como cada um “comunica o gênero através de comportamentos (e.g. o nosso estilo, maneirismos, padrões de discurso, etc.) ou aspetos da aparência (e.g. roupa, cabelo, acessórios, etc.) culturalmente associados a um gênero em particular” (ibid.). Por estar relacionado com a manifestação de certas ações e atitudes de cada um para os que rodeiam, a expressão de gênero está sujeita a pressões das definições sociais e culturais sobre gênero, acabando por moldá-la.

Posto isto, os comportamentos e ações dos indivíduos perante determinadas situações são moldados em grande parte pelas expectativas inerentes às normas de gênero, geradas pela socialização primária e reforçadas ao longo da vida. Sobre isto, Knobloch-Westerwick e Hoplamazian (2012: 358-359) consideram que “as atitudes de gênero podem estar entre as mais influentes para as nossas percepções e comportamentos” pelo que “fatores que reforçam normas de gênero” são particularmente relevantes. Antes mesmo do nascimento, a curiosidade associada ao sexo do bebé e posterior anúncio antecipam desde logo a construção de um caminho diferenciador que distingue masculinidade de feminilidade, e vice-versa. Esses traços distintos são despertados desde cedo através da linguística, com a utilização de pronomes diferenciadores e a escolha do nome; das cores e brinquedos, uns associados quase exclusivamente a meninos e outros a meninas; e dos comportamentos e interações promovidas e esperadas pelos adultos perante as crianças que os rodeiam (Eckert e McConnell-Ginet, 2013). O preconceito de gênero emerge, assim, “de um conjunto de normas sociais baseadas em ideias aceites sobre feminilidade e masculinidade” (Chappell e Waylen, 2013: 601). Assim, se a masculinidade está “associada a qualidades ‘positivas’” como a racionalidade, força, lógica e poder; o seu oposto binário, a feminilidade, está associado “à passividade, (...) cuidado, emoção e irracionalidade” (ibid.).

Desta forma, pela importância prestada às ações dos indivíduos quando do estudo do gênero, será pertinente fazer alusão à abordagem de West e Zimmerman (1987). Esta teoria atenta que o gênero é algo que é “executado”, ou seja, as pessoas são tidas como agentes que “produzem gênero” (West e

Zimmerman, 1987: 127). Para os autores, o género tem uma componente social muito forte sendo “tanto um resultado quanto uma justificação para vários padrões sociais e como um meio de legitimação de uma das divisões mais fundamentais da sociedade” (ibid.: 126). Na interpretação dos autores, o género vai muito além do nível individual, juntando à equação de análise, os níveis interacional e institucional. Esta divisão tripartida foi posteriormente desenvolvida por Barbara Risman (2004) para apresentar o género como uma estrutura social que gera estratificação, à semelhança de outras como a política ou a economia. Neste quadro, as “oportunidades e constrangimentos diferenciadores” baseados no sexo têm consequências nas três dimensões já mencionadas (Risman e Davis, 2013: 744-745). A primeira, a individual, diz respeito ao desenvolvimento pessoal da identidade de género, influenciada pela socialização. A interacional perspetiva as interações entre indivíduos, e de que forma as expectativas culturais atuam perante as mesmas. Por fim, a institucional “onde tanto as lógicas culturais quanto os regulamentos explícitos relativos à distribuição de recursos e bens materiais são específicos ao género”, juntando ainda os esquemas organizacionais formais e o discurso ideológico à análise (ibid.). Apesar do género ser tido como uma estrutura que impulsiona estratificação, um dos pontos-chaves desta abordagem é de que “as estruturas sociais atuam perante as pessoas”, mas as pessoas, possuindo capacidade transformativa, podem infligir pressão sobre a estrutura em si, modificando-a (ibid.: 743).

1.1.1. Género e reprodução de desigualdades

A reflexão prévia expõe de forma introdutória a relação entre género e desigualdade. Isto é, o género, nos seus contornos patriarcais, é uma estrutura social que, alicerçada no seu carácter tridimensional (individual, interacional e institucional), reproduz e sustenta desigualdade. A divisão binária entre feminino e masculino, ainda que limitada, organiza as “relações sociais em virtualmente todas as esferas” da sociedade (Ridgeway e Correl, 2004: 521), constituindo o género como um “dos principais sistemas de categorização cultural” (Ridgeway, 2009: 148). Esta diferenciação dos indivíduos em pelo menos duas “categorias significativamente diferentes, homens e mulheres”, sustenta um “sistema institucionalizado de práticas sociais” que se apoia na “desigualdade com base nessa diferença”: o patriarcado (Ridgeway e Correl, 2004: 510). Ainda que diferença nem sempre implique desigualdade, para Ridgeway (2009) as distinções de género acabam por ser facilmente transformadas em desigualdade. A autora considera que este caminho é impulsionado por uma “variedade de processos sociais”, que reformulam “a natureza das diferenças”, perspetivando-as em “características de maior e menor *status*” (ibid.: 149). Risman acrescenta, tendo por suporte Lorber (1994), que a própria “criação de diferença é a fundação na qual a desigualdade existe” (Risman, 2004: 431). Por outras palavras, as diferenças de género “são socialmente construídas e (...) utilizadas para justificar” o sistema estratificado (ibid: 430-431). Ainda que os efeitos das discriminações baseadas no género não tenham as mulheres como alvo exclusivo (Benatar, 2012), uma análise da relação de poder entre homens e mulheres precipita a conclusão de que estas, na maioria das vezes, são subordinadas a uma condição inferior (Mahapatro,

2014). Contudo, já que o próprio sexo é a combinação de ponderações biológicas e construções sociais, parece não haver razões biológicas plausíveis que motivem que “em termos práticos homens e mulheres não tenham o mesmo acesso e controlo aos mais variados recursos” (ibid.: 310). Estes desequilíbrios são muitas vezes atribuídos “ao sistema social conhecido como patriarcado, onde as mulheres são oprimidas e exploradas” (Walby, 1989¹ *apud* Swirsky e Angelone, 2015: 445). Ridgeway e Correl (2004) recordam que este sistema de género hierarquizado tem “persistido durante grandes transformações socioeconómicas” (e.g. industrialização), e que, apesar das suas mudanças, acaba, de forma contínua, “por se sustentar a si próprio, redefinindo quem são os homens e as mulheres”, ao preservar a ideia de que os homens têm mais poder (Ridgeway e Correl, 2004: 522).

Mas foi sempre assim? A evolução do sistema social é tão antiga como a evolução humana. As interações sociais têm milhões de anos e remetem, por isso, para a convivência entre “indivíduos” desde das primeiras espécies de homínidos (alegadamente nossos antepassados). Nessa linha, um estudo de 2015, coordenado pelo antropólogo Mark Dyble, sugere que as primeiras sociedades caçadoras-coletoras apostavam na cooperação entre todos para aumentar as possibilidades de sobrevivência. Esta “evolução de igualdade sexual na linhagem de homínidos”, acreditam Dyble et al. (2015), esteve relacionada com o “aumento no custo da reprodução humana associado a tamanhos maiores de cérebro no início do (período) *Homo*” (ibid., 2015: 3). Os autores consideram que esta partilha de responsabilidade e influência sobre, por exemplo, “a composição da tribo” e onde viver, pode ter promovido redes sociais mais amplas (ibid.: 2). Assim, a “cooperação entre indivíduos não relacionados”, possibilitou duas estratégias importantes para a sobrevivência e reprodução do grupo: (1) uma escolha de parceiros mais extensa (a endogamia era menos provável); e (2) a partilha de diferentes inovações entre mais pessoas (Devlin, 2015).

Porém, com a transição para “a agricultura e o pastoralismo” a desigualdade de género ganhou relevo (Dyble et al., 2015: 3). De acordo com Johnson (1988: 229), com a “ascensão dos grandes e populosos estados agrícolas organizados em termos de classes” nasceu uma “ordem totalmente diferente de dominância masculina”. Os recursos, “como a terra e o gado”, passaram a ser hereditários, tornando-se, assim, “importantes determinantes do sucesso reprodutivo, (e da) herança sexual” pelo que “sistemas lineares começaram a surgir, levando a desigualdades” de riqueza e de género (Dyble et al., 2015: 3). O sistema patriarcal emergiu, assim, trazendo “as mulheres, pela primeira vez, sob o controlo direto dos pais e maridos, (tendo) poucas fontes de apoio transversal” (Johnson, 1988: 229). Desta forma, acrescenta a autora, a “esfera privada era vigiada e protegida por homens e as mulheres eram excluídas do domínio público” (ibid.). Nesse mesmo sentido, Lerner (1986: 217) relembra que o patriarcado é um “sistema historicamente derivado do direito grego e romano, no qual o chefe de família possuía poder legal e económico absoluto sobre os seus familiares dependentes, femininos e masculinos”. A cidadania e os poderes políticos, económicos e sociais adjacentes a esta, estavam, assim, limitados a um número

¹ Walby, S. (1989). Theorising patriarchy. *Sociology*, 23, 213-234. doi:10.1177/ 0038038589023002004

reduzido de indivíduos. Passaram-se, entretanto, milhares de anos, e apesar dos passos em direção ao estreitamento das desigualdades, o dismantelamento deste regime hierárquico e opressivo continua a ser tão importante e indispensável como antes. Um sistema social com pouco mais de 10 mil anos, que dentro de um contexto de milhões de anos, “torna-se uma pequena gota no balde da evolução humana” (Beau, 2018).

Um dos pontos chave, intimamente ligados a esta estrutura, são as normas de género e por sua vez, as expectativas inerentes a estas. Ridgeway (2009) reflete sobre esta questão, colocando estas normas num patamar de crenças culturais. Isto é, são “crenças amplamente compartilhadas sobre como as pessoas de uma categoria provavelmente se comportarão em comparação àquelas em uma categoria contrastante” (ibid.: 148). Estes padrões culturais são estereótipos que moldam o comportamento dos indivíduos: independentemente de sustentarem ou não estas normas, as pessoas tendem a incorporá-los nas suas condutas (ibid.). Isto deve-se, em grande medida, à convicção de que “a maioria das pessoas sustenta estas crenças” pelo que é expectável que “os outros nos julguem de acordo com as mesmas” (ibid.: 149). Numa lógica semelhante, Risman (2004: 431) considera que os indivíduos para além de serem “coagidos a papéis sociais diferenciadores”, eles próprios optam muitas vezes por seguir o “*gendered path*” (trad. caminho de género) pré-concebido por eles e pelos outros. Esta escolha é explorada por Deutsch (2007), que recupera a abordagem de West e Zimmerman (1987), para compreender melhor o fenómeno da consonância ou resistência de alguém às normas de género. À produção de género está associada uma componente de avaliação alheia e por sua vez, a um risco. Este explica o porquê de mais facilmente os indivíduos se comportarem em conformidade com os estereótipos do que o contrário (Deutsch, 2007: 109). Neste sentido, as “regras” de género tem um lado “prescritivo que as pessoas reforçam ao sancionar infrações” aos comportamentos expectáveis: “as mulheres são tipicamente condenadas por agirem de um modo muito dominador, e os homens por serem muito dóceis ou emocionalmente fracos” (Ridgeway, 2009: 151-152).

As já tão mencionadas crenças de género podem, assim, ser entendidas como culturalmente hegemónicas: estão “institucionalizados (...) e representam, de forma clara, as experiências e entendimentos sobre género pelos grupos dominantes da sociedade” (ibid.: 149-150). Este último ponto revela as interações entre as estruturas de desigualdade na sociedade (e.g. género, classe, sexualidade, origem étnica, etc.), que existem em si mesmas, mas que coexistem e se influenciam. Para uma compreensão mais atenta sobre o género é importante entendê-lo num “contexto de intersecção de vários domínios de desigualdade” (Risman, 2004: 442). Isto é, a situação desigual de alguém em termos de oportunidades, status e controlo dos recursos é muitas vezes agravada por outras barreiras (e.g. idade, deficiência, posição socioeconómica, etc.), que dificultam o seu “empoderamento e avanço” (Mahapatro, 2014: 310). Tendo em conta este panorama, os grupos dominantes da sociedade – “homens e mulheres brancas, da classe média, heterossexuais” -, possuindo “os recursos culturais e o poder”, despontam a descrição dos comportamentos expectáveis nos homens e mulheres, criando um sistema que sustenta as suas próprias condutas de género (Ridgeway e Correl, 2004: 513). Por outras palavras,

a existência do privilégio masculino leva a que “a maioria dos homens, e algumas mulheres que beneficiam do domínio masculino, tenham interesse em promulgar e manter este sistema” (Ridgeway, 2009: 149). Esta ideia enquadra-se na noção de que as ideologias, como a de género, são representações de “práticas formadas de uma perspectiva particular com o interesse de manter relações de poder desiguais e a (sua) dominância” (Lazar, 2007: 146).

Além disso, à perpetuação das desigualdades está associado o entendimento de que os discursos tanto refletem, como constituem as práticas sociais, motivando o reforço da estrutura desigual de género. Assim, no que toca à representação de problemáticas, Lombardo (2008: 83) distingue duas dimensões: (1) o “diagnóstico (análise do problema)” e (2) o “prognóstico (análise da solução)”. No que toca à interpretação das desigualdades de género esta parece ser recorrentemente construída sobre a premissa de que as mulheres são os “principais portadores de problemas”, deixando de lado as questões inerentes aos homens (Lombardo e Meier, 2006: 157). Exemplo disso é o enquadramento que circunda a questão da representação política, onde “não é a representação dos homens que é descrita como um problema para o qual soluções são necessárias, mas sim a sub-representação feminina” (Lombardo, 2008: 87). Além disso, mesmo quando a “dominação masculina e o patriarcado são vistos como um problema”, acrescenta a autora, “nenhum apelo é feito aos homens para mudar” (ibid.: 90). Existe, portanto, um “viés de género incorporado nas instituições políticas” (ibid.: 84), reflexo da “ideia paternalista de que as mulheres precisam de apoio, enquanto que os homens não precisam de formação e informação” que os possibilitaria fazer parte da solução (Lombardo e Meier, 2006: 157). Davids et al. (2014: 400) consideram, assim, que a “definição das posições das mulheres como desvantagem, expressa que as (...) dos homens são a norma, o que pode reforçar os processos de poder de género existentes”. Por sua vez, o conflito entre diferentes “quadros de política que definem o problema da política e prescrevem a solução”, e que estão na base do “processo de elaboração de políticas”, refletem as “ideias e interesses enraizados nos contextos institucionais” (Lavena e Riccucci, 2012: 124). Nesse sentido, Kronsell (2016: 110) alerta para a expressão das “desigualdades de poder de género (...) como barreiras institucionais que são reforçadas ao longo do tempo”, ao estarem “profundamente fixadas nas organizações e modos dominantes de ação política e entendimento”. Lovenduski (2005) sugere que estas dificuldades estão associadas à “cultura profundamente incorporada de masculinidade que permeia as instituições políticas”, o que as leva a reforçar esses processos desiguais (Lovenduski, 2005² *apud* Lombardo, 2008: 78).

1.1.2. Género e desenvolvimento: o caminho para a igualdade?

A preservação da estrutura desigual de género parece estar inerente a várias dimensões: seja na forma como os indivíduos cultivam e perspectivam a sua própria identidade, como a expressam e se relacionam com os outros, ou ainda a um nível das oportunidades e constrangimentos produzidos pelas instituições.

² Lovenduski, J. (2005). *Feminizing Politics*. Cambridge: Polity

É, portanto, um fenómeno abrangente, que tanto afeta e é afetado pelas várias lógicas sociais (e.g. sistema educativo; divisão laboral do trabalho, etc.), como é sustentado por interesses individuais e coletivos das classes dominantes que tiram proveito do privilégio masculino. A somar a estas dinâmicas, e num panorama diferente de outras estruturas de desigualdade, o género, tendo por base a tradicional divisão binária, distribui a população mundial em dois grupos constituídos praticamente pelo mesmo número de pessoas. Os dados projetados para 2020, divulgados pela Divisão de População das Nações Unidas (DPNU), mostram que a população mundial feminina corresponde sensivelmente a 49,5%³ da total. Nesta lógica, e apesar do argumento ‘quantidade não é o mais importante’ ser bastante pertinente quando se trata de sistemas de discriminação, as questões de género ganham ainda maior relevo quando se perspetiva um cenário em que metade da população mundial, na maioria dos contextos, se encontra numa situação desigual e inferior em comparação à outra.

Como tem vindo a ser explorado, este desequilíbrio de situações não é de hoje. Face a isso, o próprio caminho de sensibilização e entendimento sobre as desigualdades de género adjacentes ao sistema patriarcal, tem vindo a ser construído ao longo de várias décadas, por diferentes protagonistas. Na linha da frente encontra-se o movimento feminista, que apesar das suas “diferentes fações (e.g. liberal, radical, Marxista/socialista) com objetivos específicos”, tem a persecução da “igualdade de género nas arenas sociais, políticas e económicas” como meta agregadora (Swirsky e Angelone, 2015: 445). O seu ponto de partida está amplamente identificado como tendo sido dado pelas sufragistas a partir da década de 1850, tendo como projeto principal o desmantelamento de “leis discriminatórias e normas sociais excludentes baseadas em género”, como a privação das mulheres ao voto e à propriedade (Gray e Boddy, 2010: 369). Apesar de conquistas no que toca ao sufrágio, as décadas posteriores à II Guerra Mundial (1960, 1970) assistiram a novos e diferentes apelos, dirigidos por diversas correntes de pensamento e ação dentro do movimento feminista, que de uma forma genérica procuraram desafiar “as noções predominantes do papel das mulheres na família, local de trabalho e sociedade” (ibid.). Em simultâneo, a comunidade para o desenvolvimento vinha sendo reforçada com a entrada das recentemente criadas organizações/fóruns de amplitude global (e.g. ONU, Banco Mundial), que dentro dos seus diversos escopos tornaram-se, pelo menos em termos retóricos, atores fundamentais nesta área. Perante estes desenvolvimentos, feministas de “uma ampla variedade de disciplinas” começaram a reivindicar a presença “das mulheres no planeamento do desenvolvimento” (Lombardo et al., 2017: 2). A concretização aparente destas requisições deu-se, então, em “meados da década de 1970, a partir dos esforços de economistas feministas liberais”, que sustentaram que as mulheres até então “não haviam beneficiado do desenvolvimento económico, por causa da sua marginalização em formas particulares de trabalho não qualificado” (Calkin, 2015: 297). Esta corrente, intitulada ‘Mulheres no Desenvolvimento’ (mais conhecida por WID), “identificou a falta de acesso das mulheres aos recursos

³ Cálculo feito a partir da variável “População Total por Sexo (Milhares)” – Population Division (Department of Economic and Social Affairs) consultado a 22 de abril de 2020, em <https://population.un.org/wpp/>

como a chave para a sua subordinação” (Razavi e Miller, 1995: 12). Contudo, fê-lo, aos olhos dos críticos, “sem levantar questões sobre o papel das relações de género” (ibid.) nessas restrições de acesso, e mesmo quando o fez, as estratégias “eram direcionadas apenas às mulheres” sem que houvesse uma partilha de responsabilidades (Debusscher, 2012: 323). Perante esta análise, surge, na década de 1990, um paradigma alternativo: ‘Género e Desenvolvimento’ (mais conhecido por GAD). Associada à Conferência das Mulheres das Nações Unidas (1995), que originou a tão aclamada ‘Declaração e Plataforma para a Ação de Pequim’, estratégia esta que mudou o foco para “o conceito de ‘género’”, e deslocou a análise para “as relações de poder de género” (Calkin, 2015: 297), procurando atingir compromissos que fossem assumidos por todos (Debusscher, 2012).

Algumas décadas depois, a “ligação entre igualdade de género e desenvolvimento internacional é bastante reconhecida hoje em dia; mulheres e meninas são agora os rostos públicos mais proeminentes do desenvolvimento global” (Calkin, 2015: 295). Este reconhecimento “marca uma conquista significativa para os feministas, já que significa uma reviravolta na luta de décadas para convencer os formuladores de políticas de que a igualdade de género é importante para o desenvolvimento e o bem-estar humano” (ibid.). Exemplo disso é a promoção pela ONU (2015) da sua ‘Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável’, onde estão contemplados os ‘Objetivos de Desenvolvimento Sustentável’ (ODS). Além do Objetivo 5, que se concentra exclusivamente na igualdade de género e no empoderamento das mulheres, o programa identifica este empenho como meio necessário para atingir as restantes metas (ONU, 2015). Apesar disso, se atentarmos aos dados mais recentes do Índice de Desigualdade de Género⁴, correspondentes a 2018 (ver Anexo A – Tabela 1), é possível verificar que os valores globais do IDG são tendencialmente mais elevados à medida que o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é mais baixo, e vice-versa. Além disso, independentemente do domínio contemplado, as mulheres estão de facto numa situação desigual em comparação aos homens. Em termos globais, o valor do IDG em 2018 situava-se nos 0,439. Apesar das conquistas, estas e outras análises demonstram que a desigualdade de género continua a ser uma realidade “generalizada, sugerindo que os objetivos promovidos pelos feministas continuam a ser relevantes” (Swirsky e Angelone, 2015: 446).

Este caminho em nome da igualdade de género tem sido caracterizado pelos seus avanços e recuos, pela chegada de novos modos de ação, perspetivas ideológicas e até mesmo, por temáticas diferentes. Mais recentemente, o “feminismo tem experienciado um ressurgimento” (Colley e White, 2018: 1084), o que tem motivado até “os misóginos mais conhecidos, ao sentirem pressão do público, a expressarem simpatia pela causa feminista, geralmente com resultados peculiares” (Calkin, 2017: 72). Em paralelo, algumas “mulheres mais jovens (...) nascidas após a remoção de muitas das barreiras legais à igualdade e criadas numa cultura de maior individualidade e liberdade, veem o feminismo como ultrapassado”,

⁴ IDG: Índice compósito (0-1, valores mais elevados indicam maiores desigualdades) constituído por três dimensões (e respetivos indicadores): saúde (taxa de mortalidade materna; taxa de natalidade adolescente); empoderamento (percentagem de assentos no parlamento ocupados por mulheres; percentagem de população com pelo menos algum ensino secundário); e mercado laboral (taxa de participação na força laboral).

abrindo espaço para o pós-feminismo (Colley e White, 2018: 1087). Mesmo que apoiem a igualdade de gênero, o rótulo feminista é muitas vezes rejeitado “como resultado das conotações negativas que acompanham o termo” (Swirsky e Angelone, 2015: 446), dando preferência “às soluções individuais, e não às coletivas ou organizacionais” (Colley e White, 2018: 1088) que caracterizaram o movimento nas décadas 1960 e 1970. Esta transição está associada ao modo de governança neoliberal⁵ que veio “criar uma nova forma de individualidade”, onde os indivíduos são responsabilizados pela sua própria felicidade, e as “formas coletivas de ação ou bem-estar são deterioradas” (Rottenberg, 2014: 421). Além disso, Brown “propõe que uma das particularidades da era neoliberal é (...) a caracterização, em termos empresariais, de todo o empreendimento e atividade humana” (Brown, 2005⁶ *apud* Rottenberg, 2014: 421). A construção de uma cidadania individual e altamente empreendedora está articulada na procura, por parte do capitalismo, de “novas maneiras (e potencialidades) pelas quais o corpo humano pode ser usado como portador de capacidade” (Harvey, 2000⁷ *apud* Roberts, 2015: 114). Isto é, as expectativas inerentes às capacidades e qualidades físicas de produção de cada um, diferenciam-nos, “reduzindo os marcadores de raça, etnia, idade e gênero às percepções de que tipo específico de trabalho as pessoas são capazes de desempenhar” (Roberts, 2015: 114). Face a isso, Banet-Weiser considera que o “capitalismo patriarcal tornou, assim, os corpos das mulheres e meninas em “potencialidades” – subjetividades passivas a serem reguladas a serviço do mercado” (Banet-Weiser, 2015⁸ *apud* Boyd, 2016: 149).

Desta feita, uma breve análise do estado atual do desenvolvimento internacional dá conta do seu foco marcadamente económico (Chant e Sweetman, 2012). Esta priorização reflete-se igualmente na ligação com a promoção da igualdade de gênero, nomeadamente nas “narrativas de desenvolvimento que idealizam o empoderamento económico das mulheres como uma ‘solução’ para a pobreza global” (Calkin, 2015: 295). Sobre isto, Boyd (2016) considera que a “igualdade de gênero está a ser discursivamente instrumentalizada como um meio para o desenvolvimento” e, além disso, “como um alibi para o crescimento económico” (Boyd, 2016: 150). Porém, a própria chegada das mulheres ao desenvolvimento com o paradigma ‘Mulheres no Desenvolvimento’ está associada à promoção de um discurso no qual esta integração, tanto iria beneficiar as mulheres, como impulsionaria “uma maior eficiência no processo de desenvolvimento” (Calkin, 2015: 297). Este enquadramento, de duplo benefício (mais conhecido por solução ‘win-win’), e a inclusão de temáticas menos ameaçadoras para os formuladores de políticas, parecem ter surgido da necessidade de “aumentar a visibilidade das mulheres” para que as suas solicitações fossem tomadas em conta (ibid.). Contudo, o seu fraco potencial transformativo deu origem ao processo de cooptação da agenda feminista por parte de “domínios

⁵ “O neoliberalismo tem três diferentes significados no discurso académico: como projeto político, emergido da era pós-Guerra Fria (década 1990), preocupado com a desregulamentação e privatização; como uma doutrina económica que consagra o domínio da empresa privada, o mercado e o ceticismo do Estado; e na academia como uma formação cultural da governamentalidade” (Prügl, 2015).

⁶ Brown, W. (2005). Neo-liberalism and the end of liberal democracy. *Theory & Event*, 7 (1), 37-59.

⁷ Harvey, D. (2000). *Spaces of Hope*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.

⁸ Banet-Weiser, S. (2015). Keynote Address: Media, Markets, Gender: Economies of Visibility in a Neoliberal Moment. *The Communication Review*, 18 (1), 53-70. <http://dx.doi.org/10.1080/10714421.2015.996398>

neoliberais e individualistas” (Colley e White, 2018: 1087), na década de 1990, o que acabou danificar o modelo ‘Gênero e Desenvolvimento’, remetendo-o à condição de “mera linguagem política (nova rotulação para o *WID*)” (Calkin, 2015: 297). No que diz respeito à atualidade, Elomäki (2015: 297) considera que a orientação de duplo benefício está muito presente na forma como a igualdade de gênero é promovida por “organizações internacionais conhecidas pelas suas políticas neoliberais”. Uma das bandeiras hasteadas sobre isto é a da ‘economia inteligente’ (ou *smart economics*), que procura racionalizar o “investimento em mulheres e meninas para que se obtenham resultados de desenvolvimento mais eficazes” (Chant e Sweetman, 2012: 518). No entanto, é questionado se este investimento “é principalmente para promover a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres, ou para facilitar o desenvolvimento ‘barato’ e/ou difundir uma maior liberalização económica” (ibid.: 521).

1.1.3. Igualdade (de gênero): conceitos e estratégias

Até aqui foram apresentadas noções introdutórias sobre o gênero, a sua associação com a desigualdade e ações que tentam reequilibrar, com mais ou menos sucesso, as relações de poder. Adicionalmente, tendo em conta o contexto dos discursos a serem analisados dentro do quadro de promoção da igualdade de gênero, parece indispensável compreender e prestar atenção a alguns conceitos e estratégias associados à própria igualdade e como esta se relaciona com o gênero.

Em primeiro lugar, é importante diferenciar igualdade formal e substantiva. Por um lado, a formal está associada à igualdade de todos perante a lei. Baseia-se, assim, no princípio de “tratar os iguais por igual”, ou seja, fatores de diversidade social, económica e/ou outros, que motivem a distinção entre os indivíduos são de certa forma descartados (Brzezińska, 2009: 7). Duas das suas principais desvantagens, no contexto do gênero, é a presunção de que “os homens e as mulheres são iguais, o que não é verdade (por exemplo) no caso da gravidez”; e o seu ponto de referência na maioria dos casos, a chamada “norma para a igualdade”, ser a situação dos homens (ibid.). Por outro lado, a substantiva reconhece as diferenças quando estas resultam em desvantagens (Cheyne et al., 2005). No caso do gênero, esta abordagem “admite a (existência) da dominância masculina e, para contrabalançar, permite medidas de proteção especial e ativa para as mulheres” (Brzezińska, 2009: 7). Ainda assim, corre-se o risco de que a “ponderação das diferenças possa levar à criação de preconceitos” (ibid.).

Em segundo lugar, surge a distinção entre as abordagens da igualdade de oportunidades e a de resultados. Os que têm a primeira como objetivo, a mais consensual, atentam que esta permite notar as “desigualdades que surgem de circunstâncias que vão para além do controlo dos indivíduos e das que derivam de diferenças em preferências e escolhas” (Banco Mundial, 2011: 4). Desta forma, nem todas as diferenças de resultado “podem ser atribuídas às diferenças de oportunidades”, já que há uma parte, as escolhas e preferências dos indivíduos, que estão sob seu o domínio (ibid.). Na segunda perspetiva, as atitudes das pessoas são tidas como o “resultado da cultura e meio social” que as faz “internalizar

normas e expectativas sociais” (ibid.). Isto é, as condições sociais, culturais e históricas que não conseguem controlar, acabam por ter um impacto negativo no aproveitamento da igualdade de oportunidades (PNUD, 2000). Apesar desta dicotomia, as duas abordagens estão interligadas, e são igualmente relevantes para compreender a problemática.

Em terceiro lugar, sobre situações de discriminação de género, emergem dois outros conceitos: discriminação direta e indireta. A primeira ocorre quando a “causa da desigualdade” é o género, e o “tratamento recebido por uma pessoa é menos favorável do que o recebido por um membro do sexo oposto” (ibid.). A segunda acontece quando “uma disposição (...) aparentemente neutra” coloca “pessoas de um sexo em particular desvantagem em comparação com pessoas do outro sexo”, salvaguardando situações que justifiquem tal situação (Diretiva Reformulada 2006/54/CE, Artigo 2.2b).

Em relação às estratégias utilizadas pelos formuladores de políticas de género, as mais conhecidas são a do igual tratamento, relacionada à inclusão; a da ação positiva, associada à diferença; e por último, o *gender mainstreaming* (trad. integração de género), relativa à transformação (Lombardo et al., 2017: 6-7). A do igual tratamento (ou oportunidade) tem como compromisso a ideia de “que nenhum indivíduo deve ter menos direitos humanos ou oportunidades do que qualquer outro”, está, assim, amplamente associada a provisões legais, principalmente a questões profissionais (Rees, 1998⁹ *apud* Pollack e Hafner-Burton, 2000: 433). No caso da ação positiva, esta envolve a “adoção de ações específicas em nome das mulheres, a fim de superar o seu ponto de partida desigual na sociedade patriarcal” (Pollack e Hafner-Burton, 2000: 433). Estas iniciativas podem tomar a forma de “discriminação positiva, que procura aumentar a participação das mulheres (ou de outro grupo sub-representado) com o uso de preferências de ação afirmativa ou quotas” (ibid.). Por fim, a integração de género é tida com uma estratégia holística, que procura “institucionalizar e integrar as preocupações relativas ao género (...) (num espaço) convencional” (Tiessen, 2007: 12). Este objetivo surge, impulsionado pelo paradigma ‘Género e Desenvolvimento’, como resposta à desconsideração dos atores de desenvolvimento sobre “o papel que as instituições têm no reforço da posição desigual das mulheres face à dos homens” (ibid.). Sobre esta questão, Bacchi e Eveline (2009: 5) consideram que enquanto a “igualdade de oportunidades e a ação positiva procuram encaixar as mulheres nos arranjos institucionais estabelecidos (...) o *mainstreaming* desafia essas instituições ao insistir que todas as políticas são escrutinadas para assegurar que são sensíveis e inclusivas ao género”.

1.2. O projeto europeu e o género

Após a introdução aos conceitos base que serão empregues ao longo da presente investigação, este segmento contará essencialmente com uma contextualização sobre o projeto europeu de género, que envolve inúmeras referências ao papel da União Europeia como promotora da igualdade de género.

⁹ Rees, T. (1998). *Mainstreaming Equality in the European Union: Education, Training and Labor Market Policies*. New York and London: Routledge – Taylor & Francis Group.

Antes disso, é de notar que a materialização do projeto europeu surge no seguimento de “duas terríveis guerras mundiais, dos horrores do Holocausto e dos efeitos mortais do nacionalismo” (Abels e Mushaben, 2012: 1). A “criação de uma nova ordem política” no continente europeu enquadra-se, assim, no “contexto da Guerra Fria e de sociedades em rápida mudança” (ibid.), sendo o “resultado de um processo voluntário de integração económica e política” entre os seus Estados-Membros (Hix, 1999: 1). Em março de 1957, a Comunidade Económica Europeia (CEE), mais tarde reformulada e renomeada União Europeia (UE), foi constituída a partir da assinatura do Tratado de Roma. O seu principal propósito foi a “criação do mercado único”, partilhado pelos então seis países signatários, com a “remoção de barreiras à mobilidade de mercadorias, pessoas, capitais e serviços” (Brzezińska, 2009: 8). As conceptualizações mais recentes, mais de sessenta anos depois, percecionam a UE como “um sistema político *suis generis*” caracterizado por uma “estrutura multinível” (níveis supranacional, intergovernamental e regional); pelas suas “instituições políticas em constante evolução”; e pelas “interações e relações muito complexas entre sociedade e Estado” (Abels e Mushaben, 2012: 6), multiplicadas por 27 (o número de atuais membros). Apesar do extenso corpo legislativo europeu, conhecido como *acquis communautaire*¹⁰ (trad. acervo comunitário), no qual muitos se suportam para caracterizar a “história da UE como sendo muito legalista”, as autoras consideram que a “integração europeia conta também uma história de transformação política, económica e social em todos os Estados-Membros” (ibid.: 3). Estes últimos, com a introdução do seus interesses e vontades nacionais, por sua vez, influenciam igualmente o processo.

É nesta conjuntura que a história do projeto europeu de género tem sido delineada há já várias décadas, desde do documento fundador de 1957. Constituído por diversas iniciativas geradas nas instituições europeias, este empreendimento de combate à desigualdade de género tem sido influenciado pelas oportunidades e constrangimentos que advêm da própria integração europeia, e do contexto adjacente a esta. A este respeito, “pelo menos discursivamente, a UE sustenta a igualdade de género como um valor fundamental, exigindo que os seus Estados-Membros abracem este princípio” (Roth, 2008: 1). A própria União “reivindica possuir o regime de género mais progressivo do mundo” (Abels e Mushaben, 2012: 1). Todavia, MacRae (2010) propõem a existência de um “mito da igualdade de género na UE”, vinculado pela própria, composto essencialmente por duas proposições: (1) a igualdade de género é um princípio fundador do projeto europeu; e que (2) esta tem tido “continuada relevância” ao longo das décadas (MacRae, 2010: 157). Exemplo deste tipo de retórica foi a publicação de um comunicado de imprensa, por ocasião da celebração dos cinquenta anos do Tratado de Roma, a destacar a posição de relevo que a igualdade de género tem tido na UE desde da inclusão do “princípio da igual remuneração” para igual trabalho com o então Artigo 119 CEE (atual Artigo 141 CE) (CE, 2007: 1). Para a autora, a “Comissão exagera dramaticamente no seu compromisso institucional com este

¹⁰ “(...) constituído pelos tratados, verídicos judiciais, regulamentos, diretivas e recomendações” (Abels e Mushaben, 2012: 3).

princípio”, acrescentando que a “ideia do senso altruísta da igualdade de género como um princípio fundador das instituições europeias é enganosa” (MacRae, 2010: 158).

Estas considerações devem-se, por um lado, à verdadeira origem do Artigo 119: este foi inserido por pressão do governo francês, que ao ter adotado anteriormente, a nível nacional, o mesmo princípio, “temia que a mão-de-obra feminina barata noutros Estados-Membros colocasse as empresas e a economia francesa em desvantagem” (Burri e Prechal, 2008: 5). Algumas evidências chegam mesmo a sugerir que a provisão “era originalmente para estar incluída (...) na secção da competição” em vez da secção social, a que viria a ser o seu destino final (MacRae, 2010: 158). Por outro lado, para os mais céticos, o suposto compromisso duradouro, traduzido em ações levadas a cabo para a “eliminação da discriminação”, tem sido insuficiente tendo em conta a prevalência de desigualdades de género no seio da UE (Spehar, 2012: 364). A este respeito, uma das críticas mais apontadas ao projeto europeu de género é que este “é predominante focado na esfera pública e é cada vez mais usado de maneira instrumental (especialmente para contribuir para objetivos gerados para o emprego), ainda que a igualdade na esfera pública dependa fortemente da igualdade na esfera privada” (Dobrotic et al., 2013: 219). Além disso, é dada uma preferência aos sintomas em detrimento das causas das desigualdades, não levando a “uma mudança de práticas de género (...), deixando os obstáculos estruturais e culturais inalterados” (ibid.). Contudo, entre avanços e constrangimentos, este caminho tem despertado várias opiniões, inclusive algumas mais otimistas. Ainda sobre a medida inauguradora (o Artigo 119), Roth (2008: 3) considera que apesar desta “ter sido um efeito colateral não intencional (...), providenciou (na mesma) a fundação para legislação futura”, com a abertura de um “espaço para os interesses das mulheres”. Spehar (2012: 363), por sua vez, avança que alguns autores consideram que os “compromissos e potencial transformativo da UE” nesta área precipitou o “aprofundamento e alargamento da política da UE em matéria de género durante as últimas décadas”. Sobre isto, o escopo de políticas de igualdade de género da UE tem aumentando desde da sua génese, ao ponto de hoje cobrirem uma “ampla gama de conceitos (...) e agendas, incluindo o equilíbrio entre trabalho e família, a violência doméstica, a posição de mulheres na tomada de decisões, e assim por adiante” (Dobrotic, 2013: 219). Por sua vez, para Kronsell (2005), as ferramentas disponíveis permitem que a União “afirme e molde, mas também desafie as relações de poder de género em várias áreas das suas atividades” (Kronsell, 2005a: 1032).

1.2.1. Estratégias para a igualdade de género: do igual tratamento à integração de género

Como esclarecido anteriormente, a escolha do paradigma de promoção de igualdade de género a adotar surge da dinâmica entre os quadros de diagnóstico e prognóstico, reflexo dos interesses que prevalecem na instituição a certa altura, e da influência do contexto à sua volta. Os próprios discursos sujeitos à dinâmica entre agente e estrutura, afetam e são afetados por esses mesmos interesses. Assim sendo, de

forma a compreender esta dinâmica e complementar o enquadramento dos discursos a serem analisados, a presente secção empenhar-se-á na introdução dos diferentes modelos de combate à desigualdade. Período que coincide com as primeiras décadas do projeto europeu e, conseqüentemente, com a gênese do regime europeu de género¹¹. A construção do “acervo de género da Comunidade” tem sido assinalada por várias etapas; marcadas, por sua vez, por “diferentes abordagens e pela inclusão de novas temáticas” (Abels e Mushaben, 2012: 63-64). Neste ponto, Giusti (2017) considera que a UE tem seguido “o caminho clássico da integração”, ou seja, as medidas desenvolveram-se a partir da integração negativa, com a “remoção de obstáculos”, até à integração positiva, com “ações que ajudam as mulheres a alcançar a igualdade” (Giusti, 2017: 526). Em paralelo, como será notado, esta trajetória tem sido caracterizada por uma deslocação da “legislação vinculativa (ou *hard law*) sobre igualdade de tratamento (para a introdução da) *soft law* ou das abordagens não vinculativas” (Cullen, 2015: 415).

O caminho da legislação europeia sobre igualdade de género é iniciado com a introdução da abordagem de igual tratamento, que se sustenta na lógica da remoção de obstáculos à igualdade de oportunidades. O já mencionado Artigo 199 CEE (sobre igual remuneração), presente nos documentos fundadores (1957) é exemplo disso mesmo. Este que deveria “ter sido implementado antes de 1 de janeiro de 1962”, acabou por não ser transposto para “o direito nacional” por impasses ao nível dos Estados-Membros (Burri e Prechal, 2008: 4). Esta situação implicou, assim, a criação de “uma nova diretiva¹² sobre a igualdade de remuneração entre homens e mulheres” em 1975, a Diretiva 75/11/CEE (ibid.). Num quadro de legislação vinculativa, este ímpeto levou, a partir dos anos 1970, à adoção de várias diretivas que “proíbem a discriminação em razão do sexo”, de forma a “clarificar e ampliar o princípio” fundador da igual remuneração e tratamento na esfera laboral (Brzezińska, 2009: 8). Além disso, desde de Defrenne¹³, em 1976, que estas diretivas começaram a ser “ativadas por mulheres litigantes nos Estados-Membros, e aplicadas pelo (então) Tribunal Europeu de Justiça (atual Tribunal de Justiça da UE) nos muitos casos de igualdade de remuneração e tratamento” (Pollack e Hafner-Burton, 2000: 433). Contudo, numa análise breve às provisões adotadas nas décadas seguintes (ver Anexo B – Tabela 2) é possível perceber o cerne e a extensão adjacentes a estas. Isto é, tanto as mais antigas como as mais recentes são “baseadas predominante na (abordagem da) ‘não-discriminação’”, e tem como foco as questões económicas, laborais e reconciliação da dinâmica trabalho-família (Brzezińska, 2009: 8). Ainda assim, para a Comissão Europeia (2007), estas diretivas têm vindo a assegurar a “igualdade de tratamento no que diz respeito ao acesso ao trabalho, formação, promoções e condições de trabalho, incluindo a igualdade de remuneração e os benefícios da segurança social, bem como os direitos associados à licença parental” (CE, 2007: 1). Contudo para autores como Rees (1998), apesar da pertinência do igual tratamento para a “política de igualdade de oportunidades”, a centralidade

¹¹ “(...) refere-se ao estado das relações de género em uma determinada instituição” (Connell, 1987: 20)

¹² “Uma ‘diretiva’ é um ato legislativo que fixa um objetivo geral que todos os países da UE devem alcançar. Contudo, cabe a cada país elaborar a sua própria legislação para dar cumprimento a esse objetivo.” (CE, 2019)

¹³ Defrenne v. Sabena, Caso 43/75, (1976) ECR

quase exclusiva nos “direitos formais das mulheres como trabalhadoras” faz com que as “causas fundamentais da desigualdade (...) nos ‘contratos de género’ informais entre homens e mulheres” não sejam endereçadas (Rees, 1998: 29 *apud* Pollack & Hafner-Burton, 2000: 433).

Face às críticas relacionadas com a estratégia de igual tratamento, os Estados-Membros “reconheceram amplamente a necessidade de (adotarem) um modelo mais abrangente” (ibid.: 10). A escolha pendeu para a estratégia da ação positiva que tem como meta a erradicação da “componente social da discriminação”, dirigida a grupos sociais desfavorecidos, “através da adoção de atividades promocionais que diferem da mera punição de ações discriminatórias” (Martín, 2014: 23). Desta forma, a “ênfase muda da igualdade de acesso para a criação de condições mais propensas a emergir em igualdade de resultados” (Rees, 1998: 29 *apud* Pollack e Hafner-Burton, 2000: 433). Com isto em mente, a adoção das diversas diretivas foi acompanhada “por programas de ação positiva em nome das mulheres” que serviram de complemento (Roth, 2008: 3). Esta alteração na estratégia, na perspetiva de Abels e Mushaben (2012: 7), “provou ser um poderoso instrumento para a inovação de políticas” com a introdução de “atividades e requisitos específicos para melhorar o ponto de partida das mulheres no trabalho, ajudando-as a superar antigas barreiras patriarcais”. Algumas disposições foram, assim, além das problemáticas laborais, como são exemplo a sensibilização para questões como a representação política das mulheres ou a violência contra as mulheres (Pollack e Hafner-Burton, 2000). Neste ímpeto, na década de 1980 foram introduzidas “uma série de medidas de ação positiva, como a formação (destinada) somente a mulheres e táticas favoráveis à família, como trabalho flexível” (Weiner e MacRae, 2014: 4). Além destas, os anos seguintes foram moldados pela “adoção de uma série de Programas de Ação” pela Comissão Europeia, que “fomentaram projetos-piloto e o intercâmbio de melhores práticas em áreas como o cuidado infantil e a representação política das mulheres, bem como a criação de redes de especialistas e defensores dos direitos das mulheres” (Pollack e Hafner-Burton, 2000: 433). Contudo, para Weiner e MacRae (2014: 4), estas medidas de adaptação “destinavam-se a encaixar as mulheres num mercado comum concebido para os homens”. Assim, uma análise mais transversal às temáticas escolhidas aquando da promoção de ações positivas, revela que os assuntos profissionais e económicos continuaram a prevalecer sobre os restantes (Martín, 2014; Brzezińska, 2009; Pollack e Hafner-Burton, 2000).

Apesar disso, a chegada da década de 1990 foi marcada pelo espelhar de eventos endógenos e exógenos à UE, que precipitaram a abertura da estrutura de oportunidades políticas no contexto europeu, que ficou mais recetiva à promoção da igualdade entre géneros. Em primeiro, com a assinatura do Tratado de Maastricht (1992), o Parlamento Europeu (PE, com o seu Comité FEMM (Comité dos Direitos da Mulher e da Igualdade de Género), um dos “principais defensores de uma política da UE mais enérgica sobre as questões das mulheres”, ganhou mais poder, por meio do então “novo procedimento de codecisão em algumas áreas de legislação” e do “direito de voto à nomeação” da Comissão Europeia (Pollack e Hafner-Burton, 2000, 436). Além disso, com este documento a “política social tornou-se finalmente parte da ordem jurídica da UE” (Ahrens, 2019: 57). Em segundo, a adesão,

em 1995, dos países nórdicos (Suécia e Finlândia), onde “a igualdade de género (já) era uma prioridade”, veio tanto acrescentar conhecimento e experiência (Cullen, 2015: 414), como aumentar “a proporção de mulheres no PE” (Roth, 2008: 3). Nesse mesmo ano, foi assinada a já apresentada ‘Declaração e Plataforma para a Ação de Pequim’ que imprimiu o “conceito da integração de género” na “política pública internacional”, através do compromisso “das instituições do sistema das Nações Unidas para a incorporação sistemática” desta estratégia “na formulação de políticas” (Pollack e Hafner-Burton, 2000: 435-436). A concretização de iniciativas de carácter internacional como esta, “contribuíram (também) para a emergência e consolidação de uma rede internacional”, onde os “grupos de mulheres europeias tornaram-se cada vez mais envolvidas”, como é exemplo o Lobby Europeu das Mulheres (LEM) (Roth, 2008: 3). Este ativismo acabou por desempenhar “um papel central no desenvolvimento expansivo da legislação da igualdade sexual da UE e da introdução do *gender mainstreaming*” (ibid.).

Seguindo este ímpeto, o projeto europeu de género ganhou uma nova estratégia: a integração de género (ou *gender mainstreaming*). Como já introduzido, este modelo depreende que todas as políticas nas mais variadas áreas devem ser ponderadas tendo em conta a questões de género, tendo, assim, o “potencial de transformar a governação e o processo de construção de políticas” (Roth, 2008: 4). Posto isto, o conceito entrou na terminologia do projeto europeu por via da Comissão Europeia em 1991, quando “apareceu como um elemento relativamente pequeno, mas inovador no ‘Terceiro Programa de Ação (1991-96) sobre Igualdade de Oportunidades’” (Pollack e Hafner-Burton, 2000: 435). Ainda que no decorrer do período estabelecido pelo Programa não tenha sido “criada uma estrutura burocrática (...) capaz de introduzir uma perspetiva de género em todas as políticas da UE”, os anos que se seguiram, como já visto, foram preponderantes para que esta estratégia se tornasse o “quadro de política dominante” (ibid.). Esta trajetória acompanhou, assim, a transição que já vinha acontecendo desde da implementação das ações positivas, com uma deslocação da “legislação vinculativa sobre igualdade de tratamento (para) a *soft law* ou as abordagens não vinculativas sob a rubrica do *gender mainstreaming*” (Cullen, 2015: 415).

1.2.2. Desenvolvimento do projeto europeu de género: potencialidades e fragilidades

Se a chegada da década de 1990 demonstrou ser preenchida por acontecimentos que expandiram o espaço de promoção da igualdade de género em termos comunitários, a transição para os anos 2000 provou o contrário. Dos problemas genéricos ligados às próprias estratégias, a uma conjuntura europeia menos sensível a estas questões, o projeto europeu de género começou a revelar muitas das suas fragilidades, ocasionando diversas críticas. Ainda assim, para alguns académicos, providos de uma visão mais positiva, as instituições europeias ainda são “importantes catalisadoras na formação da igualdade económica, política e social na mulher na Europa” (MacRae, 2010: 160). Desta forma, com particular atenção para o período subsequente à viragem do século até à atualidade, é este despertar de diferentes

posições, e o desenrolar de certos momentos decisivos que alteraram o panorama, que motivam a presente secção.

Apesar do seu potencial transformador, a inclusão da abordagem da integração de género “não foi capaz de amortecer as diversas alterações legislativas e orçamentais” que foram surgindo por volta de 2000 (Jacquot, 2017: 8). O efeito esperado provou ser “limitado e perdeu-se com a saída” dos atores “que iniciaram e apoiaram estas políticas” (Stratigaki, 2005: 179-180). A sua característica não vinculativa, que se reflete igualmente em modelos contíguos, como é exemplo a dupla estratégia¹⁴, não proporcionou “bases jurídicas fortes, deixando a maior parte da responsabilidade pela sua aplicação à vontade política e a um ambiente político favorável” (ibid: 178). Além disso, Weiner e MacRae (2014: 6) consideram que o *gender mainstreaming* ainda que seja “fácil de definir, é difícil de operacionalizar”. Um dos problemas da sua implementação, portanto, é a sua maleabilidade. Em teoria tem como objetivo produzir um espaço para que os “intervenientes políticos melhorem a sua adaptação ao domínio político em que toma forma”, mas esta acabou por resultar na subjugação da “integração de género em favor de outras prioridades políticas e/ou económicas” (ibid.). Ainda que a UE tenha “empreendido algumas medidas concretas para combater a desigualdade de género”, quando estas vão além da esfera económica, são “iniciativas voluntárias” (MacRae, 2012: 305). Para David e Guerrina (2013: 55), “apesar do progresso substancial (...) tem havido também conjunturas críticas em que o género – e a igualdade em geral -, foram forçados a ficar em segundo plano (...), cristalizando a distinção entre políticas mais ou menos importantes (*high and low politics*)”.

Estas considerações, que evidenciam o cerne marcadamente económico, foram reforçadas por determinadas opções políticas, concebidas no rescaldo da crise económica que abalou todo o sistema internacional, a partir de 2007, com efeitos para todas as áreas. Elömaki e Kantola (2020: 1) falam mesmo de um “desmantelamento das políticas de género da UE” durante a crise económica, que coincidiu com o “reforço da primazia das metas e políticas económicas da UE em prejuízo para as sociais”. Para Cullen (2015: 413) as deliberações políticas, geradas dentro de “paradigmas de direita e neoliberais”, “revelaram a fragilidade (...) dos compromissos, ao nível da UE e nas sociedades europeias” perante a questão. Para Lombardo (2013: 37), as “soluções políticas da UE à crise subordinaram a igualdade de género às prioridades económicas mais urgentes”. Sobre isto, as autoras acrescentam que as “políticas de austeridade implementadas na UE após a crise económica – muitas vezes aplicadas pelas instituições europeias (...)”, demonstram ser mais pesadas para “mulheres com rendimento baixo e para grupos minoritários”, resultando, entre outras coisas, num reforço da “divisão desigual existente de responsabilidades nos cuidados” (Elömaki e Kantola, 2020: 4). Estas respostas levaram, eventualmente, ao enfraquecimento dos “instrumentos orçamentais para a igualdade de género”, bem como dos “de coordenação do *gender mainstreaming*” (Jacquot, 2017: 3). Desta feita, avança a autora, as “ferramentas jurídicas tornaram-se o principal componente da política europeia da

¹⁴ Combina as estratégias da integração de género e da ação positiva (Stratigaki, 2005)

igualdade de género”, mas de uma forma limitada, já que a “própria função legislativa estava em crise (menos avanços, prescrições mínimas e propostas bloqueadas)” (ibid.). Exemplo disso foi o “lançamento em 2010 da ‘Europa 2020’, a estratégia de crescimento para dez anos da UE, em que era notável a ausência das questões de género”, resultado do “silenciamento ou ausência de atores do movimento feminista” (Cullen, 2015: 414). Consequentemente a este período de crise, a “concorrência financeira ligada à obtenção de financiamento e subsídios europeus” entre diferentes grupos e parceiros intensificou-se, com “exigências feitas pelas organizações que trabalham (...) em diferentes áreas” (Jacquot, 2017: 13). Face a este panorama “os atores foram obrigados a redefinir o seu papel dentro deste sistema em crise, (...) em um setor cada vez mais fragmentado e incapaz de criar as suas próprias oportunidades” (ibid.).

Desde da sua génese que o projeto europeu de género tem beneficiado da “coligação de atores, incluindo organizações de mulheres e vários atores institucionais formais” (MacRae, 2010: 160), bem como ativistas, especialistas e académicos feministas - o conhecido *velvet triangle* (trad. triângulo de veludo) (Cullen, 2015: 414). Estes protagonistas, através das suas contribuições, algumas delas críticas que despoletaram mudanças importantes, e da mobilização em volta das iniciativas das instituições europeias, “ajudaram a moldar uma cultura distinta de igualdade”, proporcionando um “projeto europeu único” de igualdade de género (MacRae, 2010: 160). Contudo, no desenrolar nos anos 2000, a “interconectividade dos diferentes tipos de atores (administrativos, políticos, académicos, ativistas)” foi diminuindo (Jacquot, 2017: 8). Em grande medida pelo “fenómeno da profissionalização dos atores, que levou à marginalização do envolvimento ativista e feminista no desenvolvimento da política de igualdade de género” (ibid.). Além disso, com a aposta na integração de género, modelo que carece de entendidos nas matérias de género que o saibam cogitar e executar, o papel dos atores torna-se ainda mais imprescindível. Neste ponto, Sharma (2015: 30) considera que um dos desafios na implementação destas políticas, deve-se à instabilidade associada à equipa de funcionários, com “falta de especialistas que tenham capacidades analíticas para a implementação sistemática e abrangente de programas”. A autora sugere que esta situação está associada tanto à “contratação de pessoal a curto prazo”, como ao “*status* relativamente baixo” concedido a estes, o que “conduz à descontinuidade dos esforços” e “atua como barreira na atração de pessoas talentosas e comprometidas” (ibid.).

A centralidade desta questão é retratada pelas consequências que resultaram da mudança administrativa, ocorrida em janeiro de 2011. A Unidade de Oportunidades Iguais (UOI) da Comissão Europeia, com competências sobre a igualdade de género, foi recolocada da “Direção-Geral (DG) Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão (para a) DG Justiça, Direitos Fundamentais e Cidadania¹⁵” (Cullen, 2015: 416). Esta alteração, sugere Jacquot (2017), teve “profundas consequências para a política europeia de igualdade de género”, no que toca ao “seu modo de ação, à sua natureza e até mesmo

¹⁵ Entretanto renomeada, no quadro da nova Comissão liderada, desde de finais de 2019, por Ursula von der Leyen, para ‘DG Justiça e Consumidores’.

à sua própria definição” (Jacquot, 2017: 9). Sobre isto, Cullen (2015: 416) acrescenta que “marcou a consolidação das questões de género dentro de uma abordagem mais ampla sobre igualdade e diversidade sob a bandeira dos direitos fundamentais, da cidadania e da não-discriminação”. Exemplo disso são as “competências formais (da DG Justiça) em áreas como a Violência Contra Mulheres (VCM), os direitos das mulheres migrantes e da comunidade cigana” incluídas no “âmbito de promoção e aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da UE” (ibid.). Apesar desta “extensão para lá do domínio social” corresponder aos anseios das organizações feministas (Jacquot, 2017: 13), e apresentar novos temas à problemática, esta deslocação implica um “acesso mais remoto e menos evidente (...) à esfera social, (...) que continua a constituir o cerne da experiência da UE na área da igualdade de género” (ibid.: 9). Esta transição para uma abordagem mais abstrata baseada em direitos, seguiu, de resto, a tendência que já vinha sendo concretizada no combate às desigualdades de género, com a “qualidade não vinculativa de grande parte desta política da UE baseada nos direitos”, condição apresentada como um constrangimento (Cullen, 2015: 416). Estes desenvolvimentos contribuíram para que a integração de género fosse “difundida dentro de um quadro mais amplo de igualdade e anti discriminação”, o que levou à “diminuição do *status* especial da igualdade de género” (ibid.), reforçando o argumento que o “género nunca é uma prioridade” no seio do projeto europeu (Sharma, 2015: 28). Além disso, a “mudança cultural da DG Emprego que tinha uma tradição de envolvimento com as ONG para uma onde a interação (...) ocorre com menos frequência”, levou à redução, seguindo o pendor já estabelecido, dos “fundos da UE para apoiar as ONG de igualdade” com efeitos na mobilização (ibid.).

Algumas das fragilidades já mencionadas estão associadas à “natureza dos poderes da UE sobre a igualdade de género” (Walby, 2004: 5), que se reflete tanto no seu eixo de ação interno como no de influência externa. Primeiro, do que diz respeito à União Europeia *per se*, Walby (2004) considera que a sua autoridade, quando além da questão económica, “sobre outros domínios relevantes para a igualdade de género” surge como limitada, “nem que seja pelo princípio de subsidiariedade” que antecipa que “as decisões devem ser tomadas no nível local mais prático possível” (ibid.). O desenvolvimento desta dinâmica teve efeitos num dos traços que tinha vindo a caracterizar a “política europeia de igualdade de género”: a sua autonomia, principalmente “no seio da Comissão Europeia” (Jacquot, 2017: 11). Esta foi “progressivamente questionada e normalizada, (...) devido à forte implicação dos Estados-Membros”, sobretudo em volta das ações do Conselho de Ministros, “na coordenação desta política desde do início dos anos 2000” (ibid.). Além disso, e ao contrário dos resultados positivos gerados pelas adesões de 1995, as subsequentes (2004, 2007 e 2013), com a “multiplicação dos regimes” de género, implicaram um “aumento da diversidade (que) pesou fortemente sobre o regime específico de género da UE” (ibid.: 15). Antes mesmo, já nas negociações de adesão a própria “Comissão adotou uma abordagem minimalista (...) já que se acreditava ser uma forma mais fácil de lidar com as complexas pressões sociais, políticas e económicas subjacentes ao processo” (David e Guerrina, 2013: 55). Sobre isto, Giusti (2017: 529) acrescenta que a “igualdade de género foi transmitida principalmente como parte do acervo comunitário em matéria de emprego e política social”,

opção que realça mais uma vez a baixa prioridade deste assunto, e as limitações para “aumentar a consciência de género nos países candidatos”. Desta forma, a “inclusão de novos membros da Europa central e oriental, caracterizados por uma noção de género e de família mais tradicional” (Cullen, 2015: 413) veio destacar, ainda mais, a preponderância que os Estados-Membros passaram a ter na construção do projeto europeu de género.

Segundo, à semelhança do que acontece “no centro dos seus Estados-Membros” (Giusti, 2017: 528), também nas matérias de ação externa a União Europeia procurou sempre, pelo menos retoricamente, evidenciar as suas normas, princípios e valores (e.g. democracia, direitos humanos, liberdades fundamentais, etc.). A promoção da igualdade de género também tem feito parte desse pacote, sendo a estratégia do *gender mainstreaming* a mais utilizada para o efeito (Debusscher, 2012). Um dos meios mais frequentes e relevantes tem sido a relançada estratégia Nova Política Europeia de Vizinhança (NPEV/NENP de 2011), antiga Política Europeia de Vizinhança (PEV/ENP de 2003), onde a UE se tem concentrado no “papel das mulheres e na promoção da igualdade de género” aquando das negociações com os seus parceiros¹⁶ (Kunz e Maisenbacher, 2017: 123). Apesar desta estratégia ter sido “projetada para construir relações fortes (...) com os vizinhos do sul e do leste”, as perspetivas de adesões a longo prazo são poucas ou quase nenhuma, pelo que os “incentivos são menos vantajosos em comparação com os processos de alargamento, e a capacidade da UE de influenciar os seus parceiros é menor” (Giusti, 2017: 529). Além disso, Kunz e Maisenbacher (2017: 128) avançam “que os grupos de mulheres locais são frequentemente forçadas a reformular os seus pedidos” para que estes sejam compatíveis, e posteriormente apoiados, com o “quadro feminista ocidental da igualdade de género”. Ou seja, uma das críticas apontadas é o facto de as instituições europeias se apresentarem “como um modelo que os Outros devem seguir”, e ainda assim, quando existe uma aproximação (a esse paradigma), surge uma necessidade de que novas diferenças sejam “restabelecidas para consolidar a singularidade da identidade europeia” (ibid.: 124).

Existe, portanto, um “confronto entre as construções europeias e nacionais” com repercussões para as questões em que “as instituições (e grupos) nacionais já estabeleceram um regime em torno de um determinado domínio político, como os papéis de género” (MacRae, 2010: 157). Por outras palavras, estas variações representam as diferentes normas e expectativas de género que constituem cada regime, e que se refletem nas “negociações da UE” sobre esta problemática, gerando, assim, alguns impasses (Sümer, 2009¹⁷ *apud* Kronsell, 2016: 106). Esta questão é realçada ainda mais no caso dos Estados-Membro, pelo facto das “disposições da UE”, tanto as vinculativas, como as não vinculativas serem “implementadas de acordo com o regime de género” de cada país (Pollack e Hafner-Burton, 2000: 437). Ou seja, mesmo que os governos nacionais executem “as políticas de género da UE de uma forma

¹⁶ Argélia, Armênia, Azerbaijão, Bielorrússia, Egito, Geórgia, Israel, Jordânia, Líbano, Líbia, Moldávia, Marrocos, Território Palestino Ocupado, Síria, Tunísia e Ucrânia (CE, 2020).

¹⁷ Sümer, S. (2009). *European Gender Regimes and Policies: Comparative Perspectives*. Farnham: Ashgate Publishing.

coerente com as disposições das diretivas”, para que estas sejam realmente concretizadas têm de ser acompanhadas pelo “espírito da legislação” (MacRae, 2010: 164). Todavia, esta meta nem sempre se concretiza, o que limita a “eficácia global da legislação e a perceção das mulheres sobre as políticas de género da UE” (ibid.). Face a isso, e de forma a colmatar esta situação, Lavena e Riccucci (2012) salientam “a responsabilidade” que cada Estado-Membro tem na transmissão da estratégia proveniente do “quadro jurídico acordado na UE”, através da criação de “programas de ação nacionais” (Lavena e Riccucci: 2012, 131). Estes serviriam para dar continuidade aos efeitos positivos que o desenvolvimento do projeto europeu de género tem proporcionado aos cidadãos europeus, principalmente àqueles que não disponham de um regime de género nacional tão sofisticado. Sendo exemplo disso, iniciativas que trouxeram “legislação protetora anteriormente inexistente em vários Estados-Membros”, como é o caso da introdução da “licença parental no Reino Unido” ou da “definição do assédio sexual no local de trabalho como uma forma de discriminação” (MacRae, 2010: 160).

CAPÍTULO 2: DESENHO DE PESQUISA

Decorrendo da contextualização prestada no segmento anterior, o capítulo que se segue apresenta o plano de investigação, isto é, a estrutura de orientações analíticas que terão como principal meta responder à questão de partida:

- Como é que o género tem vindo a ser enquadrado discursivamente pela Comissão Europeia, no âmbito da sua promoção da igualdade de género, desde 2000 até 2019?

Para tal, como introduzido anteriormente, irá recorrer-se a uma Análise Crítica de Discurso (ACD), com apontamentos adicionais provenientes das teorias pós-estruturalistas e feministas. Assim sendo, antes da introdução de tais abordagens numa secção reservada às mesmas, a parte que se segue conta com a exposição das principais metas e hipóteses. Posteriormente, tendo como ponto de partida as reflexões até aí empreendidas, surge o ‘Quadro de Análise’ que através da elaboração de algumas questões, conduzirá o resto da análise. Por fim, o *corpus* de análise conta com o desenvolvimento do seu contexto, seleção dos documentos e justificação de algumas das opções tomadas.

2.1. Objetivos e hipóteses de análise

Como desenvolvido, a corrente investigação gira em volta da ideia de que o género é uma estrutura social envolta em desigualdades, tornando-se útil explorar o prisma das causas que poderão estar na base das mesmas. É neste âmbito que os discursos são comtemplados, ao desempenharem um papel definidor na nossa identidade e nas expectativas que desenvolvemos sobre os que nos rodeiam, criando, frequentemente, estereótipos. O género, enquanto relação de poder desigual, pode ser, então, reproduzido a partir das representações discursivas que o sustentem, ou resistido com escolhas que o transformem. Atendendo a isso, os programas para a igualdade de género da Comissão Europeia serão alvo de análise, de forma a descodificar se as suas opções discursivas, no que toca ao género, têm sido convencionais ou criativas nas últimas duas décadas – como explorado, um período de transição para o próprio projeto europeu, moldando inevitavelmente as políticas de género consideradas entre 2000 e 2019. Tendo esta moldura como referência, surgem os seguintes objetivos: (1) selecionar os textos que serão alvo de análise; (2) conduzir uma análise crítica para se compreender se, e como, o género, enquanto relação de poder desigual, é reproduzido discursivamente pela Comissão Europeia; e (3) a partir dessa apreciação, mapear o discurso das instâncias discursivas escolhidas, de forma a captar traços evolutivos no que diz respeito ao enquadramento discursivo. Antes de avançar, é de realçar a compreensão da Comissão Europeia enquanto ator coletivo e inanimado, emoldurado dentro de um quadro de vontades estabelecidas pelos seus decisores políticos, mediante o contexto em que se encontram.

Adicionalmente, partindo dos argumentos mais recorrentes na revisão de literatura, a investigação contará com hipóteses, como contributo complementar para os debates académicos sobre a problemática central. Sabendo das limitações associadas ao tipo de abordagem selecionada, e por isso sem pretensões

de identificar causalidades, a análise a desenvolver contribuirá para a verificação ou falsificação das seguintes afirmações (a primeira dá origem às restantes):

- A narrativa da União Europeia, na qual esta se autoidentifica como detentora de um dos regimes de género mais progressistas do mundo (Abels e Mushaben, 2012; MacRae, 2010; Roth, 2008), não condiz com a forma como o género tem vindo a ser enquadrado discursivamente pela Comissão Europeia, instituição que é tida como promotora dos valores comunitários no seu todo.
- Estando profundamente enraizadas nas instituições e no modo de ação política (Kronsell, 2006), as relações de poder de género têm vindo a ser reproduzidas por opções discursivas convencionais, em que as mulheres são representadas como portadoras dos problemas e a posição dos homens como a norma a ser alcançada (Davids et al., 2004; Lombardo e Meier, 2006), reforçando, assim, os estereótipos patriarcais que assumem que as mulheres precisam de apoio.
- Com destaque para o período pós-crise de 2007, o género, no quadro de promoção da igualdade de género, tem sido instrumentalizado e subordinado às prioridades económicas da União Europeia (Cullen, 2015; Elomäki e Kantola, 2020; Lombardo, 2013).

Estas hipóteses serão, então, exploradas na discussão de resultados, servindo como orientação para o resto da investigação. Posto isto, com o propósito de explorar o referencial analítico já mencionado, a secção subsequente conta com a introdução à abordagem da Análise Crítica de Discurso (ACD) – suporte para a construção do quadro de análise.

2.2. Análise Crítica de Discurso

A Análise Crítica de Discurso (ACD) é um tipo de pesquisa analítica do discurso que estuda primeiramente a forma como o abuso, a dominância e a desigualdade do poder social são representados, reproduzidos e resistidos pelo texto e pela fala no contexto social e político (Van Dijk, 2001b: 352).

A ACD não deve ser entendida, de acordo com Meyer (2001: 14), “como um método único, mas como uma abordagem que se constitui em diferentes níveis”. Além de ser uma “perspetiva teórica sobre linguagem e mais genericamente sobre semiose¹⁸” este tipo de análise, considera Fairclough (2001a: 121), é um “elemento (...) do processo social material (...), que dá origem a formas de dissecar a linguagem ou a semiose dentro de análises mais amplas do sistema social”. Ao estar “orientada para problemas” políticos e sociais, esta abordagem foca-se nas “estruturas e estratégias de dominância e

¹⁸ “criação de significado através da linguagem, linguagem corporal, imagens visuais ou qualquer outra forma de dar significado” (Fairclough, 2001b: 229).

resistência discursivamente promulgadas ou legitimadas em relações sociais”, como é o caso do gênero (Van Dijk, 1995: 17-18). Por outras palavras, vai além da mera “descrição das estruturas de discurso, tentando explicá-las em termos das propriedades de interação social e especialmente da estrutura social” (Van Dijk, 2001b: 353). É, portanto, “uma análise de discurso ‘com atitude’” (Van Dijk, 2001a: 96), em que a sua componente crítica sobressai “uma vez que se esforça para estabelecer relações explícitas de poder que são frequentemente ocultas e, assim, obter resultados de relevância prática” (Meyer, 2001: 14). Nesse sentido, contempla em si uma base de emancipação social ao ter como meta “uma ordem social justa através da crítica discursiva” (Lazar, 2007: 145). Esta orientação implica tornar “a própria linguística mais responsável, (...) e mais responsiva às questões da equidade social” (ibid.: 185).

Neste cenário reflexivo estão presentes nuances pós-estruturalistas ao mostrar “como as estruturas sociais modernas, instituições e eventos são historicamente ligados e contingentes; como são produtos, não da natureza humana, das leis da política (...), mas da ação humana e do pensamento num mundo sem fundamentos estáveis” (Burke, 2010: 359). O poder é, assim, “fundamentalmente relacional (...) operado através de múltiplos” níveis de interação, com abertura para que seja resistido (Stoddart, 2007: 205). Abraçando uma perspectiva crítica, estas teorias entendem os discursos como “lugar de conflito, onde as forças de (re)produção e contestação social são desempenhadas” (Lazar, 2007: 144). Além disso, inspirando-se em Michel Foucault, Stoddart avança que o “nosso senso de identidade (...) é construído através do nosso envolvimento com uma afinidade de discursos”, que, por sua vez, “moldam a nossa aceitação às relações de poder desigual” (Stoddart, 2007: 203). Desta forma, “as propriedades construtivas e performativas da linguagem” são colocadas em primeiro plano, com “especial atenção aos efeitos da nossa escolha de palavras para escrever ou descrever algo” (Willig, 2014: 341).

A linguagem, como já explorado, tem um papel definidor nas nossas identidades. No que diz respeito às identidades de gênero, estas são “alcançadas de forma interacional”, e o próprio “significado de gênero é mediado culturalmente” (Kendall e Tannen, 2001: 557) Sobre isto, Tannen (1989) considera que as influências culturais, em vez de predeterminarem o desenrolar dos discursos, “providenciam um intervalo no qual os indivíduos escolhem estratégias que habitualmente usam para expressar os seus estilos individuais” (Tannen, 1989: 80). Sendo assim, a relação entre “gênero e discurso é indireta”, pelo que “os indivíduos podem não estar cientes da influência do gênero nos seus estilos de fala” (Kendall e Tannen, 2001: 557). Neste âmbito, surge a ACD Feminista: “uma perspectiva crítica que se desenvolveu na interação da ACD e dos estudos feministas” (Lazar, 2007: 182). De acordo com Lazar, esta abordagem dá um passo à frente da noção de que as “práticas sociais estão refletidas e constituídas pelo discurso, (...) ao argumentar que muitas práticas sociais, longe de serem “neutras”, são de facto profundamente” moldadas pela estrutura desigual do gênero. (ibid.: 184).

2.3. Quadro de análise

A partir desta introdução genérica, o presente segmento debruçar-se-á no desenvolvimento prático da análise. A este respeito, Willig (2014: 344) propõe “abordar os dados com um conjunto de perguntas

em mente e interrogar cada linha do texto e o texto como um todo com a ajuda dessas questões”. Em termos específicos, a “Abordagem Dialético-Relacional” (Wodak e Meyer, 2009: 20) de Norman Fairclough serve de inspiração para a presente investigação – a sua organização clara estabelece uma linha orientadora pertinente para este tipo de proposta analítica. Aliadas a esta estratégia, como será perceptível, algumas das inferências/noções desenvolvidas em secções anteriores serão tidas igualmente em conta na formulação das questões orientadoras.

Atendendo à orientação da ACD para “a produção de conhecimento que leve a mudanças emancipatórias” (Fairclough, 2001b: 236), o primeiro passo sugerido por Fairclough é o reconhecimento de “um problema que tenha um aspeto semiótico” (ibid., 2001a: 125). No que diz respeito à presente investigação, esta identificação tem vindo a ser prestada a partir das considerações sobre o papel que a linguagem pode ter na sustentação da estrutura desigual de género, com destaque para a forma como o género, enquanto conjunto de práticas sociais, é representando em certas peças semióticas. É com isto em mente, que se atentará à forma como a Comissão Europeia tem vindo a enquadrar o género discursivamente. A partir destas reflexões, a fase seguinte preocupar-se-á em diagnosticar o problema reconhecendo, dentro da rede de práticas considerada e do seu contexto (ver corpus de análise), quais os obstáculos que devem ser tratados (ibid., 2001b). Atendendo a isso, a presente análise recorre, assim, à abordagem tridimensional de Fairclough, onde os discursos são entendidos como texto, prática discursiva e prática social.

A primeira dimensão, também conhecida por etapa da descrição, está interessada nos textos (peças de linguagem escrita ou falada) *per se*. Para os examinar é pertinente considerar as suas características formais (e.g. vocabulário, gramática), com o propósito de demonstrar o poder “constutivo do discurso”, atualizado a partir do “uso particular e situado da linguagem em cada texto” (Stecher, 2010: 100). Posto isto, considerando a componente relacional do modelo, em particular as relações internas dos textos, este projeto contará com uma análise às dimensões sintagmáticas e paradigmáticas dos mesmos. A primeira depreende uma análise aos “elementos que estão realmente presentes no texto” (vocabulário, gramática, semântica, etc.) (Fairclough, 2003: 37). A segunda atenta à relação entre características que estão presentes nos textos e o que estava disponível para ser selecionado, mas que não foi incluído (ibid.). Adicionalmente, numa análise de texto é importante olhar também para as questões de significado (ibid., 2001c), associadas à forma com a linguagem é modelada (mesmo que pela sua gramática) pelas “funções sociais que passa a servir” (ibid., 2001a: 126). Em vista disso, este passo envolve também uma compreensão de como as diferentes características dos textos (e.g. gramatical, vocabulário, etc.) “produzem efeitos de significado” em três planos diferentes: (inter)ação (modo de agir), representação (modo de representar) e identificação (modo de ser) (ibid., 2003: 27). Nesta fase, estas são, assim, as perguntas orientadoras:

- Quais são as principais características linguísticas (vocabulário, gramática, coesão e estrutura textual) de cada texto escolhido?

- Ponderando as respetivas opções em termos linguísticos, quais tem sido os principais significados (interações, representações e identidades) mobilizados nas instâncias discursivas selecionadas?

Como desenvolvido, os discursos são coleções de palavras e características selecionadas à medida que vão sendo construídos. Compreender essas mesmas escolhas é fulcral, já que elas revelam posições perante algo. Em parte, a resposta a esta pergunta contribuirá, assim, para entender a atitude da Comissão perante o género. Além disso, atendendo ao particular interesse em perceber a evolução de certas opções será imprescindível averiguar, tendo em conta estas escolhas formais, a existência de continuidades e descontinuidades discursivas; de ênfases, omissões e/ou discrepâncias; de padrões e hierarquias predominantes, que possam ser observadas nos textos e entre eles. Posto isto, o desenvolvimento destas e outras considerações será prestado nos próximos capítulos, correspondente à análise de dados e posterior discussão.

Em seguida, a fase da interpretação entende os textos com práticas discursivas. Nesta dimensão, o foco incide sobre os “processos de produção, distribuição e interpretação textual” (ibid., 2001c: 106). Processos, estes, que contemplam “a interação entre as propriedades dos textos e uma gama considerável de (...) recursos” (ibid., 1989: 24). Partindo disso, é imprescindível dar conta dos três principais recursos discursivos que serão considerados neste estudo: géneros, discursos¹⁹ e estilos (ibid., 2003). Estes, por sua vez, são respetivamente “formas estáveis e duráveis de atuar, representar e identificar” (ibid.: 28). É neste âmbito, que os discursos são duplamente restringidos: (1) pelos recursos disponíveis (e.g. normas, convenções, etc. pré-estabelecidas) “constituídos mediante a prática e a luta social passada”; e (2) pela “natureza específica da prática social da qual fazem parte, que determina os elementos dos recursos dos membros a que se recorre e como (...) a eles se recorre” (ibid., 2001c: 109). Atendendo a isso, e seguindo as recomendações de Fairclough, neste passo serão consideradas tanto uma perspetiva estrutural, como uma interacional (ibid., 2001b: 238).

Por um lado, assumindo a primeira, o interesse é compreender a condução do processo de produção dos textos selecionados, tendo em consideração que estes foram constituídos a partir da utilização de certos recursos discursivos que constituem ordens de discurso (ibid., 2001c). Concebidas como “ordens sociais vistas de uma perspetiva especificamente discursiva” (ibid., 1989: 29), podem ser adicionalmente compreendidas como um “conjunto de práticas discursivas associadas a um determinado domínio social ou instituição” (ibid., 1995: 12). O acréscimo desta perspetiva estrutural ao modelo analítico vem reconhecer “entidades organizacionais intermédias de natureza especificamente linguística”, que selecionam ou excluem certas possibilidades definidas pela língua (ou mais amplamente, pela semiose) (ibid., 2003: 24).

¹⁹ O termo ‘discurso’ poderá ser “usado em dois sentidos: abstratamente (...) significando a linguagem e outros tipos de semiose como elementos da vida social; e mais concretamente (...) significando maneiras particulares de representar parte do mundo” (Fairclough, 2003: 26).

Por outro lado, no que diz respeito à análise interacional, esta procura conhecer a natureza dos recursos (inclusive das ordens de discurso) “a que se recorre para produzir e interpretar os textos, e se isso procede de uma forma normativa ou criativa” (ibid., 2001c: 115). Assim sendo, com particular destaque para a componente interativa dos discursos, nesta fase a atenção recai na forma como “os recursos interagem”, ou seja, na tarefa ativa, em termos semióticos, que foi empreendida pelos autores dos documentos na utilização de certos recursos em detrimento de outros (ibid., 2001b: 239). A suposição aqui é de “que uma interação (ou texto) é tipicamente híbrida em termos de géneros, discursos e estilos, (pelo que) parte da análise é descodificar” as combinações que formam tipos particulares de interação (ibid., 2001a: 126). Esta análise intertextual atenta, assim, a dois aspetos: (1) à intertextualidade manifesta, com a “(...) constituição heterogénea de textos por meio de outros textos específicos (...)” a partir de citações (diretas ou indiretas); e (2) à interdiscursividade (ou intertextualidade constitutiva), que remete para a “elaboração (de peças semióticas) por meio de elementos (tipos de convenção) das ordens de discurso” (ibid., 2001c: 114).

Posto isto, considerando todo o guião analítico desta segunda etapa, estas são as questões que conduzirão o estudo sobre a dimensão da prática discursiva:

- Quais são os discursos a serem analisados? Em que contexto foram produzidos? Por quem?
- É possível identificar um público-alvo para quem os discursos se dirigem?
- Quais foram os principais recursos discursivos (estilos, discursos e géneros de uma ordem social) convocados para a produção de cada texto?
- É possível discernir hierarquias e/ou omissões discursivas?
- De que forma o género é enquadrado em termos discursivos? E a igualdade de género?
- Como é que a Comissão Europeia se autoidentifica? E como é que interage discursivamente com os diferentes atores que são considerados?
- Como é que os textos analisados se relacionam uns com os outros? E de que forma moldam (e são moldados por) convenções veiculadas anteriormente?

A ênfase sobre os textos como prática discursiva apresenta as peças semióticas como parte dos obstáculos a serem observados e, eventualmente, resolvidos (ibid., 2001b). Assim sendo, à semelhança da dimensão anterior, também nesta, as opções tomadas pela Comissão Europeia no seu processo de produção dos textos merecem ser descodificadas, já que são nestas que se podem discernir as suas avaliações a respeito do género. A bateria de perguntas apresentada procura, de uma forma ampla e transversal, guiar a análise nesse propósito. Com isso em mente, e tendo por base reflexões já apresentadas (inclusive nos capítulos introdutórios), a maioria destes pontos serão aprofundados na segunda parte do presente estudo.

Na última dimensão desta segunda etapa analítica, os eventos discursivos são concebidos como práticas sociais. Este entendimento realça a importância da conjuntura no âmbito de uma ACD, onde todos os textos são percecionados como históricos e “por isso, só podem ser compreendidos com

referência ao seu contexto” (Meyer, 2001: 15). Por sua vez, este enquadramento desdobra-se nos níveis situacional, institucional e societal onde os discursos estão incorporados, que à sua maneira condicionam o uso da linguagem (Stecher, 2009). Por conseguinte, recuperando a componente relacional dos discursos, desta feita na sua vertente externa, atentar-se-á à “relação entre eventos sociais transitórios (interações) e estruturas sociais mais duráveis que moldam e são moldadas por esses eventos” (Fairclough, 1989: 27). Em função disso, esta fase contempla duas dimensões. Na primeira, são assinaladas as relações de poder que determinam socialmente os discursos, elas próprias “produto de lutas (passadas), e estabelecidas (e, idealmente, naturalizadas) por aqueles com poder” (ibid.: 163). Esta estabilização dos pressupostos ideológicos, como é exemplo o género, acontece discursivamente por meio da sua incorporação no senso comum, ao não sobressaírem como “dominantes, mas como consensuais e aceitáveis para a maioria” (Lazar, 2007: 186). Na segunda, por sua vez, o foco incide nos “efeitos sociais do discurso” sobre as estruturas, já que estes são apreendidos “como parte das lutas sociais” (Fairclough, 1989: 163). Neste ponto, o poder e a hegemonia são concebidos como “estabilizações temporárias”, que podem ser “desafiadas, resistidas e até transformadas” (Stecher, 2009: 103), por meio da “articulação e rearticulação das ordens de discurso” (Fairclough, 2001c: 123). Posto isto, a meta nesta fase será fundamentalmente compreender de que forma a “ideologia de género e as relações de género estão a ser (re)produzidas, negociadas e contestadas” nas peças semióticas a serem analisadas (Lazar, 2007: 190). As perguntas que se seguem encaminham, assim, tal intento:

- Qual é o contexto dos discursos – nível situacional, institucional e social?
- Quais são as principais relações de poder que moldam os discursos? São sustentadas ou transformadas pelos discursos?
- Quais são as principais convenções discursivas que podem ser identificadas nos discursos? Como é que elas convivem?
- A mobilização e articulação dos principais elementos discursivos foi feita de forma normativa ou criativa?

Como é perceptível, algumas destas interrogações remetem para aspetos relacionados com a prática discursiva, nomeadamente para as dinâmicas de mobilização de certos elementos discursivos no âmbito interdiscursivo, que podem ocorrer de maneira normativa ou criativa quanto às convenções ideológicas. Assim sendo, de forma a cumprir as metas desta etapa analítica, os itens já expostos serão elaborados nos capítulos seguintes, decorrendo tanto de reflexões que serão prestadas sobre a dimensão anterior, bem como de outras ponderações desenvolvidas nas secções de contextualização da problemática, que expressam bem a importância desta componente.

Na etapa que se segue, a terceira, é considerado “se a ordem social (rede de práticas) ‘precisa’ do problema” (Fairclough, 2001a: 125), isto é, se certas “formas de interação ou representações servem algum interesse ou objetivo social mais amplo” (ibid., 2001b: 328). Neste ponto, a relação dialética entre discursos e estruturas sociais sobressai, já que os primeiros “assumem grande importância em termos

das relações de poder e das lutas de poder: o controlo sobre as ordens de discurso pelo poder institucional e pelos detentores do poder social, é um fator da manutenção do seu poder” (ibid., 1989: 37). Posto isto, surgem as seguintes perguntas:

- A manutenção estrutural da ideologia de género serve algum propósito social mais amplo? Se sim, qual e porquê?
- A (suposta) reprodução ideológica do género a partir dos discursos institucionais, serve algum interesse da própria instituição? Se sim, qual e porquê?

No que toca à primeira questão, o primeiro capítulo prestou algumas meditações que a podem responder: com o desenvolvimento de considerações, em particular na secção ‘Género e reprodução de desigualdades’, que se debruçaram sobre a manutenção da ideologia de género associada ao patriarcado, por esta servir certos indivíduos e aspetos da ordem social vigente, que estão sob a dominação dos grupos dominantes, as chamadas ‘elites’. Partindo destas contemplanções, a segunda pergunta será ajustada ao objeto da análise, e ponderada na secção de discussão. Estas reflexões servem para compreender melhor o fenómeno da renovação das disparidades a partir de discursos, que de acordo com Fairclough (2001a: 126) prevê uma “mudança social radical” por estar tão enraizada.

Seguindo esta lógica, na penúltima fase, o autor propõe um olhar atento aos “potenciais até então não realizados para a mudança da forma como as coisas são” (ibid.: 126-127). Por outras palavras, o foco passa da compreensão sobre “como a rede de práticas se mantém unida” para as “falhas e contradições existentes” na mesma (ibid., 2001b: 239). À vista disso, surgem duas questões:

- “É possível discernir (algumas das) possibilidades ainda não realizadas de mudança progressiva” na ordem social do patriarcado? (ibid.: 263).
- Quais são as lacunas na rede de práticas que “podem fornecer pontos de alavancagem na luta para constituir” uma sociedade igualitária? (ibid.).

Partindo de algumas inferências prestadas no capítulo da contextualização, como é exemplo a visão dinâmica e tridimensional proposta por Risman (2004) sobre a estrutura de género, estas perguntas servem de mote para a última parte da discussão. O objetivo passa, assim, por pôr em evidência uma das lacunas fundamentais do patriarcado: a sua própria origem, ou seja, uma construção social passível de ser desconstruída.

Em último lugar, a meta é prestar um olhar crítico à própria análise desenvolvida, ou seja, esta “virar-se reflexivamente para si mesma” (Fairclough, 2001a: 127). O foco passa por compreender se aspetos relacionados à condução da investigação *per se* (linguagem utilizada, destino da publicação, forma de trabalho, perspetiva do autor) constitui “um obstáculo para que (...) o trabalho tenha significado ou valor para pessoas localizadas em outras práticas sociais” (ibid., 2001b: 239), e em particular a quem afeta o problema identificado inicialmente. Posto isto, surgem as seguintes questões:

- Existem limitações na ACD levada a cabo na presente investigação? Se sim, quais?
- Esta análise “contribui ou pode contribuir para a emancipação social?” (ibid., 2001a: 127)

As respostas a estas serão prestadas no capítulo final, na Conclusão, com o objetivo de conferir uma reflexão final à análise, a partir das secções anteriores. Além disso, a partir desta, será pertinente endereçar outros caminhos que poderiam ter sido tomados, com levantamento de algumas recomendações para futuras investigações.

2.4. Contexto, seleção e justificação do corpus de análise

Esta última secção serve o propósito de introduzir o *corpus* de análise, de forma a concretizar a primeira meta do presente estudo, por um lado; e por outro lado, dar passos para responder a algumas das questões, apresentadas no quadro de análise, sobre o contexto das peças semióticas a serem analisadas. À vista disso, esta parte contará com o desenvolvimento do contexto, seleção e justificação de algumas das opções tomadas que, eventualmente, levaram à seleção dos documentos.

As características de direito da União Europeia são uma das razões pelas quais esta é “frequentemente apresentada como a forma mais avançada de integração regional do mundo”, tanto impondo obrigações como conferindo direitos a indivíduos e aos Estados-Membros (Terpan, 2015: 2). Posto isto, dentro do seu sistema de governança multinível, a “tipologia das normas da UE cobre (essencialmente) três tipos: *hard law*, *soft law* e normas não legais” (Ahrens, 2019: 50). A adoção da segunda, em detrimento da primeira, vai ao encontro das expectativas dos governos, que “acham mais fácil concluir acordos de natureza (legalmente) mais flexível, (em comparação) aos que impõem duras obrigações legais e requisitos de ratificação” (Cini, 2001: 193). Adicionalmente, comparando as *soft law* e as normas não legais, as primeiras “complementam as *hard law* ao dar-lhes interpretações e informações adicionais”, e exercem influência sobre “os atores – como as *hard law* fazem – mas sem recorrer à coerção judicial” (Terpan, 2015: 11). Assim sendo, a inclusão de “medidas de *soft law* permitiu à Comissão fomentar ajustes incrementais em determinados domínios políticos” (Ahrens, 2019: 48). É dentro desta evolução que surgem os programas políticos de igualdade de género produzidos pela Comissão Europeia, em 1982, qualificados como “obrigações/execuções suaves” (ibid.: 50). Contextualmente, o ponto de partida da formulação destes documentos corresponde à transição da estratégia de igual tratamento, com a adoção de *hard law* a partir de diretivas, para a da ação positiva, com a elaboração de medidas específicas.

Contudo, ainda que o “rótulo do instrumento político (programa político de igualdade de género) tenha-se mantido o mesmo”, tanto a sua “forma legal” como os seus “tópicos, abordagem às políticas, âmbito e atores envolvidos” foram-se alterando ao longo das décadas (ibid.: 53). De forma a perceber “como, quando, e porquê certos instrumentos políticos são selecionados”, Ahrens utiliza a tipologia oferecida por Capano e Lippi (2017) (ibid.). O quadro analítico proposto divide-se em legitimidade externa ou interna, e instrumental específica ou genérica; resultando em quatro “padrões de escolha de instrumentos”: (1) rotinização (interna/específica) – “adoção cíclica do mesmo instrumento sem alterações”; (2) contaminação (interna/genérica) – “aplicação de uma ferramenta genérica (...) de outro campo político”; (3) hibridação (externa/específica) – “admissão de uma nova ferramenta (sob pressão

externa) (...) que é inserida na lógica de um campo político diferente”; e (4) estratificação (externa/genérica) – “implica a escolha de um instrumento genérico, devido a preocupações de legitimidade externa” (Capano e Lippi, 2017²⁰ *apud* Ahrens, 2019: 53-54). A partir desta proposta, e juntando “os conceitos de legalização e deslegalização” de Terpan (2015), Ahrens procede ao arranjo, dentro dos quatro modelos apresentados, dos oito programas políticos de igualdade de género existentes até à data (2019) de publicação do artigo.

Para efeitos da presente investigação, o foco incidirá nos documentos que foram produzidos dentro do período temporal definido para a análise (2000-2019) – ou seja, a partir do quinto programa. Assim sendo, incluindo a que fase correspondem (Ahrens, 2019), estas serão as peças semióticas a serem alvo de uma ACD no próximo capítulo:

- Rumo a uma Estratégia-Quadro da Comunidade para a Igualdade de Género (2001-2005) – fase da rotinização;
- Estratégia para a Igualdade entre Mulheres e Homens (2010-2015) – fase da hibridação;
- Compromisso Estratégico para a Igualdade de Género (2016-2019) – fase da estratificação.

Posto isto, é pertinente esclarecer algumas opções tomadas. Primeiro, a preferência por este tipo de documentos em alternativa a outros (e.g. relatórios anuais sobre a igualdade de género) deve-se a dois fatores: (1) a sua componente plurianual permite percecionar o desenvolvimento do discurso, inserindo-os num período específico; e (2) as características destes programas depreendem uma deslocação face à mera descrição da situação, ajustando-se melhor à ambição emancipatória da ACD. Segundo, programas destes com um tema específico supõe um maior conhecimento e atenção à forma como certos conceitos e narrativas são retratados discursivamente, como é o caso do género. Terceiro, o poder de seleção da Comissão perante os instrumentos que tem disponível para adequar a estes programas, com o objetivo de os adequar aos seus interesses (*ibid.*: 62), vem reforçar o motivo pelo qual esta instituição foi escolhida. Quarto, é de notar que esta seleção descarta o sexto programa referente ao período de 2006-2010. A sua exclusão foi motivada por estar na mesma fase (hibridação) que o seu sucessor (Ahrens, 2019), pelo que tornaria a sua introdução na análise pouco relevante face ao objetivo de compreensão da evolução discursiva da Comissão. Assim, de forma a evitar a reprodução de padrões numa lógica de continuidade discursiva, precedeu-se ao apuramento de um só documento, sendo o seu quadro contextual (pós-crise 2007, mudança administrativa) o aspeto para que a opção recaísse na ‘Estratégia (2010-2015)’, em detrimento do ‘Roteiro para a Igualdade entre Homens e Mulheres (2006-2010)’. Por último, os documentos serão analisados em inglês, de maneira a minimizar alguns dos constrangimentos associados a uma língua, como a portuguesa, moldada fortemente pela sua componente de distinção binária.

²⁰ Capano, G., & Lippi, A. (2017). How policy instruments are chosen: Patterns of decision makers ‘choices’. *Policy Sciences*, 50 (2), 269-293.

CAPÍTULO 3: ANÁLISE DE DADOS

Com a elaboração das principais instruções para o resto da investigação, o capítulo anterior concedeu a base para o atual. Dividido em três partes, correspondentes a cada instância discursiva selecionada, este tem o segundo objetivo da presente investigação como fio condutor: a condução de uma Análise Crítica de Discurso (ACD). Com destaque para a segunda etapa, esta parte atenta às principais características textuais, por um lado; e por outro lado, presta considerações sobre as dimensões da prática discursiva e social, que serão igualmente exploradas na fase da discussão. Antes de se avançar, é de notar que, como indicado anteriormente, a análise suporta-se de documentos em inglês, pelo que alguns excertos serão apresentados no seu idioma original (posteriormente traduzidos nos Anexos C, D e E – organizados por ordem cronológica).

3.1. Rumo a uma estratégia-quadro da comunidade para a igualdade de género (2001-2005)

Envolta num contexto internacional favorável, a primeira instância discursiva a ser analisada – ‘Rumo a uma Estratégia-Quadro da Comunidade para a Igualdade de Género (2001-2005)’ –, foi lançada pela Comissão em junho de 2000. O então recente desenvolvimento da abordagem da integração de género, levou a alguns impasses que ameaçaram “descontinuar a longa tradição de programas intermédios de ação” (Stratigaki, 2005: 179). Porém, a influência individual de três intervenientes – a Comissária Anna Diamantopoulou (responsável pela pasta do Emprego e Assuntos Sociais), a Barbara Helfferich (membro do gabinete da primeira e antiga Secretária-Geral do LME) – provou ser preponderante para que o documento fosse desenhado, tendo por base a dupla estratégia (junção da ação positiva e do *gender mainstreaming*) (ibid.).

Constituído por quatro partes principais (e adicionalmente os anexos), está organizado em introdução, estratégia, objetivos divididos por áreas (economia, representação, direitos sociais, vida cívica e papéis e estereótipos de género) e por fim, ferramentas e mecanismos. Entre a informação sobre os tópicos que pretende desenvolver e a prescrição das ações/políticas apresentadas para os mesmos, os seus desígnios enquanto comunicação da Comissão parecem estar assegurados pela mistura de géneros textuais mobilizados. Por um lado, garante a declaração da posição da Comissão sobre a problemática central, a igualdade de género, com a descrição, em cada capítulo, dos assuntos associados à mesma e da motivação pelos quais foram selecionados. Por outro lado, no segmento dos objetivos, a lógica ‘problema-solução’ contempla a meta de divulgação dos objetivos políticos da instituição, com a apresentação do objetivo operacional (obstáculo a ser resolvido) e das respetivas soluções (propostas de ações a serem tomadas).

Assim, à característica de proposta estratégica (como o seu próprio título manifesta) junta-se a promocional, onde a Comissão é enquadrada discursivamente como o principal motor. Esta condição é reiterada pela parcimónia de vozes representadas ao longo do discurso, além das enunciadas por via de

intertextualidade manifesta, com citações indiretas a atores e mecanismos comunitários (e.g. Conselho da UE). Na introdução é apresentado um rol de suportes legislativos e programáticos (e.g. o compromisso da Comunidade após a ‘Declaração e Plataforma para a Ação de Pequim’ de 1995) tidos como “aspectos chave da política comunitária neste domínio ao longo dos últimos anos”, que serviram para preparar a comunicação (CE, 2000: 2). Além destes há uma referência a uma sondagem do Eurobarómetro sobre VCM, parecendo abrir espaço para as reivindicações dos inquiridos (aglomerados por Estado-Membro) sobre o papel que a UE deveria desempenhar nesta temática²¹. Contudo, a menção breve e vaga às mesmas – “um levantamento realizado pela Comissão mostra a necessidade de novas medidas na área a nível da UE” –, parece revelar o seu verdadeiro propósito: a legitimação da instituição para formular propostas sobre esta temática, sem que as vozes anunciadas sejam realmente “ouvidas” (ibid.: 11).

Posto isto, algumas das pistas deixadas pela análise à estrutura textual tornam possível endereçar, desde já, qual parece ser o público-alvo: as outras instituições da UE, em particular o Conselho (que lançou uma decisão em paralelo), e por isso na sua lógica intergovernamental, os Estados-Membros (mencionando até o princípio da subsidiariedade). Assim sendo, a ausência de discurso relatado, conferindo à instância discursiva um perfil não-dialogal, é de certa forma colmatado, neste âmbito, pela preferência, mesmo que restrita, dada às considerações de outros atores da União, dispendo-os como parceiros. Nessa mesma linha, e ainda que a forma como o discurso está composto, à partida, proporcionar uma leitura fácil e guiada, onde as expectativas do leitor são pré-estruturadas pela apresentação de parágrafos introdutórios orientadores; a utilização exclusiva de fontes secundárias por via de citação indireta, limitam o entendimento do discurso a um coletivo mais conhecedor das matérias comunitárias.

Avançando para a exploração da coesão, ou seja, para a forma como as orações e os períodos estão conectados no texto, é possível dar mais um passo para captar como foi construída a narrativa. Assim sendo, no que diz respeito à sintaxe (estudo do arranjo das orações), o discurso oscila entre a parataxe e a hipotaxe. Ou seja, por um lado, principalmente entre parágrafos, as conexões ficam implícitas sem que haja um conector (e.g. conjunção). Esta qualidade prevalece aquando da exposição das ações para cada objetivo operacional em forma de lista, porém não é propriedade exclusiva a esse momento, ocorrendo ao longo de toda a peça semiótica (com destaque para os capítulos introdutórios). Por outro lado, a utilização de algumas anáforas contextuais, conjugações no início e no meio das orações (e.g. conjugações de correlação como *both...and* ou *either...or*), evidenciam, em contrapartida, um estilo de argumentação mais explícito e orientador até para a leitura, parecendo abrir brechas para a contra-argumentação. Ainda assim, o documento é francamente caracterizado por orações declarativas

²¹ À questão “Deve a UE ser envolvida no combate à violência doméstica contra as mulheres?”, 88% dos inquiridos (média da UE15) responderam “definitivamente/provavelmente” (CE, 1999: 90).

interligadas por vocabulário, havendo um privilégio por asserções em vez de argumentos, pelo menos explícitos. Reparemos neste primeiro excerto:

Excerto 1a - “Democracy is a fundamental value of the European Union, Member States, EEA States and applicant countries. It is also a key part of external development policy in the Union. Its full realisation requires the participation of all citizens women and men alike to participate and be represented equally in the economy, in decision-making, and in social, cultural and civil life” (ibid.: 2).

Esta citação é exemplo de algumas das declarações categóricas que não contém marcadores de modalidade, reiterando não só o elemento não-dialogal, como também a apropriação de vozes, de maneira implícita e/ou indireta. Mais uma vez, a narrativa parece estar construída em volta da representação da Comissão como estando no controlo do processo. A texturização da autoidentidade é, assim, constituída em parte pela modalidade, isto é, a relação entre quem escreve e o que está a representar, e a sua interseção com outras cláusulas gramaticais (Fairclough, 2003). Com algumas considerações já avançadas, há que realçar a alternância entre a modalidade epistémica, por via de declarações que realçam o comprometimento dos autores perante a verdade; e a modalidade deôntica, que expressa algum tipo de troca de atividade, que no caso está refletida no compromisso da persecução das metas consideradas. No entanto, é imprescindível compreender os diferentes níveis de empenho dentro de cada modalidade, no qual as características de transitividade e os marcadores modais desempenham um papel importante. Vejamos as seguintes amostras:

Excerto 2a – “Moreover, equal treatment legislation is a firmly established integral part of the *acquis communautaire* that countries applying for EU membership have to respect” (CE, 2000: 3).

Excerto 3a – “Support awareness-raising actions and campaigns in the EU and in the applicant countries aimed at empowering women by enforcing their human rights, in particular women facing multiple discrimination (especially migrant women and women from ethnic minorities)” (ibid.: 12).

No segundo excerto, é de notar tanto o uso do verbo modal “*have to*” (trad. têm que), prescrevendo uma obrigação forte ao cumprimento da legislação, como o estabelecimento de uma relação entre a UE e os países candidatos. Associadas a estas considerações estão, então, alguns padrões discursivos que importam ser descodificados. No que diz respeito à legislação, é possível notar, ao longo do documento, uma ênfase a recursos discursivos respeitantes a uma ordem de discurso ligada aos direitos e à sua persecução formal. Estes são abordados regularmente, com referências à legislação comunitária já existente, a propostas para novas diretivas e ainda com menções sobre os direitos humanos e sociais. Além disso, como são exemplos o excerto 2a e a utilização de termos como “*enforcing*” (trad. execução, cumprimento) no excerto 3a, o nível de compromisso discursivo, neste âmbito, é alto. No caso dos países candidatos, a interação oscila entre: (1) declarações categóricas que lhes atribuem valores e características

(e.g. a primeira frase do excerto 1a); e (2) como é exemplo o excerto 3a, são considerados no âmbito de algumas das ações propostas. Estas interações estão inseridas no processo de adesões da altura (finalizado em 2004), que neste âmbito são representados como parceiros, mas também como beneficiário – forçados nos dois casos a “respeitar” as disposições comunitárias.

O terceiro extrato é, assim, exemplo das inúmeras ações listadas, seguindo as características que prevalecem praticamente em todas: o início das orações com um verbo de ação, levando a um processo de ação transitivo, onde o agente age com base numa meta. Agente esse que à partida não está expresso, já que as orações, ao desempenharem a sua função discursiva de comando, não apresentam sujeito. Contudo, é ao próprio documento que, na maior parte das vezes, os verbos se referem – que tendo em conta a sua característica inanimada, a agência e a interação entre agente e beneficiário(s) fica pouco esclarecida. Este padrão está também projetado na forma como as “mulheres” são tidas em parte como responsáveis pela mudança da sua condição, ainda que esta agência derive de terceiros, remetendo-as, implicitamente, a usufruidoras dessas soluções. Para concluir este ponto, é de notar, ainda, duas questões: (1) a carência de agência expressa é atenuada no último capítulo, onde são apresentadas ferramentas e mecanismos específicos, divididos por diferentes grupos e comités da Comissão (e.g. Grupo de Comissários sobre a Igualdade de Oportunidades), com o objetivo de suportar e monitorizar a estratégia proposta; e (2) tanto as ONG como os parceiros sociais são enquadrados discursivamente na mesma lógica interativa que outros atores, estando em parte incluídos no público-alvo.

Posto isto, e tendo em conta alguns passos já dados, é pertinente incidir, agora, o foco na forma como o género e a igualdade são emoldurados, juntando a esta análise um olhar atento ao vocabulário selecionado. Assim, é de reparar que o género é amplamente reconhecido no quadro da “eliminação das desigualdades e a promoção da igualdade entre mulheres e homens” (ibid.: 2). Este arranjo está refletido na atribuição ao termo ‘género’, vocabulário adicional como ‘igualdade’, ‘desigualdade’, ‘*mainstreaming*’, ‘perspetiva’, ‘discriminação’, etc. Desta forma, o documento estabelece uma relação intrínseca entre género e igualdade, sendo que esta última está associada às estratégias de promoção. Neste ponto, como já parcialmente desenvolvido a partir do excerto 2a, a igualdade de tratamento, por via da menção à legislação, é enquadrada sob um compromisso para a ação mais elevado, comparativamente às restantes abordagens. Este engajamento é de resto reforçado pela representação da União como promotora de longa data da igualdade de género, a partir da menção do Tratado de 1957, tido como ponto de partida para o “quadro jurídico comunitário (que) assegura que as mulheres e os homens são iguais perante a lei” (ibid.: 3). Assim, apesar do destaque para a então recente integração de género, inclusive com partes do texto a negrito (ibid.: 3-4), juntamente com a listagem das ações positivas, estas são apresentadas de uma forma mais dispersa. Existe, portanto, uma inclinação para aspetos como a igualdade formal, de oportunidades e para situações de discriminação direta. As desvantagens associadas a este padrão são atenuadas, de certa forma, por três pontos: (1) a igualdade substancial como meta é à partida contemplada pelas ações positivas; (2) é reconhecida uma “estrutura de desigualdades de género” (ibid.: 3); e (3) as diferentes condicionantes sociais e culturais, numa lógica

interseccional (ver excerto 3a), são tidas em conta nos capítulos referentes à vida cívica e aos papéis de género.

No entanto, se atentarmos ao termo ‘género’, ele é substituído, ao longo de toda a instância discursiva, por ‘mulheres e homens’, correlacionando-os como sinónimos. Esta qualidade binária é, ainda, reforçada pelo uso da expressão “ambos os sexos”, referente à intenção da Comissão “ter pelo menos 40% de cada sexo em cada um dos seus comités e grupos de especialistas” (ibid.: 7). Além disso, existe uma ênfase clara na situação das mulheres, começando pela escolha sucessiva, excetuando dois momentos, de ‘mulheres’ vir em primeiro do que ‘homens’; e continuando, em parte, pela exclusão dos homens da narrativa, ao serem uma “categoria” discursiva dependente das mulheres, aparecendo sempre associados a estas. Esta associação tem de ser compreendida sob a premissa da igualdade de oportunidades que iguala o ponto de partida das duas categorias escolhidas – exemplo disso é o uso do adjetivo “*alike*” (trad. igual) no primeiro excerto. Observemos, agora, estes dois casos:

Excerto 4a – “The persistent under-representation of women in all areas of decision-making marks a fundamental democratic deficit which requires Community level action” (ibid.).

Excerto 5a – “(...) to encourage women to become politically active with a particular view to the European Parliament elections in 2004” (ibid.: 8).

Estes excertos estão inseridos no capítulo da representação: o primeiro é o parágrafo introdutório, o segundo é uma das ações associadas à área. São exemplos de como a condição desigual das mulheres é enquadrada sob a lógica problema-solução, tida tanto como problema que precisa de soluções, como essas soluções passam pela agência das próprias mulheres. Porém, esse “empoderamento” é prestado por terceiros, e a posição que se coloca como meta é a dos homens, tida como norma/exemplo a alcançar. Adicionalmente, é de notar que neste documento as questões de género são tidas como indicadores e metas para que valores democráticos sejam alcançados (excerto 1a e 4a), situando a condição desigual das mulheres como um impedimento para o seu cumprimento. Além disso, como denuncia a escolha de “défice” no excerto 4a, há um uso comum de vocabulário tendencialmente económico (e.g. valor acrescentado, nova economia), reflexo, também, da recorrência temática que associa a economia a praticamente todas as outras metas, tornando-a um dos assuntos centrais e mais trabalhados dentro do quadro plurianual.

3.2. Estratégia para a igualdade entre mulheres e homens (2010-2015)

Entre o rescaldo da crise de 2007, e a transição de responsabilidades da DG Emprego para a DG Justiça, a ‘Estratégia para a Igualdade entre Mulheres e Homens (2010-2015)’ foi publicada em setembro de 2010. Esta emerge, portanto, dentro de uma conjuntura institucional e societal mais fragilizada e menos recetiva à promoção da igualdade de género, vista, pelo Conselho, como “demasiado dispendiosa durante uma grave crise económica” (Ahrens, 2019: 59). Além disso, em contraste com o documento

analisado anteriormente, mas seguindo os passos dados na adoção do programa antecessor ('Roteiro' de 2006-2010), deste não resultou uma decisão do Conselho, remetendo-o apenas a uma comunicação da Comissão.

Em termos de organização textual, o documento inova com o acréscimo do prefácio (assinado por Viviane Reding²²), que dá mote para os restantes segmentos que, além da introdução e anexos, acomodam os seis temas principais (baseados no documento *Women's Charter*): independência económica; igual pagamento; tomada de decisões; dignidade, integridade e violência; ação externa; e problemas horizontais (CE, 2010: 8). Neste âmbito, é ainda de notar algumas particularidades transversais a toda a peça semiótica: (1) cada parte dispõe de uma cor que a diferencia das restantes; (2) inclusão de imagens sugestivas aos temas; e (3) realce a negrito de certas palavras e expressões. Além destas características que ordenam e, à partida, auxiliam a leitura, o texto conta com a mesma estrutura nos principais capítulos: explicação do tópico; apresentação de factos (e.g. gráfico); e listagem das ações a desenvolver. Esta arquitetura mobiliza, assim, diferentes géneros textuais, cumprindo, à partida, os seus objetivos enquanto comunicação – exposição da posição e das metas da Comissão. Todavia, a lógica 'problema-solução', que vai prevalecendo neste tipo de documentos, é de certa forma esbatida pela ênfase dada ao seu primeiro vértice. A forma como a problemática é descrita e o acréscimo da parte mais informativa, com a veiculação de dados sobre cada tema, antecipam características mais similares a um relatório do que propriamente a um programa político. Atentemos a este excerto:

Excerto 1b: “The Strategy represents the work programme of the European Commission on gender equality, aiming additionally to stimulate developments at national level and to provide the basis for cooperation with the other European institutions and with stakeholders” (ibid.: 9).

A 'Estratégia' é anunciada aqui, antes de mais, como programa de trabalho da Comissão. A declaração apresentada nesta primeira oração é reflexo de um padrão recorrente no texto: a centralidade da CE, por um lado; e por outro lado, a carência de menções concretas ao papel que outros atores podem desempenhar *a posteriori*. Isto é, apesar destes serem mencionados, por exemplo na segunda oração (e.g. Estados-Membros, outras instituições europeias), a agência que lhes é concedida é pouca ou quase nenhuma. Além disso, o número de referências a outros parceiros fora da quadratura comunitária, aqui nomeados como “*stakeholders*” (trad. intervenientes, partes interessadas), é parca e/ou vaga (ibid.). Com algumas nuances que serão exploradas posteriormente, a principal audiência que os autores deste documento, em nome da Comissão, parecem querer captar é a sua própria instituição, limitando, assim, o alcance da estratégia proposta. Adicionalmente, excetuando dois momentos em que são prestadas considerações sobre as atitudes na UE sobre a igualdade de género (ibid.: 9) e a violência doméstica contra as mulheres (ibid.: 25) – a partir de sondagens realizadas pelo Eurobarómetro –, as vozes que são

²² Vice-Presidente da Comissão Europeia, Comissária para a DG Justiça, Direitos Fundamentais e Cidadania (2010-2014).

representadas para além de serem escassas, limitam-se a parceiros comunitários e/ou às suas iniciativas. Ainda que, por via de intertextualidade manifesta (com citações indiretas), haja uma mistura de referências e objetivos provenientes de outras fontes (e.g. ‘Europa 2020’), estas servem maioritariamente para legitimar a posição que está a ser assumida no documento.

No que diz respeito à sintaxe, a instância discursiva alterna igualmente entre a parataxe e a hipotaxe. Assim, o seu elemento não-dialogal sobressai principalmente entre os parágrafos, com pouca ou nenhuma interligação explícita entre eles. Além do uso de ‘igualdade de género’ (ou termos substitutos) como referente primordial para relacionar contextualmente os diferentes períodos, e o emprego da conjugação adverbial “accordingly” (trad. adequadamente) (ibid.: 24); o texto é composto por uma sucessão de parágrafos que encerram ideias em si mesmos. Esta particularidade é mais evidente em alguns momentos do que em outros, contrastando com aqueles onde a narrativa parece transparecer maior abertura ao diálogo. Isto deve-se em parte à construção de frases compostas (coordenadas e subordinadas) com o uso, por exemplo, de conjugações (e.g. *as*; *and*, *than*) e advérbios (e.g. *thus*, *additionally*) no princípio e no meio das orações; mas também ao emprego de anáforas e substituições de palavras/expressões relacionadas ao mesmo tema. Neste ponto, segmentos associados à economia e à ação externa vislumbram um maior envolvimento com os leitores, dando mais espaço a contra-argumentos – reflexo do seu pendor promocional, e da menção mais recorrente a outros atores e iniciativas. Notemos, de seguida, este extrato:

Excerto 2b: “The European Union’s achievements in fostering equality between women and men have helped to change the lives of many European citizens for the better and provide the foundation on which we now have to build a genuinely gender-equal society” (ibid.: 8).

Apesar da alternância já explorada, o número de asserções continua a superar o de argumentos, sejam eles explícitos ou implícitos. Exemplo disso mesmo é a primeira parte deste trecho, com a particularidade acrescida de não contar com marcadores de modalidade, o que a torna, à semelhança de tantas outras, uma declaração categórica. Associado a isto, o processo relacional que é estabelecido entre os participantes – a União Europeia e os cidadãos europeus –, delinea um vínculo, respetivamente, de agente e beneficiário. Posto isto, é pertinente prestar algumas considerações. Primeiro, esta afirmação deduz um curso que tem sido levado a cabo pela UE, representada como protagonista, com efeitos transformadores e positivos. Contudo, ao longo do documento não existem alusões explícitas sobre estas realizações e o seu impacto (excetuando alguns apontamentos sobre legislação e subsequente enumeração das diretivas) (ibid: 32-33). Assim, a agência que é tão veemente proposta, fundamentada sob um compromisso contínuo, acaba por ser vaga e inconclusiva. Segundo, é de realçar a dissonância discursiva entre a limitação das suas competências à “vida de muitos cidadãos europeus” (ibid.: 8), e a posição que é assumida, posteriormente, na relação com “países terceiros” (ibid.: 28) – excluindo, adicionalmente, residentes nos EM que não sejam cidadãos (e.g. pessoas com estatuto de refugiado). A respeito da segunda parte, esta cativa um processo transitivo, com o uso do verbo de ação “construir”,

onde as “fundações” providenciadas pelo empreendimento da União são tidas como base para que o agente – “*we*” (trad. nós) –, aja tendo por meta a “construção de uma sociedade genuinamente igualitária em termos de género” (ibid.: 8). Neste ponto, há que realçar igualmente o emprego do verbo modal “*have to*”, projetando para o sujeito da oração uma obrigação forte no que toca a esse objetivo, reforçada pelo sentido de urgência expressado por “*now*” (trad. agora). Apesar da sua estrutura de modo ser declarativa, a função discursiva que sobressai é a de comando, expressando, assim, uma troca de atividade entre os agentes (modalidade deôntica). Contudo, tendo em conta que tanto a União Europeia como os cidadãos europeus são aludidos na terceira pessoa, não parece claro a quem o documento se refere aquando da posterior aplicação da segunda pessoa do plural – o “nós” refere-se à UE, à Comissão e/ou ao grupo restrito de “cidadãos”? Esta aparente omissão deixa espaço para interpretação, em parte reduzindo o impacto que é despertado pela forma como a oração foi construída. Vejamos, agora, estes dois exemplos:

Excerto 3b: “Promote female entrepreneurship and self-employment” (ibid.: 14).

Excerto 4b: “Continue to encourage ENP partner countries to promote gender equality through regular policy dialogue, exchange of experience and by exploring possibilities for assistance under the European Neighbourhood and Partnership Instrument” (ibid.: 30).

Estes excertos são amostras das várias ações propostas ao longo do programa. Cada listagem aparece no final dos capítulos, num segmento reservado a estas – nomeado “*Key Actions*” (trad. ações-chave) –, e iniciado por “The Commission will: (...)” (trad. A Comissão vai...). A sua apresentação, como se pode constatar em cima, é similar: foco direcionado para o verbo de ação (geralmente em primeiro lugar), com o estabelecimento, por parte do agente (a Comissão), de uma promessa perante uma certa atividade/temática, declarada pela utilização de “*will*” na parte introdutória. Ou seja, ao contrário do documento anterior, a agência é expressa e remetida diretamente para a Comissão. Porém, a clareza ganha pelo assumir desta responsabilização, é estreitada pelo parco esclarecimento de como as ações serão levadas a cabo (e.g. excerto 3b). O segundo excerto é um dos poucos exemplos em que além de haver referência a outros atores – os “países parceiros da PEV” –, conta também com a enumeração de tarefas associadas (ibid.). Assim, tendo em conta estas particularidades, vale a pena recuperar duas ideias que já foram mencionadas: (1) a ausência de alusão a outros atores e ao seu papel concreto; e (2) a interação com países terceiros, no âmbito da ação externa. A respeito da primeira questão, se atentarmos ao subcapítulo sobre governação e ferramentas, o “reforço da cooperação com as várias instituições e *stakeholders* que operam no domínio da igualdade de género” é tido como “crucial para assegurar o progresso” (ibid.: 34). Contudo, esta ênfase não é acompanhada pela comunicação de ações palpáveis ao longo do programa – mesmo que haja descrição de uma meta, a tendência mais recorrente é que esta não seja posteriormente operacionalizada. Neste ponto, é de realçar que atores como as ONGs não são consignados, havendo preferência por aqueles que pertencem ao círculo comunitário mais restrito (e.g. outras instituições europeias), e os que estão alinhados aos assuntos económicos (e.g. parceiros sociais). Ainda que a sua eventual contribuição seja pouca explícita e/ou indireta, o facto de serem contemplados

inclui-os, de certa forma, no público-alvo. Por razões diferentes, o mesmo acontece com a relação perpetuada entre a UE/Comissão e outros países além dos Estados-Membros. Esta próxima citação exemplifica isso mesmo:

Excerto 5b: “The EU policy on the promotion of gender equality within the EU is closely linked to the work undertaken by the Union in third countries. Through all relevant policies under its external action, the EU can exercise significant influence in fostering gender equality and women’s empowerment worldwide” (ibid.: 28).

À semelhança do seu programa antecessor (‘Roteiro’ de 2006-2010), também neste a esfera da ação externa tem um segmento exclusivo. Neste ponto, além da referência aos processos de adesão²³ – onde “os países candidatos devem respeitar plenamente o princípio de igualdade entre mulheres e homens” – , o documento apresenta considerações fora desta esfera, projetando a influência da UE “para o mundo” (ibid.). Tendo por base a política de integração de género, o documento confere agência à UE, reforçada pela utilização de “*can*” (trad. pode) que sugere permissão e habilidade, em vários eixos, inclusive no âmbito da PEV (e.g. excerto 4b) e na cooperação com outras organizações internacionais (e.g. ONU, OCDE). Contudo, o facto desta agência ser praticamente autoatribuída, arquiteta uma atitude civilizadora em que a UE é representada na instância discursiva como uma das protagonistas na defesa da igualdade de género.

Neste momento, vale a pena recuperar uma das partes do excerto 2b: “construção de uma sociedade genuinamente igualitária em termos de género” (ibid.: 8). A premissa aqui passa por questionar o uso do advérbio “genuinamente” que reforça o adjetivo “igualitária”, de forma a interpretar o enquadramento discursivo do género e questões relacionadas a este. Primeiro, é de notar que os termos ‘género’ e ‘mulheres e homens’ estão relacionados enquanto sinónimos, prescrevendo mais uma vez um posicionamento binário à instância discursiva – fortalecido pela alteração do seu próprio título (réplica do programa antecessor, 2006-2010). A constituição de uma “sociedade genuinamente igualitária” parece ficar, à partida, limitada a estas duas realidades, restringindo outras. Neste sentido, é pertinente considerar algumas das definições apresentas no glossário – fornecidas por um documento de apoio²⁴:

Excerto 6b: “Sex: Sex identifies the biological differences between men and women, such as women can give birth, and men provide sperm. Sex roles are universal” (ibid.: 38).

Excerto 7b: “Gender identity: A person’s sense of being male or female, (...) or ambivalent” (ibid.).

A restrição apontada em cima é reforçada por estes conceitos que sustentam o resto da Estratégia. O caso do termo ‘sexo’ é exemplo disso mesmo: apesar de ser ocasionalmente utilizado durante o texto – em particular associado à legislação (ibid.: 32) –, é aplicado como expressão alternativa ao género. À

²³ Com as adesões de 2004 e 2007, entre o último documento analisado (2000) e este (2010), o número de Estados-Membros tinha praticamente duplicado (de 15 para 27).

²⁴ ‘Background document accompanying the Strategy for equality between women and men 2010-2015’

primeira vista, esta equiparação sugere que ‘sexo’ e ‘género’ tem o mesmo significado, ainda que posteriormente sejam distinguidos conceptualmente. Contudo, se atentarmos à definição de ‘igualdade de género’, esta é tida como a “ausência de discriminação” tendo por base o “sexo da pessoa” – associado estritamente aos papéis biológicos de cada sexo, tidos como universais (e.g. excluindo pessoas intersexuais) –, e não o género (ibid.: 38). Por fim, a respeito da ‘identidade de género’ esta surge como novidade neste tipo de programas, e é mencionada de forma breve e relacionada à “discriminação de sexo” (ibid.: 32). A ordem de discurso que aqui emerge está mais uma vez associada à conceção binária e à cisnormatividade, ampliadas pelo adjetivo “ambivalente” que sugere incerteza perante as duas únicas opções sugeridas: “o sentimento da pessoa em se sentir masculino ou feminino” (ibid.: 38). Estas considerações levam-nos, assim, ao segundo ponto. Desta feita sobre a hierarquização, dentro da narrativa, da categoria “mulheres” face à de “homens”. Isto é, à semelhança da análise anterior, existe uma priorização das problemáticas de desigualdade associadas às mulheres, em que o emprego da mesma ordem na expressão “igualdade entre mulheres e homens” é apenas um exemplo. Porém, é de realçar que neste programa, em particular no subcapítulo dos “papéis de género”, é concedida atenção à necessidade da “contribuição, suporte a participação ativa dos homens” para a igualdade de género, bem como a importância, expressa pela utilização do verbo modal “*should*” (trad. deve) que sugere uma obrigação leve, das políticas em abordarem “as desigualdades relacionadas com o género que afetam os rapazes/homens” (ibid.: 32), em particular questões relacionadas à saúde (ibid.: 24). Ainda assim, idêntico à maior parte das outras questões abordadas, a posterior operacionalização é pouco expansiva – “A Comissão vai: abordar o papel dos homens na igualdade de género (...)” (ibid.: 36). Tanto a agência dos homens, proposta anteriormente como necessária, como a contemplação, mesmo que breve, das suas necessidades particulares, ficam, assim, abreviadas à mera descrição. Avançando para o terceiro ponto, vale a pena atentar ao seguinte excerto:

Excerto 8b: “**Rigid gender roles** can hamper individual choices and restrict the potential of both women and men” (ibid.: 32).

Esta citação exemplifica o foco, ao longo do documento, na individualidade e, nessa mesma linha, na potencialidade de cada um (em particular das mulheres), sustentada por vocabulário como “talento” ou “independência económica” (ibid.), e reforçada pelo destaque prestado ao empreendedorismo feminino (ibid.: 2). É possível, assim, identificar uma discrepância face ao objetivo já explorado, que apela a uma construção partilhada de uma “sociedade genuinamente igualitária” (ibid.: 8). De certa forma, esta desarmonia projeta a maneira como o género, e em particular o “talento” das mulheres (ibid.), são enquadrados como produtos, em particular na esfera económica e laboral: “Colocar mais mulheres no mercado de trabalho ajuda a contrabalançar os efeitos da redução da população em idade ativa” (ibid.: 12). A citação anterior é demonstrativa de uma lógica que merece atenção: aquilo que é avançado como uma melhoria para a condição das mulheres, é promovido como sendo, primordialmente, oportuno tanto para a conquista das metas institucionais da UE (e.g. alcance dos objetivos do ‘Europa 2020’), como para outras questões (especialmente económicas) que possam

beneficiar destas mudanças. Adicionalmente, a oscilação entre a mera descrição da situação e a promoção vívea destas posições, reforçada pelas declarações assertivas (por vezes categóricas), contrasta com a, já endereçada, partilha limitada de agência com outros atores, inclusive as mulheres. Ou seja, por um lado, a desigualdade de género é representada como um problema que merece soluções, mas que ficam praticamente restringidas aos compromissos da Comissão; mas por outro lado, a igualdade de género, e o empoderamento das mulheres, são tidos como soluções para outros problemas.

Chegados a este ponto, é pertinente olhar para algumas considerações finais. Primeiro, há uma propensão para que as vozes das mulheres sejam apreendidas – e.g. “muitas mulheres sentem ainda que têm que escolher entre uma carreira e os seus filhos” (ibid.) – reflexo da forma como são representas na lógica problema-solução. Segundo, apesar do destaque para a dupla estratégia, em especial para o *gender mainstreaming*, o ponto da individualidade reforça o raciocínio da igualdade de oportunidades, associado tanto às questões legais (francamente menos preponderantes neste documento) como ao posicionamento da condição dos homens como a norma a alcançar (e.g. na representação em posições de decisão; ibid.: 20), projetada pelo emprego de “*than*” (trad. do que) para comparar as duas situações. Terceiro, a narrativa associada à importância da fertilidade e da reconciliação da “relação trabalho-vida” para que isso resolva o problema da diminuição de pessoas na força de trabalho, com implicações para a economia (ibid.: 12), vem pôr em causa o destaque que é dado à resolução dos “papéis de género rígidos” (ibid.: 32). Quarto, é de notar a parca referência a questões interseccionais, na qual a escolha das ilustrações (maioritariamente indivíduos aparentemente de classe média, caucasianos, inseridos num ambiente laboral) é exemplo. Para finalizar, a alusão original às “*root causes*” (trad. raiz dos problemas) sobre as “disparidades salariais” que podem ser explicadas, segundo o documento, em parte pela “segregação no mercado de trabalho”, abre uma brecha para a análise das causas e consequências (ibid.: 16).

3.3. Compromisso estratégico para a igualdade de género (2016-2019)

Acompanhando a tendência do período anterior, com o progressivo desprestígio desta ferramenta, esta peça semiótica chegou, em 2015, enquanto “documento de trabalho dos serviços” da Comissão – o “estatuto mais baixo de todos os documentos da UE” –, deslocando-se da *soft law* para as normas não legais (Ahrens, 2019: 60). Este veio, assim, interromper um caminho em que “independentemente da forma legal, todos os programas (...) (tinham sido) adotados no Colégio de Comissários e, portanto, eram posições e políticas oficiais da Comissão”, permitindo que outras instituições as pudessem trabalhar (ibid.: 52). Além do mais, pela indecisão da Comissão em “adotar um novo programa de igualdade de género”, foi lançado após pressão e contestação de atores como o LEM e o PE (ibid.: 60).

Em termos de estrutura, à semelhança do documento anterior, este também tem como ponto de partida um prefácio, desta feita assinado por Věra Jourová²⁵. Além desta mensagem de abertura e dos anexos, a instância discursiva conta, ainda, com sete partes adicionais: introdução; desafios e lacunas; prioridades e ações-chave (separadas em cinco temas); *gender mainstreaming*; financiamento; cooperação com outros atores; e finalmente, monitorização e avaliação. Apesar desta descentralização face às prioridades temáticas (as mesmas que no programa anterior), com a inclusão de partes acessórias, o género textual que prevalece é o do problema-solução, com apontamentos adicionais associados à descrição. A peça está, assim, dividida essencialmente em dois momentos: (1) exposição de informação tanto como forma de introdução às problemáticas expostas, que giram à volta da (des)igualdade de género, como justificação da sua relevância; e (2) apresentação de um objetivo (obstáculo a ser resolvido) e subsequentes ações para que seja alcançado. A primeira parte está alicerçada, por via de intertextualidade manifesta, em referências indiretas a diferentes dados, especialmente quantitativos, que ajudam a relatar uma determinada situação, servindo como base para a segunda, onde as soluções são consideradas. Esta qualidade indireta, sem uso de discurso relatado, está igualmente refletida na menção a solicitações de outros agentes (e.g. Estados-Membros) por via de pesquisas de opinião, que, à semelhança dos outros dados apresentados, parecem servir para legitimar o documento e a forma como este foi construído – e.g. “a maioria (94%) das organizações que responderam (à consulta pública) considera que as prioridades estabelecidas na atual estratégia ainda são válidas para futuros compromissos” (CE, 2015: 6). Apesar desta interação com outros atores, que de resto será explorada mais à frente, é possível antecipar algumas limitações ao público-alvo visado, tendo em conta o próprio instrumento escolhido. Isto é, ainda que agentes, como as outras instituições europeias (ibid.), sejam endereçados, um documento de trabalho da Comissão acaba por ter uma robustez e abrangência menor do que outras ferramentas pelas suas características institucionais. Finalmente, é de notar que em termos visuais o leitor é apresentado com certas informações destacadas, seja por caixas de texto de fundo azul, maioritariamente na parte das ações-chave, ou por expressões ou segmentos a negrito.

Prosseguindo para a análise da conexão entre parágrafos, esta é caracterizada pela intercalação entre parataxe e hipotaxe. O texto apresenta, assim, tanto períodos em que as ligações ficam implícitas sem que haja conectores, circunscrevendo-os ao assunto ali contemplado, como outros em que estão explicitamente interligados, a partir, maioritariamente, de referências e substituições de contextos e vocábulos, mas também com o uso, por exemplo, do advérbio “*therefore*” (trad. portanto; ibid.) para iniciar o parágrafo, remetendo-o para o anterior. Esta oscilação ocorre também entre frases, com a elaboração de orações simples, por um lado; e por outro lado, de frases complexas com o emprego de conjunções (e.g. *not only...but, although, and*) e advérbios (e.g. *thus, still*) nas orações, seja no início ou no meio. Esta qualidade, mais próxima da hipotaxe, em que a narrativa acaba por envolver mais o

²⁵ Comissária para a DG Justiça, Consumidores e Igualdade de Género (2014-2019), Vice-Presidente da Comissão Europeia para Valores e Transparência (2019 – presente).

leitor é refletida similarmente pelo uso de anáforas e substituições de termos, sendo a igualdade de gênero (ou substitutos) o referencial textual primordial que encadeia os momentos. Notemos, agora, estas duas citações:

Excerto 1c: “Promoting gender equality is a core activity for the EU: equality between women and men is a fundamental EU value, an EU objective and a driver for economic growth. The Union shall aim to promote equality between men and women in all its activities” (ibid.).

Excerto 2c: “Efforts are required of all actors if we are to achieve real equality between women and men in all spheres of life within the EU and elsewhere” (ibid.).

A primeira parte do excerto 1c é exemplo da configuração categórica que a narrativa vai projetando, com o número de asserções a ser superior ao de argumentos, na sua forma explícita ou implícita. Neste caso, em que “promover a igualdade de gênero” é encarada como uma das “atividades centrais” da UE, é possível notar um processo relacional gerado a partir de duas fundações: (1) a agência da UE nos termos da promoção da igualdade de gênero é reiterada enquanto agente primordial, estando assente em três vértices associados à problemática – “valor”, “objetivo” e “impulsionador do crescimento económico”; e (2) o verbo “promover”, tendo em conta a sua propriedade contínua, sugere uma ação que tem vindo a ser exercitada (ibid.). A representação da União é reforçada, ainda, pela utilização de “*shall*” (trad. deve) na frase seguinte, sugerindo dever perante a meta proposta, resumida na persecução do *gender mainstreaming*. Este compromisso perante a ação, estabelecido, neste caso, pelo emprego de um verbo modal, é reforçado em outros momentos da peça semiótica, como é exemplo a escolha do adjetivo “*required*” (trad. exigido) na citação seguinte. Apesar da sua estrutura declarativa, a função discursiva que sobressai é a de comando, através do apelo tenaz aos esforços de “todos os atores” (ibid.). Esta convocação é acrescida pela aplicação de “*if*” (trad. se) que determina uma relação de condição entre a ação dos agentes e o êxito da meta estabelecida: o “alcance da igualdade real entre mulheres e homens” (ibid.). Posto isto, os excertos que se seguem auxiliarão, entre outras coisas, o escrutínio da interação com outros atores:

Excerto 3c: “Continuing support for Member States’ efforts to ensure equal pay and address the root causes of the gender pay, earnings and pension gaps; use the European Semester (annually)” (ibid.: 12).

Excerto 4c: “The protection and promotion of women’s and girls’ rights and gender equality is a policy priority for the EU’s external relations, and the EU is strongly committed to playing a lead role in this respect” (ibid.: 16).

A respeito da primeira referência, é de assinalar, antes de mais, que esta é um exemplo das inúmeras ações que são listadas ao longo do programa. À semelhança do excerto 1c, também este começa com um verbo – “*continuing*” (trad. continuar) – que projeta uma ideia de continuidade tendo em conta a sua conjugação e que, neste caso, é reforçada pelo seu sentido denotativo. A partir daqui é possível atentar

a duas tendências que marcam, em particular, a parte reservada às ações-chave: (1) o emprego recorrente do verbo ‘continuar’ (flexionado em diferentes tempos verbais) no princípio das orações; e (2) a conjugação, com alguma frequência, de outros verbos no ‘particípio presente’ (e.g. *modernising, supporting*). É dentro desta construção transitiva, em que o documento perspectiva diversas soluções para cada objetivo, que outros atores são contemplados. Estes são considerados, por um lado, como recetores do suporte que o programa, em nome da Comissão, sugere prestar; e por outro lado, enquanto coadjuvantes do processo, ao serem ponderados enquanto agentes de promoção da igualdade de género. Associado a isto, é pertinente ponderar sobre a abrangência do “nós”, usado pontualmente no documento (e.g. excerto 2c). Ainda que a sua cobertura não seja esclarecida de forma explícita, o “nós” parece remeter em primeira instância para a própria União (e.g. como o excerto 1c aparenta indicar) e nesse sentido, para outros atores da esfera comunitária que são referidos em diferentes momentos do discurso (e.g. Estados-Membros, outras instituições da UE, parceiros sociais, etc.). Estas menções são reforçadas, ainda, pelo breve segmento destinado à cooperação e aos seus moldes – impulsionada por “intercâmbios bilaterais e multilaterais a diálogos estruturados” (ibid.: 20) – mas também pela discriminação, nos anexos, de responsáveis para cada meta, com a inclusão da calendarização correspondente (tal como no final de cada ação). Apesar de esta interação estar fundada num aparente equilíbrio em que os atores são representados como agentes, mas também como usufruidores, a balança tende a pender para esta segunda dimensão, já que a sua agência deriva de terceiros. Esta lógica parece ser ainda mais evidente na área da ação externa, como de resto o excerto 4c insinua. Fundado na promoção do “desenvolvimento sustentável”, potenciado pelos ODS da ‘Agenda 2030’ (ONU), e na defesa dos “direitos humanos”, o “papel de liderança” que a União se compromete a desempenhar na promoção da igualdade de género é autoatribuído (ibid.: 16). Esta presunção manifesta-se também nos principais atores que foram escolhidos como coadjuvantes na persecução das ações-chave: o Serviço Europeu de Ação Externa (SEAE) e os Estados-Membros. Assim, excetuando a menção à obrigatoriedade, inculcada por “*must*” (trad. deve), dos processos de adesão serem avaliados tendo em conta “o acervo em matéria de igualdade de género”, atores fora do círculo comunitário mais imediato (e.g. membros da então recente NPEV) foram deixados de fora da equação. Vejamos, ainda, esta referência:

Excerto 5c: “Across all priority areas, attention will be paid to the role of men, dismantling gender stereotypes and promoting non-discriminatory gender roles. Particular attention will be paid to the specific needs of groups facing multiple disadvantages (...)” (ibid.: 9).

Como gancho para a atual porção da análise, e complemento desta última citação, recupera-se uma parte do excerto 2c: “alcançar uma igualdade real entre mulheres e homens” (ibid.: 6). Ponderando a adjetivação de ‘igualdade’ por meio de ‘real’, e com o objetivo de descodificar a maneira como o género e a promoção da sua igualdade são entendidos dentro deste quadro, ergue-se esta questão: como é significada esta “igualdade real” no documento? À partida, é de notar, mais uma vez, que os termos ‘género’ e ‘mulheres e homens’ (ou vice-versa) são utilizados alternadamente como sinónimos ao longo

de toda a peça. Apesar da primazia dada ao ‘gênero’, até pela centralidade que o título novamente lhe endereça, esta concepção binária é reforçada pelo uso de ‘sexo’ como alternativa, como se pode constatar neste exemplo: “(...) 40% da representação do sexo sub-representado entre os administradores não-executivos (...)” – meta recuperada, por via de intertextualidade manifesta (citação indireta), do programa passado (ibid.: 14). Ainda assim, é de atentar, neste último pedaço, o ajuste da problemática de maneira menos restritiva, sem a determinação explícita de qual “sexo” a meta se refere. Adicionalmente, como se pode notar no Excerto 1c, o termo ‘mulheres e homens’ é alternado mais recorrentemente por ‘homens e mulheres’ do que em qualquer outro texto, podendo revelar uma consciência discursiva desta prática de hierarquização conceptual e uma procura de maior igualdade entre os termos ao longo do texto. A partir destes exemplos, é pertinente explorar outras opções discursivas, como é o caso da atenção dada ao “papel dos homens” (e.g. excerto 5c) dentro do quadro promocional estabelecido pelo programa. Contudo, mesmo que haja uma breve referência à “sobrerrepresentação dos homens em posições de decisão em organizações de investigação” (ibid.), esta ao não ser operacionalizada posteriormente nas ações-chave, circunscreve o seu propósito à simples descrição.

Assim, aspirações como esta, que acabam por não ser concretizadas expressamente, expõem uma tendência que merece ser refletida. Ao longo da instância discursiva, a promoção da igualdade de género é alicerçada, como, de resto, a maioria dos excertos reflete, na sensibilidade proposta pela integração de género – e.g. “promover a igualdade (...) em todas as atividades” (ibid.: 6). No seio desta amplitude, o género é entendido como problema, mas também como meio para atingir outras metas, principalmente económicas – e.g. “objetivo da UE de 75% de homens e mulheres na força laboral em 2020 (...)” (ibid.: 10). Parente esta dualidade, é de realçar que o documento privilegia a problematização da condição desigual das mulheres e a procura por soluções para a resolver, como alguns dos objetivos (que servem como título para os subcapítulos no terceiro segmento) sugerem – e.g. “promover a igualdade de género e os direitos das mulheres pelo mundo” (ibid.: 16). Posto isto, e recuperando as questões relacionadas ao “papel dos homens”, duas das categorias (homens e mulheres) consideradas no âmbito do ‘problema-solução’ parecem fazer parte do processo de uma forma indireta, estando dependentes da concretização das soluções remetidas para outros agentes. Assim, ao longo da peça semiótica não lhes é concedida qualquer tipo de agência perante a sua situação, espelhando em parte o afastamento progressivo face à ferramenta da ação positiva (e.g. excerto 3c) mais relacionada à igualdade substantiva. Neste âmbito das diferentes abordagens, é de notar que a “implementação efetiva” (Ibid.: 12) de medidas assentes na igualdade formal (perante a lei) é reconhecida como relevante para o sucesso das propostas, como aliás sugere o seguinte exemplo a respeito dos cargos de decisão: “os maiores desenvolvimentos têm sido em países que introduziram provisões legislativas” (ibid.: 7).

Posto isto, o foco direciona-se, agora, para a compreensão da “eliminação dos estereótipos de género e a promoção de papéis não discriminatórios de género” como propósitos transversais do programa (ibid.: 9), que desperta quatro pontos. Primeiro, a concepção dos papéis de género é entendida

tendo por base a promoção dos “não discriminatórios”, que à primeira vista parece uma combinação contraditória. Exemplo deste tipo de incompatibilidade, está na alusão aos “papéis femininos tradicionais” (ibid.: 7), a respeito da sobrerrepresentação das mulheres em certos campos de estudo, sem que sejam propriamente contestados. Segundo, a interseccionalidade, como indica a última parte do excerto 5c, é pensada para ser tida como preocupação oblíqua. Face a isso, é de reparar que além das menções habituais à situação de grupos de mulheres que “enfrentam múltiplas desvantagens” (e.g. mulheres migrantes; ibid.: 9), os “meninos” também são aqui considerados: “os meninos, especialmente os de meio desfavorecidos (...)” (ibid.: 7). Terceiro, é de assinalar, à semelhança do documento anterior, a contemplação da “raiz dos problemas” (ver excerto 3c) sobre “as disparidades salariais (...) e de pensões” (ibid.: 12), indicando um aparente cuidado sobre as situações de discriminação *a priori*. Contudo, apesar de esta estar associada à necessidade das “causas e consequências” serem endereçadas, potenciada por “*need to*” (trad. preciso), não é prestado nenhum esclarecimento expresso sobre o que o documento antecipa como causa (ibid.). Deste modo, é dedicado mais tempo, até pela sua qualidade ‘problema-solução’, à promoção de resoluções para as repercussões que advêm da desigualdade de género, com destaque para os assuntos económicos. Isto leva, assim, ao último ponto, que começa por retomar um pedaço do excerto 1c, onde a “promoção da igualdade de género” é tida, entre outras coisas, como “impulsionadora do crescimento económico” (ibid.: 6). Esta centralidade é reforçada pela extensão dos assuntos económicos e financeiros a outros objetivos (e.g. promoção da igualdade na tomada de decisões), além dos dois primeiros já exclusivos a estas temáticas. Neste ponto, é de destacar a importância prestada à “igual independência económica” entre géneros, onde meios “para facilitar a participação das mulheres no mercado de trabalho” são preponderantes, como é exemplo o foco para a reconciliação – “facilitar o equilíbrio entre o cuidado e a responsabilidade profissional” (ibid.: 10) –, e o levantamento, mais uma vez, do empreendedorismo como opção – “as mulheres representam também a maior fonte inexplorada de potencial empresarial” (ibid.: 8).

CAPÍTULO 4: DISCUSSÃO DE RESULTADOS

De forma a completar o último objetivo, esta porção da investigação conta com uma compreensão sistematizada sobre os traços de evolução (e.g. discrepâncias, omissões, hierarquizações), conferindo uma interpretação adicional aos resultados obtidos, relacionando-os com argumentos apresentados nos capítulos introdutórios. Posto isto, os três primeiros segmentos correspondem tematicamente às três hipóteses consideradas e partindo dessa exploração, o último reflete sobre a terceira e quarta etapas.

4.1. A ‘Europa’ e os ‘Outros’: reprodução de diferenças

Neste segmento, é pertinente recuperar o argumento que serve como ponto de partida para a primeira hipótese: a autoidentificação da União Europeia como titular de um dos regimes de género mais progressistas (Abels e Mushaben, 2012; MacRae, 2010; Roth, 2008). Associado a este estão críticas como a de MacRae (2010: 155), que argumenta que o compromisso comunitário face à promoção da igualdade de género é tido como um dos “mitos fundadores” da UE. Para a autora, “mitos políticos” como este são como uma história onde se “identificam valores-chave, normas e crenças, de uma determinada comunidade” que servem as elites enquanto ferramentas, para a “construção de uma identidade comum, para conferir legitimidade” e lealdade a uma “determinada instituição política” (ibid.: 156). Um dos meios pelos quais esta narrativa é contada é a partir de atos comunicativos como os documentos analisados, onde são reafirmadas “normas institucionais” (Kronsell, 2005a: 1034). É a partir da elaboração de políticas que os valores são potencialmente transformados em ação, pelo que estas servem tanto como construtoras de identidades, mas também como “quadro em que as identidades são observáveis” (Lucarelli, 2008: 29). No âmbito de organizações como a UE, potenciadas pela sua estrutura multinível, quando atores endógenos comunicam entre si ou representam a organização fora dela, ao articularem “normas e valores do ambiente institucional do qual fazem parte, eles também reproduzem essa instituição” (Kronsell, 2005a: 1034). Assim sendo, vale a pena discutir a autorrepresentação da União Europeia e da Comissão ao longo das instâncias discursivas, por um lado; e por outro lado, a interação estabelecida nos documentos com outros atores (internos e externos).

Com isso em mente, algumas considerações sobre a texturização da autoidentificação contempladas no capítulo anterior, reforçam os pressupostos nos quais a convenção comunitária para a igualdade de género se baseia: comprometimento contínuo (com referências ao Tratado de Roma), sólido e marcado por conquistas que “ajudaram a mudar para melhor as vidas de muitos cidadãos europeus” (CE, 2010: 8). Este emolduramento vai além dos exemplos cabais em que os autores dos documentos retratam expressamente o projeto europeu de género dentro deste quadro de características. Opções textuais como o aspeto predominantemente não-dialogal assente na inexistência de discurso relatado, na preferência por asserções em vez de argumentos, concedendo pouco espaço para a contra-argumentação, são exemplos de como a Comissão Europeia, e alternadamente a própria União (principalmente no último programa), são evidenciadas como as protagonistas e os motores para as políticas sugeridas. A própria oscilação entre géneros textuais (descrição e problema-solução) dispõe as

propostas na sua condição estratégica e promocional, onde a posição institucional vai sendo definida. Neste ponto, como explorado na análise, a partir do segundo programa (a ‘Estratégia’ de 2010-2015) a componente de promoção, assente na divulgação das problemáticas e respetivas metas, foi ganhando mais relevo. Ao mesmo tempo que mais vozes foram incorporadas, ainda que por via de citação indireta a estudos de opinião, espelhando o seu propósito final: legitimar os documentos e respetivas políticas. Estas duas tendências parecem denunciar os contextos de prática discursiva e social no qual os discursos foram produzidos: condicionados pelos impasses à sua implementação baseados na subordinação das políticas de género a outros temas tidos como mais prioritários.

A respeito da interação com outros atores, a definição da agência é um dos pontos-chave para que esta seja compreendida. Apesar de cada discurso perspetivar a participação dos diferentes agentes de formas particulares, mais ou menos expressas, a Comissão é convencionada como estando à frente do processo. Dentro deste, por sua vez, outros atores (e.g. Estados-Membros, parceiros sociais) são considerados como coadjuvantes na concretização das ações onde são ponderados, mas principalmente como usufruidores do suporte que lhes prestado pelo documento e/ou pela Comissão. Esta dualidade está igualmente refletida nas alterações do público-alvo e da sua abrangência, explicadas em parte pela evolução do próprio instrumento – de comunicação da Comissão (acompanhada por uma decisão do Conselho) a documento de trabalho de serviços. O próprio emprego (pontual) do ‘nós’ a partir do segundo programa (mesmo que a sua cobertura não seja sempre clara) parece apelar a uma resposta comunitária conjunta, vinda da Comissão enquanto representante dos valores da União como um todo, assente na expansão de normas e princípios que a apresentam e a legitimam “como sendo mais do que a soma das suas partes” (Manners, 2002: 244).

Desta forma, a reprodução destas conceções está no centro das relações com os Estados-Membros, mas também com o mundo (ibid.: 241). Sobre isto, por um lado, ainda que os EM sejam incluídos na narrativa, até como parceiros, é de notar a omissão de referências às especificidades das construções nacionais de género. Assim, dentro da projeção da tal resposta unificada, sustentada pela sua origem supranacional, a importância que cada regime de género desempenha não é equacionada expressamente. Por outro lado, esta intuição normativa, onde a UE “pretende, intencionalmente ou não, legitimar a normalidade e criar uma mudança ideacional no *status quo* de terceiros” (Bal, 2019: 126), está presente na forma como a sua posição na ação externa é concebida discursivamente. Confessando os contextos em que foram constituídas, cada peça semiótica destaca diferentes aspetos desta área. Exemplo disso é a centralidade que é prestada, no primeiro documento, ao cumprimento do acervo comunitário no âmbito dos processos de adesão (que culminaram em 2004 e 2007). Apesar disso, em todos os programas há apelos para o alinhamento dos países candidatos ao projeto europeu de género, baseados na política de condicionalidade onde critérios são supostos serem cumpridos. Ainda que, como explorado anteriormente, alguns autores (David e Guerrina, 2013; Giusti, 2017) colocam em causa estas intenções, tendo em conta a abordagem minimalista tomada posteriormente. Contudo, a inclusão de um segmento

destinado somente à ação externa (a partir do ‘Roteiro’ de 2006-2010) veio reforçar a centralidade deste tópico, e moldar o posicionamento da Comissão.

A liderança autoatribuída para a “promoção e defesa dos direitos das mulheres e das raparigas e da igualdade de género” pelo mundo (CE, 2015: 16), desenvolve-se a partir da cooperação com outras instituições (e.g. ONU, OCDE), com a acomodação de metas originadas nas mesmas (e.g. ‘Agenda 2030’ para o desenvolvimento sustentável), colocando-as como pares; mas também na contemplação de países contidos na PEV, numa lógica de prestação de suporte. Neste último tipo de interação, a “UE é o modelo que a vizinhança deve imitar, através da adoção dos valores europeus e do acervo comunitário na reforma da legislação e das instituições” (Kunz e Maisenbacher, 2017: 129). Ainda que este quadro de interação seja mencionado exclusivamente na segunda instância discursiva, a forma como estes são retratados espelham relações de poder sustentadas pelo delinear, nos documentos, de outras dicotomias entre ‘Europa’ e os ‘Outros’. Dentro dos processos de difusão de normas, em que a “Europa é apresentada como um modelo chave para o progresso” (ibid.), está enraizada a distribuição desigual de poder, onde atores terceiros “estão apenas a absorver o que a UE transmite sem a possibilidade de afetar o conteúdo das normas e das políticas” (Giusti, 2017: 529). Neste panorama de exclusões, a própria linguagem específica à UE (e.g. emprego de terminologia jurídica e abreviaturas), evidenciada na análise, serve também como diferenciador entre os que estão conectados por “falarem a mesma linguagem” e os que são excluídos por estarem de fora (Kronsell, 2005a: 1034). Assim sendo, aspetos como a negação de agência expressa a outros atores, com a balança entre agentes e usufruidores pender amplamente para este último, e a hierarquização sucessiva das expectativas da Comissão, espelham a adoção de “um tom paternalista e patriarcal”, onde a “UE é retratada como uma protetora masculina” que oferece apoio aos “necessitados” (Kunz e Maisenbacher, 2017: 134). Esta relação mobiliza, assim, recursos discursivos que reproduzem convencionalmente a estrutura desigual de género, assente numa cultura institucional “incorporada na masculinidade que permeia as instituições políticas” (Lombardo, 2008: 78). Instituições estas, como é o caso da União Europeia, governadas historicamente “por homens e constituídas por normas associadas à masculinidade e heterossexualidade” (Kronsell, 2005a: 1033).

4.1.1. Empoderamento ou paternalismo?

Partindo do quadro de referências deixado pelo segmento anterior, com a reprodução de dicotomias assentes numa masculinidade tendencialmente hegemónica, a atenção volta-se agora para a forma como o género está enquadrado. Com isso em mente, recuperando o raciocínio que está na base da segunda hipótese, parece pertinente olhar para as dimensões de diagnóstico e prognóstico presentes nos textos. Estas considerações são particularmente importantes já que é aqui que “emergem representações implícitas ou explícitas de quem é considerado ter o problema, o que causou e quem o deve resolver” (Lombardo e Meier, 2008: 5). Sobre isto, na análise prévia sobressaíram duas questões: (1) foco primário nas mulheres e na sua condição desigual; e (2) preocupação maioritariamente virada para as soluções. Assim, o primeiro ponto surge a partir das inúmeras reflexões sobre a problematização das questões das

mulheres como diagnóstico da desigualdade de género. Uma das ponderações mais recorrentes é a definição das suas posições em termos de desvantagem em comparação à situação dos homens, transparecendo que os lugares ocupados por estes são o padrão (Davids et al., 2014). Esta conceptualização do ‘masculino como norma’ realça as “assimetrias de poder nas relações sociais: o homem ocupa quase exclusivamente uma posição privilegiada, que se torna a norma” (Kronsell, 2005a: 1033). Associado a isto está a forma como os homens são equacionados nesta lógica que descodifica problemas e soluções. Apesar de algumas nuances, que esboçam um caminho de evolução entre o primeiro e o último programa – dos apelos à sua participação, à consideração do impacto da reprodução de desigualdades na sua situação, até à problematização da sua sobrerrepresentação –, os homens, enquanto categoria particular, estão praticamente omissos na narrativa. Esta supressão, por via de alusões raras, breves e pouco expansivas, denuncia uma despersonificação, mesmo que implícita, dos homens enquanto “seres de género” – “as mulheres têm género e sexo; os homens não” (Eduards, 2002²⁶ *apud* Kronsell, 2005b: 283). Neste entendimento, em que “‘género’ é comumente significado como ‘mulher’, e as políticas são frequentemente avaliadas pelos seus efeitos sobre as mulheres, (...) o género enquanto relação de poder fica no máximo implícito” (Kronsell, 2016: 105).

Estas considerações abrem espaço para o segundo ponto: o desequilíbrio entre formulações de diagnóstico e prognóstico. Como expressado anteriormente, é de notar a carência de referências aos problemas que estão no cerne da reprodução das desigualdades de género. Ainda que haja menções relevantes, como a inclusão, por exemplo, de um segmento exclusivo, na primeira peça, sobre papéis de género e estereótipos ou ainda a alusão, na segunda, à “raiz dos problemas” (CE, 2010: 16); no geral, estas são residuais, não havendo um aprofundamento sobre as causas ou, salvo a ‘Estratégia-Quadro’ de 2001-2005 (CE, 2000: 13-14), uma operacionalização explícita das intenções insinuadas. Além disso, como será averiguado na parte seguinte, mesmo este tipo de problematização é encarado como meio para a resolução de outras questões para além das de género. Assumindo, portanto, esta posição onde as soluções são privilegiadas, outro ponto que merece ser ponderado é a escolha das ferramentas de promoção da igualdade de género. Sobre isto, é importante ter em mente a conjuntura na qual estas opções foram tomadas, sobre a qual, de resto, o capítulo de contextualização consagrou algumas considerações.

Assim sendo, em primeiro lugar, é de notar os pontos em comum e os dissonantes entre os três textos, a respeito da igualdade de tratamento. Por um lado, se no primeiro documento uma das ordens de discurso destacada foi a relacionada aos direitos e à legislação, nos seguintes esta centralidade diminui francamente, não havendo sequer sugestões para nova legislação neste âmbito. Esta evolução acompanhou a diminuição de importância deste mecanismo dentro do projeto europeu de género. Por outro lado, mesmo que tendencialmente mais parcas, as menções a esta ferramenta, assente na lógica da igualdade formal, foram caracterizadas por serem expressas por meio de orações categóricas e/ou assentes

²⁶ Eduards, M. (2002). *Förbjuden Handling – Om Kvinnors Organisering och Feministisk Teori*. Malmö: Liber.

em compromissos de modalidade de nível alto, mostrando a sua importância. Em segundo lugar, à semelhança deste último, a ação positiva, apoiada em políticas de discriminação positiva, foi sendo descurada. Percorrendo um caminho desde da sua inclusão por via da dupla estratégia, nos primeiros dois discursos (já com menos relevância no intermédio), até à sua supressão no último, estes dois caminhos expressam a transição progressiva da integração de género enquanto lógica de promoção primordial a partir dos anos 1990. Posto isto, o último ponto é sobre a compreensão do *gender mainstreaming* enquanto sensibilidade holística, refletida nos apelos (ilustrados na análise) à incorporação das questões de género em todas as políticas. Como transparecido nos programas, um dos seus atributos é a carência de agência sólida – “quando o género passa a ser uma responsabilidade de todos, parece não haver necessidade para estruturas específicas” (Kantola e Squires, 2012: 394). A existência de porções nos programas que contemplam, de maneira mais ou menos expansiva, os procedimentos e mecanismos (e.g. ‘ferramentas e mecanismos’ na ‘Estratégia-Quadro’ de 2001-2005) a serem seguidos, contradiz este último argumento. Contudo, este foco (excessivo) face ao método reduz esta abordagem a uma de “caixa de seleção” bastando estar considerada, que pelo seu princípio horizontal perde “qualquer possibilidade de se tornar uma prioridade política”, sendo, posteriormente, “utilizada para servir o enquadramento político dominante” (Lewis, 2006: 427). Neste âmbito, Lombardo e Meier (2006: 153) sugerem (pelo menos) cinco alterações de forma a assegurar que a integração de género tem uma leitura feminista: o primeiro debruça-se, por exemplo, sobre a importância do foco se alterar para o “género e não só para as mulheres, o que implica que mudanças no estilo de vida dos homens também são necessárias”. Considerações como esta beliscam o potencial transformativo desta ferramenta estimulado nos documentos, colocando frente a frente o que é anunciado e o que é posteriormente operacionalizado nos objetivos, que, como esclarecido na análise nem sempre coincidem.

Um dos pontos-chave para a discussão dos “quadros de política de igualdade de género” é a identificação de “quem tem voz na definição do problema e da solução” (ibid.: 157). Como explorado na primeira parte deste capítulo, a Comissão Europeia é retratada como estando à frente deste processo, em que outros atores vão tendo mais ou menos expressão. Dentro desta dinâmica, alterações como a progressiva supressão, do primeiro programa para os restantes, dos movimentos de mulheres e ONGs enquanto parceiros, ou a introdução, no segundo documento, de *stakeholders* como termo genérico, prescrevendo uma conceção económica, são indicações que reiteram as observações prestadas sobre a perda de centralidade do triângulo de veludo dentro do projeto europeu. Para Elomäki (2015: 297), os “novos discursos orientados para o mercado foram desenvolvidos (...) sem a participação adequada dos movimentos feministas”, ao contrário do contexto das décadas de 1980 e 1990. Vaticinando um raciocínio semelhante, emerge o dualismo entre a agência solicitada às mulheres para resolverem a sua própria condição, ao mesmo tempo que lhes são fornecidos recursos para as incentivar enquanto apoio, sem que as suas vozes sejam propriamente ouvidas. Esta lógica que é promovida, pelo menos retoricamente, como empoderamento parece estar, assim, baseada “na suposição de que o progresso e a

mudança serão alcançados simplesmente incluindo e sensibilizando as mulheres” (Davids et al., 2014: 400). Além disso, metas como a maioria das que foram definidas nos documentos, baseadas nas condições materiais e no aumento da sua participação e representação, não resultam necessariamente na desconstrução das relações de poder. Apesar de a entrada das mulheres em espaços dominados por homens ter sido disruptiva, “a troca de ‘corpos’ de homens por mulheres em arenas tradicionalmente masculinas pouco faz para perturbar o simbolismo ou as práticas da ordem de gênero”, já que as “dimensões substantivas de gênero profundamente incorporadas” não são desafiadas (Chappell e Waylen, 2013: 601). Além do mais, ainda que haja referências à interseccionalidade (especialmente no primeiro e último programas) como ponto de vista que deve ser ponderado, de uma forma genérica as mulheres e os homens são “apresentados como uma categoria homogênea” sem grande referência a outra dimensão que não seja o facto de serem mulher ou homem (Lombardo e Meier, 2006: 158).

É dentro deste sistema de exclusão e hierarquização que certas normas e estereótipos são reproduzidos, onde o gênero é compreendido como binário, cisnormativo e heteronormativo. A este respeito, uma das questões levantadas em toda a análise foi a correlação como sinónimo dos termos ‘gênero’, ‘mulheres e homens’ (ou vice-versa) e ‘sexo’ (menos frequente). Mesmo quando, na segunda estratégia, a identidade de gênero é introduzida, esta é entendida como o “sentimento da pessoa se sentir masculino ou feminino (...) ou ambivalente”, mas tendo como padrão essas duas opções (CE, 2010: 38). Tidas como único referencial, a masculinidade e a feminilidade são, assim, definidas numa lógica que prescreve “formas aceitáveis de comportamento, regras e valores masculinos e femininos (...) dentro das instituições” (Chappell e Waylen, 2013: 601), omitindo outras realidades (e.g. pessoas transgênero, intersexuais). Este entendimento limitado é reforçado pela veiculação das interações entre homens e mulheres sob um raciocínio heteronormativo, como é exemplo a política de reconciliação que relaciona a desigualdade de gênero e a maternidade. Assim, para além de reforçar um “ideal cultural mais amplo, segundo o qual as crianças são primariamente responsabilidade das mulheres” (Dent, 2020: 539), e de excluir pessoas com útero que não têm ou não querem filhos (e que estão igualmente sub-representadas), os documentos assumem convencionalmente que as ‘mulheres’ e os ‘homens’ são sempre os parceiros nas relações de partilha de responsabilidades a serem desafiadas, excluindo outros cenários (e.g. casal homossexual com filhos). A padronização das relações de poder entre gêneros, moldadas por normas que cabem somente no entendimento do que é feminilidade e masculinidade, estão dentro de um “sistema hierárquico de gênero que privilegia a masculinidade”, mas também a “heterossexualidade”, pelo que a sua manutenção “repousa na desvalorização cultural da feminilidade e homossexualidade” (Schilt e Westbrook, 2009: 442).

4.1.2. Instrumentalização do gênero: entre custos e benefícios

Um dos motores desta investigação, e que leva à discussão do último pressuposto, é a crítica à alegada instrumentalização e subordinação das questões de gênero, no âmbito da promoção de igualdade, para a persecução de outras prioridades, principalmente económicas (Cullen, 2015; Elomäki e Kantola, 2020;

Lombardo, 2013). O já mencionado desequilíbrio entre a atenção acerca das condições materiais em detrimento da considerada sobre as identidades e normas, “igualmente relevantes para (entender) a forma como o poder é constituído” (Kronsell, 2005b: 107), sugere isso mesmo. Adicionalmente, alterações como a que se verificou entre o primeiro documento, mais relacionado à “justiça e aos direitos”, e os outros dois, principalmente o intermédio, mais focados na “eficiência económica e no crescimento” (Elomäki, 2015: 290) mostram mudanças de retórica que merecem ser descodificadas.

Mesmo antes da crise de 2007, tida como ponto de referência na terceira hipótese, a ‘Estratégia-Quadro’ de 2001-2005 contém várias referências temáticas e de vocabulário da moldura económica (e.g. questões laborais), que a apresenta como uma das políticas prioritárias. Mas é, principalmente, na problematização da desigualdade de género como impeditivo para a “realização plena” da democracia (CE, 2000: 2) que se percebe outro caso, dos vários, em que a promoção da igualdade de género é tida tanto como indicativo como objetivo intermédio para propósitos tidos como maiores, sem que as suas causas sejam meditadas expressamente. Por sua vez, a perspetiva económica foi desenvolvida, baseada na ‘venda’ da “igualdade de género aos decisores com argumentos persuasivos sobre custos e benefícios”, sob a intenção de assegurar a sua visibilidade (Elomäki, 2015: 295). Contextualmente, este desenvolvimento coincide com o reforço do *gender mainstreaming* como ferramenta primordial (o segundo programa é exemplo), por um lado; e por outro lado, à contração definitiva do espaço da promoção de igualdade de género no projeto europeu, após uma viragem de século desfavorável e a introdução de medidas de austeridade no âmbito da crise económica e financeira, incompatíveis com o caminho até aí percorrido (e.g. fundos para ONGs). Além do mais, parte do sucesso da integração de género depende do “conhecimento do mecanismo que causa e reproduz a desigualdade de género e dos meios para resolvê-lo” no seio do processo político (Lombardo e Meier, 2006: 154), prejudicado pela mudança de Direção-Geral entre o sexto e sétimo programa. É nesta conjuntura que o desenvolvimento deste instrumento ficou subordinado a uma “noção de igualdade de género que ressoa com quadros de política dominantes, que implicaram abraçar metas económicas de mercado” (Kantola e Squires, 2012: 394). Assim sendo, dentro desta competição de objetivos a ótica económica passou a ser o quando prevalecente “no qual os argumentos a favor da qualidade de género” tiveram de se encaixar (Lewis, 2006: 426).

Por sua vez, estes desenvolvimentos levaram à cooptação do discurso feminista, ou “ideias que soam a feminismo, como empoderamento, agência, autorrealização e a promoção do sucesso das mulheres” (Kauppinen, 2013: 84), reescritas pelas molduras do neoliberalismo e do pós-feminismo. Aqui cabem os exemplos deixados na análise, principalmente nos programas mais recentes, sobre os apelos à individualidade, talento, empreendedorismo e potencial empresarial. Estes, mais uma vez, estão inscritos em quadros de diagnóstico e prognóstico direcionados, praticamente em exclusivo, para a problematização da situação desigual das mulheres, resultando em soluções onde estas têm pouca (ou quase nenhuma) voz. As relações de poder desiguais são, assim, reeditadas já que “muito mais do que os homens, as mulheres são obrigadas a trabalhar e a transformarem-se a si mesmas, a regular todos os

aspectos da sua conduta” (Gill, 2008: 443), encorajadas pelo mantra pós-feminista *hav[ing] it all* (trad. ter tudo). Esta orientação para a privatização das respostas políticas, em detrimento dos apelos coletivos, baseia-se no entendimento de que a persistência da desigualdade é “consequência de opções individuais” (Ferguson, 2017: 230).

Esta lógica está por detrás da reformulação de políticas como a da reconciliação, com o desenvolvimento de motivações neoliberais, juntando-as à reprodução das já exploradas “subjetividades heteronormativas” (Davids et al, 2014: 401). O caminho desta política, entre o primeiro e o último programa, mostra a apropriação gradual de conceitos “originalmente baseados em ideias feministas sobre trabalho remunerado e não remunerado”, transformados pela “sua subordinação a diferentes prioridades políticas, resultando na perda do seu potencial para mudar as relações de poder” (Stratigaki, 2004: 32). Se na ‘Estratégia-Quadro’ de 2001-2005 esta temática foi desenvolvida dentro da área dos direitos sociais, com apreciações ao “modelo masculino de ‘ganha-pão’ desatualizado” e ao facto de as “mulheres suportarem predominantemente o ónus” da conciliação família-vida profissional (CE, 2000: 9); a sua inclusão, dez anos depois, no domínio da promoção da independência económica conta uma história diferente. Aqui, o destaque vai para a submissão de aspetos como a fertilidade e a reconciliação com outros objetivos como o aumento da força laboral para “contrabalançar os efeitos da população em idade ativa”, em nome de um maior sucesso económico com o “aumento da competitividade” (CE, 2010: 12). Este tipo de raciocínio parece estar associado à corrente da biopolítica (com influências neoliberais sobre a teoria do capital humano) que supõe que as pessoas, utilizando uma análise de custo-benefício, se veem incentivadas por medidas como estas – projetadas para “facilitar um clima económico competitivo” (Repo, 2014: 14). Esta ideia é reforçada no último texto, com a promoção de mecanismos mais fáceis para o “equilíbrio entre o cuidado e a responsabilidade profissional” com o propósito principal de “facilitar a participação das mulheres no mercado de trabalho” (CE, 2015.: 10). Nesta conjectura, em que a “autorregulação do (...) comportamento reprodutivo e produtivo” (Repo, 2014: 12) é incentivada de forma a alcançar outras metas, parece pertinente abordar brevemente a forma como os papéis de género são aqui emoldurados. A escassez de objeção expressa neste quadro é sustentada por menções como as presentes na segunda instância, em que os “papéis de género rígidos” não são entendidos como opressivos, mas como impeditivos para as “escolhas individuais”, restringindo “o potencial de mulheres e homens” (CE, 2010: 32). O mesmo acontece no último texto, com a falta de contestação aos “papéis femininos tradicionais”, mencionados numa moldura discursiva em que os associa às desigualdades ocupacionais, entendidas como parte das diferenças de atividade económica entre mulheres e homens (CE, 2015: 7-8). O objetivo por de trás destas alusões não parece estar, assim, apoiado na persecução de uma sociedade sem género, mas sim numa “onde a construção social dos imperativos comportamentais seja desoprimida da ‘rigidez’ e otimizada” de forma a contribuir para outros projetos (Repo, 2014: 14).

4.2. (Des)estruturação do gênero: potencialidades e contradições

Esta última parte da discussão debruçar-se-á brevemente na terceira e quarta etapas propostas no quadro de análise. A primeira destas, sobre a manutenção do poder institucional através do controlo das ordens de discurso, acabou por ser ponderada no segmento inaugural do presente capítulo. Assim, é de notar as evidências que apontam para a reprodução da ideologia de gênero, por opções discursivas paternalistas e neoliberais, por um lado; e por outro lado, pela forma como a Comissão se autoidentifica e interage com outros atores. Apesar disso, seria imprudente, baseado em três documentos, propor uma resposta mais ampla além das reflexões já prestadas sobre a União Europeia ser uma instituição rubricada pela conceção do ‘masculino como norma’, tirando, assim, partido da sustentação de padrões hegemónicos como a ‘masculinidade’ e a ‘heteronormatividade’.

Avançando para a penúltima etapa, de um ponto de vista pós-estruturalista, os discursos “tecem o conhecimento e o poder numa estrutura coerciva” tendo influência na “construção do sujeito” (Alcoff, 2006: 139), obrigando “o indivíduo a voltar-se sobre si mesmo”, e restringindo-o à “sua própria identidade de uma forma opressiva” (Foucault, 1983: 212). A juntar a isso, neste processo discursivo de construção de identidades a reprodução das relações de poder desiguais, como de resto observado a partir dos documentos analisados, ocorrem frequentemente de forma encoberta, com a combinação de ordens de discurso concorrentes. Consequentemente, a própria estrutura de gênero nem sempre é experienciada como opressiva (Risman, 2004). Face a isso, um dos desafios passa por contestar essa estratificação, porque “embora muitos subordinados se adaptem à sua situação trocando poder pelo patronato, quando se recusam a fazê-lo, a interação não flui tão harmoniosamente, podendo resultar em mudança” (ibid.: 445). As contradições de um sistema como o patriarcado residem, assim, nas oportunidades do seu dinamismo, entre a construção e desconstrução de identidades e normas de gênero.

Atentando a isso mesmo, são suscitados apelos para a desconstrução e libertação face às “ligações forçadas entre sexo biológico, gênero performativo e desejo heterossexual” (Dvorsky e Hughes, 2008: 2). Solicitações como esta cabem no domínio do pós-gênero, onde o gênero é compreendido como “construído socialmente e usado para criar desigualdade” e, portanto, o objetivo terá de passar pelo caminho em direção a “uma sociedade pós-gênero” (Risman, 2009: 83-84). A meta passa pelo desmantelamento de categorias “fictícias” como ‘mulher’ e ‘homem’, replicadas por representações discursivas em que é ditado, de maneira explícita ou implícita, o que é esperado dentro da moldura binária de ‘feminilidade’ e ‘masculinidade’ (Alcoff, 2006: 140). É neste âmbito que o movimento transgênero, enquanto “crítico turbulento e radical dos limites dos papéis de gênero”, tem sido um dos catalisadores para a desestruturação, abrangendo “pessoas que vivem em categorias totalmente novas” (e.g. terceiro gênero, transgênero não-operado, *femme queen*) (Dvorsky e Hughes, 2008: 7). Estes ativistas e teóricos *genderqueer*, reconhecendo a preponderância da semiótica na reprodução de estereótipos, defendem “atitudes pós-gênero, como a promoção do uso de pronomes neutros em relação ao gênero” (ibid.).

CONCLUSÃO

A proposta da presente dissertação passava, essencialmente, pela condução de uma Análise Crítica de Discurso, inspirada por pressupostos feministas e pós-estruturalistas, dos programas plurianuais de promoção da igualdade de género da Comissão Europeia, no período entre 2000 e 2019. Como sugerido pela questão de partida, e reforçado pelos objetivos da análise, a finalidade era descodificar a evolução do enquadramento discursivo do género. Para tal, movida a partir do capítulo da contextualização que forneceu os alicerces para as três hipóteses consideradas, foi proposta uma análise dividida em cinco etapas, das quais quatro delas já foram cumpridas. Assim, antes de se avançar para a última fase, é importante uma ponderação breve sobre a resposta à pergunta de partida. Sobre esta, a partir do segmento da análise, e com ênfase na discussão, várias foram as indicações deixadas para a sua construção, com a verificação de todas as hipóteses, principalmente da segunda. O género tem sido emoldurado dentro de um quadro onde as relações de poder, que contribuem para a sustentação das desigualdades, são reforçadas pela mobilização convencional, por meio da interdiscursividade, de recursos discursivos de ordens de discurso concorrentes (e.g. feminista v. paternalista). Desta forma, a reprodução de assimetrias e conceções limitadas (e.g. conceção binária do género) por parte da Comissão Europeia refletem a problemática avançada pela corrente feminista, com nuances pós-estruturalistas, de que este tipo de práticas semióticas é detrimetoso para alguns grupos e, por conseguinte, para o objetivo de uma sociedade igualitária, tanto em termos de oportunidades como de resultados.

Assim sendo, passando para a última parte desta investigação, é importante olhar reflexivamente para esta, atentando a três aspetos: contribuições, limitações e oportunidades. Como ficou perceptível ao longo do estudo, a temática central, o género e o projeto europeu, esta tem sido coberta em larga escala pela literatura. A aposta passou então pela oferta, por meio da cativação e combinação de inspirações teórico-conceptuais diversas (e.g. feminismo, pós-estruturalismo), de um quadro de análise sólido, passível de ser ajustado a outros objetos de estudo no quadro das questões de género. Em contrapartida, é possível identificar alguns obstáculos para que este trabalho tenha significado além do seu quadro de construção e divulgação. Primeiro, apesar da escassez de estudos em português com este perfil analítico (outra das suas contribuições), o uso de uma língua convencionalmente moldada pela sua diferenciação binária de género, mostrou ser um dos desafios para que a linguagem escolhida fosse ainda mais inclusiva. Segundo, tendo em conta o seu destino de publicação, o sua influência está de certa forma restringida, mas que será colmatada pelo desenvolvimento de um artigo científico a partir deste estudo. Terceiro, tendo em conta o grau de subjetividade que pode ser apontado a uma análise como a desenvolvida, a própria posição da autora pode ser entendida como um viés. Ou seja, a condição (de se identificar como mulher cisgénero, *queer*, branca), mesmo que não esteja explícita, deve ser reconhecida, pelas limitações que esta pode ter desempenhado no discernimento de certas considerações em detrimento de outras, que poderiam ter sido igualmente assinaladas.

Posto isto, é nesta dinâmica entre contributos e limitações que emergem oportunidades para futuras investigações. Neste ponto, parece pertinente entender estas novas possibilidades, tendo em conta diferentes ângulos. Assim, a respeito do objeto de estudo, foi captado, especialmente na discussão, outro problema com aspeto semiótico com potencial para ser desenvolvido de maneira mais expansiva, com espaço para que seja endereçado dentro do próprio projeto europeu: a interação entre as representações da heteronormatividade (que regula, convencionalmente e de forma limitada, as relações entre mulheres e homens) e a reprodução do género (enquanto estrutura social, entendida na sua conceção binária). Numa lógica semelhante, uma integração reforçada da perspectiva de teóricos *genderqueer* e do pós-género, com as suas propostas para a desconstrução da estrutura de género, pode servir como guia primordial para outros estudos neste âmbito, como substituto da predominância feminista como quadro de referência. Por fim, considerando o quadro analítico proposto e as suas insuficiências, surgem algumas propostas: (1) extensão do período analítico para antes de 2000 e, com a recente publicação (setembro de 2020) do novo programa plurianual, até 2025, com o objetivo de reforçar o seu aspeto comparativo e longitudinal; (2) incorporação de instâncias discursivas de outros atores comunitários (e.g. Parlamento Europeu, Conselho), de forma a captar as diferentes perspetivas que compõem a governança multinível da União Europeia; e (3) direcionar a atenção para a receção dos discursos por parte dos diferentes agentes e atores nomeados, em vez do cerne da prática discursiva estar somente apontado para a produção dos textos.

Chegados aqui, as perguntas e aspirações analíticas são mais do que as respostas obtidas. No que diz respeito à emancipação social, ainda que o seu espírito, tal como uma ACD solicita, tenha estado presente, tendo em conta as limitações de produção e distribuição da presente dissertação já esclarecidos, seria imprudente compreendê-la como contributo decisivo e abrangente. Contudo, a partir dos reptos às convenções discursivas cativadas nos discursos da Comissão Europeia, com o reconhecimento da influência destes para a manutenção das relações de poder, e com a introdução de conceções que desafiam essas estruturas de desigualdade; é ansiado que os leitores se sintam motivados a refletir sobre algumas conceções, normas e expectativas de género, enraizadas na forma como nos vemos, interagimos com os que nos rodeiam e presentes nas inúmeras instituições que nos influenciam.

BIBLIOGRAFIA

- Abels, G., & Mushaben, J. M. (2012). *Gendering the European Union: New Approaches to Old Democratic Deficits*. United Kingdom: Palgrave Macmillan.
- Ahrens, P. (2019). The birth, life, and death of policy instruments: 35 years of EU gender equality policy programmes. *West European Politics*, 42 (1), 45-66. doi: 10.1080/01402382.2018.1490561
- Alcoff, L. M. (2006). *Visible Identities – Race, Gender, and the Self*. Oxford: Oxford University Press.
- Bacchi, C., & Eveline, J. (2009). Gender Mainstreaming or Diversity Mainstreaming? The Politics of “Doing”. *NORA - Nordic Journal of Feminist and Gender Research*, 17 (1), 2-17. doi: 10.1080/08038740802689133
- Bal, S. (2019). Clash of norms: The limits of EU’s normative power in gender equality. *Marmara Journal of European Studies*, 27 (1), 123-144.
- Beau, E. (2018). The History of Patriarchy. A Medium Corp. Consultado em 21 de maio de 2019, em <https://medium.com/inside-of-elle-beau/the-history-of-patriarchy-5ed57240a2bb>
- Benatar, D. (2012). *The Second Sexism: Discrimination Against Men and Boys*. New Jersey: Wiley-Blackwell.
- Berg-Weger, M. (2016). *Social Work and Social Welfare: An Invitation (Fourth Edition)*. New York and London: Routledge – Taylor & Francis Group.
- Boyd, G. (2016). The Girl Effect: A Neoliberal Instrumentalization of Gender Equality. *Consilience: The Journal of Sustainable Development*, 15 (1), 146-180.
- Brzezińska, A. (2009). *Gender Equality in the Case Law of the European Court of Justice (Working Paper 2009/2)*. Brussels, Belgium: Institute for European Studies.
- Burke, A. (2010). Postmodernism. Em C. Reus-Smith, & Snidal, D. (Eds.), *The Oxford Handbook of International Relations* (pp. 359-377). Oxford: Oxford University Press.
- Burri, S., & Prechal, S. (2008). EU Gender Equality Law. *European Communities*. doi: 10.2767/62805
- Calkin, S. (2015). Feminism, interrupted? Gender and development in the era of ‘Smart Economics’. *Progress in Development Studies*, 15 (4), 295-307
- Calkin, S. (2017). Disrupting disempowerment: Feminism, co-optation, and the privatized governance of gender and development. *New Formations: A Journal of Culture/Theory/Politics*, 91, 69-86.
- Chant, S., & Sweetman, C. (2012). Fixing women or fixing the world? ‘Smart economics’, efficiency approaches, and gender equality in development. *Gender & Development*, 20 (3), 517-529. doi: 10.1080/13552074.2012.731812
- Chappell, L., & Waylen, G. (2013). Gender and the hidden life of institutions. *Public Administration*, 91 (3), 599-615.
- Cheyne, C., O’Brien, M., & Belgrave, M. (2005). *Social Policy: In Aotearoa New Zealand*. New Zealand: Oxford University Press
- Cini, M. (2001). The soft law approach: Commission rulemaking in the EU's state aid regime. *Journal of European Public Policy*, 8(2), 192-207. doi: 10.1080/13501760110041541.
- Colley, L., & White, C. (2018). Neoliberal feminism: The neoliberal rhetoric on feminism by Australian political actors. *Gender, Work & Organization*, 26 (8), 1083-1099.
- Connell, R.W. (1987) *Gender and Power*. Cambridge: Polity Press
- Cullen, P. (2015). Feminist NGOs and the European Union: Contracting Opportunities and Strategic Response. *Social Movement Studies*, 14 (4), 410-426.
- David, M., & Guerrina, R. (2013). Gender and European external relations: Dominant discourses and unintended consequences of gender mainstreaming. *Women’s Studies International Forum*, 39, 53-62

- Davids, T., Driel, F. V., & Parren, F. (2014). Feminist Change Revisited: Gender Mainstreaming As Slow Revolution. *Journal of International Development*, 26, 396-408.
- Debusscher, P. (2012). Mainstreaming Gender in European Union Development Policy in the European Neighborhood. *Journal of Women, Politics & Policy*, 33 (4), 322-344. doi: 10.1080/1554477X.2012.722427
- Dent, T. (2020). Devalued women, valued men: motherhood, class and neoliberal feminism in the creative media industries. *Media, Culture & Society*, 42 (4), 537-553. doi: 10.1177/0163443719876537
- Deutsch, F. M. (2007). Undoing Gender. *Gender & Society*, 21 (1), 106-127. doi: 10.1177/0891243206293577.
- Devlin, H. (2015). Early men and women were equal, say scientists. *The Guardian*. Consultado em 21 de maio de 2019, em <https://www.theguardian.com/science/2015/may/14/early-men-women-equal-scientists>
- Dobrotic, I., Matkovic, T., & Zrinscak, S. (2013). Gender Equality Policies and Practices in Croatia – The Interplay of Transition and Late Europeanization. *Social Policy & Administration*, 47 (2), 218-240
- Dozier, R. (2005). Beards, Breasts, And Bodies: Doing Sex in a Gendered World. *Gender & Society*, 19 (3), 297-316. doi: 10.1177/0891243204272153.
- Dvorsky, G., & Hughes, J. (2008). Postgenderism: Beyond the Gender Binary. *IEET Monograph Series*, 1-18.
- Dyble, M., Salali, G. D., Chaydhary, N., Page, A. E., Smith, D., Thompson, J., Vinicius, L., Mace, R., & Migliano, A. B. (2015). Human behavior. Sex equality can explain the unique social structure of hunter-gatherer bands. *Science*, 348 (6236), 1-3. doi: 10.1126/science.aaa5139
- Eckert, P., & McConnell-Ginet, S. (2013). *Language and Gender (Second Edition)*. Cambridge and New York: Cambridge University Press.
- Elomäki, A. (2015). The economic case for gender equality in the European Union: Selling gender equality to decision-makers and neoliberalism to women's organizations. *European Journal of Women's Studies*. 22 (3), 288-302. <https://doi.org/10.1177/1350506815571142>
- Elomäki, A. & Kantola, J. (2020). European Social Partners as Gender Equality Actors in EU Social and Economic Governance. *JCMS*, 1-17. doi: 10.1111/jcms.13018
- Fairclough, N. (1989). *Language and Power*. London: Longman
- Fairclough, N. (1995). *Critical Discourse Analysis. The Critical Study of Language*. London: Longman.
- Fairclough, N. (2001a). Critical discourse analysis as a method in social scientific research. Em R. Wodak, & M. Meyer (Eds.), *Methods of Critical Discourse Analysis* (pp. 121-138). London: SAGE Publications
- Fairclough, N. (2001b). The Discourse of New Labour: Critical Discourse Analysis. Em M. Wetherell, S. Taylor, & S. J. Yates (Eds.), *Discourse as Data: A Guide for Analysis* (pp. 229-266). London: Thousand Oaks
- Fairclough, N. (2001c). *Discurso e mudança social* (I. Magalhães, Trad.). Brasília: Editora Universidade de Brasília
- Fairclough, N. (2003). *Analysing Discourse: Textual analysis for social research*. New York and London: Routledge – Taylor & Francis Group.
- Ferguson, M. L. (2017). Neoliberal feminism as political ideology: revitalizing the study of feminist political ideologies. *Journal of Political Ideologies*, 22 (3), 221-235. doi: 10.1080/13569317.2017.1348705
- Foucault, M. (1983). Why Study Power? The Question of the Subject. Em H. L. Dreyfus, & P. Rabinow (Eds.), *Beyond Structuralism and Hermeneutics: Michael Foucault*. Chicago: University of Chicago Press.

- Gay and Lesbian Alliance Against Defamation (2010). GLAAD Media Reference Guide – Transgender glossary of terms. Consultado em 10 de agosto de 2018, em <https://www.glaad.org/reference/transgender>
- Gill, R. (2008). Culture and subjectivity in neoliberal and postfeminist times. *Subjectivity*, 25, 432-445. doi: 10.1057/sub.2008.28
- Giusti, S. (2017). Gender Mainstreaming towards the Mediterranean: the Case of the ENP. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 19 (5), 524-540. <https://doi.org/10.1080/19448953.2017.1296259>
- Gray, M., & Boddy, J. (2010). Making Sense of the Waves: Wipeout or Still Riding High?. *Journal of Women and Social Work*. 25 (5), 368-389. doi: 10.1177/0886109910384069
- Hix, S. (1999). *The Political System of the European Union*. New York: St. Martin's Press
- Jacquot, S. (2017). A Policy in Crisis. The Dismantling of the EU Gender Equality Policy. Em J. Kantola, & E. Lombardo (Eds.), *Gender and the Economic Crisis in Europe*. doi: 10.1007/978-3-319-50778-1_2
- Johnson, M. M. (1988). *Strong Mothers, Weak Wives – The Search for Gender Equality*. Berkeley: University of California Press
- Kantola, J. & Squires, J. (2012). From state feminism to market feminism?. *International Political Science Review*, 33 (4), 382-400. doi: 10.1177/0192512111432513
- Kauppinen, K. (2013). At an Intersection of Postfeminism and Neoliberalism: A Discourse Analytical View of an International Women's Magazine. *Critical Approaches to Discourse Analysis across Disciplines*, 7 (1), 82-99.
- Kendall, S., & Tannen, D. (2001). Discourse and Gender. Em D. Schiffrin, D. Tannen, & H. Hamilton (Eds.), *The Handbook of Discourse Analysis* (pp. 548-567). Malden and Oxford: Blackwell.
- Knobloch-Westerwick, S., & Hoplamazian, G. J. (2012). Gendering the Self: Selective Magazine Reading and Reinforcement of Gender Conformity. *Communication Research*, 39 (3), 358-384. doi: 10.1177/0093650211425040.
- Kronsell, A. (2005a). Gender, Power and European Integration Theory. *Journal of European Public*. 12 (6), 1022-1040.
- Kronsell, A. (2005b). Gendered practices in institutions of hegemonic masculinity. *International Feminist Journal of Politics*, 7 (2), 280-298. doi: 10.1080/14616740500065170
- Kronsell, A. (2016). The Power of EU Masculinities: A Feminist Contribution to European Integration Theory. *JCMS – Journal of Common Market Studies*, 54 (1), 104-120. doi: 10.1111/jcms.12328
- Kunz, R., & Maisenbacher, J. (2017). Women in the neighbourhood: Reinstating the European Union's civilizing mission on the back of gender equality promotion?. *European Journal of International Relations*, 23 (1), 122-144.
- Lavena, C., & Ricucci, N. M. (2012). Exploring Gender Mainstreaming in the European Union. *International Journal of Public Administration*, 35, 122-136. doi: 10.1080/01900692.2011.616991
- Lazar, M. M. (2007). Feminist Discourse Analysis: Articulating a Feminist Discourse Praxis. *Critical Discourse Studies*, 4 (2), 141-164. doi: 10.1080/17405900701464816
- Lerner, G (1986). *The Creation of Patriarchy*. Oxford: Oxford University Press
- Lewis, J. (2006). Work/family reconciliation, equal opportunities and social policies: the interpretation of policy trajectories at the EU level and the meaning of gender equality. *Journal of European Public Policy*, 13 (3), 420-437. doi: 10.1080/13501760600560490
- Lombardo, E. (2008). Framing Gender Inequality in Politics in Spain and in the European Union. *International Feminist Journal of Politics*, 10 (1), 78-96.
- Lombardo, E. (2013). Mainstreaming gender in the EU in times of crisis. Scholarly developments and policy challenges. *Perspectives on Europe*, 43, 36-40.

- Lombardo, E. & Meier, P. (2008). Framing Gender Equality in the European Union Political Discourse. *Social Politics*, 1-29. doi: 10.1093/sp/jxm001
- Lombardo, E., & Meier, P. (2006). Gender Mainstreaming in the EU – Incorporating a Feminist Reading?. *European Journal of Women's Studies*, 13 (2), 151-166.
- Lombardo, E., Meier, P., & Verloo, M. (2017). Policymaking from a Gender Equality Perspective. *Journal of Women, Politics & Policy*, 38 (1), 1-19. doi: 10.1080/1554477X.2016.1198206
- Lorber, J. (1994). *Paradoxes of gender*. New Haven: Yale University Press
- Lucarelli, S. (2008). European political identity, foreign policy and the Others' image: An underexplored relationship. Em F. Cerutti, & S. Lucarelli (Eds.), *The Search for a European Identity* (pp. 23-42). New York and London: Routledge – Taylor & Francis Group.
- MacRae, H. (2010). The EU as a gender equal polity: myths and realities. *Journal of Common Market Studies*. 48 (1), 155-174.
- Mahapatro, M. (2014). Mainstreaming Gender: Shift from Advocacy to Policy. *Vision*, 18 (4), 309-315. doi: 10.1177/0972262914551663.
- Manners, I. (2002). Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?. *JCMS*, 40 (2), 235-358.
- Martín, N. E. R. (2014). Positive Action in EU Gender Equality Law: Promoting Women in Corporate Decision-Making Positions. *Spanish Labour Law and Employment Relations Journal*, 3 (1), 20-33.
- Meyer, M. (2001). Between theory, method, and politics: positioning of the approaches to CDA. Em R. Wodak, & M. Meyer (Eds.), *Methods of Critical Discourse Analysis* (pp. 14-31). London: SAGE Publications.
- Pollack, M. A., & Hafner-Burton, E. (2000). Mainstreaming gender in the European Union. *Journal of European Public Policy*, 7 (3), 432-456.
- Prügl, E. (2015). Neoliberalising feminism. *New Political Economy*, 20 (4), 614–631. <https://doi.org/10.1080/13563467.2014.951614>
- Ravazi, S., & Miller, C. (1995). From WID to GAD: Conceptual Shifts in the Women and Development Discourse [Occasional Paper 1]. *United Nations Research Institute for Social Development*
- Repo, J. (2014). Gender Equality as Biopolitical Governmentality in a Neoliberal European Union. *Social Politics*, 0 (0), 1-22. doi: 10.1093/sp/jxu028
- Ridgeway, C. L. (2009). Framed Before We Know It: How Gender Shapes Social Relations. *Gender & Society*, 23 (2), 145-160. doi: 10.1177/0891243208330313.
- Ridgeway, C. L., & Correll, S. J. (2004). Unpacking the Gender System: A Theoretical Perspective on Gender Beliefs and Social Relations. *Gender & Society*, 18 (4), 510-531. doi: 10.1177/0891243204265269.
- Risman, B. (2009). From doing to undoing: gender as we know it. *Gender & Society*, 23 (1), 81-84. doi: 10.1177/0891243208326874
- Risman, B. J. (2004). Gender as a Social Structure. *Gender & Society*, 18 (4), 429-450. doi: 10.1177/0891243204265349
- Risman, B. J., & Davis, G. (2013). From sex roles to gender structure. *Current Sociology Review*, 61 (5-6), 733-755. doi: 10.1177/0011392113479315.
- Roberts, A. (2015). Gender, Financial Deepening and the Production of Embodied Finance: Towards a Critical Feminist Analysis. *Global Society*, 29 (1), 107-127. doi: 10.1080/13600826.2014.975189
- Roth, S. (2008). *Gender Politics in the Expanding European Union: Mobilization, Inclusion, Exclusion*. United Kingdom: Berghahn Books
- Rottenberg, C. (2014). The Rise of Neoliberal Feminism. *Cultural Studies*, 28 (3), 418-437. doi: 10.1080/09502386.2013.857361
- Ryle, R. (2012). *Questioning Gender: A Sociological Exploration*. Los Angeles: SAGE Publications.

- Schilt, K., & Westbrook, L. (2009). Doing gender, doing hetenormativity: “Gender Normals,” Transgender People and the Social Maintenance of Heterosexuality. *Gender and Society*, 23 (4), 440-464.
- Sharma, S. (2015). The European Union’s Commitment to Gender Equality and Empowerment of Women: An Analysis. *The IUP Journal of Soft Skills*, 9 (3), 19-33.
- Spehar, A. (2012). This Far, but No Further?: Benefits and Limitations of EU Gender Equality Policy Making in the Western Balkans. *East European Politics and Societies*, 26 (2), 362–379. <https://doi.org/10.1177/0888325411429742>
- Stecher, A. (2009). El análisis crítico del discurso como herramienta de investigación psicossocial del mundo del trabajo. Discusiones desde América Latina. *Universitas Psychologica*, 9 (1), 93-107.
- Stoddart, M. (2007) Ideology, Hegemony, Discourse: A Critical Review of Theories of Knowledge and Power. *Social Thought & Research*, 28, 191-225. doi: 10.17161/STR.1808.5226
- Stratigaki, M. (2004). The cooptation of Gender Concepts in EU Policies: The Case of “Reconciliation of Work and Family”. *Social Politics*, 11 (1), 30-56. doi: 10.1093/sp/jxh025
- Stratigaki, M. (2005). Gender Mainstreaming vs Positive Action: An Ongoing Conflict in EU Gender Equality Policy. *European Journal of Women’s Studies*, 12 (2), 165-186. <https://doi.org/10.1177/1350506805051236>
- Swirsky, J. M., & Angelone, D. J. (2015). Equality, empowerment, and choice: what does feminism mean to contemporary women?. *Journal of Gender Studies*, 25(4), 445-460. doi: 10.1080/09589236.2015.1008429
- Tannen, D. (1989). *Talking Voices: Repetition, Dialogue, and Imagery in Conversational Discourse*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Terpan, F. (2015). Soft Law in the European Union – The Changing Nature of EU Law. *European Law Journal*, 21 (1), 68-96.
- Tiessen, R. (2007). *Everywhere/nowhere: Gender Mainstreaming in Development Agencies*. CT: Kumurian Press.
- Van Dijk, T. A. (2001b). *Critical Discourse Analysis*. Em D. Schiffrin, D. Tannen, & H. Hamilton (Eds.), *The Handbook of Discourse Analysis* (pp. 352-371). Malden and Oxford: Blackwell.
- Van Dijk, T. A. van (1995). Aims of Critical Discourse Analysis. *Japanese Discourse*, 1, 17-27.
- Van Dijk, T. A. van (2001a). Multidisciplinary CDA: a plea for diversity. Em R. Wodak, & M. Meyer (Eds.), *Methods of Critical Discourse Analysis* (pp. 95-120). London: SAGE Publications.
- Walby, S. (2004). The European Union and Gender Equality: Emergent Varieties of Gender Regime. *Social Politics*, 11 (1), 4-29.
- Weiner, E., & MacRae, H. (2014). The persistent invisibility of gender in EU policy: Introduction. *European Integration Online Papers*, 1 (18). <http://eiop.or.at/eiop/texte/2014-003a.htm>
- West, C., & Zimmerman, D. H. (1987). *Gender and Society*, 1 (2), 125-151.
- Willig, C. (2014). Discourses and Discourse Analysis. Em U. Flick (Eds.), *The Sage Handbook of Qualitative Data Analysis* (pp. 341-353). London: Sage Publications.
- Wodak, R., & Meyer, M. (2009). Critical Discourse Analysis: History, Agenda, Theory and Methodology. Em R. Wodak, & M. Meyer (Eds.), *Methods of Critical Discourse Studies* (pp. 1-23). London: SAGE Publications.

FONTES

- Banco Mundial (2011). *Gender Equality and Development – 2012*. Consultado a 27 de maio de 2019, em <https://siteresources.worldbank.org/>
- Comissão Europeia (2000). *Towards a Community Framework Strategy on Gender Equality (2001-2005)*. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ac10932>
- Comissão Europeia (1999). *Eurobarometer: Public Opinion in the European Union (Report Number 51)*. Disponível em https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb51/eb51_en.pdf
- Comissão Europeia (2007). 50 years of EU Gender Equality Law. *Press Release Rapid*. Memo 07/426. Disponível em http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-07-426_en.htm
- Comissão Europeia (2010). *Strategy for equality between women and men (2010-2015)*. Disponível em <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c58de824-e42a-48ce-8d36-a16f30ef701b>
- Comissão Europeia (2015). *Strategic Engagement for Gender Equality (2016-2019)*. Disponível em https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/strategic-engagement-gender-equality-2016-2019_en
- Diretiva 2006/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 5 de julho de 2006 relativa à aplicação do princípio da igualdade de oportunidades e igualdade de tratamento entre homens e mulheres em domínios ligados ao emprego e à atividade profissional (reformulação). Disponível em <http://data.europa.eu/eli/dir/2006/54/oj>
- ONU (2015). *Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. Consultado a 20 de maio de 2019, em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>
- PNUD (2000). *Gender Mainstreaming Learning & Information Packs - Gender In Development Programme*. Consultado a 25 de maio de 2019, em <http://www.ssatp.org/sites/ssatp/files/publications/>
- PNUD (2018). *Relatórios de Desenvolvimento Humano – IDG e IDH*. Consultado a 3 de agosto de 2019, em <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi>

ANEXOS

Anexo A – Índice de Desigualdade de Género (2018)

Tabela 1 – Índice de Desigualdade de Género (IDG) distribuído pelos grupos de países do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH); Mundo (2018)

Grupos de países por IDH; Mundo	Valor IDG	Taxa de mortalidade materna	Taxa de natalidade adolescente	Assentos no parlamento	População com pelo menos algum ensino secundário		Taxa de participação na força laboral	
		(óbitos por 100, 000 nados vivos)	(nascimentos por 1,000 mulheres com idades entre 15-19)	(% assegurados por mulheres)	(%) com 25 ou mais anos		(%) com 15 ou mais anos	
		2018	2015	2015-2020	2018	Feminino	Masculino	Feminino
Muito elevado	0,175	15	16,7	27,2	87,0	88,7	52,1	69,0
Elevado	0,331	56	33,6	24,4	68,9	74,5	53,9	75,6
Médio	0,501	198	34,3	20,8	39,5	58,7	32,3	78,9
Baixo	0,590	557	101,1	21,3	17,8	30,2	58,2	73,1
Mundo	0,439	216	42,9	24,1	62,8	71,2	48,0	74,9

Fonte: Adaptado de ‘Relatórios de Desenvolvimento Humano’ (PNUD, 2018)

Anexo B – Diretivas da União Europeia para a igualdade de género

Tabela 2 – Diretivas para a igualdade de género (UE)

Descrição da diretiva	Número legislativo	Data
Salário igual para homens e mulheres	75/117/CEE	10 de fevereiro, 1975
Igualdade de tratamento entre homens e mulheres no acesso ao emprego, formação e promoção profissional e condições de trabalho	76/207/CEE	9 de fevereiro, 1976 Revista pela Diretiva 2002/73/CE em 23 de setembro, 2002
Igualdade de tratamento para homens e mulheres em questões de previdência social	79/7/CEE	19 de dezembro, 1978
Igualdade de tratamento entre homens e mulheres que trabalham por conta própria e sobre a proteção de mulheres que trabalham por conta própria durante a gravidez e a maternidade	86/613/CEE	11 de dezembro, 1986
Segurança e saúde no trabalho de trabalhadoras grávidas e puérperas ou amamentando	92/85/CEE	19 de outubro, 1992
Licença Parental	96/34/CE	3 de junho, 1996
Reversão do ónus da prova em casos de discriminação de sexo	97/80/CE	15 de dezembro, 1997
Acordo-quadro sobre trabalho a tempo parcial	97/81/CE	15 de dezembro, 1997
Igualdade de tratamento no emprego	2000/78/CE	27 de novembro, 2000
Igualdade de tratamento entre homens e mulheres no acesso e fornecimento de bens e serviços	2004/113/CE	13 de dezembro, 2004

Fonte: Adaptado de MacRae (2010: 159)

Anexo C – Excertos ‘Rumo a uma Estratégia-Quadro da Comunidade para a Igualdade de Género (2001-2005)

Excerto 1a: “A democracia é um valor fundamental da União Europeia, dos Estados-Membros, dos estados do EEE (Espaço Económico Europeu) e dos países candidatos. É também uma parte fundamental da política de desenvolvimento externo da União. A sua plena realização requer a participação de todos os cidadãos, mulheres e homens, para participarem e serem representados igualmente na economia, na tomada de decisões e na vida social, cultural e civil” (CE, 2000: 2).

Excerto 2a: “Além disso, a legislação de igualdade de tratamento é uma parte integrante firmemente estabelecida do acervo comunitário que os países candidatos à adesão à UE têm de respeitar” (ibid.: 3).

Excerto 3a: “Apoiar ações e campanhas de sensibilização na UE e nos países candidatos com o objetivo de empoderar as mulheres através da aplicação dos seus direitos humanos, em particular as mulheres que enfrentam discriminações múltiplas (especialmente mulheres migrantes e mulheres de minorias étnicas)” (ibid.: 12).

Excerto 4a: “A sub-representação persistente das mulheres em todas as áreas de tomada de decisão marca um deficit democrático fundamental que requer uma ação a nível comunitário” (ibid.).

Excerto 5a: “(...) incentivar as mulheres a tornarem-se politicamente ativas, tendo em vista as eleições para o Parlamento Europeu em 2004” (ibid.: 8).

Anexo D – Excertos ‘Estratégia para a Igualdade entre Mulheres e Homens’ (2010-2015)

Excerto 1b: “A Estratégia representa o programa de trabalho da Comissão Europeia em matéria de igualdade de género, visando, adicionalmente, estimular o desenvolvimento a nível nacional e fornecer a base para a cooperação com as outras instituições europeias e com as partes interessadas” (CE, 2010: 9).

Excerto 2b: “As conquistas da União Europeia na promoção da igualdade entre mulheres e homens ajudaram a mudar para melhor a vida de muitos cidadãos europeus e forneceram a base sobre a qual temos agora de construir uma sociedade genuinamente igualitária entre os géneros” (ibid.: 8).

Excerto 3b: “Promover o empreendedorismo feminino e o trabalho independente” (ibid.: 14).

Excerto 4b: “Continuar a encorajar os países parceiros PEV a promover a igualdade dos géneros através do diálogo político regular, do intercâmbio de experiências e da exploração das possibilidades de assistência ao abrigo do Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria” (ibid.: 30).

Excerto 5b: “A política da UE para a promoção da igualdade de género na UE está intimamente ligada ao trabalho desenvolvido pela União em países terceiros. Através de todas as políticas relevantes no âmbito da sua ação externa, a UE pode exercer uma influência significativa na promoção da igualdade de género e do empoderamento das mulheres em todo o mundo” (ibid.: 28).

Excerto 6b: “Sexo: o sexo identifica as diferenças biológicas entre homens e mulheres, como as mulheres podem dar à luz e os homens fornecem esperma. Os papéis sexuais são universais” (ibid.: 38).

Excerto 7b: "Identidade de género: o sentido de uma pessoa de ser homem ou mulher, (...) ou ambivalente" (ibid.).

Excerto 8b: “Papéis de género rígidos podem dificultar as escolhas individuais e restringir o potencial de mulheres e homens” (ibid.: 32).

Anexo E – Excertos ‘Compromisso Estratégico para a Igualdade de Género’ (2016-2019)

Excerto 1c: “A promoção da igualdade de género é uma atividade central da UE: a igualdade entre mulheres e homens é um valor fundamental da UE, um objetivo da UE e um motor do crescimento económico. A União tem por objetivo promover a igualdade entre homens e mulheres em todas as suas atividades” (CE, 2015: 6).

Excerto 2c: “São necessários esforços de todos os atores se pretendemos alcançar uma verdadeira igualdade entre mulheres e homens em todas as esferas da vida dentro e fora da UE” (ibid.).

Excerto 3c: “Apoio contínuo aos esforços dos Estados-Membros para garantir a igualdade de remuneração e resolver as causas profundas das disparidades salariais, de rendimentos e de pensões entre homens e mulheres; usar o ‘Semestre Europeu’ (anualmente)” (ibid.: 12).

Excerto 4c: “A proteção e promoção dos direitos das mulheres e das raparigas e da igualdade de género é uma prioridade política para as relações externas da UE, e a UE está fortemente empenhada em desempenhar um papel de liderança a este respeito” (ibid.: 16).

Excerto 5c: “Em todas as áreas prioritárias, a atenção será dada ao papel do homem, desmantelando estereótipos de género e promovendo papéis de género não discriminatórios. Será dada atenção especial às necessidades específicas de grupos que enfrentam desvantagens múltiplas (...)” (ibid.: 9).