LASA 2018

LASA 2018
Latin American Studies in a Globalized World
Barcelona, Espanha
23 a 26 de maio de 2018
<http://lasa.international.pitt.edu/eng/congress/>

Lasa Session "Understanding Brazil's Political Crisis: A Multidimensional Approach",
coord. Mauro Porto (Tulane University)

Gender, political crisis and the limits of democracy in Brazil

Flávia Biroli – Universidade de Brasília, Instituto de Ciência Política

LASA 2018 – Barcelona, Espanha, 23 a 26 de maio de 2018
Latin American Studies in a Globalized World

“Gender, political crisis and the limits of democracy in Brazil”

Profa. Dra. Flávia Biroli
Universidade de Brasília, Instituto de Ciência Política

Lasa Session “Understanding Brazil’s Political Crisis:
A Multidimensional Approach”

Abstract: The paper analyses political crisis in Brazil from a gender perspective, allowing a comprehension of the limits of democracy before and after the deposition of president Dilma Rousseff in 2016. It presents actions driven by feminist movements at State level, focusing on conflicts and conservative reactions that have become more acute since the proposal of the National Human Rights Plan (PNDH3), in 2009. Previous limits to the advancement of gender equality agenda are analyzed compared to the new institutional arrangements coming from the interruption of the dialogue with feminist movements that came with Rousseff’s deposition in 2016. This comparison reveals some of the fundamental elements in current political crisis. I argue that it could also add to the understanding of a broader scenario in which the convergence between changing patterns of neoliberalism and moral and religious conservatism is a fundamental issue to the future of democracy in Latin America.

“Gender, political crisis and the limits of democracy in Brazil”

Profa. Dra. Flávia Biroli
Universidade de Brasília, Instituto de Ciência Política

Lasa Session “Understanding Brazil’s Political Crisis:
A Multidimensional Approach”

Este *paper* se divide em dois momentos. No primeiro, discuto as relações entre gênero e política no Brasil, expondo o que defino como uma ambivalência central ao ciclo da democracia brasileira que se estabeleceu entre a Constituição de 1988 e o afastamento de Dilma Rousseff em 2016, a sub-representação das mulheres e sua atuação significativa na construção democrática a partir dos movimentos feministas e de mulheres. No segundo, caracterizo o ciclo de 1988 a 2016 e discuto as conexões entre os padrões de relação entre Estado, mercado e sociedade, que se estabeleceram tendo como referência a Constituição de 1988 e hoje se transformam aceleradamente, e a reação contra a temática de gênero no Brasil, que se tornou aguda desde 2014.

Gênero e política: sub-representação e atuação

A política tem sido, historicamente, um espaço masculino. Basta um rápido olhar para as hierarquias nos partidos políticos, o plenário dos legislativos nacionais, estaduais e municipais ou para os gabinetes onde estão instalados os integrantes do primeiro escalão nos governos para que se entenda o que isso significa. Não é de agora que é assim. Embora no Brasil as mulheres tenham direito a voto desde 1932 e o exerçam em condições iguais às dos homens desde 1946, sua presença em cargos políticos tem sido restrita.

Em 2017, o Brasil ocupava a 154ª posição no ranking global feito pela Inter-Parliamentary Union (IPU), com 10,7% de mulheres na Câmara dos Deputados e 14,8% no Senado Federal. No contexto americano, a média das duas casas no mesmo ano foi de 28,3% e 27,5%, respectivamente (IPU, 2017). Nos cargos executivos, a situação não é muito diferente. Embora uma mulher, Dilma Rousseff, tenha sido eleita para a Presidência em 2010 e 2014, apenas um estado, entre os 27 que compõem a federação, elegeu uma mulher como governadora no ano em que Rousseff foi reeleita e, em 2016, somente 11,5% dos municípios elegeram mulheres como prefeitas.

Apesar desses dados, falar de mulheres e política no Brasil não é fazer o relato de uma ausência. As mulheres têm atuado em partidos, sindicatos e movimentos ao longo da história e em diferentes contextos nacionais. Organizações coletivas e movimentos feministas se ampliaram a partir da segunda metade do século XX, atuando em diversas frentes, entre as quais se destacam o direito a creches, o combate à violência contra as mulheres, a defesa de direitos reprodutivos e sexuais e a agenda da ampliação da participação feminina na política. Com o enfraquecimento da ditadura e a retomada do pluralismo partidário no final dos anos 1970, mulheres e movimentos passaram a atuar para incluir organismos e políticas públicas para mulheres na nova institucionalidade, forçando a construção de espaços de atuação e redefinindo o patamar das disputas. Permanecem, no entanto, muitos dos filtros que as impedem de construir carreiras políticas, vencer eleições ou receber indicações para cargos de primeiro escalão.

Meu argumento é que a ambivalência entre a baixa representação das mulheres na política eleitoral e sua participação durante os 30 anos de política democrática que nos separam da Constituição de 1988 é incontornável para se compreender os limites da nossa democracia, antes e depois de 2016. Foi em um contexto marcado por obstáculos a sua participação que as mulheres *atuaram*, sistematicamente, na história recente do Brasil. Sem a análise dessa atuação, corremos o risco de não compreender alguns dos embates agudos na política brasileira hoje.

Durante a ditadura de 1964, os feminismos se organizaram na desconfiança em relação ao Estado, algo que se modificaria com a democratização, nos anos 1980 (Alvarez, 1990). Conquistas significativas desse período expressam a institucionalização da agenda feminista, sobretudo na saúde, com a criação, em 1983, do Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM), e no combate à violência, com a criação das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs), a partir de 1985 (Pinto, 2003). Esse foi também o ano de criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), na esteira da institucionalização, desde 1982, de conselhos similares nos estados e municípios.

A atuação na Assembleia Constituinte, que contava com apenas 26 mulheres eleitas (5% do total de parlamentares), resultou da articulação do CNDM com organizações de trabalhadoras rurais, trabalhadoras domésticas, centrais sindicais (CGT e CUT), associações profissionais, grupos feministas e movimentos sociais de todo o país. A “Carta das mulheres aos Constituintes” priorizava temáticas “gerais” e “específicas”, simultaneamente. A abordagem dos problemas das mulheres conjugava gênero, classe,

raça e sexualidade na defesa da reforma agrária, de direitos trabalhistas, de direitos reprodutivos e sexuais, de acesso universal à saúde e à seguridade.

O pacto social expresso na Constituição de 1988 sofreria uma série de reveses, mas criaria também um novo patamar para as disputas políticas. Nos anos 1990, a incorporação de diretrizes neoliberais do Consenso de Washington pelo governo brasileiro impôs recuos nos investimentos sociais e na regulação pública de setores importantes da economia. Ao mesmo tempo, fóruns internacionais de debates com forte participação de diferentes setores da sociedade civil organizada e acordos multilaterais abriam a possibilidade de constranger mais diretamente os estados nacionais a reconhecer a diversidade entre as pessoas e promover o respeito à igual dignidade por meio de leis e de políticas. Novas compreensões dos direitos em disputa e dos grupos que demandavam reconhecimento como sujeitos políticos legítimos se estabeleceram (Corrêa e Petchesky, 2008). Foi esse o ambiente em que movimentos LGBT e feministas ampliaram seus recursos materiais e simbólicos para atuar nos espaços nacionais. Houve custos, ajustes nas suas agendas (Falquet, 2011), mas houve também ganhos de legitimidade (Biroli, 2018a).

Foi também nos anos 1990 e no processo de mobilização na esfera internacional que foi criada uma das principais coalizões feministas de abrangência nacional, a Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB), fundada em 1994. Pouco depois, em 2000, seria fundada a Marcha Mundial de Mulheres, originada do movimento “2000 razões para marchar contra a pobreza e a violência”. Nos dois casos, o horizonte programático anunciado foi a democratização radical do Estado e o combate à agenda neoliberal e seus efeitos. A larga presença de mulheres e organizações nos encontros do Fórum Social Mundial desde sua primeira edição, em 2001, também anunciava uma participação intensa dos feminismos na construção de alternativas políticas na virada do século.

Adentramos o século XX com novos pontos de inflexão na trajetória política dos feminismos, por pelo menos três razões, que indico abaixo.

Com a chegada do Partido dos Trabalhadores (PT) ao governo, em 2003, cresceu o diálogo com os movimentos feministas e a presença de suas representantes no executivo federal. A Secretaria de Políticas para Mulheres, criada em 2003, correspondeu à ampliação de recursos e potencial de articulação no âmbito estatal. A maior efetividade dos dispositivos para participação previstos desde a Constituição de 1988 também teve seu papel (Abers e Tatagiba, 2015; Matos e Paradis, 2013). Houve, no período, quatro

Conferências Nacionais de Políticas para Mulheres (em 2004, 2007, 2011 e 2016), que reuniram milhares delas em Brasília.

Ao mesmo tempo – e ainda é preciso compreender as conexões entre as duas coisas, uma vez que essa não é uma realidade apenas nacional – o feminismo ultrapassou os circuitos dos movimentos, organizações e encontros existentes até aquele momento. O campo feminista se ampliou e se tornou menos centralizado, com coletivos surgindo por todo o país e formas de mobilização facilitadas pela internet. Campanhas contra o assédio sexual e contra o racismo com que se defrontam as mulheres negras no Brasil, para utilizar dois exemplos, têm migrado das redes sociais para as páginas dos grandes jornais. Nas denúncias feitas pelas mulheres, é evidente o recurso a uma linguagem proveniente das lutas e da crítica feminista que se acumulou nas décadas anteriores.

O feminismo se tornaria, também, ainda mais diverso (Alvarez, 2014). Essa é a terceira razão que indico. Vem de longe o diálogo com organizações de mulheres negras e lésbicas e a abordagem interseccional dos problemas das mulheres brasileiras. Desde pelo menos os anos 1970, documentos e jornais feministas demonstravam preocupação com a realidade distinta e desigual das brancas e das negras, das que vivem em centros urbanos e em áreas rurais, das que se profissionalizavam e alcançavam salários acessíveis a uma parcela restrita da população e das trabalhadoras domésticas em que se apoiaram para que a divisão sexual do trabalho e o cuidado demandado pelos filhos fossem atenuados. Mas os anos 2000 trouxeram mais vozes à cena. Algumas delas puderam ser ouvidas nas ruas e nos documentos das Marchas das Margaridas (2000, 2003, 2007 e 2011), da Marcha Nacional das Mulheres Negras (2015), da Marcha das Vadias (2011 e 2012). Puderam ser ouvidas também nas manifestações em defesa do direito ao aborto ocorridas por todo o Brasil em novembro de 2015, motivadas por um projeto de lei da Câmara dos Deputados que, se aprovado, comprometeria o atendimento de mulheres que sofreram estupro na rede pública de saúde, nas manifestações contra o então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, e em defesa da democracia.

É preciso registrar que essas inflexões ocorreram enquanto os conflitos em torno do gênero se tornavam mais agudos nas disputas políticas. Ao menos desde 2014, com o início dos debates sobre o Plano Nacional de Educação, vem sendo gestada a versão brasileira da campanha internacional contra a agenda da igualdade de gênero e do respeito à diversidade sexual. Embora tenha origem no Vaticano ainda nos anos 1990, como reação ao avanço da agenda de gênero em encontros internacionais como a IV Conferência Mundial sobre a Mulher da Organização das Nações Unidas, que aconteceu

em Pequim, em 1995, ela chega ao centro das disputas políticas em diversos países latino-americanos na segunda década do século XX (Machado, 2016). No Brasil, cresce com a onda conservadora que investe contra o pacto social representado pela Constituição de 1988 e contra os fundamentos da agenda de direitos humanos e sociais que balizou, desde então, as controvérsias e os eventuais avanços na construção de normas e políticas, algo a que voltarei mais adiante.

Os feminismos se tornaram mais visíveis, as reações se tornaram mais abertas. O feminismo de Estado, que cresceu com a chegada do Partido dos Trabalhadores ao Governo Federal em 2003, pode ser lido pelos seus limites, mas também pelo que produziu nesse contexto (Biroli, 2018a; Matos e Paradis, 2013). Houve alguma aceitação dos termos em que os governos petistas se estabeleceram, é verdade. Mas houve também uma série de resultados. O Plano Nacional de Políticas para Mulheres (2013-2015) é um documento significativo. Incorporou os resultados das Conferências Nacionais de Políticas para Mulheres e demonstrou a importância da estrutura organizacional adquirida com a Secretaria de Políticas para Mulheres, criada em 2003. Munidas dos recursos proporcionados por essa estrutura e nessas novas condições de participação e equilíbrio de poder, mulheres ligadas aos movimentos feministas contribuíram para a construção da legislação que equalizou os direitos das trabalhadoras domésticas aos de outros trabalhadores (PEC das Domésticas, 72/2013, regulamentada em junho de 2015), para finalmente consolidar a legislação que criminaliza a violência contra as mulheres (Lei Maria da Penha, 11.340/2006, sancionada em 2006, e Lei do Feminicídio, 13.104/2015, sancionada em março de 2015), para normas e políticas públicas com o objetivo de garantir direitos reprodutivos e direitos sexuais (Normas Técnicas do Ministério da Saúde, editadas em 2005 e 2011), para a adoção de orientações educacionais e políticas de incentivo para uma socialização mais igualitária (Programa Brasil sem Homofobia, de 2004, e Programa Mulher e Ciência, de 2005). São alguns exemplos. Muitos deles poderiam, também, ser utilizados para se discutir a dinâmica de avanços e retrocessos que se estabeleceu, com as exigências de recuos na agenda de gênero pelos grupos conservadores que formaram a base de apoio dos governos petistas no período (Biroli, 2018a).

O que vem sendo definido como uma política de “identidades” tem história e alcance político amplos. Os feminismos, assim como os movimentos LGBT, negros e indígenas, contribuíram para *politicizar a política* no período de construção democrática. Uma das maneiras de se abordar a história das democracias liberais é pensá-la como um

processo em que o acesso a direitos individuais se ampliou ao mesmo tempo que se definiram barreiras de novo tipo para o acesso de grupos, de temas e de interesses ao espaço político. A própria conformação do espaço da política é uma questão fundamental nessa dinâmica (Fraser, 1992). As fronteiras entre o que seria parte da vida doméstica e pessoal e o que teria caráter público e relevância política permitiram isolar espaços, sujeitos e experiências, retirando-lhes o caráter político. Esse é um dos sentidos em que as mulheres entraram em desvantagem na esfera pública no mundo moderno (Wálby, 1990).

Essa mesma perspectiva nos leva à ação política dos movimentos sociais. Movimentos feministas, movimentos LGBT, movimentos negros e movimentos indígenas têm pautas e histórias distintas e, em alguns casos, conflitivas. Mas chamo a atenção, aqui, para o fato de que sua luta envolve o questionamento das fronteiras da política. É que a conformação do ambiente e das instituições políticas é, em muitos sentidos, a história de sua exclusão. Seus corpos, suas experiências e, em muitos casos, a linguagem com que as trazem a público em sua luta organizada são “estrangeiras” à política que assim se definiu. Há uma relação significativa entre a conformação da esfera pública estatal como “lugar de enunciação de todo discurso que aspire a revestir-se de político” (Segato, 2016), e as barreiras enfrentadas por grupos marginalizados para a politização de relações cotidianas de opressão.

Caracterização de um ciclo: 1988-2016

Argumento aqui que 2016 encerra um ciclo que se iniciou com a Constituição de 1988. A Constituição de 1988 foi resultado de disputas e pactos que só podem ser compreendidos se levarmos em conta, ao mesmo tempo, as ações de elites políticas bem posicionadas no regime de 1964, que foram capazes de manter o controle sobre recursos econômicos e políticos no processo de democratização, e as reivindicações que partiram de outros grupos e públicos, com agendas alternativas e conflitivas.

O predomínio de setores religiosos conservadores, de interesses empresariais, de proprietários de terra e de empresas de comunicação, em um ambiente internacional de ascensão da agenda neoliberal, barraram a possibilidade de que o processo democrático alargasse as condições para uma igualdade mais substantiva, para o controle popular sobre a economia (Bin, 2015) e para a igual cidadania das mulheres e da população negra (Carneiro, 2011; Gonzales, 1984). Entre as análises da transição e entre seus críticos, as características restritivas do processo foram elencadas. Desigualdades econômicas

significativas mesmo para o contexto latino-americano, associadas a um sistema partidário fraco, teriam produzido uma situação política na qual o Estado de direito é precário, a capacidade moral e fiscal do Estado é insuficiente e a sociedade política tem baixa autonomia em relação ao poder econômico (Linz e Stepan, 1999; pp. 204-6). Numa perspectiva mais exigente, é possível argumentar que parte dos estudos e das ações políticas, de maneira conjugada, colaboraram para marginalizar questões sociais e econômicas e legitimar uma visão minimalista da democracia (Vitulo, 2001).

Apesar disso, entendo que os limites da democracia foram alargados pela ação de movimentos sociais que traziam pautas referenciadas pela luta pelos direitos humanos, pela igualdade de gênero e racial, pelo direito à saúde e à moradia, pela universalização do acesso à educação, pelo direito à terra. Algumas dessas pautas pressionaram as novas normas em direção ao que viria a ser nossa versão do Estado de Bem-Estar Social, outras mobilizaram horizontes mais radicais e foram, assim, menos palatáveis para setores das elites políticas até certo ponto permeáveis à agenda dos direitos humanos e sociais. Meu ponto é, sobretudo, que mesmo tendo recursos menores para fazer valer suas reivindicações, movimentos sociais e de caráter popular foram capazes de pressionar os limites do pacto que se estabelecia, mobilizando para tanto a legitimidade que tinha naquele momento a oposição acumulada ao regime ditatorial, o aprofundamento das desigualdades produzido pelo regime e a instabilidade econômica.

Das ambivalências e conflitos que marcaram esse contexto, estabeleceu-se uma democracia com face social e participativa, porém restrita pela concentração de poder, pelas limitações formais e informais à cidadania das mulheres, da população negra na periferia das grandes cidades brasileiras e da população indígena. Cito esses casos porque posso rapidamente exemplificá-los: entre as mulheres, a restrição formal da cidadania permaneceu na legislação que criminaliza o aborto e a informal nas condições desiguais de participação política e de acesso a trabalho e remuneração, sobretudo quando pensamos nas mulheres negras; para a população negra das grandes cidades brasileiras, a tortura permanece como prática institucionalizada e o genocídio dos jovens desafia até mesmo uma agenda liberal mínima de direitos individuais, que incluísse o dever do Estado de garantir a vida; as disputas pela terra conectam a concentração da propriedade, o exercício desigual de influência que faz dos latifundiários, repaginados sob a rubrica de “ruralistas”, um dos grupos com maior poder político nos espaços de representação formal, que se multiplica em legislação, presença no debate público, capacidade de influenciar julgamentos relativos a crimes ambientais, entre outros.

A concentração simultânea de poder econômico e poder político permitiu que alguns grupos atuassem para restringir a renovação dos espaços formais de representação e, de modo mais amplo, a contestação política. A restrição à renovação pela via eleitoral tem especial importância. O acesso desigual a recursos para competir eleitoralmente é uma de suas faces. Mas outra igualmente importante é a capacidade dos atores que já dispõem desses recursos de regular a competição e de constranger caminhos alternativos para a disputa política. Esta é uma forma de se compreender o peso do financiamento das campanhas na estruturação do jogo político no Brasil, algo que a crise política atual permite ver claramente. É, também, uma forma de se abordar a reprodução do caráter masculino da política, tomando como ponto de partida o controle histórico dos recursos partidários pelos homens.

A crise atual pode ser considerada como uma das erupções de um processo de concentração de poder, que tem como uma de suas dimensões a composição cada vez mais conservadora do Congresso Nacional (DIAP, 2014). Durante o ciclo que caracterizou a Nova República, esses grupos mantiveram o respeito pelas regras eleitorais, enquanto organizavam informalmente o jogo político de modo que restringia a competição e a representação de interesses. Destaco dois fatores na democracia restrita que assim se estabeleceu, que teriam desdobramentos fundamentais no contexto atual:

(1) o peso do dinheiro nas eleições se manteve e cresceu, pela ampliação dos custos das campanhas, incidindo nas chances eleitorais (Mancuso e Speck, 2012; Mancuso, 2015; Sacchet e Speck, 2012; Samuels, 2001). O financiamento eleitoral permaneceu como um caminho para a interferência direta e desequilibrada de setores empresariais e, crescentemente, do capital financeiro na definição das leis que regulam o mercado, no funcionamento da economia e nos níveis de alocação de recursos para outros setores da população. Vale dizer que a alocação de recursos econômicos para esses setores tem sido determinada com sucesso pelos mesmos – no plano formal, por meio de empréstimos, de taxas e de leis amigáveis; no plano informal, pelo acesso a informações privilegiadas para investimentos (Bin, 2015) e pela possibilidade de superfaturamento de contratos;

(b) a propriedade dos meios de comunicação permaneceu concentrada nas mãos de poucas empresas. É um dos recursos mais importantes para a reprodução de elites políticas locais e estaduais, para a atuação política nas disputas eleitorais, que pode se dar pelo apoio a candidaturas, mas também pela determinação da agenda e das fronteiras do debate eleitoral (Biroli e Miguel, 2017). Destaca-se também sua responsabilidade na

reprodução de uma lógica econômico-social concorrencial, que exclui outras lógicas de organização da vida. Registro, ainda como hipótese, que ela hoje se torna mais aguda ao associar a promoção do neoliberalismo em seus padrões atuais (Dardot e Laval, 2010) à propagação do conservadorismo moral e de perspectivas reacionárias antiliberais, algo que tem sido visível no âmbito da sexualidade e das relações de gênero (Lorey, 2015). Trata-se de uma conformação ambivalente nas páginas dos grandes jornais, que combinam a permeabilidade à agenda feminista à visibilidade para grupos e indivíduos da chamada “nova-direita”. Um exemplo é a visibilidade assumida pelo Movimento Brasil Livre (MBL), que permite exemplificar a articulação entre uma agenda econômica neoliberal e o conservadorismo moral.

A Nova República não foi, entretanto, apenas uma democracia restrita, como dito anteriormente. A Constituição de 1988 corresponde a um pacto social solidário, o que levou as disputas a novos patamares – com perdas e ganhos na efetivação de direitos nos anos que a seguiram. Penso na seguridade social, no direito constitucional à educação e no Sistema Único de Saúde, nas garantias para trabalhadoras e trabalhadores, em especial para trabalhadoras e trabalhadores do campo, para a população indígena, para mulheres, crianças e pessoas com deficiência, que foram reguladas por legislação posterior. Trata-se justamente do que está, hoje, sendo colocado em xeque, com a aprovação da chamada PEC do teto de gastos (PEC 55) em dezembro de 2016 e a redução dos direitos trabalhistas com a aprovação da terceirização irrestrita (Lei 13.429/2017), em março de 2017, e posteriormente, em julho de 2017, da lei que rompe com as garantias da Consolidação das Leis Trabalhistas (Lei 13.466/2017).

Para se compreender esses resultados e a conformação social do Estado em condições adversas, é preciso levar em conta a ação de movimentos sociais, ainda que ela tenha sido restrita pela implementação do neoliberalismo nos anos 1990 (Alvarez, Dagnino e Escobar, 1998). Embora a permeabilidade do jogo político à contestação do poder econômico concentrado e de seus efeitos políticos tenha sido sempre muito baixa (penso nas disputas pela terra e nos limites para a realização de uma reforma agrária, na concentração da propriedade de mídia, no longo caminho para a regulamentação dos direitos das trabalhadoras domésticas), em outros eixos os movimentos fizeram valer suas agendas disputando com relativa eficácia os termos em que o debate político se estabeleceu (penso nos movimentos feministas e na promoção da igualdade de gênero, nos movimentos LGBT e em conquistas como o direito à união civil e à adoção, nos movimentos negros e indígenas e nas ações afirmativas). Para isso, como dito

anteriormente na primeira parte deste *paper*, lançaram mão dos recursos disponíveis em um ambiente internacional em que a agenda dos direitos humanos, da igualdade racial, dos direitos sexuais e reprodutivos e dos direitos dos povos originais teve seu peso ampliado, ainda que delimitada pela implementação da agenda econômica neoliberal (Falquet, 2011).

Nesse sentido, é possível localizar um “ciclo dentro do ciclo” democrático da Nova República, o período entre 2003 e 2016, isto é, entre a chegada do Partido dos Trabalhadores ao Governo Federal, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a presidência da República, e a deposição de Dilma Rousseff. Ainda que algumas das características que a ele atribuo tenham começado a se esgotar antes disso, mantenho 2016 como marco porque as particularidades do ciclo mais amplo se definem pelo contraste com o regime ditatorial de 1964, mas também à luz do fechamento promovido a partir do afastamento de Dilma Rousseff da Presidência da República.

Nesse período, a implementação da agenda neoliberal foi acompanhada da ampliação de políticas e decisões econômicas com efeitos distributivos, permitindo que, de perspectivas distintas, se falasse em um liberalismo reformista com componentes social-desenvolvimentistas (Sallum Jr. e Goulart, 2016) e em um novo desenvolvimentismo (Bresser-Pereira e Theuer, 2012). O cenário econômico favorável permitiria, ao menos até 2012, a ampliação da face social do Estado, sem confrontar o poder do empresariado e do setor rentista (Singer, 2016).

Foi nesse período, ainda, que participamos da leve desconcentração de renda detectada na América Latina, na China e na Índia por um curto período (Unesco, 2016). Apesar disso, e mais uma vez acentuando as ambivalências, foram mantidas a dinâmica político-eleitoral que permite o protagonismo de empresários “investidores”, o controle da mídia por algumas poucas empresas e as altas taxas de lucro dos bancos, com um fortalecimento adicional da representação dos grandes proprietários de terra e de segmentos religiosos conservadores (Diap, 2014). Trata-se do que André Singer (2012) definiu como característico do lulismo, uma aliança policlassista em um momento em que foi possível uma situação de “ganha-ganha”. Creio, no entanto, ser importante dar maior centralidade ao fortalecimento simultâneo de movimentos sociais com pautas emancipatórias, como o feminista, e de setores conservadores que fizeram parte das alianças que deram sustentação ao governo. Numa análise de economia política que seja capaz de dar conta dos conflitos que se estabeleceram, o esgotamento da aliança

policlassista tem tanto peso quanto o acúmulo dos conflitos em um eixo que, pela falta de uma síntese melhor, nomeio como moral e patriarcal.

Em todo o ciclo democrático, a implementação do neoliberalismo não impediu que o Estado brasileiro financiasse empresas e bancos, na forma de empréstimos, de renegociação de dívidas, de investimento direto (por meio do BNDES, que é pivô de alguns dos episódios da crise atual, mas vem sendo um recurso político em diferentes momentos, desde 1952, quando nasceu como BNDE), de licitações. Os exemplos mais patentes, nesse caso, são as construtoras e empresas de radiodifusão. As primeiras têm sua lucratividade ligada sobretudo a obras públicas; as segundas dependem de concessões e têm sistematicamente se ampliado e se mantido com recursos de Estado, como no caso da Rede Globo desde o período da ditadura.

As alocações para poderosos se mantiveram pelas dinâmicas indicadas acima e pela manutenção de um sistema fiscal e tributário que favorece a concentração de renda. O que houve a partir de 2003, quando se instaurou o “ciclo dentro do ciclo”, foi a ampliação da presença do Estado na forma de investimentos *públicos*. A partir de 2003, foi ampliado o montante de recursos em políticas de renda e assistência, essas últimas reunidas sob a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), de 2004, nos marcos do Sistema Nacional de Assistência Social (SUAS). A ampliação dos investimentos do Estado se fez também por meio de programas como “Minha Casa, Minha Vida”, “Luz para Todos” e “Bolsa Família”, para citar três que tiveram impacto na população mais pobre e que, sobretudo nos últimos dois casos, são referenciados pelas desigualdades regionais, com investimentos maiores no Norte e no Nordeste do País. Em um período de ventos favoráveis na economia internacional, o aumento real do salário mínimo e a redução dos índices de desemprego, combinados, levaram a população assalariada ao limiar da inclusão via consumo – ao limiar, não a uma inclusão que seria sustentada com o aprofundamento da crise a partir de 2014, o que torna esse quadro mais complexo e explica, parcialmente, o ambiente político atual e os dilemas que se apresentam para as próximas eleições.

É importante destacar, considerando-se o eixo “moral” e patriarcal, que se o ciclo aberto em 1988 trouxe um enquadramento mais liberal para os conflitos e estabeleceu uma institucionalidade participativa, foi a partir de 2003 que, dadas as bases sociais do PT, a atuação dos movimentos sociais e de suas representantes no âmbito estatal se ampliou e produziu maiores efeitos (Abers, Serafim e Tatagiba, 2014). Essa participação mobilizou concepções divergentes do papel do Estado e códigos políticos com raízes nas

lutas pelos direitos humanos, feministas, antirracistas, pela terra, sindicais, que passaram a ter maior peso nas controvérsias públicas.

A permeabilidade do Estado aos setores populares e à agenda progressista foi limitada, se comparada ao efeito das alianças conservadoras assumidas pelo PT no mesmo período. Um dos pontos negativos desse trânsito entre movimentos e governo foi que ele restringiu o caráter contestador dos movimentos e o horizonte de transformações. Mas a atuação e influência de representantes desses movimentos nas rotinas cotidianas dos ministérios e nos espaços formais de participação, como as conferências, foi um dos gatilhos para as reações conservadoras que se acumularam ao longo do tempo e que se apresentaram mais claramente após a reeleição de Rousseff, em 2014. Embora esse tenha sido um processo que se estabeleceu durante todo o período, o ponto de inflexão para o qual eu apontaria é a publicação do Plano Nacional de Direitos Humanos 3 (PNDH 3), em 2009, que recomendava a implementação da Comissão Nacional da Verdade e incorporava uma pauta substantiva de gênero, na qual os direitos sexuais e reprodutivos ganhavam destaque (Adorno, 2010; Biroli e Miguel, 2016).

O PNDH-3 foi o terceiro documento unificado com recomendações para a promoção dos direitos humanos no Brasil após a ditadura de 1964, que durou mais de duas décadas (retomo aqui discussão feita no Cap. 4 de Biroli, 2018). Os dois primeiros foram lançados em 1996 e 2002, durante o primeiro e o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso. Na versão de 2002, o tema do aborto apareceria pela primeira vez, com a defesa do “alargamento dos permissivos para a prática do aborto legal” e sua descrição como problema de saúde pública, o que justificaria “a garantia aos serviços de saúde para os casos previstos em lei” (Luna, 2014; p. 239). No PNDH-3, além de firmar posição sobre a necessidade de garantir o acesso aos serviços de aborto legal, a defesa do direito ao aborto é feita de forma mais aberta, pelo apoio à aprovação de legislação que descriminaliza o aborto e pela afirmação de que ela diz respeito à “autonomia das mulheres para decidir sobre seus corpos”. O aborto aparece, ainda, entre os direitos que permitiriam “o estabelecimento das condições necessárias” para a cidadania das mulheres. As reações, imediatas, levaram à modificação do texto por um decreto publicado pelo governo em 2010 (Decreto n. 7.177), que retrocedia na definição do direito ao aborto como exercício de autonomia pelas mulheres e retirava as recomendações diretas para a garantia de acesso a serviços de abortamento nos casos previstos na legislação.

A defesa do direito ao aborto não foi a única plataforma para a cidadania e os direitos humanos que provocou reações ao PNDH-3. O texto de 2009 também recomendava medidas para o combate à homofobia e garantias para as uniões entre pessoas do mesmo sexo, como o direito à adoção. Além disso, é o marco inicial de instauração da Comissão da Verdade, que pela primeira vez no Brasil apurou crimes cometidos pelo Estado durante a ditadura instaurada em 1964 (Adorno, 2010). Trata-se, assim, de um documento que contém pontos decisivos contra os quais têm sido construídas as investidas reacionárias no Congresso, em alguns casos com bastante sucesso na construção dos enquadramentos predominantes nos meios de comunicação – isto é, da perspectiva que articula os elementos em uma história que colaborou para o adensamento das reações ao “petismo” e ao governo de Rousseff. Quando o processo de *impeachment* que a afastou do poder foi votado na Câmara dos Deputados, em maio de 2016, muitos parlamentares – em sua larga maioria homens – justificaram seus votos como uma “defesa da família” ou dedicaram às suas famílias sua participação na deposição da primeira mulher a presidir o país, numa exibição rasgada da ideologia “familista” na política brasileira (Biroli, 2016b; Biscaia, 2016).

As reações conservadoras apontam, ao mesmo tempo, para os efeitos da atuação política de movimentos progressistas, como os movimentos feministas e LGBT, e para a baixa aceitação de valores pluralistas e liberais por setores significativos das nossas elites (Biroli, 2018b). Trata-se de uma dinâmica de politização reativa, que tem implicações importantes no processo político em curso.

Considerações finais

A agenda de desregulação e privatização colocada em curso aceleradamente após o *impeachment* de Rousseff, em 2016, mostrou que a construção de um ambiente político que permitisse mais facilmente a retirada dessas garantias pode ter sido a motivação para o apoio de setores nacionais e internacionais a seu afastamento. Ao mesmo tempo, 2016 é fundamental para a análise que aqui faço porque foi naquele momento que foi interrompido o diálogo com os movimentos sociais e iniciada a desconstrução da institucionalidade e das políticas referenciadas pela agenda dos direitos humanos, da igualdade de gênero, do combate ao racismo. Os fundamentos de gênero nesse processo de fechamento da democracia ultrapassam a misoginia que fez parte da deposição de Rousseff e as evidências presentes na nomeação inicial de um ministério de homens brancos. É possível trabalhar com a hipótese de que existe um paralelo entre o grau de

permeabilidade do Estado aos interesses populares e o grau de incorporação das pautas feministas na história recente do Brasil.

Os padrões atuais do capitalismo, mais evidentes desde que a crise econômica internacional eclodiu em 2008, parecem envolver o controle mais direto sobre os recursos políticos, reduzindo as mediações político-democráticas, e um recuo maior do que o dos anos 1990 na orientação social coletiva do Estado. Esse recuo se faz pela contenção de recursos financeiros investidos em equipamentos e soluções públicas/coletivas, abrindo novos espaços para investimentos privados lucrativos, e pela retirada de garantias legais no âmbito do trabalho e da seguridade, aumentando os níveis de exploração e diminuindo a margem para que as pessoas vivam segundo lógicas alternativas à econômica competitiva.

O gênero compõe as dinâmicas básicas de poder regularmente, mas se tornou uma questão mais aguda na crise política atual do que vinha sendo, no caso brasileiro, desde o início da Nova República – e, no Norte Global, desde meados do século XX. O reacionarismo moral coloca em xeque a agenda dos direitos humanos, mais amplamente, e a agenda da igualdade de gênero de modo específico. Tem como linha de frente a contestação das transformações nos papéis sociais de mulheres e homens, na conjugalidade e na moral sexual. As investidas contra as políticas para a igualdade de gênero e a defesa da censura ao debate sobre gênero nas escolas têm ocorrido também em diferentes países da Europa e do continente americano. Pode-se inferir pelos slogans e documentos comuns na cruzada contra a “ideologia de gênero” que há uma articulação transnacional, do mesmo modo que se pode detectar uma agenda de privatização e desregulamentação do trabalho para além do contexto brasileiro. A orientação institucional e ideológica para a produção de famílias “funcionais”, acentuando a responsabilidade privada pelo cuidado, é um dos pontos de conexão entre as duas dinâmicas que incide particularmente sobre as mulheres.

Bibliografia:

- ABERS, Rebecca Naeara, Lizandra SERAFIM e Luciana TATAGIBA (2014). “Repertórios de interação Estado-sociedade em um Estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. *Dados*, vol. 57, n. 2; pp. 325-57.
- ABERS, Rebecca Naeara e Luciana TATAGIBA (2015). “Institutional Activism: Mobilizing for Women’s Health from Inside the Brazilian Bureaucracy”. Em: Rossi, Federico M. e Marisa von Bülow (orgs.). *Social Movement Dynamics: New Perspectives on Theory and Research from Latin America*. London: Ashgate; pp. 73-101.

- ADORNO, Sérgio (2010). "História e desventura: o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos". *Novos Estudos*, n. 86; pp. 5-20.
- ALVAREZ, Sonia E. (1990). *Engendering democracy in Brazil: women's movement in transition politics*. Princeton: Princeton University Press.
- ALVAREZ, Sonia E., Evelina DAGNINO e Arturo ESCOBAR (eds.) (1998). *Cultures of politics, politics of culture: re-visioning Latin American social movements*. Boulder and Oxford: Westview Press.
- ALVAREZ, Sonia E. (2014). "Para além da sociedade civil: reflexões sobre o campo feminista". *Cadernos Pagu*, n. 43; pp. 13-56.
- BIN, Daniel (2015). "Macroeconomic policies and economic democracy in neoliberal Brazil". *Economia e Sociedade*, vol. 24, n. 3 (55), pp. 513-539.
- BIROLI, Flávia (2016). "Political violence against women in Brazil: expressions and definitions". *Direito & Práxis*, vol. 7, nº 15; pp. 557-89.
- BIROLI, Flávia (2017). "A PEC 247 contra as mulheres". *Blog do Demodê*, <https://grupo-demode.tumblr.com/post/157581196902/reforma-da-previd%C3%Aancia-a-pec-287-contra-as> (último acesso em julho de 2017).
- BIROLI, Flávia e Luis Felipe MIGUEL (2016). *Aborto e democracia*. São Paulo: Editora Alameda, 2016.
- BIROLI, Flávia e Luis Felipe Miguel (2017). *Notícias em disputa: mídia, democracia e formação de preferências no Brasil*. São Paulo: Editora Contexto.
- BIROLI, Flávia (2018a). *Gênero e desigualdades: limites da democracia no Brasil*. São Paulo: Boitempo Editorial.
- BIROLI, Flávia (2018b). "Reação conservadora, democracia e conhecimento". *Revista de Antropologia da USP*, vol. 61, n.1; pp. 83-94.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e Daniela THEUER (2012). "Um estado novo-desenvolvimentista na América Latina?". *Economia e Sociedade*, vol. 21; pp. 811-829.
- CARNEIRO, Sueli (2011). *Racismo, sexismo e desigualdade no Brasil*. São Paulo: Selo Negro.
- CORRÊA, Sonia; Rosalind PETCHESKY e Richard PARKER (2008). *Sexuality, health and human rights*. New York: Routledge.
- DARDOT, Pierre e Christian LAVAL (2010). *La nouvelle raison du monde. Essai sur la société néolibérale*. Paris: Editions La Découverte.
- DIAP (2014). *Radiografia do novo Congresso (2015-2019)*. Brasília: Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar.
- FALQUET, Jules (2011). *Por las buenas o por las malas: las mujeres em la globalización*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia/Pontificia Universidad Javeriana.
- FRASER, Nancy (1992). "Rethinking the public sphere: a contribution to the critique of actually existing democracy". In: Craig Calhoun (ed.), *Habermas and the public sphere*. Cambridge: The MIT Press; pp. 109-142.

LASA 2018 – Barcelona, Espanha, 23 a 26 de maio de 2018
Latin American Studies in a Globalized World

- GONZALES, Lélia (1984). "Racismo e sexismo na cultura brasileira". *Revista Ciências Sociais Hoje*, Anpocs; pp. 223-244.
- LINZ, Juan e Alfred STEPAN (1999). *A transição e consolidação da democracia: a experiência do sul da Europa e da América do Sul*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- LOREY, Isabell (2015). *State of Insecurity: Government of the Precarious*. New York: Verso.
- MACHADO, Maria das Dores Campos (2016). "Ideologia de gênero: discurso cristão para desqualificar o debate acadêmico e os movimentos sociais". Texto apresentado na mesa-redonda "Gênero, feminismo e política(s): avanços e retrocessos de uma agenda em construção", no 10º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, Belo Horizonte, setembro de 2016.
- MANCUSO, Wagner P. (2015). "Investimento eleitoral no Brasil: balanço da literatura e agenda de pesquisa". *Revista de Sociologia e Política*, vol. 23, n. 54; p. 155-183.
- MANCUSO, Wagner P. e Bruno W. SPECK (2013). "O que faz a diferença? Gastos de campanha, capital político, sexo e contexto municipal nas eleições para prefeito em 2012". *Cadernos Adenauer*, vol. XIV, n. 2; pp. 109-126.
- MATOS, Marlise e Clarisse G. PARADIS (2013). "Los feminismos latino-americanos y su compleja relación con el Estado: debates actuales". *Íconos*, vol. 45; pp. 91-107.
- PINTO, Céli (2003). *Uma história do feminismo no Brasil*. São Paulo: Editora da Fundação Perseu Abramo.
- SACCHET, Teresa e Bruno W. SPECK (2012). "Financiamento eleitoral, representação política e gênero: uma análise das eleições de 2006". *Opinião Pública*, vol.18, n.1: pp.177-197.
- SALLUM JR., Brasílio e Jefferson GOULART (2016). "Liberalização econômica, política e sociedade nos governos FHC e Lula". *Revista de Sociologia e Política*, n. 24, vol. 60; pp. 115-135.
- SAMUELS, David J (2001). "Money, Elections, and Democracy in Brazil". *Latin American Politics and Society*, vol. 43, n. 2, pp. 27-48.
- SEGATO, Rita Laura (2016). *La guerra contra las mujeres*. Madri: Traficantes de Sueños.
- SINGER, André (2012). *Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador*. São Paulo: Companhia das Letras.
- SINGER, André (2016). "A (falta de) base política para o ensaio desenvolvimentista". Em: André Singer e Isabel Loureiro (orgs.). *As contradições do lulismo: a que ponto chegamos?* São Paulo: Boitempo Editorial.
- UNESCO (2016). *World Social Science Report. Challenging inequalities: pathways to a just world*. Paris: ISSC, IDS e Unesco.
- VITULLO, Gabriel (2001). "Transitologia, consolidologia e democracia na AL: uma revisão crítica". *Revista Sociologia e Política*, n. 17; pp. 53-60.
- WALBY, Sylvia (1990). *Theorizing patriarchy*. Oxford: Basil Blackwell.