



**4º Encontro Internacional de Política Social
11º Encontro Nacional de Política Social
Tema: Mobilidade do capital e barreiras às migrações:
desafios à Política Social
Vitória (ES, Brasil), 6 a 9 de junho de 2016**

Eixo: Classe social, gênero, raça, etnia e diversidade sexual

AVALIANDO O PROGRAMA BRASIL SEM HOMOFOBIA

Claudio H. Miranda Horst¹

Resumo

O objetivo do presente artigo é avaliar o Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra Gays, Lésbicas, Bissexuais, Transexuais e Travestis (GLBT)² e de Promoção da Cidadania de Homossexuais, Brasil sem Homofobia (BSH) a partir da análise de suas metas e objetivos visando identificar os limites e os desafios de sua efetivação. Trata-se de um artigo de revisão de literatura e análise documental que terá como desafio avaliar, dentro de uma perspectiva crítico-dialético o BSH, entendendo as determinações que incidem sobre os programas sociais hoje na sociabilidade burguesa. Identificou-se que nos últimos anos as ações desse programa tem se dado de forma descontinuada e restrita, tanto por parte do governo federal, estaduais e municipais, marcados pela fragilidade e problemas na estrutura. Reforça-se a importância da avaliação das políticas LGBT como forma de avanço e garantia de direitos.

Palavras-chave: Avaliação. Programa Brasil Sem Homofobia. População LGBT. Políticas públicas.

Abstract

The purpose of this article is to evaluate the Program to Combat Violence and Discrimination against Gays, Lesbians, Bisexuals, Transgender and Transsexual (GLBT) and Promotion of Homosexuals Citizenship, Brazil without Homophobia (BSH) from the analysis of your goals and aims to identify the limits and challenges of its effectiveness. This is a literature review article and document analysis which will challenge evaluate, in a critical-dialectical perspective BSH, understanding the determinations linked to social programs today in bourgeois sociability. It was found that in recent years the actions of this program has given discontinued and limited, both by the federal, state and local government, marked by weakness and problems in the structure. It reinforces the importance of assessing the LGBT policies as a way to advance and guarantee of rights.

Keywords: Evaluation. Brazil Without Homophobia program. LGBT population. Public policy.

1. INTRODUÇÃO

A tendência é, pois, a produção de pontuações aparentes, descoladas de uma visão de totalidade, destituídas de sua estrutura constitutiva e relegadas a uma abordagem microscópica do real, que as tornam presas a fragmentos e singularidades. (ALVES, 2011, p. 127).

O presente artigo busca avaliar o Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra LGBT e de Promoção da Cidadania de Homossexuais, Brasil sem Homofobia (BSH) a partir da análise de suas diretrizes e metas, buscando identificar como se deu a

¹ Assistente Social, Mestrando em Política Social pela Universidade Federal do Espírito Santo, Bolsista Capes. E-mail: <claudiovasques1@hotmail.com>.

² A sigla denominada anteriormente como GLBT, é trocada em assembleia no encontro de 2008 onde se discutiu a necessidade de fortalecer a luta das mulheres lésbicas, trazendo o "L" como sigla inicial, visto o papel secundário e inferior que as mulheres ocupam na sociedade (FACCHINI; SIMÕES, 2009). Assim, ainda que no documento oficial a sigla seja GLBT, neste trabalho usaremos a atual sigla LGBT.

implementação ou não de seus objetivos. Trata-se de um artigo de revisão de literatura e análise documental que terá como desafio avaliar, a partir do método crítico-dialético o BSH, entendendo as determinações que incidem sobre os programas sociais na sociedade capitalista.

Sabemos que nenhuma avaliação, por si só e suas técnicas, consegue compreender a totalidade em que qualquer política ou programa esteja inserida, sendo assim, consideramos que

[...] avaliar pressupõe determinar a valia ou o valor de algo; exige apreciar ou estimar o merecimento, a grandeza, a intensidade ou força de uma política social diante da situação a que se destina. Avaliar significa estabelecer uma relação de causalidade entre um programa e seu resultado, e isso só podem ser obtidos mediante o estabelecimento de uma relação causal entre a modalidade da política social avaliada e seu sucesso e/ou fracasso, tendo como parâmetro a relação entre objetivos, intenção, desempenho e alcance dos objetivos. (BOSCHETTI, 2011, p. 2).

Nessa mesma direção e para além dela, acreditamos que toda avaliação de políticas sociais, programas sociais e projetos “[...] deve se sobrepôr à mera composição de técnicas e instrumentos, e se situar no âmbito da identificação da concepção de Estado e de política social que determina seu resultado” (BOSCHETTI, 2011 p. 3).

Dentro desta perspectiva é que nos colocamos com o objetivo de avaliar o BSH. Criado em 2004 pelo governo federal através do conselho nacional de combate à discriminação. O programa busca promover a cidadania LGBT, buscando a equiparação dos direitos entre homossexuais e heterossexuais. Desdobra-se em 53 ações, divididas em 11 eixos, voltadas para o apoio a projetos de fortalecimento de instituições públicas e não governamentais que atuam na promoção da cidadania LGBT (RODRIGUES; IRINEU, 2013).

O momento atual é perpassado pelo crescente debate acerca das políticas públicas para a população LGBT no Brasil. Percebe-se o aumento de produções acadêmicas, de grupos organizados e da própria sociedade civil que tem buscado um maior engajamento na monitoração das posições do governo em relação aos direitos humanos (IRINEU; RODRIGUES, 2013). O Relatório Anual de Assassinato de Homossexuais no Brasil (LGBT) relativo a 2014, apresentado pelo Grupo Gay da Bahia (GGB) demonstra o assassinato de 326 gays, travestis e lésbicas no Brasil, e comprova como essa população

continua desprotegida socialmente se comparada com outros segmentos da sociedade que não são estigmatizados pela identidade de gênero e por fugir da lógica heteronormativa. Um assassinato a cada 27 horas o que demonstra um aumento de 4,1 % em relação ao ano anterior (BAHIA, 2014).

Assim, acreditamos que avaliar programas que estão comprometidos com o direito de grupos populacionais, historicamente oprimidos, e com a busca pela equidade, reforçará a necessidade da dimensão política "ser resgatada no sentido de contribuir para garantir a efetivação e universalização dos direitos de cidadania", mas essa contribuição só se realiza quando os resultados por ela produzidos servem para instrumentalizar a população na luta por cidadania (GOMES, 2001, p.18).

O artigo está dividido em quatro partes. No primeiro momento pontuaremos a avaliação de políticas e programas sociais hoje, a partir da perspectiva crítico dialética. Num segundo momento apresentaremos o programa BSH seus limites e possibilidades. No terceiro momento realizaremos a avaliação do programa BSH. E já nas considerações finais, as questões em torno da possibilidade de um Brasil sem homofobia.

2. AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS E PROGRAMAS SOCIAIS E A PERSPECTIVA CRÍTICO DIALÉTICA.

A avaliação de uma política social pressupõe inseri-la na totalidade e dinamicidade da realidade (BOSCHETTI, 2011, p. 3).

Foi a partir dos anos de 1970 que a utilização de modelos de avaliação se expandiu pela América Latina e no Brasil. Mas é na década de 80 e 90 que essa prática avança, principalmente sob a lógica gerencialista. Especificadamente, no Brasil, é devido a Constituição de 88, e as discussões em torno da necessidade de políticas mais justas, que ocorrem os avanços sobre a questão da avaliação (GOMES, 2001). Ainda que, segundo Boschetti (2011) a lógica gerencialista "[...] ao classificar, fragmentar e tipificar os processos avaliativos os colocou a serviço das contrarreformas do Estado (BEHRING, 2003), com intuito de sustentar sua redução e transformação [...]" (BOSCHETTI, 2011, p. 3), reforçado pela lógica da eficiência e da eficácia.

Historicamente as avaliações estiveram focadas no desenvolvimento de uma intervenção técnica e neutra do Estado, mas sem nenhuma perspectiva de desvelar as funções das desigualdades sociais (BOSCHETTI, 2011).

Sabemos que o Estado na sociedade capitalista não realiza intervenções “neutras” ou desconexas da realidade, pois “[...] o Estado não é um instrumento, uma reificação, mas uma relação social” (HERRERA, 2011, p.87). Ou seja, o Estado capitalista deve ser entendido:

[...] como um instrumento de classe, nascida da história de luta de classes, e interferindo nestas lutas de classes. O Estado vai assim tornar-se a forma política de organização da burguesia, que toma posse, se apropria, para assegurar a exploração econômica do proletariado (HERRERA, 2011, p.75).

Portanto, é necessário compreender que o Estado capitalista não representa igualdade entre as classes, mas sim o interesse de uma classe. O que nos possibilita identificar como as políticas públicas, inclusive a política social, se inserem nessa realidade. Dependentes de interesses privados e particulares, por exemplo, do financiamento. E dentro dos direitos sociais “[...] o fato de eles dependerem de recursos para serem efetivados impõe, às políticas públicas que devem concretizá-los, desafios reais” (PEREIRA, 2009, p.106).

Dentro dessa lógica estatal as políticas públicas cumprem as funções de concretizarem direitos conquistados pela sociedade e incorporados nas leis e ao mesmo tempo alocar e distribuir bens públicos (PEREIRA, 2009). É importante ressaltar que essas políticas, inclusive a política social, vêm se transformando ao longo dos anos, e não possuem uma só destinação, mas estão inseridas e geridas dentro da lógica do capital.

Qualquer programa e/ou política entendida a partir da lógica contraditória do sistema capitalista deve demonstrar a “[...] (im) possibilidade de justiça social e equidade no capitalismo [...]” (BOSCHETTI, 2011, p.06) para além da limitada compreensão dos limitados resultados de programas específicos.

A avaliação na perspectiva crítica dialética deve ressaltar que a produção do conhecimento deve ser comprometida com a transformação dos sujeitos.

No entanto, este caráter transformador é subtraído do conhecimento produzido na órbita da racionalidade burguesa, que lhe impõe uma funcionalidade completamente inversa, qual seja: a conservação do domínio capitalista e nada mais. (ALVES, 2011, p. 128).

O que outras visões têm apresentado são recortes desmembrados da totalidade social, isentos de quaisquer antagonismos e conflitos, concebendo “[...] os desdobramentos das ações públicas como autoexplicativos” (ALVES, 2011, p.130). Ao contrário do que vem sendo defendido pela lógica neoliberal de planejamento dirigido pelo mercado, por organismos internacionais, com o setor privado definindo as prioridades, baseadas pela lógica da competitividade e sem inclusão dos cidadãos, a avaliação de políticas sociais públicas devem "ser orientada pela intencionalidade de apontar em que medida as políticas e programas sociais são capazes e estão conseguindo expandir direitos, reduzir a desigualdade social e propiciar a equidade (BOSCHETTI, 2011, p.4).

Historicamente temos assistido a avaliações que correspondem a práticas tradicionais institucionalizadas e caracterizadas por procedimentos etapistas, cuja linearidade “[...] em relação ao controle das expressões da questão social, concebidas como situações sociais problema, leva a uma reiterada esquematização nutrida pela tecnocracia institucional” (ALVES, 2011, p.127).

Essa tecnocracia institucional reproduzida pelos governos tende a desconsiderar que a relação custo-benefício não deve ser aplicada à política social, com o mesmo rigor que se aplica ao mercado. A intencionalidade das políticas sociais necessita caminhar em outra direção “[...] visto que seu objetivo não é (e não deve ser) o de atender o maior número de pessoas com o menor dispêndio e recursos” (BOSCHETTI, 2011, p.04, grifos nossos). Assim, busca-se dentro da perspectiva crítico dialética identificar os limites e possibilidades apresentados pelo programa Brasil sem homofobia.

3. CONHECENDO O PROGRAMA BRASIL SEM HOMOFOBIA (BSH)

Considerado como reflexo da consolidação de lutas travadas durante anos no Brasil, o Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra GLTB (Gays, Lésbicas, Transgêneros e Bissexuais) e de Promoção da Cidadania de Homossexuais “*Brasil sem Homofobia*”, foi criado em 2004 como uma das bases para ampliação da cidadania

visando à dignidade e o respeito à diferença, através da Secretaria Especial de Direitos Humanos (BRASIL, 2004).

Historicamente, em relação a outros movimentos, como o negro e de mulheres, trata-se de conquistas tardias para o movimento LGBT que só começam a aparecer como prioridade dos governos a partir de 2001. Considerando, algo para além da esfera de prevenção da epidemia de HIV/AIDS e apoio a suas vítimas que ocorriam desde 1980 (MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012).

O programa BSH na busca pela equiparação de direitos e do combate à violência e à discriminação homofóbicas, dentro das especificidades de cada um dos grupos populacionais traçou como ações principais:

- a) apoio a projetos de fortalecimento de instituições públicas e não governamentais que atuam na promoção da cidadania homossexual e/ou no combate à homofobia; b) capacitação de profissionais e representantes do movimento homossexual que atuam na defesa de direitos humanos; c) disseminação de informações sobre direitos, de promoção da autoestima homossexual; e d) incentivo à denúncia de violações dos direitos humanos do segmento GLTB. (BRASIL, 2004, p.11).

A partir dessas ações o BSH traçou como princípios: a) A inclusão da perspectiva da não discriminação por orientação sexual e de promoção dos direitos humanos por seus diferentes Ministérios e Secretarias; b) A produção de conhecimento para subsidiar a elaboração, implantação e avaliação das políticas públicas; c) A reafirmação de que a defesa, a garantia e a promoção dos direitos humanos incluem o combate a todas as formas de discriminação e de violência e deve ser um compromisso do Estado Brasileiro e de toda a sociedade (BRASIL, 2004). O programa se desdobra em 53 ações, divididas em 11 eixos, voltadas para o apoio a projetos de fortalecimento de instituições públicas e não governamentais que atuam na promoção da cidadania LGBT.

Os 11 eixos são compostos por ações direcionadas a: I - Articulação da Política de Promoção dos Direitos de Homossexuais; II - Legislação e Justiça; III - Cooperação Internacional; IV - Direito à Segurança; V - Direito à educação; VI - Direito à saúde; VII - Direito ao trabalho; VIII - Direito à cultura; IX - Política para Juventude; X - Política para mulheres; XI - Política contra o racismo e homofobia.

Desse modo, colocam a questão da sexualidade em pauta que "[...] longe de ser matéria confinada a intimidade e a privacidade de cada qual, é um terreno político por

Anais do 4º Encontro Internacional de Política Social e 11º Encontro Nacional de Política Social
ISSN 2175-098X

excelência [...]" (FACCHINI, SIMÕES, 2009) que envolvem dimensões da vida social, e correspondem a batalhas que devem ser travadas em busca de ressignificar o que está “estabelecido” a partir da luta pela “política de identidade” entendida, segundo Santos (2009) como

[...] o conjunto de questões socioculturais relacionadas, dentre outras, às relações sociais de gênero, étnico-raciais e de orientação sexual que incidem na formação da individualidade, constituindo-se em reivindicações políticas, sobretudo, a partir da década de 1960, em nível mundial, e de 1970 em diante no Brasil, por meio dos movimentos sociais e de suas lutas por reconhecimento e por regulação no campo do direito. (SANTOS, 2009, p. 65).

Ganha visibilidade como questão política, as desigualdades nas relações de gênero, o preconceito, discriminação étnico-racial e a heteronormatividade. Que deveriam ser compreendidas como constituintes da individualidade, e ao mesmo tempo relacionadas reciprocamente com a sociabilidade, entendida nas palavras de Santos (2009) “[...] como produção e reprodução das relações sociais que têm na produção sua determinação central, da qual emanam possibilidades de realização do ser singular, em relação dinâmica e contraditória com a totalidade social” (SANTOS, 2009, p.66).

O esforço de compreender essas questões como processos de complexificação da sociedade capitalista, constitui exercício necessário sob a perspectiva da totalidade, de retirar a política de identidade e a diversidade como algo apenas da “agenda pós-moderna” e demonstrar que longe disso, há uma simplificação – ou ausência - da análise da dimensão individual e do gênero humano, ou melhor, das relações entre classe, indivíduo e gênero humano por parte da esquerda e da tradição marxista³ (SANTOS, 2009).

Inseridos na busca por direitos a população LGBT vem exigindo o reconhecimento e atendimento a partir das especificidades que cabem a esse público dentro da política social.

4. AVALIANDO O PROGRAMA BRASIL SEM HOMOFOBIA

³ A luta pela política de identidade surgiu no momento em que a esquerda atravessava um profundo deslocamento em sua direção teórico política e devido a isso a agenda pós-moderna elegeu esses temas (SANTOS, 2009). Por isso, é necessário o esforço para apreender as “[...] determinações objetivas que incidiriam na vida social, segmentando os sujeitos e favorecendo a perda de conexão entre lutas sindicais e lutas pela valorização da diversidade, entre a vida cotidiana e a totalidade da vida social” (SANTOS, 2009, p.71).

Entre os diversos aspectos, indicadores e fatores que podem ser utilizados no momento de avaliação dos programas sociais, consideramos que de forma geral é importante nos situar quanto a três aspectos, já indicados por Boschetti (2011) “[...] os direitos e benefícios estabelecidos e assegurados; o financiamento (fontes, montantes e gastos); gestão (forma de organização) e controle social democrático (participação sociedade civil)” (BOSCHETTI, 2011, p. 11). Estes podem e devem ser desdobrados de inúmeras formas visando uma melhor compreensão para a avaliação.

Segundo Alves (2011) para que as avaliações sejam fiéis à historicidade da vida social, é necessário “[...] que os avaliadores estejam atentos às *mudanças operantes no tecido social*, sobretudo, no que se referem às novas determinações históricas da questão social” (ALVES, 2011, p.131, grifos nossos). O que permitirá na aproximação com a realidade concreta sucessivos movimentos que ultrapassem a aparência dos fenômenos reificados na cotidianidade.

Assim, seguindo os passos sugeridos por Boschetti (2011), estamos dividindo essa avaliação em três momentos, a saber: a) quanto a configuração e abrangência dos direitos e benefícios; b) quanto a configuração do financiamento e gasto; c) quanto a gestão e controle democrático.

1. Quanto à configuração e abrangência dos direitos e benefícios o BSH é dividido em onze eixos que visam contemplar de forma geral, vários direitos como: Articulação da Política de Promoção dos Direitos de Homossexuais; Legislação e Justiça; Cooperação Internacional; Direito à Segurança; Direito à educação; Direito à saúde; Direito ao trabalho; Direito à cultura; Política para Juventude; Política para mulheres; Política contra o racismo e homofobia. Dentro dos aspectos explicitados no programa é nítido que a CF 88 já visa garantir alguns, mas que na prática já não se efetivam e muito menos com as especificidades exigidas pela população LGBT.

Trata-se de um programa considerado como política pública, articulada em várias áreas, cabendo algumas demandas para as políticas sociais. O objetivo é contribuir para a promoção do respeito à diversidade sexual e ao combate as várias formas de violação

dos direitos humanos LGBT. Cabe reforçar que muito desses direitos dirigidos ao público LGBT ainda não são reconhecidos como direito em lei. Historicamente o direito brasileiro através do judiciário, por exemplo, vem reconhecendo direitos por interpretações na carta magna que negam qualquer discriminação a pessoa humana. Nas palavras de Mello; Avelar e Maroja (2012):

[...] os planos e programas propostos pelo poder executivo, nas esferas federal, estadual e municipal, destinados ao combate da homofobia e à promoção da cidadania da população LGBT, devem ser definidos como dispositivos de princípio programático, nos quais não deve ser utilizada a palavra “direito” na definição de seu conteúdo, já que apenas preveem ações futuras ou, ainda, traçam diretrizes, objetivos e teses norteadoras da ação do poder público. (MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012, p.293).

O programa BSH visa abranger de forma geral, através de suas ações todo o território brasileiro. Portanto, não há como mensurar o número de pessoas “beneficiadas”, visto que ainda é raro dados referentes à população LGBT no Brasil. Ressalta-se aqui a importância do conhecimento do perfil demográfico de quaisquer dos grupos componentes da população LGBT brasileira através do IBGE.

Desconhecem-se nas palavras de Annuniação (2014) “[...] sua renda, sua escolaridade, suas famílias, seus comportamentos migratórios, seus dados de fecundidade, sua distribuição espacial, seus hábitos” (ANNUNCIACÃO, 2014, p.44), e sem saber se há padrões específicos subjacentes a este grupo, não há como pensar em políticas específicas para atacar e dirimir desigualdades, uma vez que estas não são “conhecidas” (ANNUNCIACÃO, 2014). Portanto, o universo do programa refere-se ao público LGBT de forma geral.

Quanto aos critérios de acesso e permanência entende-se que cabe a cada eixo e as próprias políticas a determinação. Se pegarmos as demandas desse público, por exemplo, para a assistência social o MDS informou que trabalha visando à inclusão de pessoas que vivem em pobreza extrema, independente da orientação sexual ou identidade de gênero, além disso, consideram que “[...] a ampliação do conceito de família permite que os casais LGBT possam solicitar qualquer benefício, obedecidas às condicionalidades previstas” (BRASIL, 2011, p. 76).

Ao mesmo tempo o programa é todo organizado de forma a articular todos os ministérios e políticas envolvidas, como visto pelos eixos. Consideram assim, que os diversos ministérios e secretarias

[...] além de serem co-autores na implantação de suas ações, assumem o compromisso de estabelecer e manter uma política inclusiva em relação aos homossexuais, garantindo, assim, a promoção de um contexto de aceitação e respeito à diversidade, de combate à homofobia e de mudança de comportamento da sociedade brasileira em relação aos gays, lésbicas, transgêneros e bissexuais. (BRASIL, 2004, p.27).

Em relação aos critérios de acesso e permanência, estes são decididos de acordo com a política acessada. De forma geral, a população LGBT sofre a opressão por orientação sexual e identidade de gênero o que já vem sendo considerado como algo prejudicial, se comparado aos que vivem de acordo com as normas heteronormativas. A exemplo, a previdência social já possui seus critérios, mas ainda assim reconhece que o avanço da proteção social aos casais homossexuais se pauta pelo entendimento que “[...] a universalização de cobertura é um objetivo a ser alcançado, como também o é a necessidade de fortalecimento das políticas de formalização e inclusão previdenciárias, de modo a garantir o acesso aos benefícios a todos os cidadãos” (BRASIL, 2007, p. 33). Como já apresentado, o programa BSH para ser concretizado depende da articulação e complementaridade entre as políticas, para que se possa garantir a satisfação das necessidades desse público. Porém, como demonstrado por Irineu (2014).

[...] as ações compreendidas no Programa Brasil sem Homofobia (BSH) tiveram o protagonismo da execução centralizado nas mãos das ONGs de ativismo, o que demonstra a falta de expertise no debate sobre a efetivação dos direitos LGBT, que pode ser reflexo de uma histórica não responsabilização do Estado com a prestação de serviços sociais a essa população, que se iniciou com a epidemia da AIDS. (IRINEU, 2014, p.197).

2. Quanto à configuração do financiamento e dos gastos, sabemos que há uma distância entre o discurso garantido nos espaços de decisão e na efetivação das ações previstas devido à própria correlação de forças, dentre outros motivos, mas principalmente devido ao orçamento praticamente inexistente quando falamos de políticas para essa população. Na descrição do compromisso de implantação do programa entende-se que

Apesar de o Programa ter a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, como órgão responsável pela sua articulação, implantação e avaliação, a responsabilidade pelo combate à homofobia e pela promoção da cidadania de gays, lésbicas e transgêneros se estende a todos os órgãos públicos, federais, estaduais e municipais, assim como ao conjunto da sociedade brasileira. (BRASIL, 2004, p.27).

Devido também a isso, temos encontrado dificuldades por parte dos governos, órgãos, e setores que se responsabilize pelo financiamento, o que ocasiona em precariedade de efetivação da política. Assim, como apresenta Irineu (2014) na avaliação dos dez anos do programa.

A desigualdade nas receitas financeiras de cada jurisdição deve ser problematizada nesse contexto de ausência/incipiência de políticas para a população LGBT, especialmente por ser a dotação orçamentária restrita um dos maiores “entraves” para gestão pública dessa política. Pode-se refletir, ainda, que essa dotação permanece “instável” diante dessa nova proposta do Sistema Nacional. (IRINEU, 2014, p. 217).

Esse fato representa a disputa na sociedade capitalista pelos recursos do fundo público, pois a disputa em torno do orçamento estatal representa o espaço de luta política, na busca de diferentes interesses (SALVADOR, 2010). E o resultado avaliado foi a “[...] descontinuidade dos trabalhos, tendo em vista a escassez de recursos e a dificuldade de sustentabilidade” (MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012, p. 297).

3. Quanto à gestão e controle social democrático, a relação entre as esferas governamentais como já mencionado, é algo que aparece como primordial na descrição do programa. Porém, a política de identidade e sua efetivação têm dependido de cada esfera para que priorizem ou não as ações voltadas para esse público. Assim, a autonomia das instâncias e o entendimento dessas políticas como de governo, e não de Estado, tem afetado sua execução onde alguma das esferas, quando não todas, tem falhado.

Para o governo, o compromisso da gestão deve ser assumido pelo setor público, o setor privado e a sociedade brasileira como um todo. O que ocasionou na participação das ONGs executando programas sociais. Nas palavras de Irineu (2014)

A execução do Programa Brasil sem Homofobia enfrentou muitas dificuldades no que diz respeito a ampliação e transversalização das políticas macro, tendo como ações realizadas: apoio a projetos de ONGs; capacitação de militantes e ativistas; criação de núcleos de pesquisa em universidades públicas; projetos de capacitação de professores da rede pública; programas na área de saúde e prevenção de DST/AIDS; e criação de centros de referência em direitos humanos e combate a crimes de homofobia. (IRINEU, 2014, p. 199).

A elaboração do Programa Brasil sem Homofobia contou com a participação direta de representantes do segmento LGBT e, da mesma forma, garantiu na sua implantação, a representação de tais segmentos, por meio de parcerias com suas lideranças, movimentos sociais e organizações da sociedade civil, viabilizando, assim, as ferramentas para o exercício do controle social no que se refere ao acompanhamento e avaliação das diferentes ações que integram o presente programa (BRASIL, 2004, p.27). Como avanços, em 2005 foram implantados 15 centros de referência em Direitos Humanos e Cidadania Homossexual (CRDHCH) e, durante os anos seguintes mais 30 em diversas capitais, visando à prestação de serviços como assistência jurídica, psicológica e social a população LGBT (MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012).

De modo geral até o ano de 2008 foram realizadas atividades, ainda que mais pelas ONGs, do que pelo próprio Estado. Porém, vale lembrar que alguns compromissos foram concretizados através do programa BSH. Como exemplo, a realização da I Conferência Nacional de Políticas Públicas para Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, e da II Conferência em 2011.

Reforça-se como grande desafio a transformação das incipientes políticas públicas, gestadas a partir de 2004, em políticas de Estado que “[...] não estejam à mercê da boa vontade de governantes e das incertezas decorrentes da inexistência de marco legal de combate a homofobia e de promoção da cidadania LGBT” (MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012, p. 289).

Concluindo, nesses dez anos as políticas formuladas se apresentam de forma descontinuada e restrita a documentos que dizem respeito à formulação o que vem dificultando “[...] devido à sua ineficácia, que avaliemos sua implantação, implementação e execução” (IRINEU, 2014, p. 218).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS: BRASIL SEM HOMOFOBIA?

Buscou-se realizar nesse trabalho uma abordagem de avaliação a partir do entendimento dessa, como um processo político e contraditório, perpassado por interesses de classe antagônicos (ALVES, 2011).

De modo geral, quando tratamos das políticas públicas relacionadas ao campo das sexualidades, é necessário destacar que as mesmas “[...] são permeadas de peculiaridades, já que o ponto de partida para a sua formulação e implementação é basicamente a necessidade de mudança de crenças, valores e tradições há muito prevalentes no imaginário coletivo” (MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012, p. 294).

Além disso, a descontinuidade das ações e sua fragmentação é outro ponto que marca os limites da proteção social a população LGBT, que perpassa pela questão de encontrarmos políticas de governo que priorizam ora sim, ora não essas questões, ao invés de garantir políticas de Estado. Concomitante a essa questão é nítido em todo o processo de avaliação das conferências e dos Planos nacionais as lacunas que existem entre os processos de formulação, implementação e execução das políticas públicas (IRINEU, 2011).

Acreditamos assim como Alves (2011) que o espaço para a real participação da sociedade civil nos processos avaliativos só ocorrerá se “[...] previamente se consolidar um movimento de luta pela ocupação legítima deste espaço, o que não será efetivado de outra forma senão pela própria sociedade civil, no âmago de seus setores progressistas” (ALVES, 2011, p.136). Assim, no mesmo sentido consideramos que as avaliações devem ser consideradas:

[...] canais de aproximação junto à realidade, permitindo o desvendamento de sua aparência reificante, para de sua essência extrair elementos que poderão servir para fundamentar a construção de contrapropostas às ações governamentais no âmbito da política de assistência social, de forma que não reiterem práticas pontuais e imediatistas, mas que estejam voltadas para a transformação das condições de vida da população usuária, não em seus aspectos imediatos, mas em sua essência e fundamento, com um sentido claramente de classe: o da classe proletária. (ALVES, 2011, p. 134).

Porém, o que temos assistido nos últimos anos são ações e programas tanto do governo federal, estaduais e municipais que são marcados pela fragilidade e problemas na estrutura, ocasionado pela:

a) ausência de respaldo jurídico que assegure sua existência como políticas de Estado, livres das incertezas decorrentes das mudanças na conjuntura política, da homofobia institucional e das pressões homofóbicas de grupos religiosos fundamentalistas; b) dificuldades de implantação de modelo de gestão que viabilize a atuação conjunta, transversal e intersetorial, de órgãos dos governos federal, estaduais e municipais, contando com a parceria de

grupos organizados da sociedade civil; c) carência de previsão orçamentária específica, materializada no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA); e d) reduzido número de servidoras públicas especializadas, integrantes do quadro permanente de técnicas dos governos, responsáveis por sua formulação, implementação, monitoramento e avaliação. (MELLO; BRITO; MAROJA, 2012).

A efetivação da proteção social ao público LGBT, apresentou de forma geral três problemas primordiais: O primeiro diz respeito a definição de previsão orçamentária; O segundo a dificuldade de superação da homofobia institucional; E o terceiro a necessária articulação entre os diversos órgãos e níveis do governo (MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012).

É importante ressaltar que as lutas são necessárias e importantes, mas que isoladas da luta pela emancipação humana, se tornam insuficientes e fragmentadas. A ação jurídica como tática de luta é válida, porém apresenta limites dentro da ordem vigente quando se apresenta como solução para as formas de opressão.

É necessário ampliar as possibilidades de convencimento social que a população LGBT não pode ser alvo de ódio, violência e exclusão. Num quadro de avanço do fundamentalismo religioso a aprovação da criminalização da homofobia, torna-se algo imediato, como forma de garantir maior efetividade na elaboração e efetivação das políticas, pois “[...] muito ainda pode ser feito para que a vida real das pessoas LGBT seja tão digna e plena em direitos e em obrigações quanto às da maioria que vive – ou diz viver- nos parâmetros da norma heterossexual” (MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012, p. 309).

Por fim, reforçamos a ideia que o combate à homofobia, presente como peça fundamental nas ações, precisa se entendido por uma visão de totalidade, que na atual conjuntura é impossível a um único país capitalista, já que “[...] nesse momento histórico elas estão emaranhadas numa rede de relacionamentos dialéticos, profundamente afetados pelas características estruturais fundamentais de todo o complexo social” (SANTOS, 2009, p.72).

Por isso acreditamos que é “[...] o reconhecimento dos limites e das fraturas da sociabilidade do capital que não oferece condições objetivas e subjetivas para acolher os indivíduos em sua diversidade e resolver toda ordem de discriminação, preconceitos e formas opressivas” [...] (SANTOS, 2009, p. 83).

REFERÊNCIAS

- ANNUNCIACÃO, V. B. Casais Homossexuais: uma perspectiva econômica. *In: INFORMAÇÕES Fipe: temas de economia aplicada*. São Paulo: Edição de Maio, 2014.
- ALVES, A. A. F. Avaliação de políticas sociais orientadas pelo materialismo histórico de inspiração marxiana. *Argumentum*, Vitória, ano 3, n.3, v.1, p. 125-137, jan./jun. 2011.
- BAHIA, G. G. **Relatório anual de assassinato de homossexuais no Brasil** (LGBT). Salvador, 2014.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Combate à Discriminação. **Brasil Sem Homofobia: Programa de combate à violência e à discriminação contra GLTB e promoção da cidadania homossexual**. Brasília (DF), 2004.
- BRASIL. Previdência em questão. **Informativo Eletrônico do Ministério da Previdência Social**, Brasília (DF), n. 56, 18 jan. 2012.
- BRASIL. CONFERÊNCIA NACIONAL DE GAYS, LÉSBICAS, BISEXUAIS, TRAVESTIS E TRANSEXUAIS, 1., 2007. **Texto base...** Brasília (DF), 2007.
- BRASIL. CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITOS HUMANOS LGBT, 2., 2011. **Texto base...** Brasília (DF), 2011.
- BOSCHETTI, I. Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. *In: SERVIÇO Social: Direitos Sociais e Competência Profissional*. Brasília (DF): CFESS, 2011.
- FACCHINI, R.; SIMÕES, J. A. **Na trilha do Arco Íris**. Do movimento homossexual ao LGBT. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2009. 196p. (Coleção História do Povo Brasileiro).
- GOMES, M. F. C. M. Avaliação de políticas sociais e cidadania: pela ultrapassagem do modelo funcionalista clássico. *In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e (Org.). Avaliação de políticas e programas sociais: teoria e prática*. São Paulo: Veras, 2001.
- HERRERA, R. Alguns aspectos filosóficos e políticos da teoria de Estado em Marx e Engels. *Argumentum*, Vitória, v. 3, n. 2, p. 71-93, jul./dez. 2011.
- IRINEU, B. T. 10 anos do Programa Brasil sem Homofobia: notas críticas. **Temporalis**, Brasília (DF), ano 14, n. 28, p. 193-220, jul./dez. 2014.

MELLO, L; BRITO, W; MAROJA, D. Políticas públicas para a população LGBT no Brasil: notas sobre alcances e possibilidades. **Cadernos Pagu**, n. 39, p. 403-429, jul./dez.2012.

MELLO, L; AVELAR, B. R; MAROJA, D. Por onde andam as políticas públicas para a população LGBT no Brasil. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília (DF), v. 27, n. 2, maio/ago. 2012.

PEREIRA, P. A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. *In*: BOSCHETTI, I. (Orgs). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

RODRIGUES, M. M.; IRINEU, B. A. As políticas públicas para a população LGBT no Brasil e seus Impactos na conjuntura Internacional: “Para Inglês ver”? **Seminário Internacional Fazendo Gênero**, 10., 2013. **Anais Eletrônicos...** Florianópolis, 2013.

SANTOS, S. M. M. Direitos, desigualdade e diversidade. *In*: BOSCHETTI, I. (orgs). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SALVADOR, E. **Fundo público e Seguridade Social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.