



10 ANOS DO PROGRAMA BRASIL SEM HOMOFOBIA: NOTAS CRÍTICAS

10 YEARS OF BRAZIL WITHOUT HOMOPHOBIA
PROGRAM: CRITICAL NOTES

Bruna Andrade Irineu¹

RESUMO

Este artigo busca refletir sobre os dez (10) anos da política pública para população LGBT (lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais) no Brasil, a partir das categorias gênero, sexualidade e política social. Observa-se que o primeiro programa específico para essa população foi lançado em 2004 (Programa Brasil sem Homofobia) através da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Desde seu lançamento, foram realizadas duas conferências nacionais dos direitos LGBT (2008 e 2011), lançou-se o I Plano Nacional de Promoção dos Direitos LGBT (2009), criou-se o Conselho Nacional dos Direitos LGBT (2011) e foi recentemente lançado o Sistema Nacional de Enfrentamento a Violência contra LGBT e Promoção de Direitos (2013). Desde a “estigmatização” da AIDS nos anos de 1980, o movimento LGBT tem atuado na luta por reconhecimento e equiparação de direitos. O período da Constituinte marcou a primeira derrota junto ao poder legislativo, com a não aprovação da inclusão do termo “opção sexual” no artigo 5º da Constituição Federal. Em meados dos anos de 1990, com a não aprovação e o “engavetamento” do projeto de parceria civil e mais uma recusa junto ao poder legislativo, esse segmento intensifica sua ação junto ao poder executivo no pleito por políticas públicas. A partir da categoria

¹ Assistente Social, Professora da Universidade Federal do Tocantins (UFT), Coordenadora do Núcleo de Estudos, Pesquisas e Extensão em Sexualidade, Corporalidades e Direitos (UFT), Doutoranda em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Mestre em Sociologia pela Universidade Federal de Goiás (UFG) e Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). E-mail: brunairineu@gmail.com

“concessão-conquista”, observaremos o processo sócio-histórico das lutas LGBT, buscando apreender como tem se dado o outorgamento das demandas dessa população em nosso país, através da análise dos documentos que norteiam essas políticas desde o ano de 2004.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Direitos. Gênero. Sexualidade. LGBT.

Submetido em 25/03/2014

Aceito em 17/09/2014

ABSTRACT

This article reflects on the ten (10) years of public policy for LGBT people (lesbian, gay, bisexual and transgender) in Brazil, from the categories of gender, sexuality and social policy. It is observed that the first specific program for this population was released in 2004 (Brazil Without Homophobia Program) through Human Rights Secretariat of the Presidency. Since its launch two (02) national conferences of LGBT rights were held (2008 and 2011), the first National Plan for the Promotion of LGBT Rights was released (2009), the National Council on LGBT Rights was created (2011) and the National System to Combat Violence against LGBT and Promotion of Rights was recently released (2013). Since the “stigmatization” of AIDS in the 1980s, the LGBT movement has been active in the struggle for recognition and equal rights. The period of the Constituent marked the first defeat to the legislative power, with the rejection of the term “sexual orientation” inclusion in Article 5 of the Federal Constitution. In the mid 1990s, with the rejection and sideline of civil partnership project and one more refusal by the legislative power, this segment intensifies its action with the executive power in claim for public policies. Based on the category “granting-achievement” we observe the socio-historical process of LGBT struggles, attempting to identify how is given the granting of this population demands in our country, through the analysis of documents that guide these policies since the year 2004.

Keywords: Public Policies. Rights. Gender. Sexuality. LGBT.

INTRODUÇÃO

No Brasil, segundo João Bosco Góis (2003), as discussões sobre a subalternização da homossexualidade foram possibilitadas pela redemocratização do país, na década de 1980, e pela importação das discussões realizadas nos Estados Unidos e em alguns países europeus. Com o advento da epidemia de AIDS, houve um crescimento significativo dos estudos acerca da

homossexualidade, motivados especialmente pelas experiências do movimento homossexual, atual movimento LGBT (lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais).

Contudo, esses estudos mantinham-se presos às significações dos processos saúde-doença, reduzindo os contextos socioculturais e políticos. Regina Facchini (2005) aponta que esse impasse se desfez na década de 1990, com a diversificação de pesquisas que passaram a ter objetivos voltados para a compreensão dos processos de sociabilidades concernentes as vivências e experiências políticas desses sujeitos.

No âmbito do Serviço Social, a inserção de reflexões a respeito da sexualidade, da diversidade sexual e dos direitos LGBT é recente. Conferimos destaque à aprovação pelo Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) da resolução 489/2006, que veda conduta profissional discriminatória por motivo de orientação sexual, e da resolução 615/2011, que garante o uso do nome social de travestis e transexuais nos documentos profissionais. Ressalta-se, ainda, a inserção do grupo de trabalho “gênero, raça/etnia e orientação sexual” no Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS), em 2003, e no Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS), em 2004. Embora a produção de conhecimento concernente a essa temática seja incipiente no Serviço Social, é importante ressaltar que esta existiu até 2004, ainda que de forma pontual. Observa-se que nos últimos dez anos esse cenário tem sido alterado, tanto pela proeminência das manifestações do movimento LGBT, que trouxeram consigo a denúncia de índices de violência letal e demandas por leis e políticas específicas, quanto pela emergência das primeiras políticas governamentais para a população LGBT, que envolveram o incentivo financeiro – ainda que tímido – à produção acadêmica nessa área.

Dessa forma, este artigo é fruto de indagações elaboradas a partir dos doze anos de militância e ativismo pela diversidade sexual, paralelamente às discussões teórico-metodológicas que permearam a iniciação científica nos 04 anos da graduação em Serviço Social, a dissertação de mestrado e a tese de doutoramento (em andamento), bem como os projetos de pesquisa desenvolvidos na docência pública desde 2009.

Objetiva-se compreender como sujeitos políticos, que provocam os limites do gênero e da sexualidade convencionados socialmente, têm atuado na luta por reconhecimento de direitos e na formulação de políticas públicas que atendam suas demandas. Refletimos sobre o papel determinante desses sujeitos na construção de novos campos de conhecimento e formas de intervenção política. Para entendermos a dinâmica desses sujeitos, em seus espaços coletivos de reivindicação, salientamos as identidades produzidas por esse movimento para visibilizar suas experiências íntimas, tornando-as públicas. Assim, buscaremos destacar o processo organizativo de sujeitos que escapam à heterossexualidade, do “silêncio” ao protagonismo nas lutas pela ampliação dos direitos humanos no Brasil. Para tanto, analisamos os seguintes documentos: a) Programa Brasil sem Homofobia; b) os Anais da I e II Conferência Nacional LGBT; c) o I Plano Nacional de Promoção dos Direitos LGBT; d) Atas, Resoluções e Moções do Conselho Nacional de Combate a Discriminação LGBT; e) Sistema Nacional de Enfrentamento a Violência LGBT e Promoção dos Direitos.

O PROGRAMA BRASIL SEM HOMOFOBIA E O I PLANO NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITOS HUMANOS LGBT

Ao longo da história das lutas LGBT no Brasil, verifica-se o surgimento no final dos anos 1980 de algumas ações governamentais decorrentes de demandas desses segmentos, como as políticas para prevenção e tratamento do HIV/AIDS, geralmente voltadas para o âmbito da saúde, e outras no âmbito da segurança pública, como pode ser identificado no Plano Nacional de Direitos Humanos II (PNDH II), ainda no Governo Fernando Henrique Cardoso.

Todavia, é a partir do primeiro mandato presidencial de Lula (2002-2006), marcado por diálogos frequentes com o movimento LGBT, que surgiram as primeiras iniciativas específicas à população LGBT. A relação próxima entre o Partido dos Trabalhadores (PT) e as principais redes e lideranças do movimento LGBT direcionou também esse diálogo, já que no Brasil, como em outros países ocidentais, os partidos tidos de esquerda têm sido mais

progressistas e atentos às questões LGBT. Entretanto, é necessário problematizar essas primeiras iniciativas, mesmo reconhecendo seu ineditismo.

As políticas neoliberais, iniciadas no Governo Collor a partir de 1989 e consolidadas no Governo de Fernando Henrique Cardoso, evidenciam-se também no Governo Lula. É possível constatar essas políticas desde os objetivos do Plano Plurianual – PPA 2004-2007, no qual o próprio Programa Brasil sem Homofobia (BSH) foi previsto. Explicita-se esse vínculo a partir da centralidade do diálogo e apoio financeiro por parte do Estado, assumida no PPA, às instituições não governamentais, o que demonstra uma configuração de desresponsabilização por parte do Estado em executar as ações previstas. Compreendemos essa perspectiva, a partir das reflexões de Carlos Montaña (1999, p. 48), como uma transição “das lógicas do Estado às lógicas da sociedade civil”, no que tange à responsabilidade na garantia de direitos sociais através da formulação de políticas públicas. Assim, verifica-se que intenções como as propostas no PPA 2004-2007 significam um ato de transferência de responsabilidades, dissuadidas pela falácia de uma pseudoparticipação – na qual a categoria sociedade civil aparece notoriamente no discurso governamental enquanto copartípe da transformação de uma sociedade injusta e excludente em uma sociedade justa e solidária (MONTAÑO, 1999).

Nesse sentido, 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. Assim, no BSH observa-se que o protagonismo das ONGs na execução da política LGBT se estabelece em uma suposta proposta de autonomia à sociedade civil para desenvolver as políticas públicas (MELLO, 2010).

Em 2004, o governo federal, através da Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), no âmbito do Programa Direitos Humanos, Direitos de todos, propõe o Programa Brasil Sem Homofobia (BSH). Tinha como objetivo “promover a cidadania

GLBT, a partir da equiparação de direitos e do combate à violência e à discriminação homofóbicas, respeitando a especificidade de cada um desses grupos populacionais” (CONSELHO, 2004, p. 11). O programa se desdobra em 53 ações, divididas em 11 eixos², voltadas para:

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 GLBT (CONSELHO, 2004, p. 11).

Destacam-se também os pontos de implantação, monitoramento e avaliação do programa, que explicitavam a relação direta com representantes do segmento LGBT do período de elaboração das ações do BSH. A participação conjunta de grupos do movimento LGBT na elaboração do documento pode ser percebida principalmente pelo léxico utilizado no texto. As marcas da política identitária são perceptíveis, em especial nos termos contidos no glossário do BSH, que permeiam a essencialização das identidades e o determinismo da sexualidade.

Reforçamos aqui a compreensão de Weeks (1986) sobre o caráter social da sexualidade, sendo esta construída como todas as outras esferas da vida, através de arbitrariedades, moralismos e convenções históricas, que vão se naturalizando e universalizando, criando hierarquias de normalidades e aceitação social. Problematizamos os limites da política identitária do movimento LGBT, na medida em que essas percepções naturalizadas são incapazes de questionar radicalmente as normativas de gênero e sexualidade. No campo das políticas sociais, essa perspectiva poderia possibilitar a elaboração de políticas sexuais que se

² 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.

aproximassem da efetiva democracia sexual, embora insuficiente para construção de outro projeto societário, mas possivelmente uma alternativa primária na defesa dos direitos humanos dessa população.

Essas incoerências parecem configurar um cenário de dificuldades e impossibilidades de conquistas, exatamente pela incapacidade de questionamento dos padrões de convenção e pela recusa de políticas que corroborem a heteronormatividade, que fortalece, ainda mais, a homofobia presente no Estado. 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.

Até 2008, realizaram-se atividades no BSH, contudo dispersas e sem continuidade, envolvendo muito mais as próprias ONGs que *fazem* ativismo do que órgãos estatais. Entretanto, alguns compromissos firmados no BSH foram concretizados, como, por exemplo, a realização da I Conferência Nacional de Políticas Públicas para Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, intitulada “Direitos Humanos e Políticas Públicas: O caminho para garantir a cidadania de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais”, realizada em junho de 2008.

A Conferência Nacional deveria ser precedida pelas conferências regionais e/ou municipais e estaduais, nelas seriam eleitas delegadas que participariam da etapa nacional. As conferências foram balizadas pelo texto-base e pelo regimento interno. Essas etapas regionais e estaduais tiveram por objetivo construir propostas para balizar as políticas públicas para LGBT em níveis estadual e municipal.

Os estados precisaram, por via de decreto, organizar suas conferências e enviar suas delegadas para Brasília, a fim de coletivamente pautar propostas de políticas públicas para essa população. Participaram da Conferência 569 delegadas/os (divididas em

poder público e sociedade civil), 441 observadoras/es e 108 convidadas. Foi um acontecimento inédito no mundo, que contou com a presença do Presidente Lula na abertura, que foi ovacionado e fez questão de colocar o boné da ABGLT e segurar a bandeira do arco-íris³. Com um discurso marcado pela reparação histórica e pelo paternalismo, como mostra o seguinte trecho, o Presidente iniciou a conferência:

Então, quando o T. R. fala que nunca antes na história do planeta um presidente convocou uma conferência como esta, eu fico orgulhoso porque nós estamos vivendo no Brasil um momento de reparação.

[...] É esse o jeito de governar uma família que tem 190 milhões de filhos. Não é filho único, não temos apenas uma religião, não temos apenas uma opção sexual (BRASIL, 2008b, p. 275).

Cabe ressaltar que a Conferência contou com 51% de participantes que se identificaram enquanto gays; 28% como lésbicas; 13% de travestis; 2% de travestis masculinos e 6% de transexuais femininas. A fixidez de identidades e as disputas internas pautadas na diferença dessas identidades se mostraram desde o primeiro minuto na Conferência: enquanto as L, os G e os T se impunham no debate, a invisibilidade bissexual ficou nítida. Além das discussões iniciais, na plenária de abertura, essas disputas e querelas internas foram retomadas no momento de aprovação das moções de apoio, repúdio, reivindicação e louvor.

No aspecto geral, as propostas da Conferência firmaram apoio ao BSH, reconhecendo a necessidade de ampliá-lo, como na seguinte proposição: “2. Implantar e implementar o Programa Brasil sem Homofobia nos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, nas três esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal) garantindo que se torne uma Política de Estado, ampliando sua divulgação no âmbito internacional” (BRASIL, 2008, p. 5).

Essa proposição localiza-nos diante da luta desse segmento por reconhecimento e do compromisso do Estado com suas demandas. Essa luta tem se dado pela pressão no Poder

³ Símbolo histórico da luta dos movimentos LGBT.

Executivo, por formulação de políticas públicas que contemplem as LGBT, como podemos ver nas propostas número 14, 36 e 72 da Conferência Nacional:

14. Assegurar, nas políticas públicas, a inserção da defesa dos direitos da população LGBT na luta dos demais grupos historicamente estigmatizados em função de sua origem geográfica, etnia, raça, condição física e idade.

[...]

36. Criar o Plano Nacional de combate à homofobia, lesbofobia e transfobia e de Promoção da Cidadania LGBT, com recursos garantidos por dotações orçamentárias (LOA/LDO/PPA).

[...]

72. Criar, por meio de Lei, a Secretaria Nacional de Políticas Públicas para a população LGBT, visando o enfrentamento da homofobia, com as atribuições de elaborar, implementar, monitorar e avaliar políticas públicas para LGBT tendo como referência a execução do Programa Brasil sem Homofobia e do Plano Nacional de Cidadania e Direitos Humanos de LGBT (BRASIL, 2009, p. 6-12).

O Plano LGBT foi lançado em 14 de maio de 2009 e compilou as proposições da Conferência Nacional em 2 eixos estratégicos: I – Promoção e defesa da dignidade e cidadania LGBT ; II – Implantação sistêmica das ações de promoção e defesa da dignidade e cidadania LGBT, com ações a serem desenvolvidas em curto prazo (ainda em 2009) e em médio prazo (até 2011) distribuídas entre os ministérios: da Saúde; Desenvolvimento Social e Combate a Fome; Trabalho e Emprego; Previdência Social; Relações Exteriores; Turismo; Justiça; Segurança Pública; Educação; Cultura; Defesa; Cidades; Meio Ambiente; Planejamento, Orçamento e Gestão; e a SEDH.

O documento mostra que “o Plano contempla, numa perspectiva integrada, a avaliação qualitativa e quantitativa das propostas aprovadas na Conferência Nacional GLBT, considerando ainda a concepção e implementação de políticas públicas” (BRASIL, 2009, p. 09). Tem como objetivo: “Orientar a construção

de políticas públicas de inclusão social e de combate às desigualdades para a população LGBT, primando pela intersetorialidade e transversalidade na proposição e implementação dessas políticas” (BRASIL, 2009, p. 10).

O Plano LGBT foi construído por uma equipe técnica com servidores de todos os ministérios, o que o diferenciou do BSH, não tendo participação de representantes do movimento LGBT em sua sistematização. Isso pode tanto sinalizar uma “profissionalização” da discussão pelo governo quanto demonstrar os limites do processo de participação política e controle social (MOUFFE, 1996), incitados nos objetivos do texto-base da conferência LGBT e o reforço das hierarquias discursivas: quem pode e quando se pode falar (SPIVAK, 2003).

Apesar de uma das diretrizes, a número 5.35, do Plano contemplar a “participação social no processo de formulação, implementação e monitoramento das políticas públicas para LGBT”, o próprio monitoramento e a avaliação das ações do plano, que na época do BSH estiveram completamente nas mãos do movimento LGBT, se restringiram ao poder público, sendo a sociedade civil convidada apenas para participar das reuniões de monitoramento, o que no Texto-Base da II Conferência Nacional LGBT, ocorrida em 2011, foi sinalizado como insuficiente e realizado parcialmente.

Ressalta-se, ainda, que o Plano não foi instituído via decreto ou resolução, e suas ações foram monitoradas pelo primeiro ano de gestão do Conselho Nacional LGBT e avaliadas na II Conferência Nacional LGBT, realizada em dezembro de 2011.

Destacou-se aqui esse percurso inicial das políticas públicas para LGBT no Brasil, iniciado com o PNDH II e BSH e consolidado com o Plano LGBT, fruto da I Conferência Nacional LGBT. Essa trajetória está imbricada em hierarquias no âmbito das relações Estado x sociedade civil, Estado x movimento LGBT, movimento LGBT x população LGBT, poder público x sociedade civil. As disputas constantes e a busca por legitimidade compõem o cenário das lutas por atendimento das demandas LGBT, que consegue o outorgamento destas por concessão do Estado, mas também por conquista política (PASTORINI, 1997).

Nesse campo de disputas, ocorrem debates que visam reconhecer as motivações da não heterossexualidade e a regulação dessas possíveis causas e características. Esses debates são protagonizados inicialmente pelas religiões, pelo Estado/monarquia e, posteriormente, pelas ciências médicas, que estão em constante disputa por legitimidade para falar a verdade (FOUCAULT, 1988).

Nesse sentido, interessa-nos compreender os processos de resistência e ressignificação propostos pelos movimentos LGBT e sua imersão na arena política, visibilizando questões do âmbito privado ao espaço público. Isso se dá a partir do entendimento das condições que tornam a homossexualidade um elemento de desqualificação e de subalternização dos sujeitos e da forma pela qual a opressão e a inferiorização negam reconhecimento dessa sexualidade como possibilidade erótica legítima e passível de acolhimento social e proteção jurídica.

Historicamente, como observa Foucault (1988), se constituíram “novas” formas de vivenciar sexualidades e gênero. Estas são resultados das ações de “minorias” que passaram a se afirmar gerando “outras” formas de falar sobre esses temas que desafiam o modelo hegemônico masculino, heterossexual e branco que permanecia e permanece na ciência, nas artes e nas leis (BUTLER, 2003). Essas questões são colocadas pelos movimentos feministas e LGBT, a partir de suas experiências e histórias, provocando questionamentos na área do conhecimento científico. Desse modo, emergiram campos de estudos marcados pela dedicação à compreensão dos processos de dominação-subordinação e subalternização-emancipação, tais como: os estudos feministas, os estudos gays e lésbicos e a teoria *queer* (LOURO, 2004).

O Estado brasileiro, pela ineficiência em incorporar as demandas jurídicas de lésbicas, gays, travestis e transexuais e pela incipiência das políticas de proteção social destinadas a esse segmento populacional, não se diferencia de Estados como Uganda e outros países africanos (MELLO *et al.*, 2010). Embora não detenha uma legislação com pena de morte aos LGBT, tem configurado suas leis impondo a heterossexualidade como única possibilidade de exercício da sexualidade, de constituição familiar

e de regime de poder. Esse modelo se baseia na complementaridade macho-fêmea e é reiterado nas práticas sociais como natural, colocando à margem qualquer prática que se diferencie dessa norma (BUTLER, 2005), o que pode ser observado pelos índices de homofobia apresentados no Relatório de Violência Homofóbica da Secretaria de Direitos Humanos (SDH) e nos dados do Grupo Gay da Bahia (GGB).

Butler (2003) intitula essa rígida norma por “matriz heterossexual”, cuja centralidade de ação está no estabelecimento compulsório da heterossexualidade. Dessa forma, entende-se, a partir das contribuições dessa autora, a heteronormatividade enquanto um efeito da proibição da homossexualidade, bem como da dominação do masculino e da homofobia. Em consonância, conforme Borrillo (2001), a homofobia – postura de aversão, repúdio, hostilidade e agressão às homossexualidades – funciona como uma espécie de vigilante das fronteiras sexuais entre a heterossexualidade e a homossexualidade que produz o “controle de gênero” (masculino/feminino), contribuindo para que o desejo sexual heterossexualizado atue como dispositivo de reprodução social.

Essa lógica normativa também (re)produz efeitos na arena política, especialmente nas políticas sociais. Percebe-se que a atuação dos movimentos sociais LGBT tem buscado a afirmação de identidades subalternizadas, com o objetivo de promover um processo de reconhecimento da diferença. No entanto, a identidade e a diferença não são meramente definidas, uma vez que são produzidas socialmente e se situam no campo das relações de poder e de hierarquias. As marcas da presença de poder são imbricadas e podem ser percebidas nas classificações (mau/bom), nomeações e demarcações de fronteiras (nós/eles) e pertencimentos (excluir/incluir).

As linhas divisórias que demarcam os sujeitos envolvem relações de superioridade e inferioridade, inclusão e exclusão, o que, conforme Pierucci (1999), traz a possibilidade de uma valoração negativa ou positiva que marca o sujeito em sua diferença. Dessa forma, a diferença pode ser “valorizada ou desvalorizada, apreciada ou depreciada, prezada ou desprezada”. Portanto, a diferença partilhada (a diferença que possuímos e é a nossa

identidade) é sempre um sinal positivo, em oposição à diferença dos outros, que é percebida como um sinal negativo.

Esse processo de assujeitamento baseado na estrutura de inferiorização tem marcado a trajetória das mulheres, negras e homossexuais/LGBT. Esses grupos vêm requerendo do Estado brasileiro políticas públicas e isonomia de direitos. Pierucci (1999) refere-se a esses movimentos utilizando a expressão “políticas do corpo”, uma vez que envolvem a afirmação de diferenças sensíveis e corporais, visando ao necessário reconhecimento e valorização social. As mobilizações diferencialistas opõem-se à visão abstrata de igualdade e, segundo o autor, reivindicam um tratamento desigual para os diferentes. Nesse contexto de luta pelo direito a um tratamento que focaliza a especificidade, há o risco de abandonarmos possíveis normas éticas de validade universal, incorrendo, de acordo com o autor, em uma “cilada”.

Essas disputas “differentialistas” reproduzem hierarquias que se refletem inclusive na lógica dos direitos humanos, podendo ser questionado: quem tem sido priorizado ao longo da história dentre os que estão à margem? Conforme Mello (2010), pode-se afirmar que mulheres e negros têm alcançado conquistas significativas e numericamente maiores se comparadas a homossexuais/LGBT, o que não implica afirmar que as políticas de igualdade racial ou para mulheres estejam em patamar tão superior se levadas em consideração outras políticas setoriais.

Os fundamentos das políticas públicas localizam-se nos interesses da comunidade e no atendimento das necessidades humanas demandas por esta, de forma que a política é composta de um conjunto de decisões e ações que envolvem Estado e sociedade civil. O Estado tem como função alocar e administrar recursos e bens públicos e a sociedade civil possui um papel fundamental de “controle” desses recursos públicos, os quais poderão ser apresentados na forma de implantação de novas políticas ou de reestruturação das já existentes. Além disso, as políticas públicas são guiadas pelos interesses da sociedade, portanto, “[devem] visar à satisfação das necessidades sociais e não da rentabilidade econômica privada, ou, das necessidades do capital” (PEREIRA, 2008, p. 96). As demandas da sociedade são respondidas através

dessas políticas, que também visam efetivar direitos que foram conquistados por meio de lutas e tensões no decorrer da história.

A IMPLANTAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE COMBATE À DISCRIMINAÇÃO E PROMOÇÃO DOS DIREITOS LGBT (CNDC)

Neste trabalho, compreendem-se as políticas públicas a partir do que aponta Pereira (2008, p. 94): “ação pública, na qual, além do Estado, a sociedade se faz presente, ganhando representatividade, poder de decisão e condições de exercer o controle sobre a sua própria reprodução e sobre os atos de decisão do governo”.

Para compreensão da dinâmica estrutural da política LGBT em âmbito federal, é importante mencionar: a) o Programa Brasil sem Homofobia, vinculado a SDH/PR, foi lançado em 2004 e possuía uma equipe de 03 a 05 pessoas, com dotação orçamentária restrita; b) em outubro de 2009, cria-se a Coordenação-Geral de Promoção dos Direitos Humanos LGBT, primeiro setor específico na estrutura e organograma da SDH para a política LGBT com dotação orçamentária superior a do BSH, tendo havido um pequeno aumento na equipe viabilizado por contratação de consultorias nacionais e internacionais; c) após a criação da Coordenação LGBT, a equipe se dividiu entre esta e a Coordenação-Geral do Conselho LGBT, o qual, em dezembro de 2010, foi criado e nomeado como Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos LGBT; d) no ano de 2013, foi lançado o Sistema Nacional de Enfrentamento a Violência LGBT, com o intuito de fomentar uma rede de atenção a essa população.

O decreto 7.388, de dezembro de 2010, sancionado pelo Presidente Lula e pelo Ministro Paulo Vanucci, divide-se em 05 capítulos que tratam da finalidade e competência, da composição, do processo seletivo, da presidência e de seu funcionamento. Assim, citamos os seguintes trechos: “[...] tem por finalidade formular e propor diretrizes de ação governamental, em âmbito nacional, voltadas para o combate à discriminação e para a promoção e defesa dos direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais – LGBT” (BRASIL, 2010, p. 01).

Art. 2º - Ao CNCD compete:

I - participar na elaboração de critérios e parâmetros de ação governamental que visem a assegurar as condições de igualdade à população LGBT;

II - propor a revisão de ações, prioridades, prazos e metas do Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais - PNLGBT;

III - propor estratégias de ação visando à avaliação e monitoramento das ações previstas no PNLGBT;

IV - acompanhar, analisar e apresentar sugestões em relação à execução de programas e ações governamentais para a população LGBT e a aplicação de recursos públicos para eles autorizados;

V - apresentar sugestões para elaboração do planejamento plurianual, estabelecimento de diretrizes orçamentárias e alocação de recursos no orçamento anual do Governo Federal, visando à implantação do PNLGBT;

VI - apresentar sugestões e aperfeiçoamentos sobre projetos de lei que tenham implicações sobre os direitos e cidadania da população LGBT;

VII - participar da organização das conferências nacionais para construção de políticas públicas para a população LGBT;

VIII - articular-se com órgãos e entidades públicos e privados, nacionais e internacionais, visando o intercâmbio sistemático sobre promoção dos direitos de LGBT;

IX - articular-se com outros conselhos de direitos ou setoriais, para estabelecimento de estratégias comuns de atuação;

X - fomentar a criação de conselhos, coordenações e planos estaduais voltados à promoção de políticas públicas para a população LGBT;

XI - propor realização de campanhas destinadas à promoção de direitos da população LGBT e ao combate à discriminação e preconceito;

XII - propor realização de estudos, debates e pesquisas sobre a temática de direitos e inclusão da população LGBT; e

XIII - analisar e encaminhar aos órgãos competentes as denúncias recebidas (BRASIL, 2010, p. 01).

Observa-se que das 14 competências do CNDC, 04 envolvem o I Plano Nacional LGBT, que, como mencionado anteriormente, devido a sua não institucionalização por decreto ou normativa, obteve inexpressiva dotação orçamentária e exequibilidade “oficiosa”, não tendo o compromisso rigoroso de que as ações e metas sejam executadas. Pode ser verificado, no Texto-Base da II Conferência Nacional LGBT, que no balanço feito do I Plano Nacional LGBT as informações das ações realizadas são bastante abstratas, como exemplo pode-se citar a seguinte ação: “Capacitar as/os profissionais do Ministério da Previdência Social para atendimento da população LGBT”, cujo *status* encontra-se “em andamento”, seguindo-se da justificativa de que o MPS enviou alguns servidores para participação em seminários LGBT, não informando número de servidores, tampouco o conteúdo desses seminários (BRASIL, 2011).

Quanto ao artigo IV, cabe destacar que a SDH, principal órgão para execução do I Plano Nacional LGBT, já apontava no mesmo ano de criação do CNDC medidas para utilização de seus recursos de modo a pautar “direitos humanos” de forma geral e sem priorizar direitos específicos, como no caso do edital para Centros de Referência em Combate à Homofobia, que deixaram de existir e passaram a integrar com as questões de racismo, idoso e infância os Centros de Referência em Direitos Humanos.

Os artigos VIII e XI apresentam referência em competências, as quais nos últimos dois anos têm ficado muito mais a cargo da Coordenação-Geral LGBT, o que demonstra a dificuldade de sistematizar e diferenciar as funções dos dois órgãos dentro da SDH, que em momentos diversos do biênio 2011-2012 do CNDC se refletiram em disputas e tensões entre as/os gestores/as dos órgãos, que no caso da Coordenação LGBT compôs também o CNDC, como suplente no assento da SDH.

O artigo XIII pressupunha uma parceria com a Ouvidoria de Direitos Humanos da SDH, que ainda em 2011 lançou o módulo LGBT no Disque 100. A ação, prevista no I Plano LGBT, foi profícua na medida em que ampliou o serviço à população LGBT e oportunizou a sistematização dos primeiros dados de violência homofóbica no país. No entanto, em estados que não possuem rede de proteção às pessoas LGBT, as denúncias tenderiam a servir apenas de índices, o que significa que, exceto no Rio de Janeiro e em São Paulo, os quais possuem órgãos estaduais e municipais de promoção dos direitos LGBT, esses casos pouco têm obtido encaminhamentos.

Outro fator que cabe considerar diz respeito à composição do CNDC, cujo período de seleção pública das entidades da sociedade civil se deu em 05 dias, visto que a Portaria 76, de 01 de fevereiro de 2011, previa como inscrições válidas aquelas postadas até o dia 05 de fevereiro do mesmo ano, tendo em vista que a gestão provisória de 02 anos do CNDC poderia ser selecionada pela própria ministra da SDH, sem necessidade de seleção pública. Tal prazo fora questionado por uma organização, que veio a pleitear um dos assentos na prorrogação do prazo, enquanto outra entidade da sociedade civil divulgava a seleção em sua página da web e redes sociais com a seguinte chamada: “Governo Dilma – seleção ampla e democrática”.

Percebe-se pelas Atas do CNDC que as organizações que atuam diretamente com a população LGBT indicaram seus/suas conselheiros/as com maior paridade de gênero, diferentemente das demais organizações sindicais, acadêmicas e profissionais, o que pode demonstrar uma atenção maior com a equidade de gênero, mas também uma preocupação essencialista com as identidades.

As disputas identitárias internas no segmento LGBT constituem a história desse movimento social desde sua primeira denominação, Movimento Homossexual, quando as lésbicas iniciaram suas contestações quanto à invisibilidade e ao “gaycentrismo” do termo homossexual, não contemplando também as travestis (FACCHINI, 2005). Ressalta-se ainda que a emergência do movimento homossexual e o advento da AIDS foram elementos

primordiais para que o Estado estabelecesse um diálogo contínuo com esse segmento.

No que se refere à relação sociedade civil e Estado no Brasil, destacamos que, embora os diálogos com os movimentos sociais tenham ocupado lugar na elaboração da Constituição Federal, precisamos ter clareza sobre quais movimentos foram “ouvidos” e sobre quais não puderam falar. Evaldo Vieira (2007) afirma que essa conquista dos direitos sociais enfrenta no mesmo período “ataques da classe dirigente”. São ataques aos direitos sociais realizados em nome da “modernização”, através da emergência do neoliberalismo na América Latina. Vieira (2007, p. 68) também destaca que nesse período a política social brasileira encontra-se no que o autor chama de “política social sem direitos sociais”, já que esta deveria

[...] concretizar direitos sociais conquistados pela sociedade e incorporadas nas leis. Ou melhor, os direitos sociais declarados e garantidos nas leis são, de regra, conquistas da sociedade e só têm aplicabilidade por meio de políticas públicas, as quais, por sua vez, operacionalizam-se por meio de programas, projetos e serviços. São os serviços sociais que tornam evidente uma política pública (PEREIRA, 2008, p. 95).

A implantação do CNDC – LGBT ancora-se no rol de conquistas dos movimentos sociais, sendo viabilizada através de pressões junto ao Estado. Contudo, é importante destacar que a atual conjuntura política reflete um momento de redução de direitos e impossibilidades de reconhecimento e redistribuição, dada a intensificação do trinômio do neoliberalismo, já em curso desde a década de 1990 no Brasil, por via da privatização, da focalização e da descentralização no âmbito dessas políticas (BEHRING, 2008).

Essa redução de direitos e esse trinômio que marca as políticas neoliberais através da privatização, da focalização e da descentralização refletem algumas questões que se analisarmos profundamente as políticas aqui apresentadas e as que não estão apresentadas, mas das quais somos usuários e usuárias, veremos, como exemplo, que há focalização na distribuição monetária aos pobres, a partir de transferência de renda, em segmentos

populacionais e com ênfase na família. É importante ressaltar que o modelo de família, que baliza as políticas neoliberais, é o de uma família heterocentrada, composta nuclearmente por uma figura masculina e outra feminina, cujas relações reiteram as hierarquias de gênero, já denunciadas pelos movimentos feministas e LGBT desde os anos de 1960, sendo organizado através de um sistema patriarcal e de um “familismo anti-homossexual” (MELLO, 2010). Outra questão que marca essas políticas neoliberais, segundo Behring (2008), além do apelo à família, refere-se ao voluntariado e ao chamado Terceiro Setor.

REFLEXÕES SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE UM PAÍS QUE NÃO FAZ “PROPAGANDA DE OPÇÕES SEXUAIS”⁴

A primeira reunião ordinária do CNDC após a posse e a apresentação dos/as conselheiros/as foi seguida pela eleição da presidência e vice-presidência e pelo estabelecimento das câmaras técnicas permanentes. A eleição ocorreu de forma objetiva, houve apenas uma candidatura para cada um dos cargos, elegendo para a presidência Ramais Carvalho (representante da SDH e conselheiro pelo poder público) e vice-presidência Irina Bacci (representante da ABL e conselheira pela sociedade civil). Quanto às Câmaras Técnicas, a SDH propôs a divisão em 03: a) Articulação Institucional, Planejamento, Orçamento e Monitoramento do Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos para LGBT; b) Câmara Técnica Permanente de Legislação e Normas; c) 3) Câmara Técnica Permanente de Monitoramento, Prevenção e Combate da Violência Contra a População LGBT.

Ainda na mesma reunião discutiu-se o tema da II Conferência Nacional LGBT, em que o primeiro conselheiro a se manifestar indicou ser “importante estar no contexto da conferência, a miséria, com olhar mais atento à situação das travestis e transexuais” (ATA 1ª REUNIÃO ORDINÁRIA – CNDC). Outra conselheira propôs que “na avaliação da I Conferência seja verificada a questão de gênero, a questão étnico/racial, atentando para a discussão das regionalidades por Estado” (ATA 1ª REUNIÃO ORDINÁRIA

4 Termo utilizado pela presidenta Dilma Rousseff para justificar a não aprovação do Kit Escola sem Homofobia, produzido pelo Ministério da Educação (MEC) no ano de 2011.

– CNDC). Uma terceira conselheira destacou que sua participação tem uma prioridade, “que é tratar de políticas para adolescentes LGBT” (ATA 1ª REUNIÃO ORDINÁRIA – CNDC). Outro conselheiro ressaltou que “o preconceito é pior para os negros LGBT, as travestis, as lésbicas, e que nem todos os LGBT são ricos ou de classe média” (Idem). Nesse sentido, o primeiro conselheiro retomou a fala dizendo que referendava “que o combate à pobreza deve ser discutido na Conferência” (ATA 1ª REUNIÃO ORDINÁRIA – CNDC).

Pode-se inferir que, como citado anteriormente, as políticas que acionam a identidade circunscrevem o dilema da igualdade e da diferença e o entrave entre os valores universalistas x especificidades. No caso das políticas LGBT, observamos que o recurso da diferença explícita e reproduz a hierarquia pela própria diferença, de tal maneira que em alguns momentos limitam a ação política a mero formalismo.

Visando refletir sobre o impasse posto pelas políticas identitárias e o foco de suas demandas, Fraser (2007) busca desenvolver uma teoria crítica do reconhecimento combinada com uma política social da igualdade, frente ao que ela considera o simplismo das políticas de identidades vigentes (sobretudo nos Estados Unidos). Para autora, a redistribuição e o reconhecimento não são redutíveis um ao outro:

Em vez de simplesmente endossar ou rejeitar toda a simplicidade da política da identidade, devemos encarar isso como uma nova tarefa intelectual e prática: a de desenvolver uma teoria crítica do reconhecimento, uma teoria que identifique e defenda apenas versões da política cultural da diferença que possam ser coerentemente combinadas com a política social da igualdade (FRASER, 2007, p. 246).

Fraser (2007, p. 109) propõe uma alternativa a partir de um modelo de *status* que objetiva agregar redistribuição e reconhecimento, mediante o ato de “desinstitucionalizar os padrões que impedem a paridade de participação e os substituem por padrões que a promovam”. Assim, a demanda desses movimentos seria por justiça, não se resumindo a um reconhecimento sem ética.

Retomando a discussão do tema da conferência, o plenário deliberou por focar na “pobreza” a II Conferência Nacional LGBT. Para ilustrar as pautas recorrentes no CNDC, buscamos sistematizar em um quadro as datas e pautas que foram prioridade nas reuniões de 2011.

Quadro 1 – Pauta Prioritária por Reunião Ordinária e Extraordinária no ano de 2011

Reunião	Data	Pauta
1ª Ordinária	29, 30 e 31/03	Projeto Escola sem Homofobia e II Conferência Nacional LGBT
2ª Ordinária	20/05	Plano Plurianual 2012-2015 e II Conferência Nacional LGBT
3ª Ordinária	22/07	II Conferência Nacional LGBT
4ª Ordinária	10/08	II Conferência Nacional LGBT
1ª Extraordinária	31/08 e 01/09	II Conferência Nacional LGBT
5ª Ordinária	23/09	Dados do Disque 100 e II Conferência Nacional LGBT
6ª Ordinária	21 e 22/11	II Conferência Nacional LGBT

Fonte: Pesquisa Direta.

Percebe-se, diante desse quadro, que as reuniões do CNDC em 2011 se centraram no planejamento e organização da II Conferência Nacional LGBT, que ocorreu em dezembro do mesmo ano. Isso significou certamente uma perda política, na medida em que as demais competências desse Conselho ficaram em plano secundário. Como exemplo, a articulação da rede de proteção à população LGBT em níveis estadual e municipais, que deveria ser prioritária, já que os índices de homofobia aumentam anualmente, não ocorreu de forma sistemática.

Por outro lado, do ponto de vista da gestão pública a existência do Conselho para a realização da II Conferência demonstra uma profissionalização da política LGBT, posto que na I Conferência a equipe da SDH era de 05 servidores e um pequeno grupo interministerial que auxiliava em sua realização.

As conferências têm explícito objetivo de controle social, em que sociedade civil e poder público estabelecem diálogo avaliativo no que tange à execução de políticas públicas que foram previstas de serem desenvolvidas. O I Plano Nacional de Promoção

da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, nesse caso, seria o foco central desse momento de “conferir”. Considerando resultados de estudos recentes no campo das políticas públicas LGBT, ressalta-se que a existência de planos e programas traduz o ineditismo dessa política, porém a execução de forma efetiva destes está aquém da eficácia. Isso pode ser visto na II Conferência LGBT, desde seu texto-base até as exposições dos ministérios nos painéis, fora a visível lacuna entre “o pensado, o dito e o feito”, ou seja, o vácuo entre as ações previstas no plano, o que o texto-base e as falas (dos representantes ministeriais nos painéis) disseram ter realizado e o que realmente foi desenvolvido (percebido de maneira latente nas intervenções dos/as participantes da conferência nos painéis e grupos de trabalho). Nota-se que há nessa perspectiva uma correlação de forças que envolvem disputas partidárias, em que as políticas públicas também se relacionam com a trajetória pouco linear de demanda – concessão – conquista – outorgamento destas.

A dificuldade em dimensionar o impacto de determinadas ações e, especialmente, de defini-las na iminência de um orçamento praticamente inexistente é resultante do processo que constituiu o Programa Brasil sem Homofobia (2004) e a I Conferência Nacional LGBT (que ocorreu em 2008), tanto por parte do poder público quanto da sociedade civil. O que é necessário para combater a homofobia? São campanhas publicitárias, recursos para seminários, premiações como forma de incentivo, materiais informativos? O que é ação para o Estado desenvolver e o que é de caráter do ativismo do movimento social? Nessa II Conferência, as propostas foram substituídas por diretrizes, que detêm caráter mais amplo, mas ao mesmo tempo podem possibilitar que proposições se esquivem pela sua característica genérica. Ainda que a metodologia tenha implicações, a participação dos sujeitos demonstrou um entendimento maior do que é o espaço de formulação de propostas, mesmo que não se possa considerar que, em sua totalidade, estas tenham sido mais “qualificadas” se comparadas com as da I Conferência.

Outro ponto a ser refletido refere-se ao tema da Conferência “Por um país livre da pobreza e da discriminação: promovendo a

cidadania de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais – LGBT”. A possibilidade de suscitar na política LGBT a necessária intersecção com as questões de classe, raça/etnia, gênero, geração e origem geográfica assentou-se na incipiência de discursos governamentais que abordassem a relação com a pobreza nos painéis e nos grupos de trabalho, ficando sob responsabilidade dos/as participantes o “efeito-tarefa” de incluir nas redações de cada diretriz o “máximo” de marcadores de diferença possíveis, que podem se esvaír no mero cunho do “politicamente correto”, caso não haja esforço suficiente dos/as componentes do Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNDC) para que isso se efetive em ações políticas que pactuem com a compreensão das diferenças sociais.

A II Conferência mostrou também que é lócus onde o protagonismo de sujeitos que divergem das “vozes” hegemônicas do movimento LGBT ganha dimensão, pela proporção que o espaço oferece no tecer de uma cena menos dependente de “lideranças”. As votações, as moções apresentadas (mesmo as não aprovadas) e os trabalhos nos grupos acentuaram debates sobre dois temas – que exemplificam o que se mencionou – o substitutivo do PLC 122 e o Estatuto da Diversidade Sexual. Ambos não obtiveram apoio explícito (nas moções e diretrizes), o que aponta um real dissenso dentro do movimento LGBT, sendo conformados em redações mais gerais, que solicitam a criminalização da homofobia e leis de proteção às pessoas LGBT.

O esvaziamento da plenária final, que encerrou às duas da manhã, certamente não representa com a mesma expressividade o conjunto de sujeitos que estiveram no início e nos outros momentos da conferência. No entanto, explicitou a capacidade do governo de se resguardar das críticas presentes em determinadas moções e o potencial de algumas organizações/grupos de pressionar e negociar interesses utilizando-se também desses elementos de repúdio, ou retirada deles. Há que se considerar que o movimento LGBT hoje está cada vez menos unísono, somando vozes diversas e divergentes na luta pelos direitos LGBT. No que tange às demandas por políticas públicas, é recorrente que o Estado eleja seu interlocutor prioritário entre tantas vozes. Ainda que uma conferência oportunize e expresse essa multiplicidade

de sujeitos, esse mecanismo não está ileso às querelas entre partidos, aos segmentos identitários e às associações de ativismo, pois esses processos implicam também disputas entre projetos societários.

O desejo era o de que em 2012 as diretrizes aprovadas nesta se transformassem em ações com capacidade real de se efetivarem, mesmo que tivéssemos a consciência do orçamento exíguo a elas destinado. Durante 2012, houve um cenário de inércia na sistematização das diretrizes da II Conferência no II Plano LGBT. Em maio desse ano, havia uma previsão de lançamento do II Plano para agosto, porém isso não aconteceu e, em meio às eleições municipais, nos meses posteriores dificilmente ocorreriam. As entidades da sociedade civil que compõem o CNDC solicitaram diálogo direto com a Presidenta Dilma, e em uma das reuniões de 2012 apontaram a possibilidade de se retirarem do CNDC, caso não houvesse um posicionamento público de Dilma em favor da população LGBT. Porém, o cenário permaneceu estático no âmbito do executivo federal, como já se observava a ineficiência da política LGBT em apontamentos anteriores.

Avalia-se que o ano de 2012 trouxe consigo: a) número significativo de casais que conseguiram converter a união civil em casamento, e no estado de São Paulo já está regulamentada a conversão direta; b) os primeiros dados oficiais, produzidos pela SDH, de índices de homofobia no país. No entanto, ao mesmo tempo, houve disputas como as que envolveram a proposta, apresentada em Audiência Pública na Câmara dos Deputados, de tratamento psicológico a homossexuais, ferindo a resolução do Conselho Federal de Psicologia.

Ao final de 2012, as reuniões do CNDC passaram a ter o Sistema de Enfrentamento a Violência Homofóbica e Promoção de Direitos como um tema recorrente. Em alguns momentos, foi questionado pela sociedade civil por ter sido pensado fora do Conselho e da Conferência com exclusiva dedicação da Coordenação Geral LGBT da SDH, e, em outras ocasiões, observado como alternativa de substituição do II Plano Nacional LGBT, o qual não foi formulado.

O Sistema Nacional LGBT ficou sob consulta pública durante um mês no *website* da Secretaria de Direitos Humanos (SDH). O documento-base o identifica como um “conjunto de partes independentes que formam um todo unitário”, com o objetivo de descentralizar ações da política de promoção dos direitos LGBT através de pacto federativo (BRASIL, 2013, p. 01).

9.1 Constituem ferramentas do PACTO NACIONAL DE ENFRENTAMENTO A VIOLÊNCIA CONTRA LGBT: I – Termo de Cooperação Técnica de Enfrentamento as Homofobias (documento referencial no anexo I); II – Centros de Promoção e Defesa dos Direitos de LGBT (documento referencial no anexo II); III – Comitês de Enfrentamento a Homo-Lesbo-Transfobia (documento referencial no anexo III) (BRASIL, 2013, p. 3).

Dessa forma, observa-se uma proposta que em seu próprio delineamento incorrerá em percalços devido a fragilidade e desigualdade do pacto federativo estruturado no Brasil (BEHRING, 2008; VIEIRA, 2007).

16. Integram a estrutura do Sistema Nacional LGBT: I - as Conferências LGBT – nacional, estaduais, municipais, regionais ou distrital –, de que participarão a sociedade civil e os governos de todas as esferas federativas. II - os Conselhos LGBT; III - a SDH/PR, órgão de coordenação central e responsável pela gestão de Políticas de Promoção da Cidadania e Direitos de LGBT e do Programa Nacional de Direitos Humanos – Objetivo estratégico V; IV - os Órgãos Executores de políticas LGBT, estaduais, distrital e municipais, que devem articular e pôr em prática, em todas as esferas federativas, as Políticas de Promoção da Cidadania e Direitos de LGBT; V – a Comissão Intergestores da política LGBT;

Nesse sentido, é importante destacar que o federalismo brasileiro não é autárquico e possui uma forte herança do centralismo da República Velha (ARRETCHE, 2010). 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.

No Sistema Nacional LGBT, observa-se a criação de Centros de Promoção LGBT e Comitês de Enfrentamento a Violência, cujo protagonismo se daria pela sociedade civil. O Estado participaria através dos órgãos específicos LGBT e dos órgãos paritários como os Conselhos LGBT. Essa perspectiva nos faz questionar: qual a percepção do segmento LGBT não representado no CNDC sobre a “nova roupagem” dessa política? De que forma ela representa uma continuidade, reforma ou superação do Programa Brasil sem Homofobia?

Para respondermos esses questionamentos, será necessário observarmos a implantação dessa política, tendo em vista que nesses dez anos as políticas formuladas se apresentam de forma descontínua e restrita a documentos que circunscrevem sua formulação, dificultando, devido à sua ineficácia, que avaliemos sua implantação, implementação e execução (MELLO, 2010).

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta. **Federalismo e Igualdade Territorial: uma Contradição em Termos?** Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v53n3/a03v53n3.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2010.

BEHRING, Elaine. Trabalho e seguridade social: o neoconservadorismo nas políticas sociais. In: BEHRING, Elaine; ALMEIDA, Maria Helena T. **Trabalho e seguridade social: percursos e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 152-174.

BORRILLO, Daniel. **Homofobia**. Barcelona: Belaterra, 2001.

GÓIS, João Bôsko Hora. Desencontros: as relações entre os estudos sobre a homossexualidade e os estudos de gênero no Brasil. **Rev. Gênero: núcleo transdisciplinar de estudos de gênero**, v. 4, 2003.

BRASIL. Secretaria Especial de Direitos Humanos. **Plano Nacional de Promoção da Cidadania e dos Direitos Humanos LGBT**. Brasília, 2009.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Anais da Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais**. Brasília, 2008b.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos. **Sistema Nacional de Enfrentamento a Violência LGBT e Promoção dos Direitos**. Brasília: 2013.

BUTLER, Judith. **Cuerpos que importan**: sobre los limites materiales y discursives del sexo. Buenos Aires: Paidós, 2005.

_____. **Problemas de Gênero**: feminismo e Subversão da Identidade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

COUTINHO, Carlos. N. **Intervenções**: o marxismo na batalha das ideias. São Paulo: Cortez, 2006.

FACCHINI, Regina. **Sopa de Letrinhas?** Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

FOUCAULT, Michel. **História da Sexualidade** – a vontade de saber. São Paulo: Graal, 1988. v. 1.

FRASER, Nancy. Reconhecimento sem ética? **Lua Nova**, São Paulo, n. 70, p. 101-138, 2007.

LOURO, Guacira Lopes. **Gênero, Sexualidade e Educação**: uma perspectiva pós-estruturalista. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

MELLO, Luiz *et al.* **Políticas públicas para a população LGBT no Brasil**: um mapeamento crítico preliminar. Relatório de Pesquisa: UFG, 2010.

MONTAÑO, Carlos. Das “lógicas do Estado” às “lógicas da sociedade civil”: Estado e terceiro setor em questão. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, v. 20, n. 59, mar. 1999.

MOUFFE, Chantal. **O regresso do político**: trajectos. Lisboa: Gradiva, 1996.

PASTORINI, Alejandra. Quem mexe os fios das políticas sociais? Avanços e limites da categoria concessão-conquista. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 53, 1997.

PEREIRA, Potyara A. P. **Política social: temas & questões**. São Paulo: Cortez, 2011.

PIERUCCI, Flávio. As ciladas da diferença. **Revista de Sociologia – USP**, São Paulo, 1999.

SPIVAK, Gayatri C. Puede hablar el subalterno? **Revista Colombiana de Antropología**, v. 39, p. 297-336, jan./dez. 2003.

VIEIRA, Evaldo. **Os direitos e a política social**. São Paulo: Cortez, 2007.

WEEKS, Jeffrey. **Sexuality and its Discontents: meanings, Myths and Modern Sexualities**. London: Routledge and Kegan Paul, 1986.