

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

MARCELO DANILIAUSKAS

**Relações de gênero, diversidade sexual e políticas públicas de educação: uma
análise do Programa Brasil Sem Homofobia**

São Paulo

2011

MARCELO DANILIAUSKAS

Relações de gênero, diversidade sexual e políticas públicas de educação: uma análise do
Programa Brasil Sem Homofobia
(Edição Revisada)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo para obtenção do Título de Mestre em Educação.

Área de concentração: Sociologia da Educação.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Cláudia Pereira Vianna.

São Paulo
Julho de 2011

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

379.5(81) Daniliauskas, Marcelo
D186r Relações de gênero, diversidade sexual e políticas públicas de educação
: uma análise do programa Brasil sem homofobia / Marcelo Daniliauskas
; orientação Cláudia Pereira Vianna. São Paulo : 2011.
161 p. [Ed. Revisada]

Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Educação.
Área de Concentração : Sociologia da Educação) - - Faculdade de
Educação da Universidade de São Paulo.

1 . Política educacional - Brasil 2.Sociologia da educação 3.
Identidade sexual - Brasil 4. Homofobia - Brasil I. Vianna, Cláudia
Pereira, orient.

DANILIAUSKAS, Marcelo. Relações de gênero, diversidade sexual e políticas públicas de educação: uma análise do Programa Brasil Sem Homofobia. Dissertação apresentada à Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovado em: 23 de maio de 2010

Banca Examinadora

Prof.^a Dr.^a Maria Cristina Cavaleiro

Instituição: UENP

Julgamento: aprovado

Assinatura: _____

Prof.^a Dr.^a Flavia Ines Schilling

Instituição: FE-USP

Julgamento: aprovado

Assinatura: _____

AGRADECIMENTOS

À Prof.^a Dr.^a Cláudia Pereira Viana por ter me acolhido no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação e no Grupo de Estudos de Gênero, Educação e Cultura Sexual (EdGES) e por ter aceitado o desafio desse trabalho.

À Prof.^a Dr.^a Flávia Schilling e Prof.^a Dr.^a Maria Cristina Cavaleiro por aceitarem o convite para esta defesa e pelas importantes contribuições durante minha qualificação.

À Regina Facchini, San Romanelli Assumpção, Taciana Gouveia, grandes pessoas em minha vida, amigas, intelectuais, que contribuíram fundamentalmente para este trabalho e deram suporte moral, emocional e técnico nos momentos mais difíceis.

À Faculdade de Educação por oferecer um ambiente acadêmico-institucional enriquecedor do qual me orgulho de ter feito parte.

Aos Professores Doutores Marília de Carvalho, Flávia Schilling e Elie Ghanem pelas frutíferas discussões durante suas disciplinas e que muitas vezes se seguiram para além delas.

A todos os membros e amigos do Grupo de Estudos de Gênero, Educação e Cultura Sexual (EdGES).

À equipe da Secretaria de Pós-Graduação da Faculdade de Educação, em especial Marcelo de Souza Ribeiro e Claudio José de Souza Avila pela indispensável orientação e ajuda durante minha passagem pelo Programa.

Aos colaboradores desta pesquisa, que apesar de pessoas muito ocupadas foram muito solícitas e atenciosas: André Lázaro, Beto de Jesus, Cláudio Nascimento, Eduardo Santarelo, Ivair Augusto, Ricardo Henriques, Rogério Junqueira e Sílvia Ramos.

Aos Professores Doutores Marco Aurélio Máximo Prado (UFMG), Paula Ribeiro (UFRGS) e Sergio Carrara (CLAM/IMS/UERJ) que nos diversos encontros, congressos e seminários muitas vezes contribuíram com informações, reflexões, questionamentos e materiais de pesquisa.

À minha família, em particular meus avós paternos, meus pais e minha tia e madrinha Vera por me incentivarem a seguir meus sonhos, me acolherem nas dificuldades e compreenderem minhas ausências.

Ao amigo de pesquisa e da vida, Alexandre Rossi, por compartilhar os sabores e des-sabores da trilha do mesmo objeto de investigação.

Aos amigos: Alissandra Rocha, Ana Waksberg Guerrini, Anna Paula Vencato, Claudio Rosa, Daniela Matielo, Íris Moraes Araújo, Isadora Lins, Eduardo Costa, Ellen Borges, Felipe Andueza, Graziela Schneider, Guilherme Cardoso (Gui), Henrique Cotrim, Leandro Oliveira, Marcela Oliveira, Michele Alcântara, Rosa Maria de Oliveira, Sergio Suiama. Desculpe caso tenha deixado alguém de fora alguém que tenha, direta ou indiretamente, participado dessa jornada acadêmica.

Aos ativistas Toni Reis, Caio Varela, Julian Rodrigues, membros da ABGLT, e ainda Célio e Lis Passini (NUANCES) do Movimento e das políticas LGBT, além de bons companheiros.

À Pró-Reitoria da Universidade de São Paulo e ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pela concessão da bolsa de mestrado e pelo apoio financeiro para a realização desta pesquisa.

“A experiência, e não a verdade, é o que dá sentido à escritura. Digamos, com Foucault, que escrevemos para transformar o que sabemos e não para transmitir o já sabido. Se alguma coisa nos anima a escrever é a possibilidade de que esse ato de escritura, essa experiência em palavras, nos permita liberar-nos de certas verdades, de modo a deixarmos de ser o que somos para ser outra coisa, diferentes do que vimos sendo.

Também a experiência, e não a verdade, é o que dá sentido à educação. Educamos para transformar o que sabemos, não para transmitir o já sabido. Se alguma coisa nos anima a educar é a possibilidade de que esse ato de educação, essa experiência em gestos, nos permita liberar-nos de certas verdades, de modo a deixarmos de ser o que somos, para ser outra coisa para além do que vimos sendo.”

(Jorge Larrosa e Walter Kohan)

Sumário

RESUMO	10
ABSTRACT	11
Lista de siglas e abreviações	12
Apresentação	14
1. A construção da pesquisa	18
1.1. Referenciais teórico-metodológicos e recorte do objeto	22
1.2. Procedimentos metodológicos da pesquisa	34
2. Antecedentes do Programa Brasil Sem Homofobia: os contextos de influência e de produção de texto durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002).....	39
2.1. Programa Nacional DST/AIDS: um espaço privilegiado de aproximação entre Movimento LGBT e Estado.....	41
2.2. Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) (1996 e 2002)	46
2.3. Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN).....	57
2.4. Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e outras formas de intolerância correlatas e o Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD).....	66
3. Os Contextos de Influência e de Produção de texto: o Programa Brasil Sem Homofobia durante o governo Lula (2003-2010)	73
3.1. O Programa Brasil Sem Homofobia.....	76
3.2. Os primeiros passos da implementação do Programa Brasil Sem Homofobia	102
4. O Contexto das práticas: a criação da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD) e as políticas educacionais a partir do Programa Brasil Sem Homofobia..	114
4.1. Origens da SECAD: desafios, resistências e estratégias em relação às políticas para a diversidade sexual e identidade de gênero a partir do Programa Brasil Sem Homofobia.....	116
4.2. As políticas educacionais formuladas, em andamento e implementadas (2005-2010)	125
Considerações Finais.....	150
Referências bibliográficas	156

RESUMO

DANILIAUSKAS, Marcelo. Relações de gênero, diversidade sexual e políticas públicas de educação: uma análise do Programa Brasil Sem Homofobia. 2011. 161 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

Esta dissertação de mestrado tematiza a agenda, planos, programas e políticas públicas que visam superar a desigualdade relacionada às pessoas LGBT (lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais) por meio da educação no âmbito do governo federal. A pesquisa teve por objetivo colaborar para o conhecimento dos modos como tem sido problematizada a questão da sexualidade, mais especificamente a temática LGBT, na agenda de educação, bem como das demandas apontados e das políticas educacionais desenvolvidas para dar conta dos mesmos. Dentre os planos e programas analisados estão: os Programas Nacionais de Direitos Humanos, os Parâmetros Curriculares Nacionais e, por fim, o Programa Brasil Sem Homofobia. O foco estruturante desta pesquisa é o Brasil Sem Homofobia: Programa de Combate à Violência e Promoção da Cidadania GLBT. Este Programa foi escolhido por ser um importante marco do reconhecimento das pessoas LGBT enquanto sujeitos de direitos, assim como por introduzir as políticas sobre diversidade sexual e identidade de gênero na educação. O referencial analítico-teóricos desta pesquisa baseia-se especialmente na trajetória de políticas educacionais, com base em Stephen Ball, e na justiça social, a partir das contribuições de Nancy Fraser. Os procedimentos metodológicos empregados foram a análise documental dos planos e programas citados e entrevistas semi-estruturadas com pessoas ligadas ao Movimento LGBT e gestores/as e técnicos/as do governo, que participaram diretamente do processo de criação e/ou implementação do Brasil Sem Homofobia. Este trabalho analisa o BSH e as políticas educacionais de diversidade sexual e identidade de gênero executadas no período de 2005 a 2010, após o lançamento do Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT, que se torna o novo documento norteador das políticas a serem implementadas pelos ministérios e secretarias do governo federal. Nesta trajetória percebeu-se que pessoas LGBT passam de "temas polêmicos" a "sujeitos de direitos" nas políticas públicas de direitos humanos e de educação, bem como a violência física enquanto justificativa de políticas vai cedendo espaço para a superação das desigualdades.

Palavras-chave: Políticas educacionais, Brasil Sem Homofobia, diversidade sexual e identidade de gênero.

ABSTRACT

DANILIAUSKAS, Marcelo. Gender relations, sexual diversity and educational policies: an analysis of the Program Brazil Without Homophobia. 2011. 161 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

This Master's dissertation addresses the agenda, plans, programs and public policies meant to bridge the gap related to the LGBT population (lesbian, gay, bisexual, transvestite and transgender) through education within the Federal Government. The research has the objective of contributing to the knowledge of how the issue of sexuality has been dealt with, more specifically the LGBT theme, on the agenda of education, as well as the demands highlighted and educational policies developed to respond to them. Among the plans and programs looked into, are: the *Programas Nacionais de Direitos Humanos* [Brazilian Human Rights Programs], the *Parâmetros Curriculares Nacionais* [Brazilian Curriculum Parameters] and, lastly, the *Programa Brasil Sem Homofobia* [Program Brazil without Homophobia]. The main focus of this research is on *Brasil Sem Homofobia: Programa de Combate à Violência e Promoção da Cidadania GLBT* [Brazil without Homophobia: Program to Fight Violence and Foster LGBT Citizen Rights]. This program was chosen as it is an important landmark to the recognition of LGBT people as subject of rights, as well as it has introduced sexual diversity and gender identity policies in education. The analytical and theoretical reference of this research is based especially on the repertoire of educational policies, based on Stephen Ball, and on social justice, from contributions by Nancy Fraser. The methodological procedures used were document analysis of the plans and programs mentioned above and semi-structured interviews with people connected to the LGBT Movement and Government officials and technicians who directly participated in the process of creating and/or implementing Brazil without Homophobia. This paper analyzes BSH [Brazil without Homophobia] and sexual diversity and gender identity educational policies implemented in the 2005-2010 period, after the launch of the *Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT* [Brazilian Plan to Foster LGBT Citizen and Human Rights], which has become the new guidance for policies to be implemented by the Ministries and Offices of the Federal Government. Thus, one can see LGBT go from “controversial topic” to “subject of rights” in public policies of human rights and education, as well as physical violence as justification has given space to overcoming inequalities.

Keywords: Educational policies, Brazil Without Homophobia, sexual diversity and gender identity.

Lista de siglas e abreviações

ABGLT - Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais

AIDS – Síndrome da Imunodeficiência Adquirida

BSH - Brasil Sem Homofobia: Programa de Combate à Violência e à Discriminação GLBT e de Promoção da Cidadania

CLAM – Centro Latino-americano em Sexualidade e Direitos Humanos

CNCD - Conselho Nacional de Combate à Discriminação

DST – Doenças Sexualmente Transmissíveis

EJA – Educação de Jovens e Adultos

EBGLT – Encontro Brasileiro de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais

FE-USP – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

GDE – Gênero e Diversidade na Escola

GT – Grupo de Trabalho

FHC – Fernando Enrique Cardoso

HIV – Vírus da Imunodeficiência Humana

IES – Instituições de Ensino Superior

ILGA – *International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association*

LGBT - lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais

MHB - Movimento Homossexual Brasileiro

MEC – Ministério da Educação

ONG – Organização Não-Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PAE - Programa de Aperfeiçoamento de Ensino

PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais

PCNEM - Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio

PNDH - Programa Nacional de Direitos Humanos

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SECAD – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade

SDH - Secretaria de Direitos Humanos

SEPPIR - Secretaria de Políticas para a Promoção da Igualdade Racial

SPM - Secretaria de Políticas para as Mulheres

Apresentação

O objetivo deste trabalho foi analisar a trajetória de introdução e problematização da sexualidade, mais especificamente as questões LGBT, como Direitos Humanos nos documentos, planos e programas educacionais do governo federal tendo como foco o Programa Brasil Sem Homofobia.

O foco estruturante desta pesquisa é o Brasil Sem Homofobia: Programa de Combate à Violência e Promoção da Cidadania GLBT. Este Programa foi escolhido por ser um importante marco do reconhecimento das pessoas LGBT enquanto sujeitos de direitos, assim como por introduzir as políticas sobre diversidade sexual e identidade de gênero na educação.

São utilizados os seguintes referenciais analítico-teóricos: trajetória de políticas educacionais com base em Stephen Ball e justiça social a partir das contribuições de Nancy Fraser.

Os procedimentos metodológicos empregados são: análises documentais dos planos e programas citados e entrevistas semi-estruturadas com pessoas ligadas ao Movimento LGBT e gestores/as e técnicos/as do governo, que participaram diretamente do processo de criação e/ou implementação do Brasil Sem Homofobia.

Este trabalho analisa o BSH e as políticas educacionais de diversidade sexual e identidade de gênero executadas no período de 2005 a 2010, pois neste ano é lançado o Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, que passa a ser o novo documento norteador das políticas a serem implementadas pelos ministérios e secretarias do governo federal.

O interesse por essa temática está relacionado à minha trajetória acadêmica e profissional. Sou bacharel em Ciências Sociais desde 2004 e licenciado na mesma área

desde 2005. Durante o bacharelado, desenvolvi alguns trabalhos ligados ao tema de sexualidade e, durante a licenciatura, a relação entre educação e sexualidade se configurou enquanto possibilidade de objeto de pesquisa. As aulas e discussões desenvolvidas na disciplina de Política e Organização da Educação Básica no Brasil, ministrada pela professora Cláudia Vianna, que de forma inovadora, incorporava a reflexão sobre as desigualdades de diversas ordens, entre elas as de gênero e sexualidade na construção das políticas educacionais, foram um estímulo inicial para este trabalho.

Outra experiência que influenciou a escolha foi o estágio em uma escola pública de ensino médio, na qual, em dois períodos de aula, havia grupos de estudantes lésbicas. Pude perceber que estas estudantes se reuniam entre os dois turnos e manifestavam suas opiniões sobre sexualidade nas discussões e em seus trabalhos. Presenciei um seminário na disciplina de sociologia em que um desses grupos com mais um colega da turma apresentou um trabalho sobre homossexualidade e bissexualidade com base em artigos de jornais e revistas. Tais garotas ainda expressavam seus afetos publicamente, seja no pátio, no banheiro ou nos arredores da escola, evidenciando que eram casais. Esta situação era assunto entre professores/as e funcionários/as, assim como entre os/as estudantes. Ninguém sabia ao certo o que fazer, mas de modo geral, tentava-se ignorar o fato, até que um evento particular causasse algum tipo de desconforto generalizado.

No período entre 2004 a 2008, realizei trabalhos de relações internacionais para o escritório executivo do Fórum Social Mundial e para a Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais, que contribuíram para minhas reflexões sobre justiça, direitos, participação política, relação entre movimentos sociais e Estado, bem como políticas públicas.

Ainda pude acompanhar, ao longo de 2009, de forma muito próxima, a execução de duas políticas educacionais que entram no escopo deste trabalho, embora não sejam o seu foco específico. A primeira foi o curso semipresencial de formação de professores/as da rede pública, Gênero e Diversidade na Escola (GDE) 2009, realizado no Estado de Rio de Janeiro pelo Centro Latino-Americano em Sexualidade e Direitos Humanos

(CLAM/IMS/UERJ), que abordou as temáticas de gênero, sexualidade, raça, gravidez na adolescência e participação juvenil, na qual participei enquanto tutor online. O outro foi o projeto Escola Sem Homofobia, que inclui a elaboração de material sobre gênero e sexualidade, formação de professores/as e uma pesquisa qualitativa sobre a percepção da homofobia no ambiente escolar em 11 capitais brasileiras (Belo Horizonte, Cuiabá, Curitiba, Goiânia, Manaus, Natal, Porto Alegre, Porto Velho, Rio de Janeiro, Recife e São Paulo), neste trabalho fui assistente de pesquisa. Ambas são políticas criadas e financiadas a partir do Programa Brasil Sem Homofobia.

Esta dissertação está estruturada da seguinte maneira:

O primeiro capítulo apresenta o processo de construção da pesquisa, tomando por foco: o processo de produção do objeto de investigação; os referenciais teóricos norteadores da construção do objeto, da organização do trabalho de campo, da análise do material e da estrutura deste relatório; tal como os procedimentos metodológicos empreendidos.

O segundo capítulo, baseado na compreensão de trajetória das políticas públicas utilizada neste trabalho, recupera os antecedentes do Programa Brasil Sem Homofobia nos contextos de influência e de produção de texto que remetem ao governo Fernando Henrique Cardoso. Essa trajetória foi reconstituída levando em literaturas sobre o Movimento LGBT e direitos, sobre as origens do BSH, assim como pelas entrevistas realizadas, que em diversos momentos apontam documentos e estruturas da gestão FHC: o fortalecimento de parcerias entre Estado e sociedade civil por meio das políticas desenvolvidas pelo Programa Nacional DST/AIDS; a elaboração dos programas nacionais de Direitos Humanos (1996 e 2002) e a inserção de LGBT enquanto sujeitos de direitos; a criação dos Parâmetros Curriculares Nacionais, o primeiro documento educacional que contém importantes orientações para o sistema de ensino sobre o tema gênero e sexualidade na escola; e a participação de brasileiros/as na Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e outras formas de intolerância correlatas, ocorrida em 2001 em Durban (África do Sul), que impactou diretamente na criação do Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCDD), cujo objetivo é implementar as

resoluções de Durban. O CNCD, durante o governo Lula, será responsável pela deliberação da criação de um programa de combate à homofobia.

O terceiro capítulo parte das estruturas e relações políticas estabelecidas durante o governo FHC, mas que são reformuladas e/ou re-significadas durante a gestão Lula pelos/as: reformas ministeriais, acolhimento das demandas LGBT pelo CNDC, pactuação, elaboração e lançamento do Programa Brasil Sem Homofobia. Com relação a este Programa é realizada uma análise documental a partir do cotejo com entrevistas de gestores/as e ativistas diretamente envolvidos/as no processo de criação do BSH.

O quarto capítulo tem como foco o contexto das práticas, tomando o processo de implementação do Programa Brasil Sem Homofobia na educação. É composto por: 1) uma reconstituição do processo de criação da SECAD e da implementação das primeiras políticas tematizando a diversidade sexual, focalizando os desafios e estratégias mobilizadas para fazer frente a eles e 2) uma análise das políticas implementadas a partir das diretrizes do Programa Brasil Sem Homofobia entre os anos de 2005 e 2010.

As considerações finais retomam os objetivos deste trabalho e situam os principais achados da pesquisa, retomando os pontos centrais da análise produzida a partir da pesquisa.

1. A construção da pesquisa

Neste capítulo é apresentado o processo de construção do objeto desta investigação e os referenciais teóricos utilizados na construção do objeto, na organização do trabalho de campo, na análise do material e na estruturação desta dissertação. São apresentados, ainda, os procedimentos metodológicos empreendidos.

Em 2007, já com interesse em desenvolver um projeto na área de políticas educacionais e sexualidade com foco nas questões LGBT, busquei informações a esse respeito, em especial sobre se havia algum tipo de política sendo realizada localmente. Encontrei um curso de formação para professores/as da rede pública de ensino na cidade de São Paulo, executado pelo Grupo CORSA (Cidadania, Orgulho, Respeito, Solidariedade, Amor), organização não-governamental que luta em defesa dos direitos LGBT, e pela ECOS (Comunicação em Sexualidade), que trabalha com o tema de direitos humanos com ênfase nos direitos sexuais e reprodutivos de jovens e adolescentes.

Entrei em contato com o CORSA e pedi autorização para participar de uma das aulas. O assunto, no dia de minha observação, foi *Direitos LGBT no Brasil* e foi conduzido através da palestra com um militante do movimento LGBT convidado. O palestrante apresentou um panorama das demandas no legislativo federal - a criminalização da homofobia e o reconhecimento da parceria civil homossexual – e o *Brasil Sem Homofobia: Programa de Combate à Violência e à Discriminação GLBT e de Promoção da Cidadania* (BSH) no âmbito do poder executivo. O BSH foi apresentado como sendo inovador no Brasil e no mundo, pois foi um marco no reconhecimento da discriminação contra lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais e da necessidade do Estado desenvolver um conjunto amplo de ações para superar tal situação. A execução dessas ações deveria envolver e articular todos os ministérios e secretarias de governo federal. Além disso, o ativista ressaltou a importância da participação do movimento, em articulação com o Estado, na elaboração, implementação e monitoramentos das políticas propostas, ressaltando que o próprio curso era financiado com recursos do BSH.

A partir desta apresentação, assim como das questões que surgiram durante meu estágio de licenciatura, é que me interessei por pesquisar o Programa, realizei buscas em sites do governo federal, no motor de pesquisa Google, na sua variante específica para documentos acadêmicos – o Google Acadêmico¹, bem como na Plataforma Lattes do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

Nos sites do governo, encontrei, na página da Secretaria de Direitos Humanos (SDH), a versão integral do Programa Brasil Sem Homofobia e dados sobre alguns eventos e projetos, embora tais informações fossem oferecidas de forma bastante resumida. No documento do Programa, há uma sessão específica sobre políticas na área de educação.

No site do Ministério da Educação (MEC), encontrei breves notícias sobre cursos de formação para professores/as e uma matéria sobre a inserção do tema homofobia na agenda do MEC. De acordo com esse texto (FARIA, 2010), pela primeira vez o ministério inseria os temas LGBT e homofobia em sua pauta de elaboração de políticas educacionais, como fruto do processo de implementação do BSH. Ainda nessa matéria, a homofobia é considerada responsável por prejudicar a imagem de professores/as, alunos/as e servidores/as, assim como é a causa de problemas de aprendizado e evasão escolar. A Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD) é citada como responsável por elaborar e coordenar tais políticas, com o apoio de um grupo de trabalho (GT), composto por representações do MEC e do Movimento LGBT, que deveria criar uma agenda específica sobre o tema. Ao final, a matéria anunciava o lançamento do projeto piloto de uma política de formação de professores/as: o Gênero e Diversidade na Escola.

No Google, encontrei somente algumas informações sobre o lançamento do BSH. No Google Acadêmico, havia um número muito pequeno de documentos que faziam referência ao Brasil Sem Homofobia, sem adentrar em seu conteúdo ou desenvolver análises. Dentre esses documentos há dois artigos que gostaria de destacar visto que colaboraram para a construção do objeto deste estudo e de sua justificativa, são eles: A

¹ O Google Acadêmico é uma abrangente ferramenta de busca da produção acadêmica, que inclui entre outros: bibliotecas de universidades, eventos acadêmicos e outros bancos de dados como o SciELO.

constituição da problemática da violência contra homossexuais: a articulação entre ativismo e academia na elaboração de políticas públicas, de Silvia Ramos e Sérgio Carrara (2006), e *Direitos sexuais de gays, lésbicas e transgêneros no contexto latino-americano*, de Roger Raupp Rios (2007).

O artigo de Ramos e Carrara (2006) aponta que a justificativa de criação do BSH é o reconhecimento da especificidade da violência contra LGBT, e que uma das características do Programa é a participação do movimento social na sua elaboração, implementação e acompanhamento, assim como em espaços de controle social nas estruturas do governo federal e finalmente, que já havia ações na educação no que diz respeito à formação continuada de professores/as com base em financiamentos e parcerias com instituições públicas, tais como universidades e Organizações Não-Governamentais (ONG), o que significa um estreitamento da relação entre governo e sociedade civil.

Rios (2007) cita o Brasil como uma referência no que diz respeito à garantia dos direitos LGBT no panorama latino-americano, pois apresenta elevado grau de proteção institucional, seja por conta de processos analisados pelo judiciário, seja pela criação do II Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH) e o do Programa Brasil Sem Homofobia. O autor ainda sugere que estudos numa perspectiva sociológica sejam desenvolvidos para compreender a efetividade dos direitos existentes, o grau de compromisso das diversas instituições estatais envolvidas, tal como por uma abordagem antropológica sobre os impactos que o reconhecimento formal desses direitos pode produzir nas representações sociais sobre LGBT, bem como entre aqueles que assim poderiam ser classificados.

Retomando a busca na Plataforma Lattes, esta gerou um retorno de 30 resultados. Contudo, tratava-se, na maior parte dos casos, de pessoas que participaram do evento de lançamento do BSH ou que estavam envolvidas profissionalmente com o programa. No que se refere à produção acadêmica, na área da educação, foram encontradas somente uma dissertação e uma tese, ambas em andamento naquele momento².

² A tese de doutorado pertence a Felipe Bruno Martins Fernandes, Universidade Federal de Santa Catarina, sob o título: *Gênero e Diversidade na Escola: análise das políticas de combate à homofobia do Ministério*

Algumas informações relativas ao Programa e à homofobia no ambiente escolar foram encontradas numa pesquisa realizada no ano de 2006, durante a Parada do Orgulho LGBT da cidade de São Paulo. Esta apresenta os seguintes dados: 21% dos/as entrevistados/as disseram conhecer a Secretaria Direitos Humanos (SDH); espontaneamente 1% de heterossexuais e 3% de LGBT disseram conhecer o Programa Brasil Sem Homofobia, quando estimulados/as essas porcentagens sobem respectivamente para 13% e 27%. Sobre a discriminação no ambiente escolar, 29% dos/as entrevistados/as LGBT afirmaram ter sido excluídos/as ou marginalizados/as por professores/as e colegas de escola/faculdade, sendo o segundo maior espaço de discriminação depois de amigos ou vizinhos (32%) (FACCHINI; FRANÇA e VENTURI, 2007).

Chama a atenção nesses dados o pouco conhecimento da existência da SDH e sobretudo do Brasil Sem Homofobia, seja pela população heterossexual, seja pela população LGBT. No caso da segunda por estar diretamente envolvida e ser o público-alvo das políticas e a primeira pelo fato de ser o público no qual o respeito às diferenças deveria ser trabalhado. No que diz respeito à escola, esta ocupa o segundo lugar de maior discriminação entre vários ambientes e situações pesquisados, um lugar que deveria ser seguro, voltado ao desenvolvimento da pessoa humana, exercício da cidadania e construção do conhecimento.

Em síntese, apesar do Programa ter sido lançado em 2004, em meados de 2007, havia pouca informação pública disponível, assim como escassa produção acadêmica a respeito do mesmo, inclusive na área da educação.

da Educação e o autor do mestrado é Alexandre José Rossi, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, com a pesquisa *Política de combate à homofobia: uma análise do processo de implementação do Programa Brasil sem Homofobia nas redes de ensino público do Rio Grande do Sul*.

1.1. Referenciais teórico-metodológicos e recorte do objeto

Para compreender o recorte do objeto é importante esclarecer alguns pontos sobre a perspectiva adotada em relação a políticas educacionais, o que elas representam em termos de diretrizes, orientações e concepções, como se relacionam com as os temas de direitos, justiça social, gênero e sexualidade.

Um dos principais marco teórico-analíticos deste trabalho é a abordagem do ciclo de políticas a partir da leitura de Jefferson Mainardes (2006) (MAINARDES e MARCONDES, 2009), este autor se baseia sobretudo em Stephen Ball (1993, 2006, 2008), sociólogo da educação que se dedica ao estudo de políticas educacionais. A idéia dessa perspectiva é subdividir a política em três contextos, três esferas de análise distintas (influência, produção do texto e prática), para dar conta da complexidade do processo/trajetória da política pública: da formulação à execução, relacionar texto e sua interpretação na prática, assim como os níveis macro e micro. Tais ciclos/contextos se contrapõem a uma idéia da política pública linear, propondo a análise de arenas políticas que se relacionam de forma dinâmica, mútua e passível de (re)interpretações ao longo de seu trajeto e em seus diferentes níveis.

Resumidamente os contextos são definidos da seguinte maneira:

- *Influência* – no qual identificamos as influências das diversas redes sociais e políticas, nacionais e internacionais, atuantes junto ao Estado, que buscam problematizar uma questão como passível de intervenção e inseri-la na agenda política;
- *Produção do texto* – sendo uma questão problematizada e acolhida, quando um tema é relevante há diversos discursos disponíveis na sociedade ao seu respeito, o Estado atua na intermediação do conflito, legitima ou descarta certos discursos, que são traduzidos em

diretrizes, orientações e concepções, nos quais há uma tentativa de limitar a interpretação de seus significados;

- *Prática*: o meio pelo qual a política pública é implementada, sendo que é importante atentar para a margem de interpretação das diretrizes, orientações e concepções iniciais ao longo de sua tradução pelos órgãos responsáveis pela implementação, assim como os/as próprios/as gestores/as ou funcionários/as que o fazem;

Inicialmente Ball havia sugerido o uso de cinco contextos, para além dos três citados: o de *resultados/efeitos*, no qual se busca realizar uma análise dos resultados em termos de igualdade, liberdade, justiça social, isso tanto para a questão problematizada, assim como para a ordem social como um todo e o de *estratégia política* para verificar se essas políticas geram outras desigualdades e é um espaço para contribuições éticas do pesquisador, mas em um segundo momento passa a incorporá-los respectivamente nos contextos da prática e da influência.

Com relação ao conceito de Estado utilizado nesta pesquisa, toma-se em consideração as reflexões de Ball, que permitem pensar o Estado e suas ações como produzidos em meio a processos e discursos que envolvem diversos atores sociais e políticos. Essa conceitualização foi escolhida por garantir a maleabilidade necessária para a análise dos processos políticos que constituem o material mobilizado nesta pesquisa:

Temos que sublinhar um deslocamento do Estado como centro neste caso, discursos são não-reducionistas. As ações do Estado são também produtos de discursos, pontos em um diagrama de poder, pelo qual discursos são geralmente formados e legitimados em lugares/partes específicas do Estado. Um conceito sobre o desenvolvimento de uma ‘análise do poder’ é necessário, mas não suficiente – ‘o Estado só pode operar com base em outras formas de relação de poder existentes (apud Rabinow, 1986, p. 64) – como o racismo e o patriarcado. Não estou dizendo que o estado é irrelevante, ou que não desempenha um papel fundamental na análise das políticas (apud Ball 1990b), mas uma atenção bastante importante deve ser dada ao papel do poder do estado em meio ‘a lugares/partes (ou particularidades locais) desagregadas, diversas e específicas’ (apud Allan 1990) e os caminhos pelos quais certos

campos do conhecimento são mantidos ou desafiados nessas configurações, em torno de ‘eventos’ particulares. (BALL, 1993, p. 14).

E sobre o conceito de políticas públicas, enquanto ação/intervenção do governo, mas também enquanto processo, passível de influências, reinterpretações, instabilidades:

Na maior parte dos casos, há um senso-comum sobre políticas públicas como algo construído pelo governo (em um sentido amplo) – o que podemos chamar de política com P maiúsculo (Evans et ali, no prelo: 2008), um significado ‘formal’ e geralmente relacionado a políticas legisladas – é ao que estamos nos referindo aqui. Mas precisamos ter consciência que as políticas são feitas e refeitas em muitos lugares, existem muitas políticas com p minúsculo que são elaboradas e decretadas junto às localidades e instituições. Além disso, as políticas que são ‘anunciadas’ pela legislação são também reproduzidas e retrabalhadas ao longo do tempo por meio de relatórios, discursos, ‘mudanças’, ‘agenda’ e assim por diante. Ainda, as políticas não são aqui tratadas como um objeto, um produto ou um resultado, mas sobretudo como um processo, algo em construção, interacional e instável. (BALL, 2008, p. 6-7)

Outra importante contribuição para a abordagem do ciclo de políticas é o trabalho *Studying public policy: policy cycle and policy subsystems* de Michael Howlett e M. Ramesh (2003). A obra apresenta um balanço das correntes teóricas e analíticas de políticas públicas, tal como oferece instrumentos metodológicos detalhados para cada contexto.

Tanto Ball quanto Mainardes utilizam o método da abordagem do ciclo ou trajetória de políticas aplicado especificamente às políticas de educação, assim como apontam como um dos principais fatores de análise a influência das políticas nas desigualdades, com base na justiça social. Ball sugere os trabalhos de Nancy Fraser sobre este conceito.

Nessa dissertação a concepção de justiça é fundamental para compreender o caminho pelo qual problematizo e analiso pessoas LGBT enquanto sujeitos de direitos, as injustiças identificadas e as suas formas de superação, seja por meio de espaços de participação política e controle social, assim como políticas públicas, com especial atenção às educacionais. Para Fraser:

A meu ver, o significado mais geral de justiça é a paridade de participação. De acordo com essa interpretação da democracia radical do princípio de igual valor moral, justiça requer arranjos sociais que permitam que todos participem enquanto pares na vida social. Superar injustiças significa dismantelar obstáculos institucionalizados que impedem algumas pessoas de participar enquanto pares umas com as outras, enquanto parceiros de fato na interação social. (*tradução livre*) (FRASER, 2009, p. 16).

Para identificar e propor soluções de superação dos obstáculos à justiça, Fraser apresenta três dimensões a serem analisadas e equilibradas mutuamente: distribuição, reconhecimento e representação.

- *Redistribuição* diz respeito à esfera econômica que pode negar a possibilidade de participação às pessoas em caso de injustiça redistributiva ou de má-distribuição.
- *Reconhecimento* está relacionado à esfera da cultura, na qual hierarquias de valores culturais institucionalizados são obstáculos que impedem a paridade entre membros de uma sociedade, nega o outro enquanto par, seja por um status desigual ou um desconhecimento/subreconhecimento.
- *Representação* se refere ao âmbito da política, e se subdivide em dois níveis: a) a capacidade de participação, ou contestação, nas estruturas políticas e nas suas regras, assim como em conseguir incluir demandas no sistema de justiça e b) o marco de atuação política, seja na esfera doméstica (nacional), seja a capacidade de atuar em esferas de justiça que envolve instrumentos, acordos, instituições internacionais.

Outra contribuição de Fraser é sua caracterização do sistema político-legal e social como heterossexista, por exemplo, diversas Constituições não reconhecem a união entre casais do mesmo sexo, e tão pouco estes logram por meio de demandas políticas ou jurídicas a alterar esse sistema. O não-reconhecimento da união homossexual e de sua legitimidade se baseia em valores culturais institucionalizados que impedem a igualdade

em diversas esferas da vida social e política, pois invisibilizam ou diminuem o valor dessas pessoas e de suas uniões. Fraser diz que a única possibilidade social e jurídica que se apresenta neste caso é a heterossexualidade e assim outras formas de sexualidade se transformam em “sexualidades menosprezadas”. (FRASER, 2008 e 2009).

Quando Nancy Fraser desenvolveu seu argumento sobre as sexualidades menosprezadas, ainda não havia incorporado a dimensão da política em suas análises. Neste momento, somente duas esferas estavam sendo consideradas: a redistributiva e a do reconhecimento, sendo que é nesta que se localizava o principal obstáculo à participação paritária, apesar de reflexos secundários na distribuição.

Fazendo uma releitura desta discussão, e levando em conta que Fraser define a dimensão política enquanto o espaço no qual as lutas por distribuição e reconhecimento se dão, a análise da esfera política é fundamental, pois é nela que os valores heterossexistas institucionalizados, sejam na cultura, sejam no aparato político, são problematizados e busca-se superá-los. No caso específico da educação, tem a ver com a formulação de uma agenda LGBT, da estruturação das políticas educacionais, assim como a produção de conteúdos. Na prática, isso significa levar em conta em quais espaços, dentro da estrutura política e educacional, existe a possibilidade de participação e de atuação, no sentido de desconstruir tais valores institucionalizados.

Ainda seguindo o exemplo da união entre pessoas do mesmo sexo de Fraser, esse mesmo tipo de desigualdade e de heterossexismo é apontado no Brasil por Sérgio Gwercman (2004), que afirma que o não-reconhecimento da união homossexual implica em pelo menos a negação de outros 37 direitos e em posterior revisão foram apresentados 78 direitos negados³, contrariando o preceito fundamental da igualdade e não-discriminação de nossa Constituição.⁴

³ <http://www.abglt.org.br/port/78direitosnegados.php>. Disponível em 22/07/2011.

⁴ Após a defesa dessa dissertação o Supremo Tribunal de Justiça passou a reconhecer a união estável entre pessoas do mesmo sexo em julgamento ocorrido no dia 5 de maio de 2011.

É justamente a impossibilidade de participação paritária que permite identificar este caso dentro no marco de injustiça e que, portanto requer arranjos sociais, como por exemplo, políticas públicas, para superar tais obstáculos. Essa é a mesma lógica pela qual, em dadas circunstâncias, políticas universalistas não se realizam e mecanismos específicos, para determinados públicos ou populações, são necessários exatamente para poder concretizar a universalidade. Essas mesmas questões estão postas no direito à educação e em políticas educacionais específicas ou de ação afirmativa para que a igualdade seja alcançada de fato.

Relacionando políticas educacionais, sexualidade e justiça social, dois trabalhos trazem importantes aportes: *Sexual orientation & school policy: a practical guide for teachers, administrators, and community activists* de Ian K. Macgillivray (2004) e *Teaching for diversity and social justice* de Maurianne Adams, Lee Anne Bell e Pat Griffin (2007).

Ian Macgillivray (2004) estuda as implicações do heterossexismo na educação. Por heterossexismo, este autor compreende que as escolas majoritariamente transmitem a mensagem de que todos/as são ou deveriam ser heterossexuais, enquanto "o padrão de normalidade", que são expressos nos currículos e nas práticas escolares. As pessoas LGBT e suas perspectivas estão ausentes nesses processos educacionais, o que caracterizaria um privilégio para pessoas heterossexuais, ou seja, as escolas discutem a heterossexualidade e seus direitos, mas não fazem o mesmo em relação a outras possibilidades de sexualidade.

E ainda, a escola acaba por resultar em um ambiente hostil com conseqüências físicas, emocionais e para o desenvolvimento das pessoas LGBT. Por exemplo, o *bullying*, injúria ou assédio, físicos ou verbais, estudantes freqüentam menos as aulas, abandonam a escola, passam por problemas de sociabilidade e de relacionamento com "o outro", podem tornar-se mais vulneráveis às drogas e até mesmo ao suicídio. Além disso, o heterossexismo reforça o sexismo por promover padrões rígidos de gênero.

O autor para embasar essa discussão trata da escola e sua função social em relação aos princípios democráticos e de justiça social, princípios estes trabalhados por John Rawls.

Por um lado, o governo não deveria privilegiar certos/as cidadãos/ãs em detrimento de outros/as no acesso aos processos políticos e às instituições sociais. Por outro, certas liberdades básicas são condições institucionais indispensáveis para que outras liberdades sejam garantidas: a liberdade de pensamento e de associação, sendo necessárias para assegurar a liberdade de consciência e liberdades políticas. Traduzindo para o contexto escolar, todos/as estudantes têm o direito de participar igualmente nas discussões de relevância social e política, assim como a impossibilidade de auto-identificação desses/as alunos/as interfere na livre expressão, na formação de grupos, no estabelecimento de amizades significativas e de relações íntimas, inclusive nas possibilidades de ações políticas e formação de grupos educacionais.

A justiça social tem o objetivo de assegurar que todos/as cidadãos tenham igual "voz" e oportunidades no exercício de suas capacidades políticas em decidir suas próprias concepções de "bem". Não cabe ao Estado decidir sobre essas concepções, mas promover a democracia e o princípio da neutralidade. Este entendido como o princípio pelo qual o Estado fornece um marco legal e democrático para que essa igualdade se realize, inclusive em casos de conflito, no qual todos os lados tenham seus direitos protegidos, da forma mais ampla possível.

Nessa perspectiva, as políticas anti-discriminatórias são meios para concretizar a igualdade e não ferem a neutralidade, ao contrário, fortalecem os princípios democráticos.

Pode-se perceber que o debate desenvolvido por Macgillivray está em consonância com debate realizado por Nancy Fraser sobre justiça social e o tema do não-reconhecimento, além de serem complementares em relação às discussões sobre espaços de participação política, direitos e educação.

Seguindo o argumento da ausência da perspectiva LGBT na educação, recorro à pesquisa de Cláudia Vianna e Lula Ramires Neto (2009), que aponta que os modelos de família e de sexualidade heterossexuais é o único expresso nos currículos e materiais didáticos, o que afeta a subjetividade e o reconhecimento daqueles/as que não partilham do mesmo.

ADAMS, BELL e GRIFFIN (2007) demonstram as implicações das desigualdades no campo educacional e na participação cidadã, o papel da escola nessa mediação, tratam de teorias analíticas para identificar o heterossexismo, bem como apontam formas de sua superação por meio de propostas de formulação de pedagogias e da elaboração de currículos e materiais didáticos específicos. Esses autores indicam como sendo fundamental compreender a trajetória dos movimentos sociais envolvidos na luta contra as desigualdades para poder identificar e propor formas de superação das mesmas no âmbito da educação. A perspectiva da justiça social, ainda contribui para o entendimento da dinâmica de como a ordem social produz hierarquias e transforma a diferença em desigualdade, além de possibilitar o (re)pensar sobre a função social da educação. É também útil para relacionar as diversas maneiras de opressão social, como o sexismo, o heterossexismo e o racismo.

Aproximando-se mais da realidade latino-americana, temos o trabalho organizado por Nelly P. Stromquist (2006), *La construcción del género en las políticas públicas: perspectivas comparadas desde América Latina*, que dialoga com o método de análise de políticas educacionais proposto por Stephen Ball, mas com foco na questão das relações de gênero em diversos países.

Nesta obra, destacamos a pesquisa de Cláudia Vianna e Sandra Unbehaum (2006b). Estas autoras realizam uma análise das principais leis, planos e programas federais que especificam as diretrizes da política educacional no Brasil entre os anos de 1988 e 2002 – a Constituição Federal de 1988; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, n.9394/96; o Plano Nacional de Educação (PNE) - Lei nº. 10.172/2001; os Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil e os Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental. As autoras examinam se a perspectiva de gênero adotada facilita ou dificulta a aquisição de padrões democráticos para a superação das desigualdades. Seu material de análise baseia-se, sobretudo, nos textos das políticas, suas diretrizes e concepções. Foram realizadas entrevistas com profissionais atuantes na elaboração e crítica dessas políticas públicas, além de análises de outros estudos e

documentos pertinentes ao tema. Podemos acrescentar ainda dois artigos de Vianna e Unbehaum (2004 e 2006a).

As autoras acima citadas apresentam um panorama histórico e abrangente das discussões sobre políticas educacionais no Brasil e a inserção da temática das relações de gênero nas mesmas, assim como oferecem importantes contribuições metodológicas e analíticas.

Para fundamentar as discussões sobre sexualidade, relações de poder e Estado, me baseio nas reflexões tecidas por Jeffrey Weeks e por Michel Foucault. De acordo com Jeffrey Weeks (2003), o Estado secular, que emerge no século XVIII e se preocupa em elaborar uma moral baseada na ciência em oposição à religião, busca obter cada vez mais conhecimento sobre a sexualidade por meio dos saberes científicos, para então definir padrões para o “bom” funcionamento da sociedade. Baseado nos trabalhos de Michael Foucault (1977, 1987, 1995), o autor ressalta a presença de formas sofisticadas de controle, desenvolvidas para normatizar o discurso, o ordenamento jurídico-legal e as práticas institucionais. A escola, suas práticas e seu ordenamento político também não escapam a este processo. Dessa maneira, é o Estado que transforma a sexualidade em questão política e, juntamente com os saberes científicos, contribui para proliferação de discursos a seu respeito. Por outro lado, surgem movimentos sociais de resistência e confronto aos dispositivos que visam controlar corpos e subjetividades, o que reforça os debates públicos.

Weeks define sexualidade como:

[...] uma construção histórica, que reúne uma série de diferentes possibilidades biológicas e mentais, e formas culturais – identidade de gênero, diferenças corporais, capacidade de reprodução, necessidades, desejos, fantasias, práticas eróticas, instituições e valores – as quais não necessariamente estão relacionadas dessa forma, e em outras culturas de fato não estão. Todos os elementos constituintes da sexualidade têm como base o corpo e a mente, e aqui não estou tentando negar os limites colocados pelos processos biológicos e mentais. Mas as capacidades do corpo e da psique adquirem sentido/significado somente em meio a relações sociais.

[...] precisamos aprender a ver que a sexualidade é algo que é produzido pela sociedade por meio de caminhos complexos. Que ela é resultado de uma diversidade de práticas sociais que dão significado às atividades humanas, de definições sociais e auto-definições, de lutas entre aqueles que têm o poder de definir e regular e daqueles que resistem. A sexualidade não é dada, ela é produto de negociação, luta e agência humana. (WEEKS, 2003, p. 7; 19).

De acordo com Gayle Rubin (1998) gênero e sexualidade se relacionam, mas dizem respeito a práticas sociais distintas. Ainda segundo Nancy Fraser (2008) gênero e sexualidade estão relacionados, mas se referem a desigualdades distintas, requerem análises e remédios de superação específicos, mas que podem estar correlacionados. Na pauta dos movimentos sociais essas questões também se apresentam de forma entrelaçada, o movimento feminista coloca em pauta questões sobre a liberdade de orientação sexual, assim como o movimento LGBT discute o heterossexismo, sexismo e machismo.

Apesar do movimento LGBT se pautar na questão da sexualidade, ela não é suficiente para dar conta de todas as suas questões e demandas políticas. Outra importante categoria são as relações e identidades de gênero. Formas de masculinidades e feminilidades são discutidas, os entrecruzamentos entre sexismo e homofobia entre mulheres lésbicas e bissexuais, tal como o tema travestis e transexuais, que reivindicam o reconhecimento de identidades de gênero específicas. Além disso, o movimento de mulheres, assim como a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) também abordam e implementam políticas educacionais sobre sexualidade, apesar da temática LGBT não ser o seu foco.

Em linhas gerais, gênero aqui será trabalhado com base na elaboração conceitual de Joan Scott (1990), enquanto organização social das diferenças percebidas entre os sexos. Essa elaboração vai além de pensar o gênero como uma construção social do sexo biológico, invertendo o sinal da equação: antes são as relações sociais em interação com a subjetividade que constituem o modo de dar significado ao corpo e ao sexo.

É fundamental uma contextualização social e histórica das relações sociais e de seus significados envolvidos na construção de gênero e de sexualidade, pois são correlações que se modificam ao longo do tempo e dependem dos símbolos culturalmente disponíveis em uma determinada organização social.

Scott critica o uso de gênero como sinônimo de mulher ou como uma construção social baseada no sexo biológico, pois recai no binarismo masculino e feminino, podendo dar uma idéia de que o significado do sexo biológico emerge de uma essência.

Com relação ao conceito de homofobia, utilizo as definições de Borrillo abaixo mencionadas, na medida em que enfatizam a existência de uma relação hierárquica de poder entre homo e heterossexualidade, que se dá de modo a inferiorizar a homossexualidade e conferir à heterossexualidade o lugar de referência do “natural”, instituindo a homossexualidade como anti-natural, relegando os sujeitos aqui enquadrados em uma posição abjeta que justifica os problemas que a população LGBT enfrenta no que diz respeito às injustiças sociais:

a homofobia desempenha um papel determinante no que diz respeito a uma forma de inferiorização, consequência direta da hierarquia das sexualidades, assim como confere à heterossexualidade um status superior, situando-a no patamar do que é natural, do evidente” (BORRILLO, 2001, p. 15).

Desta maneira, sexismo e homofobia aparecem como componentes necessários do regime binário das sexualidades. [...] A homofobia acaba por tornar-se a guardiã das fronteiras sexuais (hétero/homo) e de gênero (masculino/feminino). Por isso os homossexuais não são as únicas vítimas da violência homofóbica, que também atinge a todos aqueles que não se enquadram na ordem clássica dos gêneros: travestidos, transexuais, bissexuais, mulheres heterossexuais de personalidade forte, homens heterossexuais delicados ou que manifestem grande sensibilidade... (BORRILLO, 2001, p. 16)

Considero ainda, fundamental a possibilidade que essa conceitualização de homofobia abre para considerar que esta não atinge apenas a LGBT, mas todo e qualquer sujeito que aparente romper com as normatividades baseadas em gênero e/ou sexualidade. O único ponto da perspectiva desse autor que procuro nuançar em minha abordagem é a

potencial ênfase em homens afeminados e mulheres masculinizadas como principais alvos da homofobia. Considero que há outras situações de em que o rompimento com normatividades de gênero e sexualidade se fazem notar podendo desencadear reações violentas, por exemplo, quando uma relação afetivo-sexual entre dois homens ou mulheres se torna explícita independentemente de seus atributos de gênero.

A partir dos referenciais teórico-analíticos apresentados ao longo deste tópico, delineou-se como objetivo geral desse estudo traçar a trajetória de elaboração e implementação do Programa Brasil Sem Homofobia na educação. Este objetivo se traduz neste relatório pela análise do contexto de influência e de produção de texto e do contexto das práticas.

Dada a insuficiência da produção acadêmica sobre o processo de elaboração e implementação do BSH de modo mais geral, a falta de elementos para o estudo do BSH na educação, também teve de ser suprida entre os objetivos específicos deste trabalho:

- Compreender o processo de formulação da agenda LGBT no âmbito do Programa Brasil Sem Homofobia, inclusive no contexto político que o antecede e influencia;
- Mapear as estruturas políticas responsáveis por acolher o BSH, assim como mecanismos necessários para a implementação do mesmo, tal como espaços de participação e controle social;
- Compreender o modo como é problematizada a relação entre educação, gênero e sexualidade na agenda do MEC, mais especificamente na SECAD;
- Mapear as políticas educacionais implementadas e/ou em andamento com base no BSH.
- Assinalar em que medida as políticas educacionais desenvolvidas pelo MEC/SECAD correspondem às orientações do Programa Brasil Sem Homofobia.

1.2. Procedimentos metodológicos da pesquisa

A fim de investigar as questões anteriormente apresentadas, esta pesquisa, de caráter qualitativo, lançou mão dos seguintes procedimentos: levantamento e análise documental, participação e observação de eventos⁵ e entrevistas semi-estruturadas.

Inicialmente minha intenção era realizar um trabalho de análise documental. No entanto, a escassez de informações fez com que decidisse recorrer também a entrevistas com diversos sujeitos envolvidos nas políticas para compreender a trajetória e dinâmica destas, bem como participar de eventos envolvendo o movimento LGBT e gestores/as do governo federal. Ao buscar informações sobre o Programa junto ao militante que conheci na atividade do Grupo Corsa, fui convidado para uma reunião do Fórum Paulista LGBT, uma instância de articulação de ativistas e organizações do movimento LGBT do estado de São Paulo. As reuniões do Fórum são abertas a interessados. Minha primeira visita a este espaço se deu em fevereiro de 2008, quando me apresentei como pesquisador e expliquei resumidamente meu trabalho.

Essa primeira experiência de campo abriu importantes possibilidades de interlocução e acesso a informações. Fui adicionado a uma lista de discussão virtual dessa instância da sociedade civil, na qual circulam notícias e são debatidos assuntos de âmbito local, nacional e internacional. Alguns ativistas passaram também a indicar nomes de gestores/as públicos/as ou militantes envolvidos/as nas políticas educacionais do BSH.

Ainda em 2008, participei do processo da I Conferência Nacional GLBT, que tinha por objetivos: o fortalecimento do Programa Brasil Sem Homofobia e a elaboração do

⁵ Dentre os quais destaco: a Conferência Municipal GLBT em São Paulo (2008), a Conferência Nacional GLBT em Brasília (2008), o XVIII Encontro Brasileiro de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (EBGLT) em Porto Alegre (2008), Seminário Nacional de Advocacy LGBT em Brasília (2009), Lançamento do Plano Nacional LGBT em Brasília (2009) e a Conferência da *International Gay and Lesbian Association* da América Latina e Caribe em Curitiba (2010). Mais especificamente na educação: Encontro Regional Sudeste do Projeto Escola Sem Homofobia em São Paulo (2009), lançamento do Projeto Gênero e Diversidade na Escola 2009 no Rio de Janeiro (2009), o 4º Seminário Corpo, Gênero e Sexualidade em Rio Grande (2009) e Audiência Pública (Assembléia Legislativa): Homofobia nas Escolas em Brasília (2009).

Plano Nacional de Direitos Humanos e Cidadania LGBT. Este evento contou com um Grupo de Trabalho (GT) específico sobre educação. Participei, na condição de observador, de sua etapa preparatória municipal e da Conferência Nacional, o que foi fundamental para tomar contato com as discussões em pauta e as políticas implementadas, assim como interagir com gestores/as públicos, militantes e pesquisadores/as de minha área, de todas as regiões do país.

Durante a conferência, fiz os primeiros contatos com funcionários/as da SECAD e obtive acesso a alguns materiais como o Caderno Secad 4 - *Gênero e Diversidade Sexual na Escola: reconhecer diferenças e superar preconceitos*, que versa sobre a igualdade de gênero, diversidade sexual, sua problematização e diagnóstico no âmbito da educação e apresenta um balanço das políticas implementadas entre 2005 e 2007. Apesar de o material ter sido produzido em maio de 2007, ele não estava disponível na internet e não encontrávamos a publicação em formato impresso.

Ainda nesta conferência, tive acesso a um relatório sobre as ações e políticas educacionais com base nas orientações do Brasil Sem Homofobia⁶. Após a consolidação dos resultados da Conferência e de pactuações entre ministérios, foi lançado o Plano Nacional LGBT com metas de políticas, inclusive na área de educação, para os anos de 2009, 2010 e 2011.

Em relação a escolhas metodológicas, a abordagem do ciclo de políticas sugere que se faça um estudo de todos os contextos para se ter uma visão abrangente da política, ou pode-se escolher um ou mais contextos para focar em determinada parte do processo da política.

De forma mais detalhada realizamos:

- Mapeamento da agenda dos direitos e políticas LGBT, com ênfase na educação, por meio de trabalhos acadêmicos e da

⁶ Relatório contido nos arquivos da Recomendação do Ministério Público Federal da Presidência da República em São Paulo (MPF/PRSP N° 06/2008) dirigida à SECAD.

análise de documentos oficiais do governo federal, tais como: Plano Nacional de Direitos Humanos; Parâmetros Curriculares Nacionais e Programa Brasil Sem Homofobia. Ainda serão analisados documentos elaborados no âmbito da SECAD.

- Levantamento das estruturas políticas como a Secretaria Especial de Direitos Humanos (SDH) e da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidades (SECAD), responsáveis pela coordenação e implementação das políticas em questão.
- Mapeamento dos sujeitos e redes envolvidos na elaboração, implementação e acompanhamento das políticas relacionadas ao BSH, em particular as de educação. Dentre estes, selecionamos pessoas-chave para realizar entrevistas semi-estruturadas, com a confecção de roteiros de acordo com a posição ocupada neste campo e que poderiam contribuir para a compreensão da dinâmica dessa trajetória de construção da agenda e políticas públicas em questão.

As entrevistas semi-estruturadas tiveram como eixo os seguintes temas: histórico da criação do BSH e como sua estrutura política; problematização da agenda de educação, gênero e sexualidade; espaços de participação e controle social; as políticas públicas formuladas e/ou executadas. As entrevistas foram gravadas e transcritas, precedidas pela assinatura de um termo de consentimento livre e esclarecido. Os/as entrevistados/as foram:

- Ivair Augusto dos Santos, Assessor Especial da Secretaria de Direitos Humanos (SDH), foi um dos principais responsáveis pela elaboração do Programa Brasil Sem Homofobia por parte do governo. Entrevista realizada em novembro de 2009.

- Cláudio Nascimento, ex-Diretor de Direitos Humanos da Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transsexuais (ABGLT), no período de 2000 a 2006, uma das principais referências no processo de construção do Brasil Sem Homofobia por parte da sociedade civil. Desde 2007 é superintendente de Direitos Individuais, Coletivos e Difusos da Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro. Entrevista realizada em março de 2009.
- Ricardo Henriques, responsável pela criação da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD) e secretário da mesma no período de 2004 a meados de 2007. Quando entrevistado era Assessor especial da presidência do Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES). Atualmente é Secretário Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro. Entrevista realizada em dezembro de 2009.
- Beto de Jesus, Diretor da Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transsexuais (ABGLT), Consultor UNESCO para a Educação e Diversidade atuando junto à SECAD entre outubro de 2007 a outubro de 2008. Entrevista realizada em março de 2009.
- Silvia Ramos, pesquisadora da Universidade Cândido Mendes, colaborou junto a outros pesquisadores acadêmicos na elaboração do Brasil Sem Homofobia. Entrevista realizada em dezembro de 2009.
- Eduardo Santarelo, foi um dos primeiros Coordenadores do Programa Brasil Sem Homofobia e permaneceu até o início de 2010. Neste mesmo ano passou a integrar a equipe responsável pela implementação do Conselho Nacional de

Combate à Discriminação de LGBT na Secretaria de Direitos Humanos. Entrevista realizada em março de 2009.

- Rogério Junqueira, ex-Técnico da SECAD, responsável por executar as políticas educacionais para diversidade sexual e identidade de gênero nesta Secretaria. Atualmente atua no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Entrevista realizada em novembro de 2009.
- André Lázaro, ex-Secretário da SECAD, sucessor de Ricardo Henriques até 2010. Atualmente é Secretário Executivo na Secretaria de Direitos Humanos. Entrevista realizada em maio de 2010.

As pessoas entrevistadas estão diretamente envolvidas na formulação de políticas públicas e foi explicitada a importância da reprodução de suas falas também de forma pública, assim foi pedida a devida autorização para utilização de seus nomes.

2. Antecedentes do Programa Brasil Sem Homofobia: os contextos de influência e de produção de texto durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002)

Este capítulo tem por objetivo recuperar os antecedentes do Programa Brasil Sem Homofobia. Como bem aponta Ball (2008), tal como Howlett e Ramesh (2003), as agendas e políticas implementadas não surgem do nada. Ao contrário, contam com uma série de fatores que potencializam ou restringem reformas políticas. Quando um governo assume, ele não recomeça do zero simplesmente. Há uma série de agências, instituições, gestores/as, técnicos/as que perpassam governos, fazem parte do que está sendo chamado aqui de Estado, há acordos e programas assumidos no nível nacional e internacional, planos orçamentários de longo-prazo, assim como políticas em execução de gestões anteriores.

É nesse sentido que o termo trajetória das políticas públicas é utilizado neste trabalho e que, antes de analisar o Programa Brasil Sem Homofobia propriamente dito, recupero seus antecedentes nos contextos de influência e de produção de texto que remetem ao governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), dentre eles destaco:

A trajetória aqui descrita foi reconstituída levando em conta a literatura sobre o Movimento e direitos LGBT e por meio das entrevistas realizadas para essa pesquisa sobre as origens do Programa Brasil Sem Homofobia, que em diversos momentos se referem a documentos e estruturas do governo FHC:

- O Programa Nacional DST/AIDS que fortaleceu as parcerias com o Movimento LGBT para a execução de suas políticas. Este Programa acaba se estabelecendo como principal interlocutor das demandas do Movimento junto ao Estado.
- A ratificação pelo Estado de importantes acordos internacionais em Direitos Humanos, o que leva o país a elaborar seu primeiro Programa Nacional em Direitos Humanos em 1996, no qual, pela primeira vez, homossexuais

são citados/as em um documento federal como sujeitos de direitos, mesmo que de forma muito restrita. Uma importante atualização deste programa ocorre em 2002 e amplia o escopo de direitos voltados à população LGBT, contando com demandas na educação como a formação de professores/as.

- A criação em 1997 dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) que possui um volume específico sobre Orientação Sexual, um dos primeiros documentos do Ministério da Educação que contém importantes indicações para o sistema de ensino sobre os temas gênero e sexualidade na escola.
- A Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e outras formas de intolerância correlatas, ocorrida em 2001 em Durban. Nesta conferência a delegação brasileira propõe que seja incluída nas suas resoluções uma cláusula de não-discriminação por orientação sexual. Apesar desta proposição ter sido rejeitada e não constar no documento final, causou impacto internacional e produziu reflexos na institucionalidade brasileira, com destaque para a criação do Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD) cujo objetivo é implementar as resoluções de Durban. O CNCD, durante o governo Lula, é responsável pela deliberação pela criação de um programa de combate à homofobia, contemplando inclusive demandas do campo da educação.

2.1. Programa Nacional DST/AIDS: um espaço privilegiado de aproximação entre Movimento LGBT e Estado

O Movimento atualmente conhecido como LGBT⁷ surge no Brasil no final dos anos de 1970. As primeiras agremiações desse Movimento concentravam-se majoritariamente no eixo Rio de Janeiro - São Paulo e são descritas como caracterizadas por uma forma de organização comunitarista e fortemente marcadas por um ímpeto antiautoritário, relacionado ao contexto de ditadura militar no país. Nesse período, os/as ativistas demonstravam grande desconfiança em relação a qualquer possibilidade de concentração de poder no interior do movimento e suas ações eram voltadas ao fortalecimento de uma “identidade homossexual”. A luta pela liberação da homossexualidade era tida como uma possibilidade para transformações sociais e políticas mais amplas. Projetos políticos de inspiração socialista e anarquista eram os mais presentes no cenário do Movimento nessa “primeira onda”, polarizando os debates no interior do Movimento (MACRAE, 1990; FACCHINI, 2005; SIMÕES; FACCHINI, 2009).

A epidemia do HIV/Aids traz uma série de implicações para as questões LGBT. No início dos anos de 1980 são registrados os primeiros casos de Aids no país e os homossexuais são considerados como o principal grupo populacional atingido. Termos como “peste gay” ou “câncer gay” passaram a ser utilizados na mídia. Tal situação gerou fortes impactos no Movimento organizado: houve uma divisão de opiniões sobre se o Movimento deveria enfrentar a epidemia ou se se distanciaria da mesma para romper com a identificação entre Aids e homossexualidade (CÂMARA, 2002; FACCHINI, 2005).

⁷ De acordo com Facchini (2009, p.140): “Até 1993, o movimento aparece descrito predominantemente como MHB (*movimento homossexual brasileiro*); depois de 1993, como MGL (*movimento de gays e lésbicas*); após 1995, aparece primeiramente como um movimento GLT (*gays, lésbicas e travestis*) e, posteriormente, a partir de 1999, figura também como um movimento GLBT – de *gays, lésbicas, bissexuais e transgêneros*, passando pelas variantes GLTB ou LGBT, a partir de hierarquizações e estratégias de visibilização dos segmentos. Em 2005, o XII Encontro Brasileiro de Gays, Lésbicas e Transgêneros aprova o uso de GLBT, incluindo oficialmente o “B” de *bissexuais* à sigla utilizada pelo movimento e convencionando que o “T” refere-se a *travestis, transexuais e transgêneros*. Em 2008, nova mudança ocorre a partir da Conferência Nacional GLBT: não sem alguma polêmica, aprova-se o uso da sigla LGBT para a denominação do movimento, o que se justificaria pela necessidade de aumentar a visibilidade do *segmento de lésbicas*.”.

Contudo, se há uma desestruturação e diminuição do número de grupos homossexuais organizados, a questão da sexualidade, sobretudo da homossexualidade, passa a ser amplamente discutida na sociedade (FACCHINI, 2005; SIMÕES; FACCHINI, 2009). Em relação a essa redução da quantidade de grupos no movimento, Facchini (2005) ainda aponta que ocorreu um processo concomitante ao surgimento da epidemia, pelo qual organizações desse movimento passaram a ser menos refratárias à institucionalização, criando as primeiras organizações formalmente registradas e que adotaram uma atuação política mais pragmática na qual o Estado é o foco das demandas por direitos civis e políticas públicas.

Com o processo de redemocratização, ganharam voz no Movimento atores como as lideranças do Grupo Gay da Bahia e o do Triângulo Rosa, cuja a principal atuação se dava no campo dos direitos civis dos homossexuais.

Ainda com base nesta autora, o II Encontro Brasileiro de Homossexuais (EBHO)⁸, de 1984, em sua resolução final além de retomar bandeiras de luta do encontro anterior, como a “despatologização” da homossexualidade e uma legislação anti-discriminatória, avançou em demandas como a legalização do então chamado “casamento homossexual”, o tratamento positivo da homossexualidade pela mídia e a inclusão de educação sexual nos currículos escolares. Nesse mesmo documento, solicita-se a formação de uma comissão nacional de Direitos Humanos para Gays e Lésbicas e a apuração de casos de discriminação em parceria com outras organizações também de Direitos Humanos. Entre 1984 e 1991 os Encontros Nacionais do Movimento ocorreram com menor periodicidade e menor frequência de grupos. As demandas nesse período giram principalmente em torno da própria necessidade de rearticulação do Movimento e do combate à epidemia do HIV/Aids (FACCHINI, 2005).

O Programa Nacional de DST/AIDS é criado em 1986, mas ganhou maior peso

⁸ O primeiro Encontro Brasileiro de Homossexuais (EBHO) acontece em 1980 em São Paulo. Após uma série de mudanças do nome do evento, que reflete uma segmentação identitária, atualmente é chamado de Encontro Brasileiro de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais e Travestis (EBLGBT).

institucional a partir de 1988. Entre o período que vai desde o surgimento dos primeiros casos de AIDS registrados no país até o presente momento, a sociedade civil foi a principal protagonista do enfrentamento da doença (PARKER, 1997; GALVÃO, 2000; FACCHINI, 2005).

Após o impeachment de Fernando Collor, em 1992, houve uma série de mudanças que alteraram substancialmente o perfil do Programa Nacional de DST/AIDS, bem como o campo de atuação das organizações da sociedade civil, dentre elas destaco o fato de um dos responsáveis pela criação do Programa Estadual de DST/AIDS de São Paulo, Paulo Teixeira, ser designado para cuidar da relação com as ONG e no ano seguinte ser criado o Setor de Articulação com ONG. Em 1994, entrou em vigor um acordo entre o Brasil e o Banco Mundial que ficou conhecido como Aids I. O Aids I trazia como inovação a participação da sociedade civil na implementação de suas ações.

Nos anos de 1990, Facchini (2005; 2009) situa o que chama de “reflorescimento” do Movimento Homossexual Brasileiro e que pode ser constatado a partir dos seguintes processos: a partir de 1992 houve um importante aumento do número de grupos organizados; em 1995, dois grandes eventos marcaram uma nova forma de organização e atuação; encontros nacionais passaram a ocorrer com regularidade; assim como há uma aproximação ainda maior com o Estado.

A partir do VI EBHO, realizado no Rio de Janeiro em 1992, houve um aumento significativo do número de organizações envolvidas e que segue crescendo até 1995, quando aconteceu o VIII Encontro Brasileiro de Gays e Lésbicas (EBGL) em Curitiba com a participação de 84 grupos e pela primeira vez o encontro foi financiado pelo Programa Nacional de DST/AIDS, que promoveu um encontro paralelo, o I Encontro Brasileiro de Gays e Lésbicas que trabalham com AIDS. Naquele encontro foi fundada a Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais (ABGLT) com a participação de 31 grupos (FACCHINI, 2005).

Ainda em 1995, aconteceu na cidade do Rio de Janeiro, pela primeira vez no Brasil, a 17ª. Conferência Mundial da *International Gay and Lesbian Association* (ILGA), uma

rede de ativismo LGBT mundial. Este evento também contou com financiamento do Programa Nacional DST/AIDS. Facchini (2005) afirma que desde a origem do Movimento Homossexual Brasileiro sempre houve uma relação com o movimento internacional e que se fortaleceu ao longo dos anos de 1990.

Na ocasião do VIII EBGL, assim como durante a Conferência da ILGA, ocorreram manifestações de rua, que marcaram o início da estratégia das Paradas do Orgulho LGBT enquanto demonstração política e de massa (FACCHINI; SIMÕES, 2009).

Além das mudanças da própria organização e atuação do Movimento LGBT, outra importante mudança é a relação entre este e o Estado, sendo o início do Aids I em momento marcante, sobretudo pela diretriz explícita de participação da sociedade civil na execução dessas políticas. O programa brasileiro de combate à AIDS ganhou destaque e se tornou referência internacional, sobretudo a partir de 1996, com a medida de distribuição de medicamentos antiretrovirais contra o HIV/AIDS pelo Ministério da Saúde/Programa Nacional de DST/AIDS, com base no princípio de universalização dos serviços de saúde, bem como nos Direitos Humanos. (GALVÃO, 2000; DEHESA, 2010; FACCHINI; SIMÕES, 2009).

Rafael de la Dehesa (2010) aponta que essa aproximação entre Movimento LGBT e AIDS gerou uma forte discussão interna com reflexo nas políticas, falava-se em “morte civil” das pessoas vivendo com HIV, assim como havia um diagnóstico de que somente a informação sobre transmissão e prevenção ao vírus não eram suficientes para combater a proliferação do mesmo, de modo que questões como auto-estima, cidadania e Direitos Humanos também deveriam ser levadas em conta.

Este autor ainda descreve a aproximação do Movimento LGBT com a Secretaria de Direitos Humanos, até então sob o Ministério da Justiça, durante o governo Fernando Henrique Cardoso. O Plano Nacional de Direitos Humanos é um projeto prioritário dessa Secretaria, mas sofreu constantes e duras críticas por parte do Movimento, logo o Ministério solicitou o auxílio do Programa Nacional de DST/AIDS para intermediar essa relação, dada sua aproximação e experiência acumulada. Cláudio Nascimento, então

ativista de projeção nacional, relata:

Desde o governo Fernando Henrique, logo no primeiro mandato, através do Programa Nacional de AIDS, vinha-se mobilizando a estrutura pública para construir algumas políticas, algumas respostas governamentais para o combate à homofobia, focada principalmente na questão dos assassinatos, da violência contra homossexuais.

[...] A gente vinha em um processo no governo Fernando Henrique, que sempre as respostas eram muito pontuais, incipientes, soltas, não tinha uma resposta programática, ampla, com metas, com diretrizes, que pudessem ser de caráter mais abrangente, intersetorial, políticas transversais, pensar que a educação precisasse transitar com saúde, com direitos humanos, com outras perspectivas temáticas do governo. (Entrevista com Cláudio Nascimento)

A articulação com Programa Nacional de DST/AIDS, durante o governo FHC, foi o principal nicho de intersecção entre Movimento LGBT e Estado, possibilitando avanços no que diz respeito às demandas LGBT e colaborando para o deslocamento do debate em torno da prevenção para a esfera da cidadania e dos Direitos Humanos. Neste período, a questão LGBT ainda era muito focada no tema da violência, nos assassinatos, como será demonstrado mais adiante na análise do Programa Nacional de Direitos Humanos.

2.2. Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) (1996 e 2002)

O primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH I) foi criado em 1996, com base nas resoluções da Conferência Mundial de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, realizada em Viena em 1993. O Brasil é um dos participantes e signatários da resolução final, que ficou conhecida como a Declaração de Viena.

Neste documento, sob a responsabilidade do Ministério da Justiça, encontra-se a primeira referência explícita ao termo “homossexuais” em um documento oficial do governo federal:

Direitos humanos são os direitos fundamentais de todas as pessoas, sejam elas mulheres, negros, homossexuais, índios, idosos, pessoas portadoras de deficiências, populações de fronteiras, estrangeiros e emigrantes, refugiados, portadores de HIV positivo, crianças e adolescentes, policiais, presos, despossuídos e os que têm acesso a riqueza. Todos, enquanto pessoas, devem ser respeitados e sua integridade física protegida e assegurada. (BRASIL, 1996, p.3).

Além dos Direitos Humanos estarem inscritos na lógica dos direitos fundamentais de todas as pessoas, sem exceção, certas categorias são ressaltadas. É possível dizer que tais grupos são visibilizadas no sentido de demonstrar que mesmo pessoas socialmente estigmatizadas são passíveis de usufruir de direitos, ou seja, é a lógica de ação afirmativa na qual, pela primeira vez, “homossexuais” são citados/as e qualificados/as enquanto sujeitos de direitos, no sentido de respeito e garantia à vida e à integridade física. O Programa Nacional de Direitos Humanos aponta nessa direção e está dirigido para o conjunto dos cidadãos/ãs brasileiros/as.

O objetivo de luta contra a violência em geral é mencionado, mas destaca-se aqui a afirmação do governo federal em relação aos compromissos assumidos pelo país externamente, assim como com a população. É importante ressaltar essa dupla dinâmica dos Direitos Humanos, que diz respeito tanto ao âmbito internacional, quanto ao doméstico.

Esse ponto será explorado nos próximos capítulos, visto que os Direitos Humanos passaram a ser uma bandeira defendida pelo governo FHC, ampliando a inserção brasileira em fóruns internacionais sobre o tema. Esta tendência permanece e se fortalece durante a gestão Lula.

No que diz respeito às ações a serem realizadas de acordo com o PNDH I, há algumas referidas aos/às homossexuais. Esse é o caso da proteção do direito à vida e da garantia de tratamento igualitário perante a lei, ambas definidas como realizações em curto prazo:

Proteção do direito à vida

Segurança das pessoas

Curto prazo

5. Apoiar programas para prevenir a violência contra grupos em situação mais vulnerável, caso de crianças e adolescentes, idosos, mulheres, negros, indígenas, migrantes, trabalhadores sem terra e homossexuais. (BRASIL, 1996, p.7).

A ação acima, assegura a proteção do direito à vida, tal como à segurança das pessoas. Os/as “homossexuais” são citados/as enquanto um dos “grupos em situação mais vulnerável” e que necessita de programas específicos para prevenir a violência contra os/as mesmos/as.

Proteção do direito a tratamento igualitário perante a lei

Direitos Humanos, Direitos de Todos

Curto Prazo

78. Propor legislação proibindo todo tipo de discriminação, com base em origem, raça, etnia, sexo, idade, credo religioso, convicção política ou orientação sexual, e revogando normas discriminatórias na legislação infra-constitucional, de forma a reforçar e consolidar a proibição de práticas discriminatórias existente na legislação constitucional. (BRASIL, 1996, p.11).

A idéia é tornar efetivo o princípio fundamental de igualdade da Constituição

Federal, neste caso pela via de assegurar a não-discriminação. Note-se que não são citadas identidades sexuais em específico, mas a questão mais ampla da não-discriminação com base na “orientação sexual”, ou seja, em orientações que diferem da heterossexualidade.

Em linhas gerais, pode-se dizer que o PNDH I fundamentou-se no combate às várias formas de violência. Para tanto, se apóia na idéia de Direitos Humanos como direitos de todos/as e destaca alguns grupos vulneráveis, entre eles os/as “homossexuais”. Além disso, o preceito geral é garantir a não-discriminação, enquanto princípio universal, incluindo, entre outras formas de discriminação destacadas a relativa à “orientação sexual”, que não está expressa na Constituição Federal de 1988. Note-se que, apesar de não constar em seu texto, a Constituição de 1988 traz o complemento de que qualquer tipo de discriminação é vedada e que, à época da Constituinte, houve intensa mobilização do Movimento LGBT para que a referência explícita à discriminação por “orientação sexual” fosse incluída no texto (CÂMARA, 2002; SIMÕES; FACCHINI, 2009).

Assim sendo, e seguindo Fraser (2003; 2009), pode-se afirmar que no PNDH I dois problemas de justiça podem ser identificados: a violência - que inclusive ameaça o direito à vida no caso de certos grupos tidos como vulneráveis e nomeados no programa - o tratamento desigual perante a lei - que para ser reajustada deveria não apenas reafirmar a não-discriminação, explicitando a orientação sexual como foco da injustiça, como revisar e revogar leis que perpetuem a desigualdade. Não deixa de ser interessante notar que um programa do âmbito do executivo proponha alterações na esfera do legislativo.

É importante ressaltar que embora não tenha havido encaminhamentos práticos diretos das ações citadas no que diz respeito a “homossexuais”, mudanças foram feitas na estrutura organizacional e política responsável pela implementação do Programa Nacional de Direitos Humanos I, ainda sob o Ministério da Justiça. Ocorreram duas importantes reformas: em 1997 é criada a Secretaria Nacional de Direitos Humanos e, em 1999, a mesma passou a se chamar Secretaria de Estado dos Direitos Humanos (SEDH). Tal mudança indica uma crescente valorização da esfera dos Direitos Humanos no governo federal, pois o status de Secretaria de Estado permite que seu/sua titular tenha assento nas

reuniões ministeriais.

Já no Programa Nacional de Direitos Humanos II, elaborado ao final do governo Fernando Henrique Cardoso em 2002, o reconhecimento de homossexuais como sujeitos de direitos não apenas se mantém, como se aprofunda. Destaca-se no prefácio assinado pelo então Presidente da República:

Inserimos na pauta das políticas públicas, questões que até pouco tempo atrás eram consideradas tabus ou não recebiam a devida atenção, como a dos direitos dos homossexuais, a situação dos ciganos, a prática da tortura, a questão da violência intrafamiliar, a necessidade de fortalecermos o combate ao trabalho infantil e ao trabalho forçado e a luta pela inclusão das pessoas portadoras de deficiência. (BRASIL, 2002, p.5).

No trecho acima, o próprio presidente afirma que o tema era considerado tabu, mas reitera que tais grupos são sujeitos legítimos de direito. Trata-se, sem dúvidas, de um passo na direção do reconhecimento. No decorrer do texto do Programa pode-se encontrar uma série de ações propostas, demonstrando que a questão da “orientação sexual” ganha em quantidade e qualidade no texto do PNDH II.

Abaixo, são citados os trechos que correspondem a “homossexuais” ou à “orientação sexual”, seguindo a ordem em que aparecem no documento. Note-se que a “orientação sexual” é citada na garantia dos direitos à liberdade, à saúde (em relação às especificidades que a orientação sexual pudesse trazer para as políticas de combate ao HIV/Aids) e ao trabalho. Na garantia do direito à igualdade, são citados grupos sociais específicos, emergindo a incorporação da sigla GLTTB (Gays, Lésbicas, Travestis, Transexuais e Bissexuais). Vejamos o detalhamento das referências no documento:

Garantia do Direito à Liberdade

Orientação Sexual

114. Propor emenda à Constituição Federal para incluir a garantia do direito à livre orientação sexual e a proibição da discriminação por orientação sexual.

115. Apoiar a regulamentação da parceria civil registrada entre pessoas do mesmo sexo e a regulamentação da lei de redesignação de sexo e mudança de registro civil para transexuais.

116. Propor o aperfeiçoamento da legislação penal no que se refere à discriminação e à violência motivadas por orientação sexual.

117. Excluir o termo ‘pederastia’ do Código Penal Militar.

118. Incluir nos censos demográficos e pesquisas oficiais dados relativos à orientação sexual. (BRASIL, 2002, p.12)

Um primeiro ponto a destacar é que o PNDH II conta com um tópico específico sobre orientação sexual, enquanto no PNDH I havia duas propostas de ação situadas entre outros temas.

Além disso, esse tópico está inserido na chave do direito à liberdade, o que implica uma reformulação positiva, enquanto o PNDH I propunha a incorporação da “não-discriminação” por orientação sexual na Constituição, o PNDH II faz com que tal proposta seja antecedida pela “garantia do direito à livre orientação sexual”.

O plano incorpora e reforça a demanda pela regulamentação da “parceria civil entre pessoas do mesmo sexo”, projeto que tramitava no Congresso desde 1995, quando foi apresentado pela então Deputada Federal, Marta Suplicy. Até os dias atuais, tal projeto não foi aprovado pelo legislativo e que nem mesmo chegou a ser encaminhado para votação no Congresso Nacional.

Uma importante atualização em termos de expressão de identidades é a explicitação da existência de transexuais, tal como a proposta de regulamentar a cirurgia de “redesignação de sexo” e a respectiva alteração no registro civil.

Pode-se considerar o aperfeiçoamento de medidas penais contra discriminações e violências motivadas por orientação sexual como uma ação afirmativa, pois se assume que há déficits neste quesito e que uma atenção específica é necessária para que seja cumprida a lei. A exclusão do termo “pederastia” do Código Penal Militar, por sua vez, pode ser considerada, ao mesmo tempo, uma medida de igualdade, assim como de reconhecimento.

Finalmente, incluir no censo demográfico questões relativas à “orientação sexual” também diz respeito ao reconhecimento dessas pessoas como sujeitos de direitos. Pode-se ir além e deduzir que tal ação também visa corrigir o “apagamento da existência” de tais sujeitos e da falta de dados a respeito dessa população para que políticas públicas fossem elaboradas⁹.

Outro tópico no qual a questão da “orientação sexual” aparece no PNDH II é no direito à igualdade:

Garantia do Direito à Igualdade

Crianças e Adolescentes

162. Instituir uma política nacional de estímulo à adoção de crianças e adolescentes privados da convivência familiar, assegurando tratamento não-discriminatório aos postulantes no que se refere a gênero, raça e orientação sexual.

163. Apoiar medidas destinadas a assegurar a possibilidade de concessão da guarda de criança ou adolescente ao requerente, independentemente de sua orientação sexual, sempre no melhor interesse da criança ou do adolescente. (BRASIL, 2002, p.15)

No tópico acima, aborda-se a questão da adoção ou concessão de guarda de crianças e adolescentes independente da “orientação sexual” do/a requerente. O tratamento não discriminatório dos/as postulantes é um benefício que primeiramente visa o/a adotado/a, mas indiretamente reconhece o direito de adoção por parte de pessoas não-heterossexuais e o direito de constituírem família.

Ainda sobre garantia do direito à igualdade, há um item específico e que desdobra a questão da orientação sexual em várias identidades coletivas - gays, lésbicas, travestis, transexuais e bissexuais:

⁹ É importante destacar que, até hoje, não existem pesquisas no mundo que possam afirmar com exatidão a quantidade de pessoas LGBT, havendo apenas algumas estimativas consideradas imprecisas, dado o caráter sensível que a coleta dessa informação assume em contextos marcados pelo heterossexismo.

Garantia do Direito à Igualdade

Gays, Lésbicas, Travestis, Transexuais e Bissexuais – GLTTB

240. Promover a coleta e a divulgação de informações estatísticas sobre a situação sócio-demográfica dos GLTTB, assim como pesquisas que tenham como objeto as situações de violência e discriminação praticadas em razão de orientação sexual.

241. Implementar programas de prevenção e combate à violência contra os GLTTB, incluindo campanhas de esclarecimento e divulgação de informações relativas à legislação que garante seus direitos.

242. Apoiar programas de capacitação de profissionais de educação, policiais, juízes e operadores do direito em geral para promover a compreensão e a consciência ética sobre as diferenças individuais e a eliminação dos estereótipos depreciativos com relação aos GLTTB.

243. Inserir, nos programas de formação de agentes de segurança pública e operadores do direito, o tema da livre orientação sexual.

244. Apoiar a criação de instâncias especializadas de atendimento a casos de discriminação e violência contra GLTTB no Poder Judiciário, no Ministério Público e no sistema de segurança pública.

245. Estimular a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas para a promoção social e econômica da comunidade GLTTB.

246. Incentivar programas de orientação familiar e escolar para a resolução de conflitos relacionados à livre orientação sexual, com o objetivo de prevenir atitudes hostis e violentas.

247. Estimular a inclusão, em programas de direitos humanos estaduais e municipais, da defesa da livre orientação sexual e da cidadania dos GLTTB.

248. Promover campanha junto aos profissionais da saúde e do direito para o esclarecimento de conceitos científicos e éticos relacionados à comunidade GLTTB.

249. Promover a sensibilização dos profissionais de comunicação para a questão dos direitos dos GLTTB. (BRASIL, 2002, p. 19).

Chama a atenção o fato de que neste tópico ocorre um grande avanço na especificação dos sujeitos de direitos, que no PNDH I eram denominados apenas “homossexuais”. Nesta versão, fala-se em gays, lésbicas, travestis, transexuais e bissexuais, abarcando de forma completa a denominação das identidades representadas pelo Movimento LGBT.

Sobre o conteúdo desta parte destinada ao grupo em questão, em linhas gerais, é possível dizer que ele contempla importantes demandas históricas do Movimento LGBT, assim como oferece uma série de recomendações importantes para promover o equilíbrio das dimensões de justiça social (redistributiva, reconhecimento e participação). São elas: políticas de promoção social e econômica; dados estatísticos que servem tanto para subsidiar políticas, quanto são uma forma de reconhecimento; eliminação de estereótipos depreciativos; divulgação de informações científicas e éticas; garantia de integridade física; acesso à educação e à justiça.

Outro avanço é pautar como ação a promoção de mudanças em outros níveis de governo, como incorporar a defesa da livre orientação sexual e da cidadania LGBT nos programas de Direitos Humanos estaduais e municipais.

No que tange à educação, são abordadas a formação de seus/suas profissionais para “promover a compreensão e a consciência ética sobre as diferenças individuais e a eliminação de estereótipos depreciativos em relação aos GLTTB”, assim como o incentivo de “programas de orientação familiar e escolar na “resolução de conflitos sobre livre orientação sexual”. Esta última proposta seria, até os dias atuais, considerada uma possibilidade importante para a proteção de crianças e adolescentes que passam por conflitos e desigualdades relacionados à orientação sexual nas escolas, protegendo-os de famílias intolerantes, além de potencialmente oferecer suporte a professores/as e funcionários/as da educação em situação de discriminação.

Para finalizar as citações do documento em questão, ainda há o direito à saúde e ao trabalho:

Garantia do Direito à Saúde, à Previdência e à Assistência Social

HIV/AIDS

378. Assegurar atenção às especificidades e diversidade cultural das populações, as questões de gênero, raça e orientação sexual nas políticas e programas de combate e prevenção das DST e HIV/AIDS, nas campanhas de informação e nas ações de tratamento e assistência. (BRASIL, 2002, p.26).

Garantia do Direito ao Trabalho

389. Zelar pela implementação da legislação que promove a igualdade no mercado de trabalho, sem discriminação de idade, raça, sexo, orientação sexual, credo, convicções filosóficas, condição social e estado sorológico, levando em consideração as pessoas com necessidades especiais, tipificando tal discriminação e definindo as penas aplicáveis. (BRASIL, 2002, p.26).

Após passar por todos os pontos em que LGBT ou orientação sexual são citados, pode-se dizer que há uma transversalização no que diz respeito às demandas do Movimento, abarcando diversas esferas dos direitos, assim como uma série de proposições.

Ainda sobre a análise do texto do documento, há uma lista de organizações LGBT que participam dos seminários regionais realizados para a elaboração do programa, o que evidencia uma aproximação destes com as questões de Direitos Humanos. A ampliação do escopo de direitos e de propostas de ações também deve estar relacionada com essa participação do Movimento.

Em linhas gerais, pode-se dizer que o PNDH II apresenta consideráveis avanços em termos de conteúdo em relação ao documento antecessor, no que diz respeito a uma transversalização do tema “orientação sexual”, pois não aparece de modo restrito ao direito à vida e ao tratamento igual pela justiça - não se centra somente na questão da violência e da integridade física - mas sim com propostas que legitimam LGBT enquanto sujeitos de direitos numa série de esferas.

Através da análise desses dois programas nacionais de Direitos Humanos podemos verificar como se deu a passagem das pessoas LGBT de um grupo vulnerável para a condição de sujeito de direitos, bem como os processos de apropriação e participação do movimento no tema dos Direitos Humanos.

O PNDH II pode ser considerado um documento oficial inovador por incorporar diversas demandas do Movimento LGBT, mas na prática a sua execução é avaliada como bastante restrita. Apesar de ser lançado em 2002, último ano do governo Fernando Henrique Cardoso, os seminários para sua elaboração aconteceram desde 1999, início do seu segundo mandato, e poucas ações foram implementadas, mesmo as intituladas de curto prazo.

Em muitos momentos das entrevistas, seja com ativistas ou com pessoas do governo, são citadas duras críticas do Movimento LGBT à realização das ações propostas durante o governo FHC - em que pese os avanços na representação de LGBT em documentos oficiais do governo federal e em políticas implementadas por meio do Programa Nacional de DST/AIDS:

Há dois momentos importantes no governo Fernando Henrique, primeiro a questão da inclusão, pois pela primeira vez em um documento formal do governo brasileiro, que foi o Programa Nacional de Direitos Humanos I, que passa a reconhecer na parte de diagnósticos que os homossexuais eram vítimas de discriminação. Até então, nenhum outro documento oficial do governo brasileiro havia assumido que existia essa população, com tamanha violação de direitos.

Porém, no campo do prognóstico, das respostas, nos caminhos que o próprio Programa de Direitos Humanos I apontava, não existia nenhuma política de fato. Na época, até o movimento criticou muito. Por um lado valorizou. Por outro, criticou essa postura, pois era o mesmo que dizer tem violência, mas continue matando porque não tenho proposta nenhuma de resposta para isso. Mas já foi um ganho, pois foi um reconhecimento formal dessa situação. (Entrevista com Cláudio Nascimento, 2009)

[...] a gente tinha um problema sério, porque no Programa Nacional de Direitos Humanos [de 1996] do governo do Fernando Henrique Cardoso, tinha uma frase só sobre a questão de direitos para LGBT e não é isso que a gente quer. (Entrevista com Beto de Jesus, 2009)

Os dois ativistas em questão têm longa trajetória no Movimento e ocuparam posições de diretoria na ABGLT, mas nenhum deles menciona espontaneamente o PNDH II na reconstrução da trajetória das políticas. Este documento apesar dos avanços, não parece que tenha sido tão significativo – tenha sido apropriado de fato – pelo ativismo LGBT, ao contrário do PNDH I que permanece um marco simbólico importante.

Ao final de 2003, ano seguinte ao lançamento do segundo Programa Nacional de Direitos Humanos e há quase um ano de governo Lula, essa situação de descontentamento com a implementação de políticas LGBT se desdobrou em uma manifestação do Movimento cujo mote era: “não queremos cartilhas, queremos políticas públicas”, ou seja, criticava-se a prática de produzir documentos e materiais informativos sem ações mais efetivas. Tal evento é detalhado no próximo capítulo sobre o contexto de criação do Programa Brasil Sem Homofobia.

Se a agenda sobre diversidade sexual do governo federal se iniciou formalmente pelos PNDH, na educação essa discussão passou a se enraizar, mesmo que embrionariamente, por meio dos Parâmetros Curriculares Nacionais, sobretudo os de Orientação Sexual que passou a abordar de forma mais sistemática e oficial o tema da sexualidade, apesar da ênfase na heterossexualidade. Dados preliminares do material da pesquisa *Relações de gênero e sexualidades nas políticas públicas de educação: um exame da produção acadêmica no Brasil - 1995 a 2005* (VIANNA, 2007-2009) permitem afirmar que, quando se trata de políticas educacionais e sexualidade, os documentos de referência ainda são os PCN sobre Orientação Sexual.

2.3. Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN)

Os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) foram elaborados a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, a qual estabeleceu a criação de currículos e conteúdos mínimos para a educação infantil, o ensino fundamental e ensino médio para assegurar uma formação básica comum em todo o país. Logo, os PCN são as referências sugeridas para nortear a atuação docente e um currículo minimamente comum para as redes de ensino fundamental e médio.

Os PCN para o ensino fundamental se desdobram em dois ciclos de 1ª a 4ª série e de 5ª a 8ª. Ambos apresentam em comum os seguintes volumes: uma introdução aos PCN e às suas diferentes áreas, língua portuguesa, matemática, ciências naturais, história, geografia, arte, educação física e temas transversais envolvendo meio-ambiente, saúde, ética, pluralidade cultural e orientação sexual. Enquanto diferenças os PCN do segundo ciclo incluem área de conhecimento de língua estrangeira e o tema transversal de trabalho e consumo.

No que diz respeito à educação sexual, não se propõe criar uma disciplina específica, mas que questões sobre gênero e sexualidade sejam incorporadas em todas as matérias. Entre a 1ª e 4ª séries, deveriam ser abordadas nas disciplinas tradicionais e é apresentada a possibilidade de realizar atividades extraclasse caso haja demanda por parte dos/as alunos/as. A partir da 5ª série, sugere-se também uma hora-aula semanal, com espaço e tempo próprios, dentro ou fora do horário do curso regular.

Para o ensino médio, foram criados os Parâmetros Curriculares do Ensino Médio (PCNEM), que apresentam os seguintes volumes: introdução às suas Bases Legais; Linguagens, Códigos e suas Tecnologias; Ciência da Natureza, Matemática e suas Tecnologias e Ciências Humanas e suas Tecnologias. Além disso, posteriormente foram lançados complementos com propostas práticas de aplicação desses volumes, conhecidos como PCN em ação (PCN+).

A argumentação para essa divisão em áreas do conhecimento, e não por disciplinas, é a de promover uma reorganização curricular com o objetivo de facilitar o desenvolvimento dos conteúdos por meio da interdisciplinaridade e contextualização.

Além de serem referências curriculares básicas, tanto os PCN quanto os PCNEM sublinham uma forte preocupação com a qualidade do ensino e com a formação para a cidadania. Este último ponto é um pouco mais atenuado nos PCNEM, no qual o tema formação para o trabalho ganha relevo.

Os PCN sobre orientação sexual no ensino fundamental são um marco e um avanço nas discussões sobre gênero e sexualidade, mas apresentam algumas limitações em seu conteúdo e sérios problemas para serem implementados no cotidiano escolar (VIANNA e UNBEHAUM, 2006a).

Para efeitos da análise dos PCN em relação à diversidade sexual e identidade de gênero, o foco será o volume de introdução aos PCN, introdução aos temas transversais e tema transversal de Orientação Sexual¹⁰, dentre os quais são destacados excertos que abordam outras possibilidades de sexualidade para além da heterossexual.

Nos PCN do primeiro ciclo, a homossexualidade é citada somente uma vez no volume de Orientação Sexual:

A partir da quinta série, além da transversalização já apontada, a Orientação Sexual comporta também uma sistematização e um espaço específico. Esse espaço pode ocorrer na forma de uma hora-aula semanal para os alunos (dentro ou fora da grade horária existente, a depender das condições de cada escola). Da quinta série

¹⁰ Neste volume há uma nota de rodapé que aponta o uso do termo orientação sexual como sinônimo de educação sexual, educação em sexualidade, educação afetivo-sexual. Em outros contextos, por exemplo, na área da sexualidade, Direitos Humanos, no Movimento LGBT, orientação sexual é utilizada para designar formas de desejo afetivo-sexual: se para o mesmo sexo, para o outro sexo ou para ambos os sexos, respectivamente, homo, hetero ou bissexualidade. De acordo com alguns entrevistados do governo e do Movimento LGBT que possuem atuação na educação, esse uso de orientação sexual dos PCN até os dias de hoje causa confusão junto aos/as professores/as em relação à sua utilização no ativismo ou nos documentos de Direitos Humanos.

em diante os alunos já apresentam condições de canalizar suas dúvidas ou questões sobre sexualidade para um momento especialmente reservado para tal, com um professor disponível. Isso porque, a partir da puberdade, os alunos também já trazem questões mais polêmicas em sexualidade, já apresentam necessidade e melhores condições de refletir sobre temáticas como aborto, virgindade, homossexualidade, pornografia, prostituição e outras. Se antes os alunos se informavam sobre o aborto, nessas séries surge a discussão sobre as complexas questões que ele envolve. Se antes os alunos recebiam mensagens sobre os valores associados à sexualidade, agora vão discutir, questionar e configurar mais claramente seus próprios valores. É importante que a escola possa oferecer um espaço específico dentro da rotina escolar para essa finalidade. (BRASIL, 1996, p. 88).

Apesar dos PCN deste ciclo serem dirigidos às 1ª a 4ª séries, a única menção à homossexualidade sugere que seja um tema a ser debatido a partir da 5ª série, não ocupando o mesmo lugar simbólico que a discussão sobre sexualidade em geral. Assim, a homossexualidade é situada como uma temática possível entre outras, como aborto, virgindade, pornografia e prostituição, todos na chave da polêmica e do estigma.

Os PCN do segundo ciclo mencionam: homossexualidade (quatro vezes), hermafroditismo (uma vez), transexualismo (uma vez), bissexualidade (uma vez) e lésbica (uma vez), sempre tidos como questões polêmicas e/ou delicadas:

Com a inclusão da Orientação Sexual nas escolas, a discussão de questões polêmicas e delicadas, como masturbação, iniciação sexual, o “ficar” e o namoro, homossexualidade, aborto, disfunções sexuais, prostituição e pornografia, dentro de uma perspectiva democrática e pluralista, em muito contribui para o bem-estar das crianças, dos adolescentes e dos jovens na vivência de sua sexualidade atual e futura. (BRASIL, 1998, p. 293)

A partir da quinta série do ensino fundamental, os questionamentos vão aumentando, exigindo progressivamente a discussão de temas polêmicos, como masturbação, início do relacionamento sexual, homossexualidade, aborto, prostituição, erotismo e pornografia, desempenho sexual, disfunções sexuais, parafilias, gravidez na adolescência, obstáculos na prevenção das doenças sexualmente

transmissíveis/Aids, entre outros. São temas que refletem as preocupações e ansiedades dos jovens, dizem respeito ao que eles vêem, lêem e ouvem, despertando curiosidade, ou ainda temas que as novelas de TV colocam na ordem do dia. Questões como mães de aluguel, hermafroditismo, transexualismo, novas tecnologias reprodutivas, por exemplo, são trazidas por meio da veiculação pela mídia, aparecendo então como demanda efetiva de conhecimento e debate. (BRASIL, 1998, p. 315)

No caso de hermafroditismo¹¹ e transexualismo¹², a inclusão das categorias representa um avanço em relação ao texto do PNDH I de 1996. No entanto, ainda estão grafados com o sufixo “ismo”, que denota patologia. Por outro lado, bissexualidade e homossexualidade já incorporam o sufixo “dade”, em uma versão mais positivada dessas formas de sexualidade.

Seguindo com o texto do documento em questão:

O trabalho com Orientação Sexual supõe refletir sobre e se contrapor aos estereótipos de gênero, raça, nacionalidade, cultura e classe social ligados à sexualidade. Implica, portanto, colocar-se contra as discriminações associadas a expressões da sexualidade, como a atração homo ou bissexual, e aos profissionais do sexo. (BRASIL, 1998, p. 316)

Para além de temas polêmicos, este PCN reconhece, que pessoas bissexuais ou homossexuais passam por situações discriminatórias motivadas pela expressão de sua sexualidade. Assim, fala-se em refletir sobre preconceitos e contrapor estereótipos. Outro avanço é a referência a profissionais do sexo.

Essa mudança de perspectiva, reconhecendo o estigma e a discriminação, em relação aos PCN do primeiro ciclo poderia ser relacionada às transformações pelas quais passavam as políticas de prevenção às DST/AIDS no país. O Programa Nacional de

¹¹ Atualmente o Movimento LGBT e alguns trabalhos acadêmicos utilizam o termo intersexo para se referirem ao que se convencionava chamar hermafrodita.

¹² Ao invés de utilizar o sufixo patologizante “ismo” em travestismo, o termo mais apropriado seria travestialidade.

DST/AIDS considerava que a prevenção do HIV/AIDS está diretamente relacionada à promoção e garantia dos Direitos Humanos.

No entanto, há um excerto que apresenta uma ambiguidade: por um lado contribui para o que o próprio texto denomina “flexibilização de gênero”, para a aceitação de outros padrões de masculinidade e feminilidade, mas por outro lado pode ser interpretado de modo a deslegitimar outras sexualidades:

Tome-se como exemplo a discussão do tema da homossexualidade. Muitas vezes se atribui conotação homossexual a um comportamento ou atitude que é expressão menos convencional de uma forma de ser homem ou mulher. Ela escapa aos estereótipos de gênero, tal como um menino mais delicado ou sensível ser chamado de “bicha” ou uma menina mais agressiva ser vista como lésbica, atitudes essas discriminatórias. Em cada período histórico e em cada cultura, algumas expressões do masculino e do feminino são dominantes e servem como referência ou modelo, mas há tantas maneiras de ser homem ou mulher quantas são as pessoas. Cada um tem o seu jeito próprio de viver e expressar sua sexualidade. Isso precisa ser entendido e respeitado pelos jovens. (BRASIL, 1998, p. 325)

O trecho acima poderia ser melhor trabalhado, questionando que “outras formas de ser homem ou ser mulher”, para além de “padrões dominantes”, não necessariamente implicam outras formas de sexualidade, mas que, se assim forem não seria um problema e deveriam ser igualmente respeitados. É neste contexto ambíguo, colocada lado a lado com a categoria “bicha”, enquanto injúria, que a palavra “lésbica” aparece pela primeira e única vez nos PCN.

Desta análise pode-se dizer que a abordagem da homossexualidade é inexistente nos PCN do primeiro ciclo, uma vez que mesmo quando citada é na chave da negatividade e dialogando com uma possível estrutura de aula para estudantes a partir da 5ª série.

Por outro lado, apesar da diversificação e representação de outras formas de sexualidade nos documentos do segundo ciclo, inclusive em comparação ao PNDH I, na maioria das vezes, a referência é feita em caráter de negatividade, como temas polêmicos e

delicados, e não no mesmo patamar das experiências e identidades heterossexuais. Um único excerto incentiva reflexões sobre a contraposição a estereótipos e a discriminação contra homossexuais, bissexuais ou profissionais do sexo.

Gayle Rubin (1998), num artigo fundante dos estudos de sexualidade, indica como costumeiramente são hierarquizadas diversas expressões eróticas de modo a traçar uma linha entre o que se considera o bom e o mau sexo, havendo uma disputa em torno do que pode passar de um lado para o outro da linha divisória que separa o sexo natural, normal e seguro dos seus contrários. De certa forma, os PCN não escapam a essa hierarquização sexual, expressando o lugar simbólico, menos nobre, ocupado por expressões eróticas como a homo, bissexualidade e o “travestismo”.

Para superar a hierarquização da sexualidade, Weeks (2003) propõe o conceito de diversidade sexual, no qual todas elas estariam representadas em um mesmo patamar, o que não ocorre nos PCN. Essa formulação contribuiria para a superação do obstáculo do não-reconhecimento das sexualidades menosprezadas (FRASER, 2008) em termos de justiça social.

Na análise documental, é frutífero observar as justificativas que são apresentadas nos planos, programas, alterações legislativas, processos judiciais e de implementação de políticas, pois por esse meio é possível tanto verificar a argumentação utilizada, quanto compreender o contexto da época, os conflitos e a própria agenda política.

Em linhas gerais, a justificativa dos PCN sobre Orientação Sexual aponta que o tema sexualidade e sua inserção nas escolas, nos currículos se dá por meio de discussões colocadas por movimentos sociais durante a abertura democrática, assim como em função das demandas por parte de educadores/as, pais e mães preocupados/as com a prevenção de DST/Aids, gravidez na adolescência e pelas questões não serem discutidas “adequadamente” em casa, apoiando-se em sua argumentação em uma pesquisa do Instituto DataFolha, realizada em 1993, em dez capitais brasileiras, que apontou que 86% dos/as entrevistados/as aprovam a inclusão da Orientação Sexual nos currículos escolares.

De acordo com o texto analisado, a família é considerada a primeira e principal formadora. Na educação sexual de alunos/as, a escola teria um papel “secundário” de proporcionar o debate e reflexões críticas sobre o tema, pondo em questão diversas perspectivas, incluso as veiculadas pela mídia, para que, então, os/as estudantes tomem suas próprias decisões.

Seguindo a argumentação, seria impossível deixar a sexualidade de fora da escola, dado que ela se expressa em suas estruturas físicas e no convívio, nas expressões ou interdições dos/as que a freqüentam, seja de forma inconsciente ou consciente. Essas situações impactam na subjetividade de estudantes, bem como na sua aprendizagem e rendimento. Além disso, o tema é considerado fundamental na vida de crianças e, sobretudo, de adolescentes, logo é importante tê-lo em conta para a compreensão global dos mesmos, assim como de suas experiências.

Finalmente, outra justificativa apresentada é que inclusive questões “polêmicas e delicadas” devem ser postas em discussão dentro de uma perspectiva democrática e pluralista para a vivência de sua sexualidade atual e futura.

Concluída a exposição das principais razões expostas nos PCN de Orientação Sexual para se trabalhar a sexualidade na educação e seguindo a análise do texto, destaco que este aponta que seu conteúdo está datado no tempo e carece de revisões constantes:

Os Parâmetros Curriculares Nacionais estão situados historicamente — não são princípios atemporais. Sua validade depende de estarem em consonância com a realidade social, necessitando, portanto, de um processo periódico de avaliação e revisão, a ser coordenado pelo MEC. (BRASIL, 1997, p. 29).

Apesar de tal orientação, os PCN, até meados de 2010, nunca tiveram uma versão atualizada publicada.

No que diz respeito aos Parâmetros Curriculares do Ensino Médio (PCNEM), existem algumas discussões relacionadas à sexualidade, mas elas são escassas e não abarcam a temática da diversidade. O volume Bases Legais dos PCNEM cita a sexualidade nos

seguintes aspectos - aprender sobre o tema para o exercício de uma liberdade responsável, para embasar decisões pessoais e por se tratar de uma preocupação comum na vida dos/as jovens (BRASIL, 2000b). Outra citação está presente em Ciências Humanas e suas Tecnologias, particularmente na relação entre identidade de jovens estudantes e conhecimentos de psicologia sobre a desconstrução de certo determinismo em relação a papéis sociais a serem desempenhados, entre estes os ligados à sexualidade.

No que tange os PCN+, há alguma discussão em Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias, do qual destaco os seguintes excertos:

Um conhecimento maior sobre seu próprio corpo, por sua vez, pode contribuir para a formação da auto-estima, como também para o desenvolvimento de comportamentos de respeito ao próprio corpo e aos dos outros, para o entendimento da saúde como um valor pessoal e social e para a compreensão da sexualidade humana sem preconceitos. (BRASIL, 2002, p.34).

Analisar de que maneira textos didáticos, revistas, jornais, programas de tevê e rádio tratam questões relativas à sexualidade como as questões de gênero, as expressões da sexualidade, as relações amorosas entre jovens, as doenças sexualmente transmissíveis, distinguindo um posicionamento isento, bem fundamentado do ponto de vista científico, da simples especulação, do puro preconceito ou de tabus. (BRASIL, 2002, p.38).

Se nos PCN do ensino fundamental há um esforço de impulsionar as discussões sobre sexualidade para além do âmbito das Ciências Naturais, nos PCN+, os únicos trechos que apresentam uma visão de respeito ou de questionamento de preconceitos e tabus, se encontram justamente em Ciências da Natureza e diferentemente dos PCN não explicita a existência de outras sexualidades para além da heterossexual.

De acordo com a análise realizada, os PCN não oferecem subsídios concretos para se trabalhar de forma ampla a diversidade sexual na educação, em contraste com o que acontece com a heterossexualidade. Por outro lado, o documento serviu tanto para justificar a abordagem da sexualidade na escola, bem como em algumas dissertações e teses, tomando por base os Parâmetros Curriculares Nacionais sobre Orientação Sexual, buscaram

meios de viabilizar discussões sobre a homossexualidade em sala de aula (VIANNA, 2007-2009).

Além dos PNDH I e II e dos PCN, algumas políticas do Programa Nacional de DST/AIDS, encontros e acordos internacionais de Direitos Humanos firmados pelo país, em particular a Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e outras formas de intolerância correlatas, ocorridas durante a gestão Fernando Henrique Cardoso, colaboraram direta ou indiretamente para compor os antecedentes da criação do Programa Brasil Sem Homofobia.

2.4. Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e outras formas de intolerância correlatas e o Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD)

A partir dos anos de 1990, as Nações Unidas promoveu o que ficou conhecido como o ciclo das grandes conferências¹³ e que posteriormente passam por um processo de sucessivas revisões. O Brasil participou ativamente desses encontros internacionais, assinou importantes declarações e resoluções, o que por sua vez tiveram impacto nos documentos e políticas nacionais.

No PNDH I, por exemplo, é evidente a influência das resoluções da Conferência de Viena (VIANNA; LACERDA, 2002). No que diz respeito diretamente ao tema desta pesquisa, o trajeto que relaciona sexualidade e direitos humanos nas arenas internacionais se iniciou em 1993, durante as preparações para a Conferência de População e Desenvolvimento, ocorrida no Cairo (1994), com a inclusão dos termos “saúde sexual” e “direitos sexuais” no programa de ação que estava em pactuação. Segundo relata Sonia Correa (2009), os “direitos sexuais” foram eliminados do texto final, mas renasceram um ano mais tarde no parágrafo 96 da Plataforma de Ação de Pequim (Conferência sobre as Mulheres, em 1995), que definiu os direitos das mulheres no terreno da sexualidade.

Ainda segundo a autora, as controvérsias suscitadas pelos debates do Cairo e Pequim se intensificaram nos processos de revisão de cinco anos das duas conferências (1999 e 2000), tornando-se ainda mais agudas a partir de 2001:

Na primeira Sessão Especial da Assembléia Geral da ONU sobre AIDS (UNGASS, junho de 2001), alguns países fizeram objeção à

¹³ Conferência das Nações Unidas para o Meio-ambiente e o Desenvolvimento (ECO-92), Rio de Janeiro, 1992. / Conferência Mundial dos Direitos Humanos, Viena, 1993. / Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, Cairo, 1994. / Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social, Copenhagen, 1995. / IV Conferência Mundial sobre as Mulheres, Beijing, 1996. / Habitat II, Istambul, 1996.

participação de representantes de redes que atuam com direitos LGBTI e saúde numa mesa-redonda . Um mês mais tarde, o mesmo aconteceu na preparação da Conferência contra o Racismo, Discriminação Racial e formas correlatas de discriminação (DURBAN, 2001). Na própria conferência, em setembro, o Brasil propôs a inclusão de um parágrafo sobre discriminação por razão de orientação sexual, que não foi adotado. Dois anos mais tarde, o governo brasileiro apresentou uma proposta de resolução no mesmo sentido à Comissão de Direitos Humanos da ONU. Sua votação foi adiada para 2004, quando sob pressão dos países islâmicos a diplomacia brasileira retirou o texto. (CORREA, 2009, p. 22-3)

Tais tensões diriam respeito tanto à rápida evolução do debate sobre sexualidade na ONU, mas também ao fato de que seu desenvolvimento se devia ao fato do sistema ONU ter se aberto à participação de organizações da sociedade civil a partir dos anos 1990. Uma década antes dos acontecimentos acima referidos, falava-se, na ONU, apenas em “sexo”, como categoria descritiva das diferenças entre homens e mulheres (CORREA, 2009). Antes de 1993 o termo nunca havia sido incorporado a documentos de direitos humanos como significante de sexualidade, num sentido mais amplo e complexo, excetuando-se uma breve menção à violência sexual na Convenção dos Direitos das Crianças de 1989 (GIRARD, 2008).

Quanto à participação da sociedade civil, Correa afirma que ela variou significativamente no tempo e no espaço:

Na Conferência do Cairo, a força motriz foi determinada pelas feministas envolvidas com saúde e direitos reprodutivos. Em Pequim, entraram em cena as redes lésbicas e a presença efetiva dos grupos gays só aconteceria a partir de 2001 (UNGASS, DURBAN). Finalmente, os ativismos trans e intersex ganhariam espaço e visibilidade no contexto da resolução brasileira em 2003 (CORREA, 2009, p. 22-3).

No plano nacional, alguns autores têm apontado a importância da III Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e outras formas de intolerância na construção do Programa Brasil Sem Homofobia (FACCHINI, 2009). Os dados obtidos no campo desta pesquisa permitem aprofundar o conhecimento da relevância desse processo para o Programa aqui analisado.

Claudio Nascimento, ativista do movimento LGBT, membro da delegação brasileira para Durban e um dos responsáveis por pautar a intersecção entre racismo e homofobia, relata:

Tivemos uma visibilidade da questão GLBT no Estado brasileiro [durante o governo FHC] a partir do processo de mobilização para a Conferência Mundial contra o Racismo e outras formas de intolerância.

Na terceira conferência, o Brasil constitui uma comissão, um comitê de preparação brasileira e para compô-lo convidaram um ativista gay. Fui convidado para compor esse comitê, que trabalhou por dois anos, do final de 1999 até 2001, no processo da participação brasileira, no qual fizemos diversos seminários regionais aqui no país. Particpei de seis seminários preparatórios na Suíça, em Genebra, dois seminários preparatórios em Nova Iorque, fizemos também um seminário nacional contra o racismo e intolerâncias no Rio de Janeiro, foi feita uma conferência regional em Santiago do Chile. (Entrevista com Cláudio Nascimento, 2009)

Seguindo o modelo do ciclo de conferências da ONU, houve forte participação da sociedade civil na Conferência Mundial em questão. Durante a gestão FHC houve um estreitamento de laços entre sociedade civil e governo brasileiro para atuação nesses fóruns internacionais.

Ao definir os grupos que participariam da delegação de Durban, decidiu-se ter uma representação, uma “vaga”, para um/a ativista LGBT, o Estado endossa essa escolha, o que denota abertura ao tema da diversidade sexual. Os seminários preparatórios, nacionais e internacionais, proporcionaram uma espécie de treinamento e profissionalização da sociedade civil, bem como a construção de uma agenda comum entre esta e o governo.

Os assuntos pautados ao largo dos encontros vão sendo legitimados ou não em âmbitos cada vez mais amplos, indo do local ao mundial:

Nesse processo da conferência contra o racismo e intolerâncias, a gente, através do comitê brasileiro, conseguiu pautar o governo para que incluísse também a questão LGBT. Por mais que a estratégia precisasse ser na perspectiva de discriminações correlatas, [as

questões LGBT] não eram o carro chefe, pois este era o combate ao racismo. Na medida em que a gente vivencia situações de um negro que é gay, de uma lésbica negra, você vive dimensões do preconceito, das múltiplas discriminações, então também era preciso fazer esse recorte.

Houve um elogio muito grande ao papel do Brasil neste contexto, por conta de que a gente conseguiu dar visibilidade e dirigir esse processo junto com o Equador e México. Na época, tinham algumas lideranças como Gloria Careaga no México, como Irene León no Equador do FEDAEPS, eu pelo Brasil e a gente conseguiu dar esse tom [pautar a discriminação por orientação sexual]. Foram os latino-americanos que dirigiram o processo internacional nessa conferência. A delegação da Europa, Estados Unidos e Canadá, os gays, lésbicas e travestis, se mantiveram muito alheios a esse tema, talvez até por conta do interesse, da combinação racismo e homofobia, que não era um assunto muito corriqueiro nesses países, eram questões muito separadas, e aqui no Brasil estavam sendo combinados de uma forma muito legal. (Entrevista com Cláudio Nascimento, 2009).

O ativista aponta como conseguiu articular a questão do racismo e homofobia, o que gerou notoriedade e rendeu apoio à posição brasileira por parte de outros países, com destaque para os latino-americanos como Equador e México.

Onde esses encontros preparatórios para Durban foram realizados pode-se inferir que foi disseminada e problematizada essa idéia da relação entre raça e orientação sexual e de múltiplas discriminações, promovendo debates não só para o encontro mundial, mas relacionados às realidades e políticas locais e regionais.

Na conferência latino-americana, a resolução sobre a não-discriminação por orientação sexual foi aprovada. Os países da região acabaram por pautar esta temática na cúpula final, o que demonstra que apoio, ou pelo menos tolerância, em relação à questão LGBT. Destaco que as mulheres citadas são importantes feministas, ou seja, houve uma articulação e intersecção entre o Movimento de Mulheres e o LGBT neste processo.

Claudio Nascimento detalha a resposta brasileira em relação à discriminação por orientação sexual:

Esse comitê preparou um relatório para apresentar o posicionamento brasileiro sobre aquelas questões na conferência mundial. Esse relatório apontou a necessidade de criação de um Conselho Nacional de Combate à Discriminação, assim como a forma como seria composto, as temáticas que precisava priorizar. Também apontou uma série de propostas para a questão LGBT. Então, foi apresentado esse documento enquanto posicionamento brasileiro em relação à questão da discriminação, contra o racismo.

Ao final, não tivemos a inclusão [da questão de orientação sexual na resolução final]. Um grande debate era a inclusão do tema da discriminação por orientação sexual - o reconhecimento - como uma questão de Direitos Humanos e como parte das múltiplas formas de discriminação no campo dos negros e das pessoas que sofrem por discriminação racial. Conseguimos dar uma visibilidade muito grande para esse debate nessa conferência. Mesmo encontros anteriores que tentaram debater o assunto - como a Conferência de Beijing, das mulheres, em 1995 - não conseguiram. Nos espaços oficiais da conferência esse tema não chegou. Mas nessa conferência a gente conseguiu que ele fosse pautado nas plenárias oficiais da ONU. (Entrevista com Cláudio Nascimento, 2009).

A grande vitória do Brasil foi pautar oficialmente na Conferência Mundial de Durban a não-discriminação por orientação sexual, apesar de não ter sido incorporada, visto que as resoluções nesses encontros da ONU devem ser aprovadas por unanimidade. Ainda assim, trata-se de um marco importante num percurso que já vinha ocorrendo desde outras cúpulas internacionais. Essa trajetória a qual nos referimos está relacionada ao processo que introduz a temática de direitos reprodutivos e direitos sexuais, sobretudo por movimentos feministas, durante a Conferência Internacional de População e Desenvolvimento (Cairo, Egito, 1994) e a IV Conferência Mundial sobre a Mulher (Beijing, China, 1995).

No que tange os desdobramentos nacionais, além de difundir essa concepção de interseccionalidade, racismo e homofobia, e “múltiplas formas de discriminação” nos seminários preparatórios, foi proposta a criação de um Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD) que ainda em 2001, se tornou realidade e que tem como objetivo implementar as resoluções de Durban. O CNCD foi estruturado no âmbito do Ministério da Justiça, durante o governo Fernando Henrique Cardoso. Foi neste conselho que se deu a aprovação da resolução que dá início ao processo de criação do Programa Brasil Sem

Homofobia na gestão Lula.

De acordo com Dehesa (2010) é a partir de Durban que o discurso sobre diversidade ganha relevância nos planos, programas e políticas brasileiras. O uso de diversidade cultural, étnico-racial, sexual etc. passou a ser cada vez mais recorrente no vocabulário político de diversos setores do governo. A temática racial e de orientação sexual impacta também na relação entre Movimento LGBT e Movimento Negro. Em 2005, durante o Encontro Brasileiro de Gays, Lésbicas e Transgênero, foi criada a Rede Afro LGBT (FACCHINI, 2009).

Uma dimensão importante, e que apareceu espontaneamente nas falas dos entrevistados para esta pesquisa, foi a relação entre as pessoas que participaram da Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e formas conexas de intolerância e que também foram atuantes na elaboração do Programa Brasil sem Homofobia, são eles: Ivair Augusto, Cláudio Nascimento e Ricardo Henriques citaram a conferência em suas entrevistas, afirmando que lá estabeleceram ou estreitaram contato, podendo-se inferir que o processo e resultados de Durban influíram tanto no plano político mais amplo, quanto na constituição de trânsito político entre pessoas que ocupavam lugares-chaves no referido processo.

Gestores em posições estratégicas do governo Lula na área de Direitos Humanos e Educação já estavam familiarizados com as temáticas de “múltiplas discriminações” e “não-discriminação por orientação sexual” por conta da posição brasileira, logo tinham conhecimento dos acordos internacionais assumidos pelo Brasil, assim como não precisavam ser “convencidos” da importância de se criar um programa de combate à homofobia, além de possuírem vínculos profissionais estabelecidos ao longo do processo de Durban, seja entre gestores/as, seja entre estes e militantes, o que facilitou, e facilita, a interlocução entre os mesmos.

Rogério Junqueira em sua entrevista, relata que na Secretaria de Promoção de Políticas para a Igualdade Racial (SEPPIR), criada em 2003, haviam pessoas que apoiavam as discussões de implementação do Programa Brasil Sem Homofobia para além de sua

secretaria.

Em síntese, pode-se constatar que no período em questão houve um fortalecimento da agenda de direitos humanos, na qual se encontram as demandas LGBT. Estas foram institucionalizadas no governo FHC por meio dos Programas Nacionais de Direitos Humanos, das políticas do Programa Nacional de DST/AIDS, pelo processo e acordos da Conferência de Durban e em alguma medida pela elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais sobre Orientação Sexual. As questões LGBT passaram de uma abordagem que enfatizava vulnerabilidades e tabus para iniciar um lento processo de reconhecimento de sujeitos de direitos, de cidadãos/as.

3. Os Contextos de Influência e de Produção de texto: o Programa Brasil Sem Homofobia durante o governo Lula (2003-2010)

Este capítulo parte da análise das estruturas e relações políticas estabelecidas durante o governo FHC, mas que são reformuladas e/ou re-significadas durante a gestão Lula através de: reformas ministeriais, acolhimento das demandas LGBT pelo Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD), pactuação, elaboração e lançamento do Programa Brasil Sem Homofobia.

O presente tópico está dividido em duas partes, nas quais recorro a análise documental do BSH juntamente com o cotejo de entrevistas de gestores/as e ativistas. No primeiro momento é enfatizada a trajetória mais ampla das origens e criação do BSH e no segundo, alguns elementos de sua implementação.

Em 2002, Luiz Inácio Lula da Silva é eleito para um mandato que vai de 2003 a 2006, sendo reeleito para o período de 2007 a 2010. Quando Lula assumiu a presidência, realizou, em seu primeiro ano, uma importante reforma ministerial: criou as secretarias especiais ligadas diretamente à Presidência da República. Tais estruturas possuem status de ministério e o fato de terem maior proximidade da Presidência denota um acompanhamento mais próximo dos trabalhos e ações realizados. Destaco nesse processo: a Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), a Secretaria Especial de Política para as Mulheres (SPM) e a Secretaria Especial da Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR).

Ao longo dos mandatos de Lula as secretarias especiais ganharam maior independência, culminando com a aprovação da Lei nº 12.314¹⁴, de 19 de agosto de 2010, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. Por meio dessa lei, na prática, os/as Secretários/as se tornam Ministros/as de Estado e as referidas secretarias tornam-se ministérios com maior autonomia política e orçamentária. Tais estruturas mantêm o nome “secretaria” apesar da mudança, mas foi excluída a qualificação

¹⁴ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2007-2010/2010/Lei/L12314.htm. Disponível em 19/02/2011.

“especial”, por exemplo, a Secretaria Especial de Direitos Humanos passa a ser Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH)¹⁵.

A criação desses ministérios remete aos novos sujeitos que emergem como público-alvo das políticas específicas do governo e é uma resposta às demandas dos movimentos sociais ligados à base do partido do presidente, o Partido dos Trabalhadores (PT)¹⁶. Demarcando, dessa forma, seu compromisso em avançar em questões sociais e no combate às desigualdades por meio de uma estrutura política de diálogo, participação e parceria. Essa divisão temática dos ministérios é, em grande medida, um reflexo dos segmentos que compõe os movimentos sociais, ou seja, Movimento de Mulheres, Movimento Negro e o Movimento LGBT. No caso deste último, suas questões foram alocadas na Secretaria de Direitos Humanos.

O governo Lula ainda lança uma política de fortalecimento de uma democracia participativa e popular por meio do que chamo de processo de conferências¹⁷. Quando me refiro a esse processo tenho em mente sobretudo dois elementos: uma determinada *forma de fazer política* que engloba sociedade civil e membros do governo na elaboração ou revisão de planos e políticas nacionais, e por *envolver os três níveis do pacto federativo* - municipal, estadual e federal.

Esse processo funciona da seguinte maneira: é assinado um decreto presidencial que convoca a organização de um encontro nacional, este conta com a participação de movimentos sociais, do poder público e de qualquer pessoa interessada. Um comitê

¹⁵ No decorrer da elaboração do Programa Brasil Sem Homofobia o nome oficial do órgão responsável pela sua coordenação era Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH). Dada a mudança de nomenclatura utilizei neste trabalho o termo mais recente: Secretaria de Direitos Humanos e a sigla SDH.

¹⁶ De acordo com Rossi (2010) o PT foi o primeiro partido no Brasil a ter um setorial LGBT organizado, constando inclusive no seu estatuto de 1980. Dessa forma o partido tem um acúmulo nessa temática e conta militantes comprometidos com essa bandeira. Quando Lula assumiu a presidência houve uma forte demanda de políticas voltadas à população LGBT.

¹⁷ No Brasil desde 1941 até 2010 ocorreram 113 conferências nacionais, destas 72 se deram no período do governo Lula no período de 2003 a 2010. Disponível em: http://www.secretariageral.gov.br/art_social/conselhosconferencias/conf. 19/02/2011.

organizador é selecionado e cria um regimento com as regras de participação, proposição e votação nesses fóruns. Etapas preparatórias municipais e estaduais são realizadas, tendo um texto base como ponto de partida para as discussões. As propostas aprovadas são sistematizadas em documento federal, seja este documento, sejam as propostas elaboradas nas conferências preparatórias podem ser utilizadas para subsidiar políticas nos estados e municípios. Por meio desse processo os programas e planos nacionais são elaborados ou revisados caso já existam. Neste capítulo é abordada a I Conferência Nacional LGBT de 2008, que teve grande impacto nas estruturas responsáveis por coordenar e acompanhar as políticas LGBT.

Durante a gestão Lula, o Ministério da Educação com os ministros Tarso Genro (2004-2005) e Fernando Haddad (2005-2010) também passou por reformas, dentre elas foi criada a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), principal responsável por implementar as diretrizes do Brasil Sem Homofobia na educação. Este tema é detalhado no capítulo seguinte.

3.1. O Programa Brasil Sem Homofobia

Neste tópico é analisado o *Brasil Sem Homofobia: Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra GLBT e de Promoção da Cidadania Homossexual (BSH)*, lançado em 2004 pelo governo federal, sob o governo Lula.

Inicialmente que chama a atenção no documento é quem o publicou: a autoria é do Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD), mas está na referência bibliográfica o Ministério da Saúde. Pode-se perguntar: por que o Ministério da Saúde e não a Secretaria de Direitos Humanos (SDH), sendo este o órgão responsável pela coordenação do Programa e da qual o CNCD faz parte?

De acordo com entrevista com Ivair Augusto, Assessor Especial da SDH, há outras indicações sobre a estrutura do Programa:

Tive um apoio no governo muito forte, do Programa Nacional de AIDS, que praticamente nos ajudou a fazer tudo, até a impressão, pois a gente não tinha condições de imprimir. A primeira versão foi impressa pelo Programa Nacional de AIDS e lá tinha uma pessoa de Direitos Humanos que era muito parceira, eles entediavam a posição de governo e isso me ajudava muito a negociar internamente, porque não criava nenhum problema de custo, nenhum problema político, pois havia o apoio da saúde. (Entrevista com Ivair Augusto, 2010)

Ainda sobre o papel do Programa Nacional de DST/AIDS¹⁸, Cláudio Nascimento aponta sua importância na articulação de ativistas LGBT com a Secretaria de Direitos Humanos:

O Programa Nacional [de DST/AIDS] bancou um encontro com a Secretaria [de Direitos Humanos], foram em torno de trinta ativistas, preparei a pauta e tudo mais para levar essa discussão para o Ministro [da Secretaria de Direitos Humanos], na época era o

¹⁸ Atualmente (2010) é chamado de Departamento de DST, AIDS e Hepatites Virais.

Nilmário Miranda. O nosso foco era o seguinte: era necessário construir uma resposta que pudesse ser de caráter continuado, que fosse uma política transversal, intersetorial, que não fosse algo isolado de apenas um ministério, que pudesse ser uma resposta ampla do governo e que fosse uma política de caráter permanente. Essa já era uma crítica muito dura aos governos anteriores de que a gente não queria que se repetisse no governo Lula: era preciso ter um conjunto de diretrizes e metas que fossem transversais a todos os ministérios. Aí o ministro prometeu que ia dar resposta, tudo isso em março de 2003. Em novembro de 2003 acontece esse encontro, o EBGLT em Manaus e nele há essa postura nossa de pautar o governo, uma postura muito mais radical. A partir dessa crítica a gente consegue com que o Ministro Nilmário Miranda nos receba em seu gabinete em Brasília, uma comissão pequena, acho que umas dez pessoas, para poder dialogar sobre o acontecido no encontro e fazer as reivindicações que a gente tinha. E a principal reivindicação é que deveria ser criado um programa, a gente não sabia que nome, nem como seria construído. (Entrevista com Claudio Nascimento, 2009)

Ou seja, quando o Programa Brasil Sem Homofobia foi criado ainda não havia orçamento, houve um apoio por parte do Programa Nacional de DST/AIDS, não só para financiar a publicação, mas também na articulação interna com o governo (Secretarias e Ministérios), bem como contribuiu com sua experiência de diálogo e parceria entre estruturas do governo e o Movimento LGBT, como já havia ocorrido durante o governo Fernando Henrique Cardoso.

O XI EBGLT¹⁹ acontecido em Manaus (2003) foi um momento decisivo no início do diálogo entre a sociedade civil e o governo na criação do BSH. Desde a campanha eleitoral, Lula havia assumido um compromisso para seu primeiro mandato, de promoção de direitos e políticas LGBT. Existia, portanto, uma expectativa de que esse governo avançasse no tema em relação ao seu antecessor, no qual a questão LGBT ainda estava aquém do desejado pelo Movimento.

¹⁹ Os Encontros Brasileiros de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais acontecem a cada dois anos, até então, em 2003, era a principal instância de discussão e deliberação do Movimento LGBT. Apesar de ser um encontro da sociedade civil, gestores/as ou técnicos/as de governo podem participar enquanto convidados/as quando é o caso. Vale ressaltar que desde 2008, o EBGLT perde seu caráter deliberativo, se transforma em um encontro para debates.

No final de 2003, um representante da SDH apresenta, durante encontro da sociedade civil, uma proposta de criação e distribuição de cartilhas, que é veementemente rechaçada pelo Movimento, como explicam os ativistas:

Tinha um problema sério, porque nos Programa Nacional de Direitos Humanos, a gente no segundo mandato do governo do Fernando Henrique Cardoso, tinha uma frase só sobre a questão de direitos para LGBT e não é isso que a gente quer. Aí meu grupo em específico fez uma faixa, nesse encontro [XI EBGLT], em que estava o Ivair Augusto, que é o representante da Secretaria de Direitos Humanos, entramos no auditório assim: “não queremos mais cartilhas, queremos políticas públicas” e aí foi o que marca um pouco o início dessa construção do Programa Brasil Sem Homofobia. (Entrevista com Beto de Jesus, 2009)

Lembro até hoje, tinha um painel, no qual eu estava na mesa, estava também o Dr. Ivair Augusto, Assessor da Presidência da República na Secretaria de Direitos Humanos e mais alguns ativistas. O posicionamento da platéia era muito duro, o meu também, assim como de outras pessoas na mesa, e ele apresentando quais eram as ações que estavam programadas e na época um dos carros-chefe era produzir cartilhas, uns folhetos, para orientar a comunidade, a sociedade geral, em como trabalhar com LGBT e aí eu lembro o que pautou o encontro e aquelas autoridades governamentais, representando o governo federal, era de que não queremos cartilhas e sim políticas públicas, inclusive foi um negócio muito pesado. (Entrevista com Cláudio Nascimento, 2009).

O representante da SDH levou as reivindicações para a Secretaria e esta realizou uma reunião com o Movimento. A proposta de criação de um “projeto” parte da sociedade civil e é aceita pelo governo. Para tanto, o Ministro da SDH designou uma única pessoa para ser o interlocutor dessa tarefa, um porta-voz oficial junto às secretarias, ministérios e atores sociais e políticos, para centralizar as informações, discursos e pactuações, a fim de evitar mal-entendidos:

A proposta de criação do programa veio do movimento social para o governo. Nós estávamos trabalhando na questão desde o início de 2003, mas quando fui trabalhar em uma reunião em Manaus, surgiu uma crítica muito dura ao governo. Eu voltei e conversei então com o Ministro na época, Nilmário Miranda, e ele me designou para acompanhar esse projeto e falou: você é quem vai cuidar disso.

Então, centralizaram as informações do governo na minha pessoa, então só eu falava pelo governo, porque se cada um falasse uma coisa, poderia se gerar ruídos, mal-entendidos. (Entrevista com Ivair Augusto, 2009).

Outra questão de institucionalidade, de estruturação política e governamental, é a aprovação de um programa de combate à discriminação por orientação sexual na esfera de um conselho, neste caso do Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD) da Secretaria de Direitos Humanos:

É importante dizer que, nesse período todo, as resoluções que aprovaram a criação do programa foram originadas do Conselho Nacional de Combate à Discriminação. Eu lembro que nessa audiência com o Ministro Nilmário Miranda, de novembro de 2003, ele achava importante o que estávamos fazendo, mas achava que para ter força dentro do governo, que era importante ser deliberado por um conselho, que poderia ser o Conselho Nacional [de Combate à Discriminação], que teria uma reunião no dia seguinte e como não estava pautado, logo só poderia ser apresentado na sessão seguinte marcada para três meses depois. Aí a gente fez uma provocação ao Ministro, que se fosse o caso a gente trabalhava nesses documentos, nessas resoluções ainda hoje e aí ele disse: mas como vocês vão fazer isso? Respondi que eu podia procurar membros do conselho que nos ajudassem nisso, aí a gente mobilizou o Ministério Público do Trabalho, a Procuradora Geral do Ministério, para nos ajudar a escrever o documento para a sessão que começaria no dia seguinte. Aí a gente teve a ousadia de pedir que fosse pautado na reunião do conselho esse tema, foi pautado e foram aprovadas duas resoluções: uma reconhecendo a importância de se criar o programa nacional, que não tinha nome ainda, veio ter o nome depois, e a outra era criar uma comissão de trabalho. [...]. É importante dizer isso, porque às vezes os detalhes dessa história acabam se perdendo e parece que foi só uma dádiva dos governos, por mais que eu reconheça que do ponto de vista político no governo atual houve avanços impressionantes, importantes para a ocupação de espaço nesse tema, nada foi dado, nada foi generoso, foi todo um processo de reivindicação, de botar o pé na porta, de cobrar um posicionamento honesto, claro, objetivo, então nada foi dado assim não. (Entrevista com Cláudio Nascimento, 2009)

Nesse processo houve uma pressão do Movimento LGBT e um apoio do governo. Durante esse diálogo, o próprio Ministro colaborou propondo uma forma de dar vida ao

Programa, mostrando os meandros da gestão pública no governo federal que poderiam contribuir para a legitimação e estruturação dessa demanda. Como o ativista relatou, houve um respaldo, mas ainda assim, não sem pressão social e política.

Um aspecto que fica evidente é que o processo de formulação de políticas públicas não é necessariamente linear: há avanços e retrocessos, apoios e barreiras, e também há um grau de imprevisibilidade e de improviso nesse processo que deve ser considerado. Há distintas correlações de forças, estruturas políticas e de gestão, assim como tempos muito peculiares, às vezes às pressas, como no caso de investir em “correr” para apresentar a proposta no conselho e que acaba sendo aprovada.

Outra questão é a construção da legitimidade através de um conselho, que tanto denota a importância que esse espaço de participação e controle social ocupa, como também a inserção e aceitação do movimento LGBT no mesmo. É importante lembrar que o responsável governamental do BSH, Ivair Augusto dos Santos, era também Secretário-Executivo do Conselho Nacional de Combate à Discriminação.

Em tendo sido aceita a ideia de “projeto”, iniciaram-se as discussões sobre o que fazer e como fazer, como mostram os depoimentos abaixo:

A proposta que nós apresentamos na época foi de que fosse constituída uma comissão para elaborar uma proposta de programa de combate à discriminação, do enfrentamento da discriminação e daí então formada por representantes do movimento LGBT e representantes do governo, tendo a Secretaria de Direitos Humanos o papel de articular a ação governamental e eu fiquei pela ABGLT com o papel de coordenar a construção do programa pela sociedade civil.

A primeira tarefa que nós tivemos, que eu conduzi aqui no Rio de Janeiro, inclusive com apoio de uma equipe do Grupo Arco-Íris, mais a UERJ e Universidade Cândido Mendes, a gente fez um levantamento de todas as propostas de ações que vinham sendo debatidas e aprovadas nos encontros nacionais, sejam encontros mistos, sejam específicos LGBT, para que então pudéssemos fazer uma grande compilação disso tudo, um rascunhão, para então ser um ponto de partida, a gente não precisava inventar a roda, já tinha

uma série de reflexões, que precisavam ser levantadas, identificadas e organizadas. (Entrevista com Cláudio Nascimento, 2009)

Estive algumas vezes com o Sergio Carrara, do CLAM [Centro Latino-Americano de Sexualidade e Direitos Humanos], olhando todo aquele material, foi um processo muito rápido, da noite para o dia, a forma como fizeram o Programa. O Cláudio Nascimento foi para Brasília, trouxe alguns grupos focais, rapidamente estava tudo pronto, nós fizemos algumas alterações, sugestões, demos algumas idéias, mas o Movimento foi muito executivo nesse momento. (Entrevista com Silvia Ramos, 2009).

Se no governo FHC havia discussões sobre direitos LGBT, sobretudo por intermédio do Programa Nacional DST/AIDS, no governo Lula com a criação de um programa tais diálogos e articulações se deslocaram em boa parte para a Secretaria de Direitos Humanos, passando a se enraizar nas estruturas e discussões sobre Direitos Humanos.

As demandas LGBT não necessariamente precisariam estar atreladas às questões dos Direitos Humanos. Historicamente, percebe-se que em outros países e mesmo no Brasil em outros contextos, tais demandas poderiam estar sob a rubrica de direitos fundamentais, civis, sociais ou sexuais e reprodutivos. Pode-se perguntar até que ponto a própria noção de Direitos Humanos não estaria sendo ampliada e fortalecida nos últimos anos.

Outro aspecto importante está no modo de fazer a política pública. Por um lado, é o Movimento que apresenta uma proposta e fica clara a postura do governo no sentido de manter essa participação, não é o governo quem define o Programa. Por outro, destaca-se a postura do Movimento, que além de contar com a parceria de universidades, busca “não inventar a roda”, mas sim reunir todas as demandas LGBT já apresentadas em encontros nacionais. Pode-se interpretar que há um resgate das demandas históricas a partir do acúmulo ao longo das lutas do Movimento.

Silvia Ramos, pesquisadora do CESeC (Centro de Estudos de Segurança e Cidadania, da Universidade Cândido Mendes) conta que a parceria com o movimento na construção do Brasil Sem Homofobia foi influenciada pela experiência desta instituição e

do CLAM na realização de pesquisas durante a realização das Paradas do Orgulhos LGBT no Rio de Janeiro e em outras cidades sobre vitimização desta população. Aponta mais uma vez a urgência e rapidez deste processo, no qual o movimento rapidamente organizou as demandas e a universidade teve o papel de colaborar na elaboração da justificativa e, em alguma medida, na estruturação e formatação do documento.

Retomando a questão de “não inventar a roda”, ela também se aplica ao governo:

A gente não tinha muito claro o que era para fazer, mas eu tinha experiência de trabalho no Programa Nacional de Direitos Humanos, então eu sabia perfeitamente o que dava e o que não dava certo.

A idéia era aceitar todas as propostas do Movimento, não recusar nenhuma, e fazer em uma redação em que elas pudessem ser adequadas aos programas que já existiam e submetê-las aos Secretários Executivos dos Ministérios que estavam envolvidos. Já havia várias políticas sendo trabalhadas, então o que a gente fazia, negociava com as pessoas e adequava a isso.

Esse era o X da questão: não era fazer o melhor documento, era fazer um documento em que os ministérios se manifestassem a favor ou não daquele tema. (Entrevista com Ivair Augusto, 2009)

O governo também não parte do zero na elaboração do futuro programa, mas conta com a coordenação de um quadro que tinha experiência com o Plano Nacional de Direitos Humanos, “o que dava certo e o que não dava”, e que apontava a necessidade de levar em conta os outros planos e políticas públicas que já estavam em andamento. Nesse processo a SDH desempenhou o papel de articulador das ações governamentais, verificando quais os ministérios e secretarias que estavam abertos ao tema e que possuíam algum acúmulo em relação à diversidade sexual.

O mesmo acontece com a estrutura política: parte-se da experiência e forte colaboração do Programa DST/AIDS, da SDH, do Conselho Nacional de Combate à Discriminação, espaços que foram criados no governo FHC, mas que foram fortalecidos e re-significados no governo Lula.

Pode-se interpretar que a lógica “do que dá certo ou não” em relação ao PNDH II se relacione com o fato de que um documento cujo texto continha uma elaboração de qualidade no que se refere às demandas LBGT, mas que estas não se concretizaram como políticas públicas. Ou seja, não basta um bom texto, precisa-se de fato apoio institucional e pactuação política ampla e nesse sentido o processo de construção do BSH é bastante inovador.

A questão LBGT possui uma institucionalidade diferente do tema igualdade de gênero e racial, que acabaram por ter secretarias próprias. Uma análise e comparativamente das vantagens e desvantagens dessas estruturas políticas, de secretarias específicas ou de aglutinar temas sobre desigualdades sociais e políticas na Secretaria de Direitos Humanos pode trazer luzes para questões como : qual forma é mais eficiente? Seja para cada questão específica, seja para o combate às injustiças como um todo. Apesar de ser uma questão relevante, ela não será desenvolvida neste trabalho.

A estratégia de reunir todas as propostas do Movimento aos Ministérios é muito importante e considero inclusive audaciosa, pois com respaldo do governo pela primeira vez o Movimento apresenta diretamente e junto com um representante governamental todas as suas questões a todos esses órgãos. Independentemente das propostas serem aceitas ou não, se mostra que há reivindicações, que elas têm apoio governamental e, no mínimo, gera-se alguma reflexão sobre a agenda LBGT dentro de cada pasta ministerial:

De dezembro de 2003 a maio de 2004, nós fizemos muitos encontros com Ministérios, com Secretarias, com órgãos federais, com três objetivos principais: o primeiro era tentar nivelar as informações, porque ainda havia muito preconceito, muita desinformação, muita ignorância em relação ao tema LBGT por parte dos próprios gestores públicos dos diversos ministérios, então era preciso falar de conceitos ligados ao tema, de conquistas até aquele momento, como o movimento se organizava, quais eram as principais reivindicações, o que era a política identitária, como essas identidades multifacetadas se combinavam, o que era a identidade enquanto comportamento e enquanto sujeito político, porque a gente reivindicava algumas identidades e outras não, isso para poder nivelar e principalmente convencer, sensibilizar, da importância de se gerar política pública para diminuir o impacto da

violência e discriminação para aquele público, o que não era uma coisa que estava ganha, que as pessoas já estavam convencidas, de que era necessário construir alguma resposta.

O segundo passo era a partir daí estabelecer um lugar de diálogo e de interação com esses espaços. Primeiro para conhecer esses órgãos, como eles funcionavam por dentro, quais eram os programas existentes, as políticas que eles já estavam fazendo, como a gente poderia fazer um *link* entre as reivindicações que a gente fazia com a política daquele ministério, daquele órgão público, para que a gente pudesse ter um nível de interlocução, que a gente pudesse estar de fato incluído naquele lugar.

Em uma terceira fase, conhecer um pouco também os aliados e possíveis adversários dentro dos próprios ministérios. A gente precisava saber com quem a gente podia contar dentro dos ministérios para poder construir essa política, que não era tão simples, bater um martelo, criar uma comissão via decreto e que por si só a gente estaria no paraíso, só dizer a política que queremos e estaria resolvido, não era bem assim. (Entrevista com Cláudio Nascimento, 2009)

Note-se que esse processo de criação do Programa Brasil Sem Homofobia foi uma trajetória de (re)conhecimento mútuo: é o movimento social entrando no governo, entendendo como as suas estruturas funcionavam e, ao mesmo tempo, se explicando, se fazendo conhecer em seus conceitos, questões, debates, temas e o governo se deparando com uma agenda até então pouco ou nada explorada na maioria dos ministérios, sobre a qual não havia muita clareza de como encaminhar, mesmo sendo considerada relevante.

Sobre a estrutura política, evidencia-se que tanto o representante da SDH quanto as pessoas do Movimento LGBT sabiam que decretos por si só não funcionariam, dado que o tema ligado à diversidade sexual oferecia uma resistência grande, muitas vezes até por desconhecimento ou incompreensão. A idéia de pactuar cada política com os Ministérios é uma estratégia forte, é um compromisso, pois para além de diretrizes que se impõem, as políticas são construídas e pactuadas de forma coletiva possibilitando um suporte para o Programa, assim como maior capacidade de cobrança de suas ações e propostas, seja pelo Movimento, seja pela própria Secretaria de Direitos Humanos, que coordena esse processo.

“Negociar ministério por ministério” teve como resultado secundário identificar “aliados” e “adversários”. Na posição de “adversários” durante a criação do Brasil Sem Homofobia, foram destacados nas entrevistas algumas pessoas ligadas à própria gestão pública, uma reação política por parte da Conferência dos Bispos do Brasil (CNBB), bem como grupos organizados evangélicos, seja no legislativo federal ou na sociedade civil:

Outra coisa que me impressionou muito foram os gestores, que eram casais de lésbicas, de gays, que eu não sabia, mas que estavam na reunião. Havia uma coisa meio que invisível, a qual eu pude perceber, haviam pessoas muito radicalmente contra, mas que não se manifestavam, pois afinal era uma questão de governo, e havia um grupo muito grande, expressivo de pessoas que já eram casais, e que estavam a fim de que a política avançasse. (...) Outra coisa que me chamou a atenção foi que os assessores da bancada evangélica me chamaram para conversar e eles também queriam discutir a questão da educação [em relação ao Brasil Sem Homofobia]. (Entrevista com Ivair Augusto, 2009)

Foi uma coisa tão difícil de ser tratada na época: a CNBB [Conferência Nacional dos Bispos do Brasil] batendo no governo Lula. Inclusive pediu ao governo Lula à época, por carta, que não lançasse o Programa Brasil Sem Homofobia.” (Entrevista com Cláudio Nascimento, 2009)

Na posição de “aliados”, pode-se verificar que dentro do próprio governo, com esse processo de elaboração do BSH, gestores/as, técnicos/as se manifestam abertamente sobre sua sexualidade, sobre suas conjugalidades. O próprio representante da SDH se impressionou com essa dinâmica, e, assim, algumas dessas pessoas passaram a ser aliadas nessa construção. Além disso, pode-se afirmar que uma política de reconhecimento e respeito no interior das instituições do Estado emerge como um “efeito colateral” desse processo político: o fato de que algumas pessoas tenham se sentido mais confortáveis para tornar pública sua sexualidade/afetividade e a existência de um Programa amplo e com forte respaldo do governo funcionavam como indicadores do interesse em combater este tipo de discriminação dentro da própria estrutura política.

A partir de Nancy Fraser (2003; 2009), podemos identificar como obstáculos o não-reconhecimento das pessoas LGBT, de suas conjugalidades e por conseqüência a não-

legislação sobre o tema, que acaba por negar certos benefícios sociais e econômicos a cônjuges e ainda se pode refletir no impacto que a invisibilidade e não-reconhecimento pode ter na vida profissional das pessoas.

No que diz respeito ao não reconhecimento e prejuízos na vida profissional, Gayle Rubin (1998) aponta que quanto mais alto um cargo ou posição estratégica dentro da hierarquia no mundo do trabalho, maior é a vigilância e cobrança em relação às condutas sexuais. Por exemplo, suspeitas sobre a sexualidade podem prejudicar o percurso profissional de funcionários/as públicos/as concursados/as, mas que podem ser remanejados/as, promovidos/as ou não, ou ainda os/as que ocupam cargos de confiança, que de certa forma estão mais sujeitos a volatilidades políticas, escândalos e podem ser demitidos a qualquer momento.

Reconhecer a existência de pessoas LGBT, e de suas parcerias, não só minimiza a injúria no ambiente de trabalho, institucional, governamental, mas serve de exemplo de não-discriminação e pode incentivar medidas similares na iniciativa privada. Pode ainda permitir uma ampliação da participação dessas pessoas nas políticas relacionadas à discriminação por conta de sua sexualidade, ainda mais em um contexto em que esses processos são pouco conhecidos dentro da administração pública e por gestores/as responsáveis pelos desenhos das políticas públicas como foi tratado na trajetória do Programa Brasil Sem Homofobia.

Cabe ressaltar, que mesmo havendo a equiparação de certos benefícios/direitos aos casais LGBT em alguns setores públicos, isso não resolve por completo a situação, dado que essas formas de conjugalidade ainda não são reconhecidas plenamente na Constituição ou nas leis que regem as uniões civis. Ou seja, combate-se o não-reconhecimento, minimiza-se a desigualdade, mas não se efetiva a igualdade total de direitos.

Mesmo uma lei de parceria civil para casais não-heterossexuais, ou qualquer legislação paralela e de status desigual, pode criar conjugalidades de “segunda classe” numa perspectiva de justiça social. Por exemplo: se a Constituição Federal diz que o casamento civil é a união entre um homem e uma mulher há uma conotação heterossexista,

considerando que só há conjugalidade entre pessoas de sexos opostos. Isto poderia ser resolvido facilmente alterando a lei para a união entre duas pessoas, não sendo necessária uma legislação à parte, mas apenas a correção da existente. Além da lei, a resistência para o reconhecimento de uniões não-heterossexuais com o mesmo status das uniões heterossexuais também denota heterossexismo.

Retomando a análise documental, uma questão que se apresenta é o nome do Programa – e no que ele implica, um ativista explica:

Aquela idéia de plano vinha de vários outros documentos, que tudo e todo mundo que for elaborar algo é um plano, um plano nacional, um plano estadual, um plano disso, um plano daquilo, um plano diretor, então as pessoas acharam que era um conceito muito desgastado e que poderia não gerar confiança. A idéia de programa naquele momento, e que foi muito debatida entre nós, eu confesso que para mim na época isso não era relevante, mas o mais importante é qual seria o formato desse plano ou programa. [...] Logo depois, o passo seguinte era a partir do que foi apresentado de metodologia e de quais eram os principais eixos do programa e aí focou-se que era necessário trabalhar na perspectiva do enfrentamento da violência e da discriminação, mas, além desse enfrentamento, também a promoção de direitos, porque não dá para ficar só em uma agenda defensiva em relação a questão da violência, mas era preciso partir para uma perspectiva programática de gerar direitos para a população LGBT. Tanto é que o programa, o objetivo é enfrentar a homofobia e promover a cidadania homossexual na época, hoje LGBT. (Entrevista com Cláudio Nascimento, 2009)

É interessante observar que durante a construção do Programa, inicialmente articulado em torno da questão da violência física e do assassinato de homossexuais, o debate avança para outros temas, como a cidadania. Combater a violência demanda outros recursos, outras políticas públicas que não só de segurança. Assim, como no caso do HIV/Aids, não bastava controlar a epidemia que se apresentava, mas lidar com todo um contexto social, cultural e político que tornava determinados grupos vulneráveis, como no caso de pessoas LGBT.

Ainda que a violência tenha sido a âncora das demandas de vários grupos pós-

abertura democrática do país, como os Movimentos Negro, de Mulheres e LGBT (RAMOS e CARRARA, 2006), a problematização da desigualdade de direitos, é um avanço e que se apresenta no próprio título do BSH.

Pode-se dizer que há uma mudança no sentido de construção de uma agenda menos defensiva e mais positiva e propositiva de LGBT enquanto sujeitos de direitos, cidadãos/ãs, na qual não basta a preservação da vida e da integridade física, que apesar de ser uma demanda extremamente importante- pois é um Direito Humano fundamental e condição para outros direitos - é necessário poder gozar de liberdades e de participação política. Nestes termos, identifico numa perspectiva de justiça social uma busca pelo alargamento da dimensão, não só do reconhecimento, mas também do exercício da participação política com paridade.

Voltando ao documento, quando este estava escrito e prestes a ser lançado, houve uma tensão entre Movimento LGBT e o governo:

Lembro de uma reunião impressionante, que foi um dia ou dois antes do lançamento do Programa. Havia uma divergência, eu forçando a barra que sem dinheiro [orçamento definido] ia ficar complicado, a gente vai se desmoralizar no encontro e o Ministro [Nilmário Miranda] dizia: Cláudio, não tenho recurso, não tem como, foi até aqui onde chegamos, precisamos lançar o Programa inclusive para gerar uma legitimidade nesse tema, para que aí a gente possa aos poucos ir acumulando forças. Então, foi algo que acabou sendo de comum acordo, naquele momento todo mundo passou a concordar que era importante lançar aquela política. (Entrevista com Cláudio Nascimento, 2009)

[...] tinha uma questão óbvia, que para mim nem era uma questão - a falta de recursos para montar o Programa. Para mim era uma consequência, mas o Movimento foi implacável: vocês estão fazendo um negócio sem recursos. Na verdade, tinha recurso, estavam destinados uns R\$ 200 mil, mas que eram insuficientes para a magnitude que o Programa apresentava. A crítica maior, e que foi bem interessante, por parte do Movimento, não era em relação ao conteúdo [do BSH], mas à falta de recursos para a implementá-lo. (Entrevista com Ivair Augusto, 2009)

De acordo com as entrevistas, neste ponto do processo houve uma discussão sobre o

lançamento do Programa por conta dessa tensão acerca dos recursos: uma iniciativa dessa envergadura não poderia ser apresentada sem uma estrutura orçamentária minimamente sólida, que garantisse a execução das ações propostas e demonstrasse claramente que essa era uma questão respaldada pelo governo. Assim, o Movimento LGBT insistia que o BSH seria inviável nos moldes a partir dos quais seu financiamento estava sendo previsto.

O governo de fato não havia estruturado o Programa tomando por foco a questão orçamentária. Essa parte do processo de construção do BSH, essa tensão, não deixa de ser uma resposta ao PNDH II, assim como a outras políticas, que são elaboradas, mas não são executadas: não definir recursos específicos poderia prejudicar a sua efetivação.

O argumento governamental era que, de qualquer forma, o lançamento daquele Programa, mesmo não sendo o ideal, era o politicamente possível e que haveria uma “eficácia simbólica”, o que na prática se concretizou, no sentido de legitimar as demandas LGBT na agenda do governo federal, tal como de suas Secretarias e Ministérios:

[...] o que saiu no Programa era aquém do que já estávamos fazendo, nós poderíamos ter falado muito mais, mas o pessoal [envolvido no processo de formulação e escrita do documento] foi muito cauteloso em relação ao que expressar. O que foi bom é que não gerou nenhuma reação interna ou externa em relação ao programa. O que era importante era conseguir fazer o programa passar pelo governo, não haver reação alguma por parte dos gestores e por parte da bancada evangélica. (Entrevista com Ivair Augusto, 2009)

O processo todo de lançamento foi bacana, foi muito lindo, tinham delegações de todo Brasil, foi um momento em que a comunidade [LGBT] estava muito emocionada: lançar um programa nacional, com onze Ministérios, um conjunto de 53 ações e propostas inovadoras. (Entrevista com Cláudio Nascimento, 2009)

[O BSH] foi uma construção coletiva com a participação de várias pessoas da maioria dos estados do Brasil e o que a gente na verdade fez foi atualizar no primeiro momento as demandas do movimento e setorizá-las, por áreas. Depois entregue esse documento ao CNCD – Conselho Nacional de Combate a Discriminação, o Cláudio Nascimento e a Yone Lindgren, do Rio de Janeiro, junto com o Ivair Augusto dos Santos, foram pegando os textos setorizados: saúde,

educação, trabalho e foram negociando com os ministérios. [...] Houve pequenos ajustes, mas foi tudo pactuado, cada texto que está ali, isso é importante, nenhuma ação que está no Programa Brasil Sem Homofobia é só reivindicação, foi ação do governo com o movimento social e já pactuado com o gestor da pasta referente. (Entrevista com Beto de Jesus, 2009)

No que diz respeito às “vozes oficiais” no processo de construção do BSH, há um ponto a ser destacado: a centralidade do processo conta com um representante do governo (SDH) e outro da sociedade civil (ABGLT), ambos assinam o documento, ou seja, a própria autoria do documento é “consagrada”, referendada por ambos os atores.

O documento cita a participação de três redes nacionais do Movimento LGBT na sua elaboração: Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais (ABGLT), Articulação Nacional de Travestis, Transexuais e Transgêneros (ANTRA) e Articulação Brasileira de Lésbicas (ABL), bem como de uma série de entidades que atuam em âmbito local. Por parte do governo federal, participaram o Ministério da Cultura, Ministério da Educação, Ministério da Justiça, Ministério Público, Ministério Público do Trabalho, Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Saúde, Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria de Direitos Humanos, Secretaria de Políticas para as Mulheres, Secretaria de Políticas para a Igualdade Racial. Finalmente, também contribuem pesquisadores/as vinculados/as às seguintes universidades: Centro Latino-Americano em Sexualidade e Direitos Humanos/Instituto de Medicina Social/Universidade do Estado do Rio de Janeiro (CLAM/IMS/UERJ) e Centro de Estudos de Segurança e Cidadania da Universidade Cândido Mendes (CESeC/UCAM).

O texto do Programa Brasil Sem Homofobia se inicia com uma carta do então Ministro da Secretaria de Direitos Humanos, Nilmário Miranda, analisada nos parágrafos seguintes.

Primeiramente, deve-se ressaltar o caráter generalista que fundamenta o Programa como relacionado ao direito à dignidade, aos direitos humanos e ao exercício da cidadania. Isso permite interpretar o Programa, bem como a promoção dos direitos LGBT não como privilégio, mas como reconhecimento governamental de que há discriminação, violência e

desigualdade de direitos. Dito de outro modo, é o reconhecimento de que certas desigualdades são obstáculos ao direito à dignidade e aos direitos humanos, assim como ao exercício da cidadania de forma universal.

Outro argumento é que se deve levar em conta que superar tais desníveis fortalece os direitos e a cidadania, não menosprezando os diferentes, mas incorporando-os. Vale lembrar que a noção de dignidade humana é um dos princípios fundamentais da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, que, por sua vez, inspira e é incorporada na Constituição Federal de 1988.

O documento anuncia a parceria entre governo e sociedade civil, na elaboração e implementação do Programa, assim como o caráter interministerial do mesmo. Novamente apela para a incorporação das demandas LGBT nas definições de políticas públicas nas diferentes pastas ministeriais.

Como objetivos centrais o ministro aponta a educação e a mudança de comportamento dos gestores públicos. O tema educação não é explorado nesta parte, não está claro se se trata da educação formal ou em um sentido mais amplo. De todo modo, seja no governo, seja em diferentes movimentos da sociedade civil organizada a questão educacional está estreitamente relacionada à mudança de mentalidades e comportamentos.

O texto que se segue à carta do Ministro é uma homenagem à Janaína Dutra, ativista travesti, que participou do processo de criação do BSH, mas faleceu antes da conclusão do documento. Destaco um trecho que cita afirmações de Janaína no que diz respeito a desigualdades no acesso ao trabalho e à educação:

“Geralmente, quando ainda estão cursando o ensino fundamental, por volta dos 13 ou 14 anos, as jovens travestis começam os processos de hormonização, depois vem a siliconização e o preconceito. A família, principalmente no Nordeste, não aceita e o garoto é expulso de casa. O único meio de vida é a prostituição. Costumo comparar a travesti a uma ilha, só que ao invés de estar cercada de água por todos os lados está cercada pela violência. [...]

Nossa meta é melhorar a qualidade de vida das travestis. A

cidadania e a busca do conhecimento são alternativas à prostituição. A prostituição um dia acaba, não é para a vida toda. Defendo uma política de cotas que garantam participação das travestis no mercado de trabalho, além de políticas públicas que obriguem as escolas a ensinar o respeito à diversidade”. (CONSELHO, 2004, p. 8).

Nancy Fraser considera a questão do reconhecimento como principal entrave à justiça social daquilo que nomeia como sexualidades menosprezadas, apesar de apontar impactos secundários na dimensão redistributiva. No excerto acima, fica claro que pelo menos no caso de travestis - mas é possível inferir que aconteça o mesmo com transexuais e outras identidades em que a expressão de gênero não é condizente com o sexo assignado no nascimento - há um sério problema de incorporação ao mercado de trabalho, que afeta gravemente a dimensão redistributiva. Ou seja, esta esfera tem um peso diferenciado e bastante importante para a promoção da justiça nesses casos específicos.

Outra questão é a demanda de que a educação seja um meio de “ensinar o respeito à diversidade. Mais uma vez se afirma a expectativa de que seja possível mudar mentalidades e comportamentos por essa via, promovendo valores como respeito às diferenças e à diversidade. Também se pode analisar essa demanda como uma estratégia de superação em relação ao não-reconhecimento, ou menosprezo, de pessoas LGBT.

Na introdução ao Brasil Sem Homofobia, destaca-se uma exposição acerca dos meios para alcançar os objetivos de combate à violência e discriminação a LGBT e de equiparação de direitos para garantir a cidadania:

Para atingir tal objetivo, o Programa é constituído de diferentes ações 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 auto-estima homossexual; e
- d) incentivo à denúncia de violações dos direitos humanos do segmento GLTB. (CONSELHO, 2004, p. 11).

Com relação ao primeiro item destacado, é importante salientar o que se pode depreender no que diz respeito à relação entre Estado e sociedade civil. Howlett e Ramesh (2003) abordam as variações na relação entre o Estado e sociedade civil organizada, mesmo entre países ditos democráticos, ou Estados de Direito: o Brasil, assim como o Canadá, adota políticas de fortalecimento de sua sociedade civil, seja por meio da ampliação de espaços políticos de participação, seja por alguma forma de financiamento direto ou indireto. Isso diferencia estes países dos Estados Unidos, nos quais tais associações são financeiramente mais autônomas em relação ao Estado.

Os dois primeiros tópicos, relacionados ao fortalecimento de instituições públicas e não-governamentais e à capacitação de profissionais e de ativistas LGBT que atuam em Direitos Humanos, explicitam o modo específico pelo qual a relação entre Estado e sociedade civil é concebida, o que é fundamental para a análise da trajetória das políticas públicas.

Também chama a atenção sobre “a capacitação de representantes do movimento homossexual que defendam os direitos humanos”, a compreensão subjacente de que haveria um fortalecimento não só das questões LGBT, mas da agenda de Direitos Humanos de modo mais abrangente.

Um subitem da introdução são os princípios do BSH: a) a inclusão da perspectiva da não-discriminação por orientação sexual e da promoção de dos direitos LGBT nas políticas e estratégias de todas as Secretarias e Ministérios do governo federal; b) produção de

conhecimento para subsidiar a elaboração, implantação e avaliação de tais políticas, bem como incluir o recorte da orientação sexual nas pesquisas governamentais; e c) a reafirmação de que o combate à homofobia e a promoção de direitos humanos de homossexuais é um compromisso do Estado e de toda sociedade brasileira.

De forma resumida pode-se dizer que o Programa possui um caráter interministerial, que envolve todos os setores do governo federal, deve fomentar e fornecer subsídios para as políticas LGBT e mais uma vez afirma que o combate à homofobia e a promoção dos direitos LGBT é uma questão de Estado. Chamo a atenção para este último ponto, o modo como ele se concretizou na prática, pois em diversas entrevistas com ativistas, gestores/as e técnicos/as esse reconhecimento da violação de direitos LGBT e a necessidade de políticas públicas não se restringiu ao papel, frases como “diretriz do governo” e “diretriz-macro” foram citadas recorrentemente, havia uma cobrança de que todos os Ministérios e Secretarias pensassem concretamente a problemática da questão LGBT e meios de superação da violência e desigualdades sofridas pelos/as mesmos/as.

Em seguida, o texto fala sobre a introdução do tema da não-discriminação por orientação sexual e constrói uma trajetória que parte da esfera internacional até estruturas políticas nacionais. Inicialmente cita que a temática foi pautada pela delegação durante a Conferência Mundial sobre as Mulheres de Beijing em 1995, mas não foi aprovada. Nesta ocasião, houve um diálogo sobre orientação sexual e parceria entre movimentos em uma conferência de mulheres.

O documento descreve que foi resgatada a não-discriminação por orientação sexual, dessa vez associada como fator agravante do racismo, na Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e outras formas de intolerância correlatas, ocorrida em Durban em 2001. O tema foi colocado em discussão de forma mais organizada e articulada entre delegados/as e países, sendo que o Brasil principal responsável. Mesmo a resolução não sendo contemplada no texto final, ressalta que a proposta foi aprovada na conferência regional das Américas, realizada em Santiago do Chile em 2000, sendo esta uma etapa preparatória para Durban.

Considero que a vitória da proposta brasileira no âmbito das Américas não é nada desprezível, pois serviu para referendar a não-discriminação por orientação sexual nos países da região. O fato do Brasil pautar o tema também gera uma responsabilidade em sustentar sua posição e mostrar que está fazendo algo nesta área.

Outras ações brasileiras citadas são: a) o Programa Nacional de Direitos Humanos II com uma seção específica sobre políticas LGBT; b) Em 2001 foi criado o Conselho Nacional de Combate à Discriminação. Este, em 2003, criou um grupo de trabalho para acolher denúncias de discriminação por orientação sexual e no mesmo ano deliberou a criação de um programa de combate à homofobia (o BSH); e o Conselho Nacional de Imigração passou a reconhecer união de pessoas de mesmo sexo para efeito do visto de residência permanente para o/a companheiro/a estrangeiro/a em 2003.

Todas essas ações, programas e processos internacionais referenciados na introdução do Brasil Sem Homofobia remetem à importância dos acordos e processos políticos na esfera internacional, citados com frequência no documento e nas entrevistas, demonstrando a centralidade desse âmbito nas discussões sobre Direitos Humanos, sexualidade, orientação sexual. Como tais questões são problematizadas, determinadas visões conceituais e de políticas públicas são construídas e disseminadas, ocorrem pactuações em escala mundial, regional e nacional. E ainda servem de justificativa para a atuação pelos direitos LGBT no âmbito doméstico.

Essa parte do documento encerra com uma argumentação mais ampla na qual insere o combate à violência homofóbica e promoção da cidadania de homossexuais no campo dos direitos fundamentais afirmando que enquanto houver discriminações por orientação sexual, raça, etnia, idade, credo, opinião política, não é possível considerar que a sociedade brasileira seja justa, igualitária, democrática e tolerante.

Pode-se dizer que esta perspectiva é condizente com a noção de justiça social e para alcançar um maior grau da mesma mentalidades e práticas discriminatórias devem ser superadas, não levando em conta somente cada segmento em particular, mas em seu conjunto. O argumento subjacente, e fundamental, é que a promoção da igualdade para um

grupo colabora não só para a cidadania do mesmo, o que já seria relevante por si mesmo, mas sim para toda a sociedade. Dito de outro modo, não se trata de um privilégio, pois ao realizar a justiça social para segmentos “desfavorecidos” se alcançar uma coletividade mais justa, igualitária e democrática.

A seção seguinte do Programa Brasil Sem Homofobia consiste em sua justificativa, na qual são apresentados os marcos legais, os precedentes jurídicos e dados de pesquisas. Seguem abaixo seus principais pontos resumidos e que também servem de subsídio para a reconstrução da trajetória das políticas LGBT.

O documento parte do reconhecimento da existência e atuação do Movimento LGBT organizado desde início dos anos de 1980 a partir de sua reivindicação por seus Direitos Humanos, civis, sociais e políticos. Destaca as diversas Paradas do Orgulho LGBT que ocorrem no país como “extraordinárias manifestações políticas e de massa do início do milênio no Brasil”.

O Movimento LGBT não só contribuiu para suas próprias causas, mas também na luta contra graves problemas de interesse público, como por exemplo, no enfrentamento do HIV/Aids e da violência urbana, atuando em setores como saúde, segurança pública, educação e justiça. Fala-se em “luta histórica contra a discriminação e marginalização” do Movimento e de parceria entre este e órgãos governamentais sobretudo na saúde e segurança.

O texto aponta para o fato de que a luta do Movimento tem conseguido importantes resultados, citando a retirada da homossexualidade da relação de doenças pelo Conselho Federal de Medicina em 1985 e a resolução do Conselho Federal de Psicologia que determinou em 1999 que nenhum profissional pode exercer “ação que favoreça a patologização de comportamentos ou práticas homoeróticas” como exemplos.

Outro avanço é que apesar da Constituição Federal de 1988 não contemplar a não-discriminação por orientação sexual, constituições estaduais e municipais incorporaram essa demanda em suas legislações.

O poder judiciário tem colaborado com o avanço da defesa dos direitos sexuais no Brasil no julgamento favorável de causas LGBT, criando jurisprudência ou ainda estendendo certos benefícios para a coletividade, como são os casos da pensão por morte e auxílio reclusão a casais homossexuais e a guarda de filhos/as. Na área criminal menciona os avanços na apuração de crimes de ódio, como no caso Édson Nérís, que foi assassinado somente porque andava de mãos dadas com o namorado.

Fazendo contraponto aos avanços obtidos, o documento ressalta o que chama de “graves extensão da violação de seus direitos e garantias fundamentais” em relação à população LGBT. Para tanto, toma como base pesquisas realizadas pelo Movimento, universidades brasileiras e organizações da sociedade civil.

A primeira referência é feita à investigação levada a cabo anualmente pelo Grupo Gay da Bahia (GGB)²⁰ sobre crimes de ódio, que demonstra que nos últimos anos centenas de LGBT foram assassinados/as no país.

O texto aponta que além dos assassinatos há várias outras formas de violência: humilhação, ofensa, extorsão, por parte de familiares, vizinhos, colegas de trabalho ou de instituições públicas tal como as escolas, as forças armadas, a justiça ou a polícia. Essas observações, assim como alguns números apresentados tomam por base pesquisa realizada sobre o Disque Defesa Homossexual (DDH), um programa da Secretaria de Segurança do Estado do Rio de Janeiro.

Outro estudo apresentado é *Políticas, Direitos, Violência e Homossexualidade*, informa que em uma amostra de 416 pessoas LGBT, 60% sofreram algum tipo de discriminação por conta de sua orientação sexual, inclusive em serviços públicos. Mulheres lésbicas sofrem mais com a violência doméstica quando comparadas às mulheres heterossexuais, sendo uma dupla discriminação: por serem mulheres e lésbicas.

²⁰ Violação dos direitos humanos e assassinato de homossexuais no Brasil – 1999 (2000); Assassinato de homossexuais: Manual de Coleta de Informações, Sistematização e Mobilização Política contra Crimes Homofóbicos (2000); Causa Mortis: Homofobia (2001); O Crime Anti-Homossexual no Brasil (2002), organizados por Luiz Mott et alli, Editora Grupo Gay da Bahia.

Com relação ao tema escola e discriminação por orientação sexual, cita a pesquisa *Juventudes e Sexualidade* de Miriam Abramovay, Mary Garcia Castro e Lorena Bernardes, financiada pela UNESCO e lançada em 2004:

No que se refere ao ambiente escolar, não se pode deixar de registrar alguns dados de recente pesquisa feita pela UNESCO, envolvendo estudantes brasileiros do ensino fundamental, seus pais e professores, e revelando que os professores não apenas tendem a se silenciar frente à homofobia, mas, muitas vezes, colaboram ativamente na reprodução de tal violência. Essa pesquisa, realizada em quatorze capitais brasileiras, também, revelou que mais de um terço de pais de alunos não gostaria que homossexuais fossem colegas de escola de seus filhos (taxa que sobe para 46.4%, em Recife), sendo que aproximadamente um quarto dos alunos entrevistados declara essa mesma percepção. (CONSELHO, 2004, p. 18)

A última pesquisa²¹ que fundamenta a justificativa do documento demonstra a existência de sérios problemas no que diz respeito à apuração de casos de violência e discriminação e à efetivação de ações punitivas nos crimes homofóbicos, o fato de que concepções preconceituosas e equivocadas contribuem para um alto grau de impunidade, particularmente no que tange travestis e transgêneros, relatando também o despreparo por parte dos agentes de segurança e de justiça, além de que há um alto grau de violência contra pessoas LGBT nas prisões.

No que se refere às justificativas, na análise que faço a partir da justiça social a dimensão mais preponderante na perspectiva da superação das desigualdades é a do reconhecimento que legitima social e politicamente o Movimento LGBT e suas demandas, bem como justifica a execução de políticas para tais sujeitos por parte do Estado. Inclusive este reconhece suas falhas nessa trajetória - um heterossexismo institucional.

Outra dimensão que importante é a política por meio do acolhimento de causas LGBT no judiciário – sendo que para serem julgadas pressupõe-se que sejam reconhecidas

²¹ Homossexualidade Violência e Justiça: A violência letal contra homossexuais no município do Rio de Janeiro, Sergio Carrara e Adriana R.B. Vianna (2001), o relatório de pesquisa (mimeo), Centro Latino Americano em Sexualidade e Direitos Humanos/IMS/ UERJ.

como legítimas, como de fato o são em grande medida - e também na realização de “parcerias” entre o Movimento e órgãos públicos, na criação de espaços de participação como ocorreu na Conferência de Durban quando o Estado apóia a inserção da resolução da não-discriminação por orientação sexual, bem como no Conselho Nacional de Combate a Discriminação com o acolhimento de denúncias e deliberação de um programa de combate à homofobia e a ação conjunta na elaboração, implementação e avaliação do BSH.

Uma das críticas de Fraser ao estruturar essas dimensões acima citadas é o peso das demandas “culturais” ou de “reconhecimento” desconectadas das outras esferas, em particular da dimensão redistributiva, que diz respeito ao acesso e gozo dos bens materiais da sociedade. No documento em questão, a busca pela superação das desigualdades não se restringe somente à esfera do reconhecimento, mas pouco dialoga com a dimensão econômica, salvo no caso de travestis e transexuais e sua relação com a prostituição por conta da marginalização desde muito novos/as. Essa perspectiva redistributiva não é apresentada de forma categórica e seria um aspecto a ser pensado e desenvolvido para se alcançar uma paridade de participação de fato na vida econômica, social e política. Como um exemplo pode-se citar o impacto do heterossexismo na situação profissional de pessoas LGBT, como apontado anteriormente.

Retomando o texto do BSH, a seção seguinte trata do “Programa de Ações”²², dividido por áreas temáticas, contendo diretrizes, orientações e ações a serem realizadas no combate à homofobia e promoção da cidadania de pessoas LGBT.

O capítulo seguinte do documento diz respeito à “Implantação do Programa”, no

²² I - Articulação da Política de Promoção dos Direitos de Homossexuais / II - Legislação e Justiça / III - Cooperação Internacional / IV - Direito à Segurança: combate à violência e à impunidade / V - Direito à Educação: promovendo valores de respeito à paz e à não-discriminação por orientação sexual / VI - Direito à Saúde: consolidando um atendimento e tratamentos igualitários / VII - Direito ao Trabalho: garantindo uma política de acesso e de promoção da não-discriminação por orientação sexual / VIII - Direito à Cultura: construindo uma política de cultura de paz e valores de promoção da diversidade humana / IX - Política para a Juventude / X Política para as Mulheres / XI - Política contra o Racismo e a Homofobia.

qual é exposto que a Secretaria de Direitos Humanos é a responsável pela articulação do BSH, mas suas ações serão executadas por todos os Ministérios e Secretarias do governo federal e que outros atores do setor público, privado e da sociedade brasileira, bem como os órgãos públicos federais, estaduais e municipais devem estar envolvidos na implementação e avaliação do Brasil Sem Homofobia, ou seja, toda a sociedade é tida responsável pela superação da homofobia. Para realizar o monitoramento e avaliação do Programa é apontado que serão construídos indicadores e o órgão de controle social é Conselho Nacional de Combate à Discriminação. A avaliação das ações deve ocorrer anualmente e a cada dois anos uma avaliação ampliada deve ser realizada com participação dos movimentos LGBT e Direitos Humanos que junto ao governo federal, definirão as bases para continuidade do BSH.

Os dois últimos tópicos do documento são: “Dúvidas mais frequentes” e “Glossário”. As dúvidas mais frequentes²³ são interessantes no sentido que trazem uma série de questões e terminologias sobre sexualidade e LGBT e o glossário é a lista de abreviações contidas no Programa.

Para finalizar a análise do texto do Programa Brasil Sem Homofobia e reintroduzir as políticas educacionais – tema desta pesquisa - reproduzo as ações descritas para a área da educação, contidas sobretudo no Programa de Ações, em seu item *V – Direito à Educação: promovendo valores de respeito à paz e à não-discriminação por orientação sexual*:

V – Direito à Educação: promovendo valores de respeito à paz e à não-discriminação por orientação sexual

Elaborar diretrizes que orientem os Sistemas de Ensino na implementação de ações que comprovem o respeito ao cidadão e à não-discriminação por orientação sexual:

- Fomentar e apoiar curso de formação inicial e continuada de professores na área da sexualidade;
- Formar equipes multidisciplinares para avaliação dos livros

²³ Apesar de uma iniciativa interessante, há uma série de questões controversas sobre as definições, que em outro momento foi bastante melhorada durante o texto base da I Conferência Nacional GLBT de 2008.

didáticos, de modo a eliminar aspectos discriminatórios por orientação sexual e a superação da homofobia;

- Estimular a produção de materiais educativos (filmes, vídeos e publicações) sobre orientação sexual e superação da homofobia;
- Apoiar e divulgar a produção de materiais específicos para a formação de professores;
- Divulgar as informações científicas sobre sexualidade humana;
- Estimular a pesquisa e a difusão de conhecimentos que contribuam para o combate à violência e à discriminação de GLTB.
- Criar o Subcomitê sobre Educação em Direitos Humanos no Ministério da Educação, com a participação do movimento de homossexuais, para acompanhar e avaliar as diretrizes traçadas. (CONSELHO, 2004, p. 22-23).

Fazendo um resgate sobre educação e orientação sexual no documento, não há detalhes sobre o que se entende e o que se espera da educação e das escolas no que tange a superação da homofobia - educação e homofobia não são problematizadas.

Os poucos momentos em que educação é citada são: a) na carta introdutória, escrita pelo Ministro Nilmário Miranda que explicita que um dos objetivos centrais do Programa é a educação; b) na fala de Janaína reproduzida no texto em sua homenagem sobre a sugestão de que sejam elaboradas “políticas públicas que obriguem as escolas a ensinar o respeito à diversidade”, c) os dados do Disque Denuncia Homossexual, na justificativa, que relatou denúncias de discriminação em escolas; d) na pesquisa *Juventudes e Sexualidade*, que traz dados sobre homofobia nas escolas; e finalmente e) no Programa de Ações, que elenca orientações e diretrizes para o sistema de educação.

No próximo item são tratados alguns elementos relevantes para a implementação do Brasil Sem Homofobia e que tem impacto nas políticas educacionais para a diversidade sexual e identidade de gênero. O detalhamento e análise destas políticas é o tema do capítulo seguinte.

3.2. Os primeiros passos da implementação do Programa Brasil Sem Homofobia

Como foi abordado anteriormente, na véspera do lançamento do Programa Brasil Sem Homofobia houve um conflito entre Movimento LGBT e governo em função de críticas a falta de uma estrutura orçamentária que sustentasse a execução do BSH. Outra crítica apresentada foi a falta de uma “unidade de gerência” ou “unidade administrativa”, ou seja, não havia uma coordenação para articular o Programa junto aos Ministérios e Secretárias, bem como acompanhar sua implementação. Mais abaixo são abordadas as estratégias para a concretização do Brasil Sem Homofobia.

Para contextualizar, a Secretaria de Direitos Humanos passou por uma sucessão de Ministros: Nilmário Miranda (2003-2005), Mário Memede (2005) e Paulo Vannuchi (2005-2010), o que sempre impacta nos modos de gestão, nas relações e articulações políticas, prioridades e algumas vezes no quadro da equipe.

Retomando, de fato o Programa não teve uma “unidade administrativa” de meados de 2004 até fins de 2006. Neste período Ivair Augusto dos Santos assumiu um papel de coordenador, embora não existisse um cargo formal para esta tarefa e o BSH ficou alocado como um projeto da Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos.

Para articulação do Brasil Sem Homofobia, a Secretaria de Direitos Humanos passou a realizar reuniões interministeriais, reafirmando a diretriz de governo que as questões LGBT necessariamente deveriam ser traduzidas em políticas públicas e executadas. Apesar de tal orientação, os Ministérios e Secretarias contavam tanto gestores/as e técnicos/as interessados em implementar o Programa como outros/as indiferentes ou até mesmo resistentes ao tema da diversidade sexual e identidade de gênero. Foi durante este processo que o Ministério da Educação designa a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD) como responsável pela tradução das diretrizes, orientações e ações do BSH em políticas educacionais.

É um consenso nas entrevistas com os gestores e técnicos, inclusive da educação, que mesmo quando havia simpatia pela causa, não se sabia bem por onde começar, que tipo de políticas públicas desenhar para combater à homofobia e promover a cidadania LGBT. Ainda são citadas em diversos momentos a cooperação entre os diferentes setores do governo federal para pensar, e se possível executar, juntos tais políticas, sendo o Programa Nacional DST/Aids uma referência e potencial parceiro.

Sobre como iniciar a efetivação de tais ações do BSH, mesmo o programa tendo sido lançado em 2004, e em decorrência do processo de viabilização, o Ministério da Educação executa suas primeiras políticas com base no Programa a partir de meados de 2005. Alguns entrevistados apontaram que durante 2004 e 2006 as reuniões interministeriais foram bastante frutíferas, começou-se a criar um acúmulo conceitual e de sua tradução política das demandas LGBT e de articulação entre órgãos federais. Pelo que consta nos depoimentos, esses encontros perdem forças a partir de 2007 e não houve mais citações sobre seu funcionamento após esse período. Contudo, há relatos de que os Ministérios e Secretarias, em alguns casos, passaram a assimilar esses debates e criar grupos internos de discussão e desenvolvimento de políticas. Relatou-se, inclusive, uma orientação do Movimento LGBT de pressionar a criação de espaços de participação e controle social, com representação LGBT, junto às instituições responsáveis pela execução das ações do BSH, o que se concretizou no caso dos Ministérios da Educação, Cultura, Saúde e Justiça.

Ainda neste período em que não havia uma “unidade de gerência”, o Movimento LGBT traçou a estratégia de propor emendas parlamentares²⁴ para financiar as políticas tanto da SDH como dos Ministérios e Secretarias. Por outro lado, uma vez que tais emendas eram aprovadas junto à Câmara dos Deputados e ao Senado, a Secretaria de Direitos Humanos contribuía para que elas fossem de fato liberadas.

²⁴ Deputados/as e Senadores/as tem uma cota de propostas de emendas parlamentares, ou seja, podem propor o direcionamento de recursos da União. Explicações sobre orçamento público e emendas parlamentares, consultar a *Cartilha do Orçamento da Câmara dos Deputados*: <http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/cidadao/entenda/cartilha/cartilha.pdf>. Disponível em 19/02/2011.

Gestores ligados à SDH apontam que essa estratégia foi tão bem sucedida que, como resultado, o orçamento para o Brasil Sem Homofobia chegou a ser um dos mais altos dentre os projetos da Secretaria, gerando inclusive disputas pela coordenação do Programa.

Se essa forma de viabilizar financeiramente o BSH é considerada exitosa, inclusive saudada por gestores e técnicos, há críticas por parte dos mesmos e sobretudo do Movimento LGBT de que essa é uma estrutura orçamentária frágil, pois depende de acordos e pressões políticas conjunturais, diferentemente de quando existem rubricas orçamentárias delimitadas e detalhadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA) e no Plano Plurianual (PPA). O orçamento do BSH é majoritariamente proveniente de emendas parlamentares e não das principais estruturas orçamentárias da União. Mesmo que restrita, a principal fonte de recursos e que contou com a incidência política do Movimento LGBT foram os Plano Plurianuais de 2004 a 2007 e de 2008 a 2011.

Ainda com base nas entrevistas pode-se dizer que tais rubricas destinadas às políticas LGBT passaram, ao longo dos anos, a serem introduzidas nos principais mecanismos acima citados do orçamento público, mas de forma muito lenta²⁵.

Entre o final de 2006 e início de 2007 houve mudanças na gestão do Brasil Sem Homofobia: mesmo sem a criação de uma estrutura política formal, foi estabelecida uma equipe de Coordenação do Programa composta por três funcionários/as remanejados/as do banco Caixa Econômica Federal. Uma vez mais, esse fato é tanto saudado quanto criticado pelo Movimento LGBT. Por um lado, há um reforço de pessoal e capacidade política de gerenciamento, mas, por outro, não se trata de cargos efetivos, pois como empresa pública a Caixa pode fazer empréstimo de funcionários/as, mas estes podem ser novamente realocados/as. Ademais, esse número de pessoas foi considerado insuficiente diante da envergadura das ações do BSH. Por diversas razões, essa equipe existiu entre

²⁵ Artigo sobre a baixa execução do orçamento para políticas LGBT e críticas à estrutura orçamentária do BSH: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/arquivo/node/398246>. Disponível em 19/02/2011.

2007 e 2009 e seu quadro variou entre uma e três pessoas. Após este período, foi criada uma coordenação oficial como será abordado mais adiante.

Eduardo Santarelo, ex-Coordenador do BSH, apontou que com a nova equipe o Programa teve mais condições para fortalecer e/ou ampliar as frentes de atuação nos Ministérios e Secretarias do governo federal, no poder legislativo e judiciário, nos estados e municípios, bem como na esfera da cooperação internacional junto a outros países e à ONU. Quando questionado se a coordenação possuía algum mecanismo de cobrança em relação à realização das ações no âmbito do governo federal a resposta foi negativa, dado que o caminho era a articulação e pactuação/compromisso político.

Outro elemento relevante foi a desestruturação do Conselho Nacional de Combate à Discriminação. Nas entrevistas, gestores e ativistas citaram que o CNDC teve um papel fundamental na elaboração e implantação do Brasil Sem Homofobia, mas que por volta de 2007 passou a ser pouco atuante, o que teve forte impacto no controle social e no desenvolvimento do Programa. É importante lembrar que o CNCD foi criado com base nos acordos de Durban o que fazia com que a temática do racismo fosse preponderante, apesar de não ser exclusiva. Quando o governo Lula cria a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, em 2003, estruturou também o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR). Com o passar do tempo, o CNPIR foi se fortalecendo, tendo como consequência o esvaziamento e a incapacidade do CNCD de manter sua dinâmica anterior. Esta situação se mantém até uma reformulação deste em 2011.

Ainda no que diz respeito a espaços de controle social, em 2006 foi lançado o Observatório do Brasil Sem Homofobia²⁶, uma iniciativa da ABGLT, executada pelo Grupo Arco-íris de Conscientização Homossexual e pelo Movimento D'ELLAS, ambas as organizações do Rio de Janeiro, e financiada pela Secretaria Especial de Direitos Humanos. Dentre seus objetivos constava elaborar mecanismos de monitoramento, participação e

²⁶ Artigo sobre o lançamento do Observatório do Brasil Sem Homofobia e da Câmara Técnica Comunitária para Acompanhamento e Avaliação do Programa Brasil Sem Homofobia: http://www.direitos.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=965&Itemid=2. Disponível em 19/02/2011.

avaliação do BSH, contando inclusive com mobilizações comunitárias nos estados brasileiros.

Como relatou Cláudio Nascimento, que foi Coordenador do projeto, este estava dividido em duas etapas. Em um primeiro momento tratava-se de capacitar ativistas LGBT em todo país, dado que grande parte das pessoas desconheciam as políticas LGBT e o BSH, por ser este uma experiência recente. Desse modo, trabalhava-se o histórico Movimento e das políticas LGBT, conceitos, ciclo orçamentário, monitoramento e controle social.

O passo seguinte seria a construção de indicadores para a avaliação das ações do Programa. No entanto, este ponto encontrou dificuldades de ordem técnica e também política, pois os Ministérios e Secretarias raramente produziam relatórios, havendo dificuldade de acesso aos dados de cada pasta. Para esta tarefa, foi criada uma Câmara Técnica Comunitária para Acompanhamento e Avaliação do Programa Brasil Sem Homofobia, com membros do governo e da sociedade civil, cujas atribuições eram a elaborar relatórios gerais e setoriais, analisa-los e divulga-los amplamente. Como o processo de produção de indicadores e relatórios encontrou sérias barreiras, o Observatório foi descontinuado em 2007.

Em suas entrevistas, tanto Cláudio Nascimento quanto Eduardo Santarelo apontaram que avaliações consistentes e sistemáticas eram pouco frequentes, apesar de realizadas por algumas poucas Secretarias e Ministérios, o que impedia uma visão geral do nível de implementação do BSH. Dada a descontinuidade do CNCD e do Observatório, assim como os problemas na elaboração de relatório das ações executadas, as avaliações previstas no texto do Programa - uma anual e outra mais ampla, com participação da sociedade civil, a cada dois anos - não se institucionalizaram.

Claudio Nascimento ressaltou ainda que essa situação causou insegurança acerca do quanto o BSH estaria avançando. A falta de dados era prejudicial inclusive para os/as gestores/as, o monitoramento e avaliação eram muito qualitativos e a partir de percepções subjetivas, logo as críticas do Movimento e as respostas do governo não tinham um embasamento técnico, o que tornava o diálogo difícil.

Nas entrevistas realizadas foi recorrente nas falas de governo e ativistas um “mal-estar” no período de 2007 a meados de 2008 relacionados à impressão de que aquele primeiro momento de discussão, desenho e implementação de políticas LGBT se esgotava, estagnava ou até mesmo regredia. Em meio a um clima de ceticismo uma nova estratégia foi posta em andamento: promover uma conferência nacional.

Assim sendo, a I Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais foi convocada por decreto presidencial em novembro de 2007²⁷. Este mesmo decreto instituiu que a Secretaria de Direitos Humanos seria a responsável pela organização desse processo, cujos objetivos eram: “propor as diretrizes para a implementação de políticas públicas e o plano nacional de promoção da cidadania e direitos humanos de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais – GLBT” e “avaliar e propor estratégias para fortalecer o Programa Brasil Sem Homofobia.” A conferência tinha como subtítulo “Direitos Humanos e Políticas Públicas: o caminho para garantir a cidadania GLBT.”.

Ao longo de 2008 foram realizados 102 encontros municipais ou regionais (envolvendo conjuntos de municípios), 27 estaduais, culminando com a Conferência Nacional ocorrida entre 5 e 8 de junho desse mesmo ano. Esta contou com a presença de 1.118 pessoas, das quais 569 eram delegados/as da sociedade civil e poder público, 108 convidados/as e 441 observadores/as. Dentre convidados/as, 12 eram da América Latina, 2 da América do Norte, 1 da África e 1 da Europa, denotando um caráter internacional e um diálogo, sobretudo, com países da América Latina.

De acordo com a SDH²⁸ e discursos do Movimento esta foi a primeira conferência no mundo, realizada nos moldes da participação democrática, para a elaboração de políticas LGBT. Em função do fato de ser este um tema socialmente estigmatizado foi considerado expressivo tanto o número de conferências municipais e estaduais organizadas – todas

²⁷ Decreto de novembro de 2007: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Dnn/Dnn11426.htm e modificada pelo decreto de março de 2008: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Dnn/Dnn11516.htm

²⁸ http://www.direitoshumanos.gov.br/noticias/ultimas_noticias/2008/04/MySQLNoticia.2008-04-29.0541/?searchterm=confer%C3%A7%C3%A3o%20nacional%20glbt

unidades federativas realizaram encontros - como a quantidade participantes. Outro marco político e simbólico foi a abertura da Conferência Nacional pelo Presidente Lula, dado que nem sempre um presidente participa das conferências, independente do tema. A presença do Presidente reforçava que a luta de combate à discriminação e promoção da cidadania de pessoas LGBT fazia parte da agenda do governo federal.

A Comissão Organizadora da Conferência Nacional, da qual fizeram parte dois representantes do Ministério da Educação, dividiu as discussões em 10 eixos temáticos ou grupos de trabalho, que são apresentados abaixo, seguidos pelo número de participantes e de propostas aprovadas (BRASIL, 2009):

Eixo 1 – Direitos Humanos, 101 participantes e 73 propostas.

Eixo 2 – Saúde, 101 participantes e 167 propostas.

Eixo 3 – Educação, 102 participantes e 60 propostas.

Eixo 4 – Justiça e Segurança Pública, 100 participantes e 86 propostas.

Eixo 5 – Cultura, 101 participantes e 35 propostas.

Eixo 6 – Trabalho e Emprego, 62 participantes e 37 propostas.

Eixo 7 – Previdência Social, 18 participantes e 15 propostas.

Eixo 8 – Turismo, 33 participantes e 23 propostas.

Eixo 9 – Cidades, 21 participantes e 51 propostas.

Eixo 10 – Comunicação, 46 participantes e 12 propostas.

A partir desses dados pode-se ter idéia do peso relativo de cada eixo, sendo que a Educação agregou o maior número de pessoas e teve o quarto maior número de propostas aprovadas. Dentre uma série de questões, constata-se que as políticas educacionais para a diversidade sexual e identidade de gênero é um tema de muita relevância.

No grupo de trabalho sobre educação houve importante participação de um dos representantes do MEC, no processo de sanar dúvidas dos participantes, em esclarecer o

que era atribuição de cada esfera da federação, o que o Ministério poderia apoiar, incentivar, induzir ou estava completamente fora de suas competências. Esse representante colaborou na formulação da escrita das propostas e na orientação sobre a qual secretaria ou coordenação cada demanda deveria se reportada.

Como principais destaques do processo da Conferência Nacional, ressalto a reaproximação e rearticulação do Movimento LGBT com os governos municipais, estaduais e federal; o reconhecimento político e marco simbólico das demandas em questão pela abertura do evento pelo Presidente Lula; a mudança da nomenclatura GLBT para LGBT, justificada pela valorização das mulheres lésbicas consideradas duplamente discriminadas pelo seu sexo e sua sexualidade; as resoluções – propostas aprovadas - que serviram de base para a construção de um Plano Nacional LGBT que foi lançado em 2009. Além disso, em 2008, a partir da celebração dos 60 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, foi organizada no Brasil com uma Conferência Nacional sobre o tema. Na Conferência Nacional de Direitos Humanos, houve forte presença e impacto das demandas LGBT, fortalecidas por sua própria conferência. Tais demandas foram incorporadas ao texto do Programa Nacional de Direitos Humanos III, lançado em 2010²⁹.

Apesar de um dos objetivos da Conferência Nacional LGBT ser a avaliação do Programa Brasil Sem Homofobia, este ponto foi pouco explorado no grupo de trabalho de educação. Ainda assim, alguma sistematização das ações realizadas pelo Ministério da Educação pode ser acessada no texto-base do encontro (BRASIL, 2008).

²⁹ Diferentemente do PNDH I e II que constam neste trabalho, o PNDH III é abordado sucintamente no próximo capítulo no que tange diversidade sexual, identidade de gênero e educação, mas não é explorado em sua totalidade, pois dado a disputa em torno do seu texto, possivelmente não chegou a influenciar as políticas educacionais em questão nesta pesquisa em relação ao período das políticas realizadas até 2010. O programa foi aprovado por decreto presidencial em 2009, mas é revisto e lançado em meados de 2010, por conta de ter sofrido duras críticas por alguns temas entre eles: mídia, questão fundiária, aborto, união entre pessoas do mesmo sexo, etc. Esta última resolução foi mantida no texto final. Decreto contendo as alterações em relação ao documento inicial em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7177.htm

Fundamental destacar que com a elaboração do *Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT*, mais conhecido como Plano Nacional LGBT (PNLGBT) e lançado em 2009, há um deslocamento do papel central do Programa Brasil Sem Homofobia como norteador das políticas LGBT a serem desenvolvidas por todos os Ministérios e Secretarias do governo federal. Na prática, o BSH é substituído pelo novo plano, mas ainda mantém um status simbólico para o Movimento LGBT e continua sendo referenciado em justificativas de políticas públicas, propostas de leis e processos do judiciário.

O Plano Nacional LGBT avança em relação ao documento do Brasil Sem Homofobia, pois não só apresenta orientações e diretrizes, mas formula, de forma mais concreta, os princípios e ações a serem realizadas, definindo, ainda, o/s órgão/s responsáveis pela execução das mesmas, bem como prazos estabelecidos para o período de 2009 a 2012.

Assim como o PNDH III, o PNLGBT não é abordado em profundidade nesta pesquisa, pois passa por uma revisão ainda não finalizada³⁰, ainda que tenha uma primeira avaliação das ações efetivadas pelos respectivos Ministérios e Secretarias. Neste contexto, é difícil identificar com precisão a influência do mesmo nas políticas educacionais desenvolvidas ao longo de 2010, mas é possível observar que, em sua maioria, ações propostas foram iniciadas antes de seu lançamento, como é possível verificar no capítulo seguinte.

A existência, no PNLGBT, de orientações e diretrizes mais específicas e o estabelecimento de prazos de execução definidos, como indicado no início deste capítulo, são respostas do governo às demandas do Movimento LGBT. Outras críticas também foram incorporadas pelas estruturas da Secretaria de Direitos Humanos, meses depois do lançamento do Plano, em 2009, foi criada uma “unidade de gerenciamento” para o mesmo, a Coordenação Geral de Promoção dos Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e

³⁰ De acordo com contato telefônico em janeiro de 2011, a Secretaria de Direitos Humanos confirmou a revisão do documento, mas não soube informar uma previsão de data para texto final.

Transexuais. No final de 2010 foi estabelecido o Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de LGBT (CNCD/LGBT)³¹, também conhecido por Conselho Nacional LGBT ou Conselho LGBT. Esse Conselho toma por base o antigo Conselho Nacional de Combate à Discriminação de 2001. O caráter do CNCD/LGBT é consultivo e deliberativo, e dentre suas principais atribuições estão nortear as ações e diretrizes para as políticas de combate à discriminação e à promoção dos direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, assim como monitorar e avaliar o Plano Nacional LGBT.

Apesar desses avanços, outros pontos ainda permanecem pendentes, pois tal como com o Programa Brasil Sem Homofobia, o Plano Nacional LGBT não foi promulgado por meio de decreto, sendo é considerado “não formalizado” pelo Movimento; a política ainda não possui uma estrutura orçamentária sólida; e há uma baixa efetivação das ações previstas³².

O que é importante reter deste ponto, é que, com o PNLGBT, o Brasil Sem Homofobia deixa de ser o principal referencial das políticas educacionais para diversidade sexual e identidade de gênero, papel que ocupou no período analisado por esta pesquisa: de 2005 a 2010.

Para finalizar este capítulo, há um tema pertinente, mas pouco explorado nas análises das políticas públicas e educacionais LGBT, que são as influências de âmbito internacional.

O Brasil tem se tornado cada vez mais atuante na arena política internacional, de modo que o país não somente sofre conseqüências dos acordos internacionais, como incide nos mesmos. A título de exemplo, pode-se citar a Conferência de Durban, na qual foi apresentada a proposta do reconhecimento da legitimidade da inclusão da pauta da não-

³¹ Decreto que regulamenta o CNCD/LGBT: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7388.htm

³² Matéria sobre carta da ABGLT enviada à SDH: <http://acapa.virgula.uol.com.br/site/noticia.asp?codigo=9852>. Disponível em 19/02/2011.

discriminação por orientação sexual. A campanha internacional de apoio à “Resolução Brasileira”, dado que o país a partir de 2003 sugeriu em sucessivos fóruns de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) a inclusão do tema discriminação por orientação sexual, fazendo com que vários países se articularassem em torno do Brasil. Houve ainda a aceitação da candidatura da ABGLT no Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) em 2010³³ e a organização, pela ABGLT, do Encontro Mundial da *International Gay and Lesbian Association* (ILGA) nesse mesmo ano na cidade de São Paulo. O apoio do Brasil às políticas LGBT na América Latina pode ser notado a partir: do maior número de convidados/as para a I Conferência Nacional LGBT ser de latino-americanos/as; do país ter sediado o Encontro Latino-americano e caribenho da ILGA; de contar com representações LGBT em um grupo de trabalho no Mercosul sobre combate à discriminação, no qual inclusive foi mencionada a possibilidade de se criar um “Mercosul Sem Homofobia”³⁴.

O entrevistado Ivair Augusto dos Santos relatou que apesar de ter se afastado da coordenação com a criação de uma equipe específica para tal entre o final de 2006 e início de 2007, estava responsável, em meados de 2009, por um grupo de trabalho que incluía o recorte de orientação sexual no âmbito do Mercosul e que, nesse espaço, as políticas educação para diversidade sexual e identidade de gênero eram bem avaliadas e estavam sendo utilizadas como referência.

Ainda sobre influências internacionais e políticas educacionais a partir do Programa Brasil Sem Homofobia, o atual Presidente da ABGLT, Toni Reis, também é Diretor da América Latina na Aliança Global pela Educação LGBT (GALE)³⁵. Esta entidade LGBT é a primeira a conquistar o status de parceira nesta temática junto à UNESCO e também

³³ Artigo sobre o ingresso da ABGLT na ECOSOC: <http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/detail/167506.html>. Disponível em 19/02/2011.

³⁴ Artigo da International Gay and Lesbian Association: <http://ilga.org/ilga/pt/article/1105>. Disponível em 19/02/2011.

³⁵ Artigo sobre a formalização da parceria entre a GALE e UNESCO: http://www.lgbt-education.info/en/news/global_association/news?id=388. Disponível em 19/02/2011.

compõe o quadro de organizações envolvidas no projeto Escola Sem Homofobia do Ministério da Educação.

Além disso, o MEC junto a outros órgãos federais realizaram uma parceria com o Centro Latino-americano em Sexualidade e Direitos Humanos (IMS/UERJ) para a elaboração de um curso a distância para a formação de professores/as nas temáticas de gênero, sexualidade e raça e etnia. Esta iniciativa foi avaliada e replicada tanto no Brasil quanto em outros países em que o CLAM atua.

Estas duas ações são abordadas no próximo capítulo, cujo foco são as políticas educacionais na vigência do Programa Brasil Homofobia.

4. O Contexto das práticas: a criação da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD) e as políticas educacionais a partir do Programa Brasil Sem Homofobia.

Este capítulo dedica-se a analisar o contexto das práticas a partir das políticas educacionais, formuladas, em andamento ou implementadas, no âmbito do Programa Brasil sem Homofobia. Na primeira parte são apresentadas as origens da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), sua trajetória de criação e seus principais desafios, resistências e estratégias na implementação do Brasil Sem Homofobia. Na segunda parte, são abordadas especificamente as políticas educacionais no período entre 2005 e 2010, a partir da interpretação das diretrizes do BSH.

Em ambos os tópicos são utilizadas, sobretudo, as seguintes entrevistas realizadas para esta pesquisa³⁶ :

- *Ricardo Henriques*, primeiro secretário-executivo da SECAD de 2004 a meados de 2007.
- *André Lázaro*, segundo secretário-executivo da SECAD entre 2007 e 2010. Nesta mesma secretaria ocupou a direção de Desenvolvimento e Articulação Institucional entre 2004 e 2006 e foi secretário-adjunto entre 2006 e 2007.
- *Rogério Junqueira*, técnico da SECAD, encarregado pela implementação das ações de promoção da cultura de reconhecimento da diversidade, especialmente da diversidade sexual e de gênero nos sistemas públicas de educação. Foi o principal técnico responsável pelas ações do MEC com base no Programa Brasil Sem Homofobia no período de 2005 a 2008.
- *Beto de Jesus*, consultor UNESCO/SECAD entre final de 2007 a fins

³⁶ Destaco nas descrições dos entrevistados suas funções junto à SECAD, não abarcando suas experiências profissionais anteriores ou posteriores em relação ao período que atuaram na secretaria em questão.

de 2008. Foi membro do Grupo de Trabalho para acompanhar a implementação do Programa Brasil Sem Homofobia no Ministério da Educação entre 2006 e 2007.

No item 4.2 deste capítulo além das entrevistas citadas, outras de cunho não-formais são utilizadas, juntamente com relatórios oficiais sobre a execução de políticas públicas de educação para a diversidade sexual e identidade de gênero.

4.1. Origens da SECAD: desafios, resistências e estratégias em relação às políticas para a diversidade sexual e identidade de gênero a partir do Programa Brasil Sem Homofobia.

As origens da SECAD remontam ao convite do então Ministro da Educação, Tarso Genro, para que Ricardo Henriques ocupasse o cargo de Secretário-Extraordinário de Erradicação do Analfabetismo em 2004. Essa Secretaria tinha como uma de suas principais atribuições a gestão do Programa Bolsa Escola.

De acordo com entrevista concedida, Henriques relata que desenhou o Programa Bolsa Família em substituição ao Bolsa Escola e propôs ao Ministro uma mudança no organograma do MEC, incorporando a Secretaria de Inclusão Educacional. Dessa fusão, foi criada a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD). A nova secretaria se propõe a englobar o conjunto de dimensões ligadas à diversidade, com vistas a compor uma agenda ativa na melhoria da qualidade da educação para enfrentar as desigualdades.

Ainda segundo Ricardo Henriques, a questão conceitual subjacente ao projeto da SECAD se explicita na ideia de que a educação deve ser entendida como do campo dos direitos universais e a diversidade da realidade brasileira, aliada de forma central às questões educacionais, é estratégica para se pensar as múltiplas possibilidades e caminhos de enfrentar as desigualdades e construir uma sociedade mais justa e igualitária. Não basta oferecer educação para todos, pois, para se concretizar uma educação de qualidade efetiva para toda a sociedade, é necessário levar em conta sua significativa diversidade.

Seguindo com base no entrevistado acima, a estratégia era elaborar uma agenda educacional que levasse em conta uma matriz que conjugasse grupos sociais (negros, quilombolas, ribeirinhas etc) e temas (direitos humanos, meio-ambiente etc) como forma de aumentar a probabilidade de enfrentar as desigualdades.

Henriques relata que, apesar da Secretaria e do Programa Brasil Sem Homofobia

serem contemporâneos, em um primeiro momento as demandas LGBT não estavam contempladas na SECAD. Afirma ainda que essa era uma agenda completamente compatível, inclusive por conta de seu potencial conflitivo enquanto meio de promover reflexões e transformações na educação.

Mesmo que as demandas LGBT ainda não constassem como tema das políticas educacionais, o entrevistado André Lázaro conta que havia participado das discussões sobre as diretrizes para a educação contidas no BSH e que estas passaram a ser discutidas em um comitê interno e informal do MEC sobre a educação enquanto Direito Humano e os Direitos Humanos na educação. Tal comitê existiu durante o período de 2004 a 2006, envolvendo diversas Secretarias do Ministério e sendo formado basicamente por servidores/as. Existia um assento para LGBT ocupado por pessoas que se identificavam com o assunto ou compreendiam a sua relevância política. O objetivo deste grupo era afinar uma compreensão, uma visão a respeito de Direitos Humanos, ações afirmativas e demais aspectos relacionados à questão.

Ricardo Henriques diz que é importante ressaltar que as discussões sobre diversidade sexual eram uma diretriz “macro-governamental”, todos os Ministérios foram convocados a enfrentar esse desafio, tendo Ivair Augusto dos Santos, da Secretaria de Direitos Humanos, o papel de “coordenador” da implementação do Programa Brasil Sem Homofobia junto às diversas pastas do governo.

Nas discussões sobre as atribuições da recém criada SECAD, esta Secretaria passou a ser a principal responsável por implementar o BSH no que diz respeito à educação, especialmente pela afinidade de agendas, que contempla Direitos Humanos, diversidade e enfrentamento de desigualdades. O primeiro desafio, de acordo com seus representantes, foi que “não se sabia muito bem como e por onde começar”, não havia um diagnóstico claro de quem eram as pessoas que tinham experiência nessa área, seja nos movimentos sociais, seja nas universidades.

Ainda em 2004, a Secretaria de Políticas Para as Mulheres (SPM) estabeleceu parceria junto ao MEC para desenvolver um curso de formação de professores/as para a

temática de gênero. No diálogo sobre o desenho e a viabilização desta política, o debate foi ampliado e passou a incorporar primeiro a questão racial e, posteriormente, a de orientação sexual. Deste processo nasceu uma articulação entre SPM, Secretaria de Políticas para Igualdade Racial (SEPPIR), Ministério da Educação, que junto com o Conselho Britânico organizaram o Seminário Internacional Educando para a Igualdade de Gênero, Raça e Orientação Sexual em dezembro desse mesmo ano.

O evento teve como público-alvo gestores/as de políticas públicas, especialistas em educação, gênero, raça e orientação sexual, organizações da sociedade civil e professores/as da rede pública e tinha por objetivo refletir e traçar diretrizes para a formação de professores/as e para a elaboração de materiais didáticos, incluindo uma perspectiva mais ampla de respeito aos Direitos Humanos.

As entrevistas realizadas indicam que durante esse encontro houve uma tensão entre Movimento LGBT e MEC: os ativistas cobravam que o Ministério se comprometesse com a implementação das políticas educacionais do Brasil Sem Homofobia. Cabe salientar que Ivair Augusto estava presente no seminário.

Após esse episódio, a SECAD encarregou Rogério Junqueira, que era um técnico ligado a essa Secretaria, de contribuir para implementação do BSH. De acordo com entrevista concedida pelo mesmo, a partir das orientações do Programa, dentre suas primeiras sugestões figuravam: 1) lançar editais de financiamento para que organizações LGBT, universidades, escolas - de um modo geral, instituições que possuíam conhecimento e capacidade de promover o enfrentamento da homofobia - realizassem os cursos de formação de professores/as; 2) a necessidade de articulação junto às outras Secretarias do MEC, pois determinadas diretrizes não tinham como ser executadas somente pela SECAD, como por exemplo, as questões ligadas ao livro didático, que dependem da Secretaria de Educação Básica (SEB) ou temas que envolvam o nível superior e estão sob a responsabilidade da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) dentre outros; e, 3) o incentivo às reuniões interministeriais para identificar setores que possuíam acúmulo sobre o tema e ações que estavam sendo executadas, bem

como para apoiar mutuamente a implementação do BSH. Esta última sugestão tomava em conta que se tratava de uma agenda recente para a grande maioria dos/as gestores/as – havia uma diretriz de governo, mas não se sabia como concretizá-la.

Nesse diagnóstico, Junqueira relata que foram encontradas algumas experiências que serviram de inspiração para a construção das ações promovidas pela SECAD no âmbito do BSH, especialmente aquelas relacionadas à formação de professores/as. Apesar de seu conteúdo ser considerado insuficiente no que diz respeito à diversidade sexual e identidade de gênero, os PCN foram especialmente importantes na implementação do BSH na educação, visto que se constituíam em diretriz governamental já consolidada, a partir da qual podia se justificar a inclusão de ações ligadas à sexualidade. Entre as ações anteriores aos PCN, consideradas relevantes, figuravam cursos de formação realizados em Porto Alegre e em São Paulo entre as décadas de 1980 e 1990, que foram considerados exitosos, sobretudo por terem sido amplamente aplicados na rede de ensino. Havia ainda a experiência construída na interface com o Ministério da Saúde por ocasião do Projeto Saúde e Prevenção nas Escolas (SPE), que já existia desde 2003 e envolvia também a UNESCO.

De acordo com Ricardo Henriques, a primeira política implementada foi o lançamento dos editais de financiamento para os cursos de formação de professores/as voltados a diversas entidades, como abordado anteriormente nas sugestões de Junqueira. Dessa forma foi encaminhada uma estratégia que buscava, por meio do reconhecimento das entidades e atores sociais que possuíam acúmulo nas discussões LGBT, incentivar que conhecimentos relativamente dispersos e assimétricos fossem mobilizados para elaborar políticas pedagógicas. Estimulava-se também a participação de atores que já atuavam na educação a fim de propiciar, através do compartilhamento de conhecimentos entre indivíduos e instituições que possuíam experiências diversas, que aqueles já conduziam ações no ambiente escolar passassem a refletir a atuar a partir de princípios da educação, tais como educação para a cidadania e os Direitos Humanos e o direito ao acesso e permanência na escola.

A partir do momento em que é implementada a primeira política começam a surgir também resistências que foram relatadas por diversos entrevistados. Entre elas destacam-se aquelas realizadas por fundamentalistas religiosos pertencentes à sociedade civil, à Câmara dos Deputados, bem como por funcionários/as do próprio MEC. Outra resistência se dava não só em relação à diversidade sexual e identidade de gênero, mas em relação à totalidade da agenda da SECAD quando esta dependia das parcerias com as Secretarias Municipais e Estaduais de Ensino. Nesse sentido, o argumento do “pacto federativo” era utilizado para afirmar a autonomia local para não apoiar ou implementar ações. As resistências de gestores à agenda as SECAD relacionavam-se ainda ao fato de que as questões abrigadas sob o guarda-chuva da “diversidade” explicitavam conflitos sociais candentes que demandavam o investimento de recursos na formação ou contratação de pessoal especializado para dar conta da diversidade de temas tratados.

No que diz respeito à resistência de setores religiosos, Ivair conta que foi chamado para reuniões com assessores da bancada religiosa em Brasília e com lideranças religiosas em São Paulo. Relata que nessas duas ocasiões a questão da educação se mostrou “o calcanhar de Aquiles” do BSH. Os questionamentos apresentados nas duas ocasiões giravam em torno de argumentos que aludiam a possibilidade de que as ações de formação fossem ensinar ou incentivar o “homossexualismo nas crianças”.

Com relação a tais questionamentos, Ivair Augusto relata que foram desenhadas duas estratégias. A primeira consistia em reiterar que a formação era direcionada a professores/as e não aos alunos e que tinha por objetivo orientar estes profissionais para que pudessem responder adequadamente a condutas e situações violentas que ocorrem contra alunos homossexuais no interior das escolas e prevenir crimes homofóbicos. O argumento em torno do qual se promovia consenso era o de que “a violência é inadmissível em qualquer condição”.

Ricardo Henrique afirma que do ponto de vista programático seria “absolutamente irresponsável” propor fazer o trabalho de formação a partir dos alunos tendo em vista a possibilidade de recusa por parte das famílias tratava-se, portanto, de trabalhar com os

professores. Destaca, ainda, a importância dos dados de pesquisas sobre homofobia e juventude: “já tinham saído aquelas pesquisas da UNESCO, que apontavam que o grau de intolerância era muito grande, era uma coisa incompreensível, moralmente só uma sociedade tão habituada à discriminação pode fazer isso”. A segunda estratégia era conter a disseminação do pânico moral reafirmando a centralização da condução das questões do BSH no secretário: “argumentavam que disseram isso ou aquilo, mas aí eu dizia que a única pessoa autorizada para falar sobre o assunto era eu, se eu não falei, não tem razão de ser”.

No tocante às resistências de gestores locais, duas estratégias foram elaboradas. Uma delas diz respeito a promover uma “agenda de sensibilização” com os secretários: “eu levei o tema para a plenária do CONSED e para a plenária da UNDIME, estava lá o secretário da SECAD discutindo ‘temos que ter uma agenda de orientação sexual e identidade de gênero’ e explicando o porquê” (entrevista com Ricardo Henriques).

Outra estratégia dizia respeito ao fato dos editais serem abertos tanto a instituições públicas, quanto a universidades e organizações da sociedade civil. No caso das resistências por parte das secretarias municipais ou estaduais de educação, outros atores podiam não só implementar a política de formação continuada de professores/as, como também contribuir para a defesa da implementação e para o fortalecimento dessa agenda no âmbito local. Como estratégia complementar, Rogério Junqueira passou a acompanhar e representar a SECAD em fóruns e atividades do movimento social a fim de identificar e articular atores em torno da temática da educação.

Se a estratégia de argumentar a partir da violência foi fundamental e eficiente, trabalhando com uma perspectiva de justiça social pode-se questionar o fato de que a violência ainda seja o mote que permite algum avanço. Os relatos de ativistas e gestores, produzidos durante esta pesquisa, demonstram que os esforços em avançar para além das demandas com base na violência na direção da equiparação de direitos e reconhecimento ainda produzem fortes resistências culturalmente institucionalizadas. Isso indica que há não há um reconhecimento social e político de pessoas LGBT enquanto cidadãos/ãs plenos.

Macgillivray (2004) aponta situações similares nos Estados Unidos no que diz

respeito ao argumento recorrente para o impedimento de políticas educacionais para a população LGBT - a questão que tais políticas visariam ensinar estudantes a serem gays. O que o autor contra-argumenta é que as pessoas, no limite, não precisam concordar em seu foro íntimo, elas têm sua liberdade de consciência assegurada. No entanto, não concordarem não significa que elas tenham o direito de diminuir o valor dessas pessoas, social e politicamente, impedindo sua plena cidadania, não podem impedir que outras realidades sejam igualmente representadas no ambiente e nos conteúdos escolares. Ou seja, não devem misturar suas crenças pessoais com a situação concreta de desigualdade social e política, um espaço educacional livre e plural, inclusive na expressão de diversas formas de sexualidade, deve ser garantido.

Para conter os argumentos de conservadores que acusam o avanço de políticas educacionais com relação à LGBT de “promoverem a homossexualidade”, ativistas e defensores de tais políticas têm invertido o sinal da discussão, reiterando que a escola “ensina a homofobia” na medida em que seus/suas profissionais não discutem o tema em sua formação inicial, são despreparados/as e ainda contribuem para a promoção de padrões rígidos de gênero.

Durante o período em que Ricardo Henriques esteve à frente da SECAD foram tomadas como prioritárias para o desenvolvimento da política as diretrizes do BSH relativas à formação continuada de professores e a garantir que os livros didáticos estivessem livres de conteúdos homofóbicos e representassem, de algum modo, a diversidade de orientações sexuais. Na gestão de André Lázaro, além dessas diretrizes, foi incluída a incidência na CONAE (Conferência Nacional de Educação) a fim de garantir a continuidade e o fortalecimento da política implementada, por meio da inclusão da temática da diversidade de orientação sexual e de identidade de gênero no Plano Nacional de Educação para o decênio de 2011-2020.

Caderno Secad 4 - Gênero e Diversidade Sexual na Escola: reconhecer diferenças e superar preconceitos

Em 2007, a SECAD publica o Caderno Secad 4, cujo objetivo é fornecer conteúdos informativos e formativos que contemplem as bases históricas, conceituais, organizacionais e legais sobre igualdade de gênero, diversidade sexual e sua problematização e diagnóstico no âmbito da educação, apresentando ainda um importante balanço das políticas implementadas.

Na introdução ao material, a SECAD se compromete com o resgate de temas históricos que dizem respeito ao *combate e superação das desigualdades*, retoma a função da escola em relação ao *exercício da cidadania* e por meio da *valorização da diversidade* busca contribuir para o *fortalecimento da democracia* e da realização de uma *sociedade menos desigual, mais solidária* e de *convívio pacífico*. Além de tratar das questões da diversidade sexual no âmbito dos direitos humanos, inclui também aspectos da *ética*.

O documento ainda aponta a escola como uma instituição que desempenha um papel fundamental tanto na reprodução como superação e transformação de valores e atitudes homofóbicas, ou seja, assume o caráter dual da escola, dando um passo além nas discussões que polarizam o seu papel em apenas um dos aspectos.

No escopo das ações da SECAD deveriam ser desenvolvidas ações como a revisão curricular, das práticas pedagógicas e do material didático; a geração e disseminação de informações que embasem a atuação de profissionais da educação; produção de dados estatísticos que dêem subsídio à elaboração de políticas. Contudo, sua prioridade é a *formação continuada* de professores/as, funcionários/as e gestores/as do ensino público básico, dado que muitas vezes gênero e sexualidade não são trabalhados nos cursos de *formação inicial*.

É possível considerar que os principais conceitos e concepções que orientam a política educacional da SECAD são: *educação para a diversidade e para a cidadania*; escola *reprodutora e transformadora* de valores; *direitos humanos e ética*; *relações, identidade e igualdade de gênero*; *diversidade sexual*; *construção social e pluralidade do gênero e da sexualidade*; *homofobia*; *heteronormatividade*; *correlação entre formas de*

discriminação; parceria com outras secretarias do governo federal, estadual, municipal e organizações não-governamentais; participação e controle social por meio de um grupo de trabalho com a presença de representantes do movimento LGBT; e formação continuada de profissionais da educação.

4.2 As políticas educacionais formuladas, em andamento e implementadas (2005-2010)

Neste capítulo serão descritas e brevemente analisadas as política educacionais sobre diversidade sexual formuladas, em andamento ou implementadas pela SECAD, ou em parceria com a mesma, no período de 2005³⁷ a meados de 2010.

Para compor este levantamento das políticas foram utilizados os seguintes documentos:

- Cadernos SECAD 4: Gênero e Diversidade Sexual na Escola: reconhecer diferenças e superar preconceitos (2007);
- Arquivos do procedimento: Direito à educação. Programa “Brasil Sem Homofobia”. Acompanhamento da implementação das medidas previstas em matéria de educação (2007). ;
- Texto-base da Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, bissexuais, Travestis e Transexuais (2008);
- Relatório SECAD: Brasil Sem Homofobia (2008);
- Relatório SECAD: Projetos / Ações Desenvolvidos pela CGDH [Coordenação-Geral de Direitos Humanos] em Gênero e Diversidade Sexual (maio de 2010), fornecido em mãos pelo Secretário André Lázaro, por ocasião de audiência pública entre a ABGLT e o Ministério da Educação;
- Relatório de Monitoramento das Ações do Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais – PNPCDH-LGBT (julho de 2010), compilado pela Coordenação Geral de Promoção dos

³⁷ Como foi dito anteriormente, apesar do Programa Brasil Sem Homofobia ser lançado em 2004, as ações do Ministério da Educação passam a ser desenvolvidas a partir de 2005, após um período de análise das possibilidades políticas, orçamento, designação de funcionários/as, articulações para implementação, incluindo parcerias com o movimento LGBT etc.

Direitos de Lésbicas, Gay Bissexuais, Travestis e Transexuais / Secretaria de Direitos Humanos, divulgado pela ABGLT.

Dado que entre os objetivos dessa dissertação está o levantamento do que está sem formulado ou realizado em termos de políticas educacionais com base no Programa Brasil Sem Homofobia, tais políticas serão agrupadas sob as diretrizes/orientações contidas no BSH.

Elaborar diretrizes que orientem os Sistemas de Ensino na implementação de ações que comprovem o respeito ao cidadão e à não-discriminação por orientação sexual.

A partir de 2005 a SECAD, seja por meio das conferências de educação e de áreas afins à sua agenda, seja no processo de discussão e pactuação dos textos finais das mesmas, influência a incorporação da temática de diversidade sexual e identidade de gênero nos debates e documentos.

Além da SECAD, o Movimento LGBT também é bastante atuante nesses espaços, apresentando suas questões, produzindo materiais informativos e relatórios e buscando alianças com outros segmentos. Nas entrevistas o Movimento foi apontado como bastante crítico aos seus opositores, sejam pertencentes à sociedade civil ou ao governo.

Gestores/as e outros/as servidores/as públicos, bem como profissionais da educação de todos os níveis, incluindo as universidades, também são “aliados” nessa trajetória de inserção da temática em questão.

Esse conjunto de sujeitos sociais e políticos não só são importantes para a aprovação de resoluções nas diversas conferências, mas também na capilarização e enraizamento das discussões conceituais, no enfrentamento de resistências locais e na implementação e acompanhamento das políticas “na ponta”.

A seguir estão as principais conferências e documentos, da educação ou que contenham diretrizes para a mesma, nas quais foi registrada incidência política em relação às questões da diversidade de orientações sexuais e identidade de gênero:

Parâmetros Curriculares Nacionais do Ensino Médio (PCNEM)

Os PCNEM foram lançados entre 2000 e 2002. No debate sobre sua elaboração, constava alguma discussão sobre diversidade sexual, mas que não foi de fato incorporada ao texto final (VIANNA; UNBEHAUM, 2006). De acordo com as entrevistas realizadas durante esta pesquisa um processo similar ocorreu por volta de 2005 quando teria havido uma reformulação desses documentos, que, no entanto, não chegaram a ser publicadas. Mais da metade dos entrevistados fizeram referência ao processo de resistência à inclusão de um texto sobre diversidade sexual, desenvolvido no âmbito da SECAD para esse documento, em discussões sobre incorporar a temática aos PCNEM. No final foi proposto fazer um encarte à parte, o que gerou fortes críticas por parte de gestores, técnicos e ativistas envolvidos no processo de implementação das políticas do BSH na educação.

É importante destacar ainda que as referidas dificuldades com relação à incorporação do conteúdo diversidade sexual se dá em um contexto, apontado no início deste capítulo, de grande resistência à agenda da SECAD e, em especial, àquela que se refere ao Brasil Sem Homofobia. Ao final de 2010 circulava entre ativistas e gestores a informação de que estaria em curso uma nova tentativa de reelaboração dos PCNEM.

Relembro ainda que o texto dos PCN prevê a sua constante revisão, mas desde as versões lançadas no governo FHC tal processo nunca se efetivou, ainda que os PCN sejam referência para as atuais políticas de elaboração de livros didáticos (Plano Nacional do Livro Didático) e dos currículos dos sistemas de ensino.

Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH)

O PNEDH possui três versões lançadas nos anos de 2003, 2006 e 2007. Todas elas elaboradas durante o governo Lula como ação conjunta entre a Secretaria Especial de Direitos Humanos, o Ministério da Educação e o Ministério da Justiça.

Há somente uma referência à temática aqui estudada no primeiro documento. No entanto, nos PNEDH de 2006 e 2007, elaborados após a criação do BSH, ela figura de modo mais detalhado na inclusão da temática nos currículos dos ensino básico e superior e na educação dos profissionais dos sistema de justiça e segurança, assim como em educação e mídia.

O mote em torno do qual se estrutura este documento é promover a *cultura dos direitos humanos na perspectiva de uma sociedade igualitária, com respeito à diversidade e que contribua para uma cultura democrática e cidadã*³⁸.

A educação é tomada como meio indispensável para a *aquisição de outros direitos, deve contemplar o pleno desenvolvimento humano e suas potencialidades e, valorizando o respeito a grupos socialmente excluídos, visa efetivar a cidadania plena, desenvolver valores, atitudes e comportamentos para a defesa socioambiental e da justiça social.*

Em nenhum dos PNEDH são expressamente citadas as identidades ou o movimento LGBT, mas a perspectiva da *não-discriminação por orientação sexual para promoção da igualdade, cidadania e democracia*. No documento de 2003, há somente uma citação sobre *orientação sexual*. A partir de suas versões de 2006 e 2007, elaborados após a criação do BSH, esta categoria deixa de ser apenas mencionada entre outras a serem respeitadas por princípio para figurar nos tópicos que dizem respeito a diferentes esferas da educação, como os currículos de ensino básico e superior, além da ser contemplada na educação de profissionais do sistema de justiça e segurança, assim como em educação e mídia.

³⁸ Para tais princípios, evoca a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Constituição Federal de 1998 e a Lei de Diretrizes e Bases de 1996.

Vale destacar que o PNEDH ganha maior destaque ao ser incorporado com um dos eixos centrais no que diz respeito ao Programa Nacional de Direito Humanos de 2010, como detalho adiante.

Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica / Conferência Nacional da Educação Básica (CONEB) (2008)

Até o momento em que esta pesquisa foi finalizada, somente as Diretrizes Curriculares da Educação Infantil haviam sido revisadas e fixadas, em 2009. Não há, nessa revisão, nenhuma menção à sexualidade e existe uma citação sobre gênero.

No que diz respeito à Conferência Nacional da Educação Básica (CONEB) de 2008, deve-se destacar, além da defesa da temática sobre orientação sexual e gênero por parte da SECAD, a grande mobilização, organização e participação dos movimentos sociais, entre eles o feminista e o LGBT durante a Conferência. Vale salientar que essa CONEB gerou um documento final de subsídio à revisão das diretrizes curriculares nacionais.

No que diz respeito à diversidade sexual, o documento final da CONEB possui um trecho específico que contempla cinco pontos, que sinteticamente dizem respeito: a) à análise dos livros didáticos e paradidáticos utilizados nas escolas, no sentido de eliminar conteúdos discriminatórios; b) ao desenvolvimento e ampliação dos programas de formação inicial e continuada em diversidade sexual, bem como ao dever de assegurar uma escola livre e segura, garantindo a inclusão e a qualidade de vida; c) à revisão e implementação de diretrizes e medidas administrativas para os sistemas de ensino para que contemplem o reconhecimento da diversidade de gênero e orientação sexual no cotidiano escolar; d) à garantia de que os materiais incorporem a categoria gênero como instrumento de análise e não utilize linguagem sexista, homofóbica e discriminatória; e) inserir estudos de gênero e diversidade sexual nos currículos das licenciaturas.

Apesar das diretrizes curriculares nacionais ainda não terem sido aprovadas e boa parte delas serem muito próximas das do Brasil Sem Homofobia para a educação, resalto que esta é a primeira mobilização e participação do Movimento LGBT de forma articulada em um fórum de educação.

Dentre as resoluções aprovadas, destaco a que trata da incorporação dos estudos de gênero e diversidade sexual nos currículos das licenciaturas, configurando-se como um passo fundamental para a concretização da inclusão dessas temáticas na formação inicial.

A incorporação de gênero e diversidade sexual na revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais constitui-se como um grande avanço, na medida em que, além de influenciar a formação inicial, trata-se de um documento intrínseco à educação, elaborado coletivamente junto a gestores/as e profissionais da área e não se restringe à educação pública impactando também o ensino privado.

Plano Nacional de Educação / Conferência Nacional de Educação de 2010

Seguindo os moldes do processo de conferências, com etapas municipal, estadual e federal, a Conferência Nacional de Educação de 2010 teve como motes a construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação e a formulação de subsídios para a elaboração do Plano Nacional de Educação 2011-2020. Um dos objetivos maiores da CNE é a consolidação de uma educação pautada nos direitos humanos e na democracia.

A publicação *Documento-Referência Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação*, sistematiza as propostas dessas conferências e o tema da diversidade sexual permeia todo o texto, mas se concentra, sobretudo, no Eixo VI – Justiça social, educação e trabalho: inclusão, diversidade e igualdade, mais especificamente no tópico *quanto ao gênero e à diversidade sexual*.

Além disso, em vários pontos é evocada a participação da sociedade civil, não só na conferência, mas também na garantia e na efetivação das resoluções aprovadas e na gestão democrática da escola. Dito de outra forma, aponta o envolvimento da sociedade civil e dos movimentos organizados nas discussões sobre educação. É importante destacar a participação ativa do Movimento LGBT nas Comissões Organizadoras de conferências realizadas nos níveis nacional, estadual e municipal.

Nota-se, em relação a outros documentos na área da educação, um salto qualitativo com relação à quantidade, densidade e detalhamento das propostas relacionadas a gênero e diversidade sexual. A título de ilustrar esse salto, compilo abaixo algumas das propostas aprovadas na CONAE, não exploradas de forma exaustiva, e agrupadas em categorias por mim estabelecidas:

Cidadania e direitos humanos: assegurar que as instituições escolares sejam um espaço pedagógico livre e seguro para todos/as, que garantam a inclusão, a qualidade de vida, a liberdade de expressão e a promoção dos direitos humanos; criar proposta pedagógica para nortear o trabalho na rede escolar, com participação de entidades educacionais e afins; ações didático-metodológicas das instituições escolares para o uso dos instrumentos de direito; garantir que travestis e transexuais possam utilizar seu nome social; obtenção de dados estatísticos por meio dos censos escolares sobre evasão por discriminação.

Formação: formação inicial e continuada dos/as profissionais de educação, incluindo gestores/as de todos os níveis de ensino; criação de cursos de pós-graduação, especialização e extensão sobre diversidade sexual; fomento e financiamento para a criação de linha de pesquisa específica nos cursos de pós-graduação.

Currículos: incorporação da temática no processo de reorganização curricular nacional por meio de disciplina obrigatória em todas as modalidades e níveis de ensino, pesquisa e extensão em articulação com as diretrizes do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos e levando em conta o Plano Nacional de Políticas Públicas para a Cidadania LGBT e o Programa Brasil sem Homofobia.

Materiais didáticos: fomento à produção de filmes, vídeos e publicações sobre diversidade sexual; ampliação dos acervos nas bibliotecas públicas; princípios e critérios para a avaliação de livros, no Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), no Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio (PNLEM), no Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) para superar desigualdades, discriminações, bem como retratar novos modelos de família, como as homoafetivas.

Políticas educacionais: assegurar a continuidade e orçamentos para essas políticas; promover estudos e avaliações em relação às políticas educacionais sobre orientação/diversidade sexual; criar grupos de trabalhos na gestão de políticas educacionais com a participação do poder público e da sociedade civil.

Como em todo processo de conferências nacionais, o seu resultado final são as resoluções propostas conjuntamente entre sociedade civil e governo. Após esse momento, há outro de escrita do documento final norteador das políticas que é sistematizado e, em alguns casos, pactuado com os gestores das pastas responsáveis. Por ser assim, o fato da temática da diversidade sexual e de identidade de gênero constarem de forma abrangente no texto das resoluções finais não significa necessariamente que todas elas serão de fato incorporadas ao Plano Nacional de Educação 2011-2020. Até o momento de encerramento desta dissertação, o PNE ainda não havia sido publicado.

Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT (PNLGBT)³⁹

O Plano Nacional LGBT, como é conhecido, foi elaborado com base nas resoluções do processo da I Conferência Nacional LGBT de 2008, e foi lançado em 2009.

³⁹ Relembrando que o Plano Nacional LGBT foi lançado em 2009, mas está prevista uma revisão não concretizada até 2010. Apesar de substituir o Programa Brasil Homofobia enquanto orientação de políticas públicas, inclusive educacionais, não se pode prever suas influências nas políticas realizadas pelo MEC em 2010, sendo que a maioria delas já estavam em andamento antes da existência do Plano.

Se, por um lado, o BSH foi construído com a participação de redes de militantes LGBT, o Plano em questão contou com a participação de milhares de pessoas nos diversos municípios e estados⁴⁰.

No nome do plano, chama a atenção a expressão *promoção da cidadania e direitos humanos de LGBT*, que indica um deslocamento da *homofobia* em favor da garantia da igualdade de forma ampla. Vejamos os seguintes excertos:

A elaboração do Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais tem como base as diretrizes e preceitos éticos e políticos que visam à garantia dos direitos e do exercício pleno da cidadania. (BRASIL, 2009, p. 9 – grifos meus)

Um Estado democrático de direito não pode aceitar práticas sociais e institucionais que criminalizam, estigmatizam e marginalizam as pessoas por motivo de sexo, orientação sexual e/ou identidade de gênero. (BRASIL, 2009, p. 11 – grifos meus)

O Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos LGBT orienta-se pelos princípios da igualdade e respeito à diversidade, da equidade, da laicidade do Estado, da universalidade das políticas, da justiça social, da transparência dos atos públicos e da participação e controle social. (BRASIL, 2009, p. 12)

Por esses exemplos, pode-se notar que a nomenclatura utilizada é de *lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais / LGBT e não-discriminação por sexo, orientação sexual e/ou identidade de gênero*.

Há também reconhecimento de que um Estado democrático não pode aceitar práticas sociais nem institucionais que estigmatizam a população LGBT, formulando que as desigualdades se dão em diferentes níveis, na sociedade, em sua cultura e nas instituições.

A *homofobia* ainda é um tema recorrente, embora não seja o argumento central que justifica as demandas LGBT, mas o reconhecimento de que essa população não tem seus direitos e exercício da cidadania garantidos plenamente. Isso indica um importante deslocamento de uma justificativa com base na integridade física para uma situação de desigualdade de direitos, que fere a cidadania, democracia e direitos humanos de uma nação. Ou seja, este documento possui um caráter ainda mais universalista que o Programa Brasil Sem Homofobia, visto que indica que reconhecer e superar as desigualdades são

⁴⁰ Somente na Conferência Nacional foram 569 delegados/as, 108 convidados/as, 441 observadores/as.

pressupostos fundamentais para garantir a universalidade dos direitos e a participação política.

Dentre as diretrizes específicas na educação, destacam-se:

- Inserção da temática LGBT no sistema de educação básica e superior, sob abordagem que promova o respeito e o reconhecimento da diversidade da orientação sexual e identidade de gênero;
- Garantia, a estudantes LGBT, do acesso e da permanência em todos os níveis e modalidades de ensino, sem qualquer discriminação por motivos de orientação sexual e identidade de gênero;
- Intersetorialidade e transversalidade na proposição e implementação das políticas públicas: o combate à homofobia requer ações integradas entre as áreas da educação, saúde e segurança, dentre outras;
- Educação e informação da sociedade para o respeito e a defesa da diversidade de orientação sexual e identidade de gênero;
- Utilização de peças educativas e informativas atraentes, criativas e com linguagem adequada aos vários públicos aos quais serão dirigidas;
- Inserção do enfrentamento à homofobia e à discriminação de gênero nos programas educativos desenvolvidos pelos órgãos municipais, estaduais e distrital de assistência social. (BRASIL, 2010).

Observa-se que o escopo das diretrizes para a educação é ampliado, sendo que no BSH tratava-se, sobretudo, da inserção da temática nos currículos do sistema de educação. Além das diretrizes, diversas ações são propostas nos diferentes eixos e objetivos do plano, que estipulam o Ministério responsável, no caso o MEC, e o prazo limite, o ano, para a concretização das ações.

Programa Nacional de Direitos Humanos III (PNDH III)

O PNDH III é lançado em 2010 e sua construção avança em relação ao documento antecessor, dado que foi completamente elaborado com base em propostas construídas por meio de um processo de conferências.

As questões LGBT permeiam todo o texto, mas concentram-se principalmente no Eixo Orientador III - Universalizar direitos em um contexto de desigualdades -, na diretriz 10 - Garantia de igualdade na diversidade -, Objeto estratégico V - Garantia do respeito à livre orientação sexual e identidade de gênero.

O texto se refere a questões LGBT ora por *direitos de pessoas gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais/LGBT*, ora por *respeito à orientação sexual e identidade de gênero* e há ainda uma referência a *militantes da diversidade sexual*. Raras vezes os termos *violência homofóbica* e *homofobia* são utilizados, o que poder indicar o enfraquecimento do foco na violência e o deslocamento do debate para o âmbito das desigualdades e da sua superação por meio dos direitos e da justiça social.

A temática LGBT é ainda mais aprofundada em relação aos PNDH anteriores, permeando diversos eixos, diretrizes e objetivos do programa, contando, ainda, com a nomeação/designação dos Ministérios e Secretarias do Governo Federal responsáveis ou parceiros por implementar tais ações.

A transversalidade não se dá somente na estrutura do documento, mas também no modo como orientação sexual é correlacionada com outras formas de discriminação e desigualdades. Essa forma de incorporar a perspectiva da diversidade sexual faz sentido ao considerar que todas as pessoas necessariamente tem um sexo e pertencimentos relacionados a raça/etnia, sexualidade, geração, dentre outros, sendo que essas características ou marcadores sociais são passíveis de discriminação e desigualdade.

No que diz respeito ao PNDH III e educação, há forte diálogo com o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos. A principal demanda é a inclusão da temática LGBT nos currículos de todos os níveis da educação básica. O grande objetivo da educação no programa, em linhas gerais, é: promover uma *cultura em Direitos Humanos*; a *formação para cidadania*; a *participação política*; contribuir para *superação de desigualdades* e promover a *solidariedade* e o *respeito a todas as pessoas humanas*.

Fomentar e apoiar curso de formação inicial e continuada de professores na área da sexualidade;

No item 4.1, fiz referência à importância da formação continuada como primeira política-estratégica para dar início à implementação das diretrizes do Brasil Sem Homofobia na educação.

A partir do diagnóstico de representantes da SECAD de que, no geral, a formação inicial de profissionais da educação não contempla a temática da sexualidade/LGBT e de que a Secretaria não teria como promover o tema nos currículos universitários no curto prazo, a formação continuada foi elencada como prioritária.

Atualmente, essa política mantém sua relevância dentro do escopo de ações da SECAD, o que pode ser notado tanto pela quantidade de cursos desenvolvidos, profissionais formados/as quanto pelo montante de recursos financeiros aplicados.

Ao analisar as formações continuadas oferecidas, as classifiquei pela centralidade do tema sexualidade/LGBT em seus currículos - específico ou generalista - e pelo modo como as aulas são ministradas - presencial ou *semi-presencial*⁴¹. Por específico estou denominando os cursos em que o tema diversidade sexual é o único ou é um dos módulos centrais do curso. Como generalistas são classificados os cursos que trazem o tema como um tópico entre outros. A classificação presencial foi aplicada a cursos nos quais é necessário que o público-alvo esteja fisicamente presente no local das aulas. Foram considerados semipresenciais os cursos que são oferecidos majoritariamente por meio da internet, ou outras formas como vídeo-aula etc, ainda que em alguns momentos haja aulas e/ou avaliações presenciais. Os cursos semipresenciais e à distância serão agrupados em uma mesma categoria.

⁴¹ A SECAD utiliza o termo semipresencial, mas também são conhecidos como cursos a distância ou *online*, mesmo quando incluem alguma carga horária presencial, mas esta sendo esta bastante reduzida em relação às horas de curso não-presenciais.

Cursos específicos e presenciais

A política de formação continuada presencial se inicia em 2005 e segue até os dias atuais, mas passou por diversas modificações em sua trajetória ao longo do tempo. Para realizar essa política, a SECAD lançou um edital público, nos quais organizações e/ou instituições se inscrevem para concorrer a uma licitação. Os projetos aprovados são financiados para que as entidades parceiras executem a política localmente.

No período estudado, foram lançados editais em todos os anos entre 2005 e 2009, com exceção do ano de 2008. A primeira edição do processo de licitação chamava-se “formação de profissionais da educação para a cidadania e diversidade sexual”. A edição seguinte chamou-se “formação de profissionais da educação da rede pública de educação básica voltados para a promoção, no contexto escolar, da igualdade de gênero, da diversidade sexual, o enfrentamento ao sexismo e à homofobia”. A última, realizada em 2009, foi denominada “projeto educação para promoção do reconhecimento da diversidade sexual e enfrentamento ao sexismo e à homofobia”.

O que quero apontar com essa descrição é que, em 2005, os cursos de formação eram específicos sobre diversidade sexual, mas em suas novas versões passam a incorporar questões de gênero. Avalio positivamente essa incorporação visto que permite o combate de ambas as discriminações, sexismo e homofobia, e que se justifica tanto por questões práticas do cotidiano escolar, quanto por marcos teóricos compartilhados. Além disso, colabora para uma ampliação da reflexão acerca de como diferentes tipos de discriminação estão correlacionados na vida cotidiana e escolar, assim como no acesso e exercício da cidadania. Institucionalmente, essa política passa a responder não só às diretrizes do Brasil Sem Homofobia, como também as do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.

Observa-se uma ampliação da política de formação continuada presencial para a igualdade de gênero e diversidade sexual em termos orçamentários e do número de

profissionais de educação⁴² atingidos/as. Os investimentos passam de R\$ 1.250.000,00 (2005/2006) para R\$ 4.500.000,00 (2009/2010) e os/as formados passam de 2.500 (2005/2006) para 6.600 (2009/2010).

Uma importante reforma acontece na trajetória dessa política. Em um primeiro momento, as ONG são consideradas as principais parceiras por serem identificadas como os agentes com maior experiência sobre diversidade sexual. Até o edital de 2006 podiam participar da concorrência: prefeituras municipais, governos estaduais ou do Distrito Federal, universidades públicas ou privadas comunitárias sem fins lucrativos, escolas públicas e organizações da sociedade civil sem fins lucrativos. A partir do edital lançado no final de 2007, a licitação passou a ser restrita às instituições públicas de ensino superior e instituições federais de educação profissional e tecnológica (IES). Essa mudança causou impactos na política de formação, merecendo inclusive estudos mais aprofundados. No que diz respeito ao escopo desta pesquisa, cabe tocar em alguns desses impactos, o que faço a seguir.

Apesar do aumento de recursos financeiros, houve uma queda no número de parcerias: em 2005 (15), em 2006 (31), em 2007 (17), em 2009 (15).

No ano de 2008 não houve edital, os cursos que ocorreram neste ano foram renovações do edital anterior. Esta situação causou um grande mal-estar entre as pessoas que participavam ou que tinham interesse em participar das concorrências, pois gerou um clima de insegurança a respeito da continuidade ou não da política, gerando, inclusive, a elaboração de uma carta assinada por diversas universidades federais sobre a importância de seguir com os cursos de formação presencial.

Há de se refletir porque não há um aumento do número de universidades envolvidas ao longo do tempo, se essa é uma política considerada em expansão e que dificilmente 15 universidades dariam conta de toda abrangência do território brasileiro.

⁴² Apesar de haver algumas mudanças no público-alvo ao longo dos editais, no geral diz respeito aos/as professores do ensino básico, bem como todo/a e qualquer funcionário/a da rede pública de educação.

Uma queixa recorrente por parte de coordenadores/as dos cursos de formação durante encontros em que havia debates sobre educação e diversidade sexual, foi que as exigências de produtividade da universidade e o trabalho de orientação consomem boa parte do tempo dos/as professores/as e que, mesmo com o apoio de seus núcleos de pesquisa, alunos/as e orientandos/as, em muitos momentos havia uma sobrecarga de trabalho.

Os editais ainda estimulavam e previam recursos para a elaboração e reprodução de materiais didáticos e paradidáticos, que podem ser livremente distribuídos e reproduzidos, desde que gratuitos. Esses investimentos são importantes, mas as queixas acima relatadas chamam atenção para o fato de que o investimento dos recursos nos editais em materiais e estrutura em detrimento de pessoal, pressupondo que a universidade disporia de recursos pessoais, se configura como um fator de desgaste, que no limite pode inibir a participação das IES.

As entrevistas realizadas associam a decisão do MEC de não financiar mais a formação continuada por meio de ONGs à apuração de irregularidades no uso da verba por parte de uma(s) entidade(s) conveniada(s) para a execução do Programa Brasil Alfabetizado. Após esse evento, o Ministério da Educação decide deixar de financiar organizações da sociedade civil de um modo geral, avaliando que é difícil fiscalizá-las de forma constante e efetiva.

André Lázaro aponta que a decisão de selecionar somente IES também estava ligada a uma reflexão em curso no sentido de contribuir para que tais políticas se consolidassem como políticas de Estado. O argumento remete a uma revisão de uma das estratégias utilizadas para lidar com as resistências das Secretarias em âmbito local e estadual: ao financiar diretamente a ONGs, a SECAD/MEC colaboraria para a desresponsabilização, por parte das Secretarias municipais e estaduais, no que diz respeito a implementar tais políticas. Incentivar que as universidades desenvolvam o curso, não só contribuiria para a produção de conhecimento, pedagogia, mas: estimularia o aprofundamento e a replicação desse conhecimento; possibilitaria uma aproximação e colaboração para o desenvolvimento

do Ensino Básico por parte das IES; além de contribuir para a inserção da temática da diversidade nas agendas locais e regionais.

Tendo em vista as análises até aqui desenvolvidas há que se levar em conta que, apesar das justificativas absolutamente plausíveis, há perdas que devem ser consideradas com a restrição dos editais às IES. Como destaquei anteriormente, durante todo o processo de implementação de cursos de formação de professores as ONGs passam a se apropriar das questões e aprender com o contexto da educação em suas realidades locais, assim como contribuíram com sua trajetória e experiências. Isso fica evidente quando o Movimento LGBT acaba por elencar a educação como uma de suas maiores, senão a maior, prioridade no que diz respeito às políticas públicas. Fica evidente também nos relatos acerca de parcerias entre Movimento LGBT e IES, bem como com as redes de ensino e escolas locais que presenciei ao longo da pesquisa. Esses relatos apontam que ao longo desse processo que envolveu diferentes atores sociais na implementação da política de formação de professores, foi se constituindo uma rede de profissionais envolvidos no desenvolvimento desses cursos, de modo que atualmente há uma rede de experts em formação continuada para a diversidade sexual e em produção de material didático consolidada no Brasil.

Apesar da qualidade e diversidade desse processo, as experiências e materiais produzidos na execução de cursos de formação não se tornaram acessíveis ao público interessado. Com o passar do tempo, infelizmente, boa parte do conhecimento e materiais produzidos pelas ONG, enquanto podiam participar dos editais, foram e estão se perdendo.

Cursos específicos e semipresenciais ou a distância

Diferentemente da formação presencial, a formação continuada a distância se iniciou a partir de um projeto piloto chamado Gênero e Diversidade na Escola - GDE - (<http://www.clam.org.br/gde/>), executado em 2006 em 6 cidades brasileiras: Dourados (MS), Maringá (PR), Niterói (RJ), Nova Iguaçu (RJ), Porto Velho (RO) e Salvador (BA). Trata-se de uma iniciativa da Secretaria Especial de Política para as Mulheres e do

Conselho Britânico que contou com parcerias da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, da Secretaria de Educação à Distância e da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Tal projeto foi desenvolvido e aplicado pelo Centro Latino-Americano de Sexualidade e Direitos Humanos (CLAM/IMS/UERJ)⁴³.

Após o processo de avaliação do piloto, em 2009, o GDE volta a ser oferecido pelo CLAM, com algumas modificações no conteúdo e em sua carga horária. Em seu site está disponível o material do curso e a avaliação do projeto piloto. As aulas presenciais acontecem na abertura do curso, em algum ponto intermediário e em seu encerramento.

Em 2008, o projeto Gênero e Diversidade na Escola é incorporado à Universidade Aberta do Brasil (UAB), que oferece cursos a distância de formação inicial e continuada. O GDE passa a ser descentralizado e pode ser reproduzido por outras instituições de ensino superior em todo o Brasil por meio de seleção pública. O material e o ambiente virtual de aprendizagem de referência é o do CLAM, mas os pólos locais executores da política têm a possibilidade de alterar a estrutura do curso e de seu conteúdo, desde que respeitando certos critérios. Esses pólos constituem a Rede de Formação para a Diversidade. (http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12322&Itemid=558).

Cursos generalistas e semipresenciais ou online

- Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação (semi-presencial ou a distância).

Este é um projeto que busca a melhoria na qualidade da formação de profissionais da educação, agregando diversas instituições de nível superior, que concorrem a editais abertos pela SECAD para oferecer cursos em diversas áreas e em alguns casos, o

⁴³ O CLAM passa a integrar esse grupo para desenvolver essa modalidade de formação em meados de 2005.

tema orientação sexual é parte da grade curricular. Essas instituições também são responsáveis pela elaboração de materiais didáticos.

- Curso de Educação e Direitos Humanos

Trata-se de parceria entre o MEC/SECAD e a Secretaria de Direitos Humanos. É oferecido no modo presencial, ou a distância por meio da Universidade Aberta do Brasil. A formação tem por base o Plano Nacional de Direitos Humanos, entre outros documentos dessa área e contempla em alguma medida as discussões sobre diversidade sexual e identidade de gênero. Materiais didáticos também são um produto desses cursos.

- Curso de Gestão em Políticas Públicas em Gênero e Raça (GPP-GeR)

É uma parceria entre o MEC/SECAD, Secretaria de Política para as Mulheres, a Secretaria de Políticas para a Promoção da Igualdade Racial, e o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Este curso visa a formação de gestores/as e servidores/as públicos, conselheiros/as das temáticas de gênero, sexualidade e raça/etnia, bem como dirigentes de ONG que também atuam com essas questões.

Considero importante me ater a alguns aspectos referentes a essas modalidades de cursos de formação.

A primeira dela diz respeito à internacionalização dos discursos sobre educação. Ball (2008) aponta que cada vez mais, por conta do processo de globalização, os discursos sobre educação são internacionalizados. Nesse sentido, a experiência da elaboração e oferta do GDE por meio do Centro Latino-americano em Sexualidade e Direitos Humanos (CLAM/IMS/UERJ) é exemplar uma vez que o CLAM “exporta” esta experiência na forma de projetos-piloto para outros países da América Latina, com destaque para o Chile e

Equador. Esse caso mostra que não só o GDE, como também a política brasileira de formação continuada de professores é parte de um discurso educacional internacional.

Em segundo lugar, é interessante refletir sobre a formação continuada presencial e online de professores/as. Durante a circulação entre cidades e diálogo com vários atores sociais para a realização desta pesquisa percebi importantes conflitos de opiniões sobre essas duas modalidades de ensino. Pensando nos âmbitos da escala e possibilidade de universalização desses cursos de formação continuada, considero que a questão central não é exatamente aquela que coloca os modos presencial ou online como possibilidades mutuamente excludentes. É mais profícuo pensar em termos de quais seriam os prós e contras de cada uma delas: Em que situações uma ou outra é mais favorável? Em que contextos cada uma delas é mais pertinente e eficiente?

Os cursos online são importantes para alcançar regiões de difícil acesso, ou que não tenham pessoal capacitado localmente. Além disso, podem ser uma boa opção para profissionais da educação que já tenham uma formação prévia e buscam uma “reciclagem”, para interessados/as que não querem se expor socialmente, etc. Por outro lado, os cursos presenciais criam uma relação mais próxima com seu público-alvo, possibilitando perceber nuances das reações, sobretudo no que diz respeito a questões com alto grau de resistência como é o caso de diversidade sexual e identidade de gênero, permitem o contato direto entre o/a cursista e outras pessoas de seu cotidiano, fazendo com que possa contar com o apoio dos que aplicam os cursos para tirar dúvidas, realizar projetos, discutir problemas diretamente e pessoalmente nas escolas, diretorias de ensino, dentre outras.

Um último ponto a destacar é a baixa articulação entre as duas modalidades. Além da ausência de referências a qualquer tipo de articulação entre as modalidades de cursos nas entrevistas e documentos analisados, a observação de fóruns de debate coletivo sobre o tema tem demonstrado que, para além da ausência de articulação, existem disputas entre atores relacionados à aplicação de cada uma delas. O estímulo à articulação e a trocas entre os atores e experiências talvez pudesse ser benéfico para a política de formação continuada de professores/as, promovendo articulação interna e potencialização mútua.

Formar equipes multidisciplinares para avaliação dos livros didáticos, de modo a eliminar aspectos discriminatórios por orientação sexual e a superação da homofobia;

A partir de análise sobre a diretriz relativa à avaliação de livros didáticos, Rogério Junqueira considera que a mesma é praticamente inviável, tendo em vista que não é o MEC que escolhe a equipe que verifica e seleciona os livros didáticos submetidos, mas apenas indica universidades e estas indicam profissionais. Assim sendo, para corresponder em alguma medida a essa orientação, a estratégia utilizada foi a incorporação, nas diretrizes para elaboração de livros didáticos, da recomendação de que tais materiais não apenas não contenham conteúdo discriminatório, mas que busquem representar pessoas, famílias e questões LGBT. Essa estratégia faz com que essa diretriz se torne um quesito para a seleção.

Apoiar e divulgar a produção de materiais específicos para a formação de professores e Estimular a produção de materiais educativos (filmes, vídeos e publicações) sobre orientação sexual e superação da homofobia;

Neste caso, considerei pertinente juntar as duas diretrizes do Brasil Sem Homofobia, pois na prática estão pouco separadas. Existem poucas políticas exclusivas com a finalidade de produção dos materiais educativos citados nessa orientação, mas a diretriz se faz presente por meio de diversas outras ações, projetos, programas, formações, que incentivam ou exigem a produção de novos materiais educativos, seja exclusivamente sobre diversidade sexual e identidade de gênero, seja incorporada junto a outros temas nos materiais relativos a Direitos Humanos.

Um exemplo de política de produção de materiais com base nos cursos de formação: no final de 2007, duas instituições que executaram a formação de professores/as presencial tiveram financiamento para uma versão ampliada e de maior tiragem de seu material didático. A Universidade Federal do Rio Grande (FURG) produziu um conjunto de três livros de subsídio aos/às profissionais de ensino básico: *Corpos, gêneros e sexualidades: questões possíveis para o currículo escolar*, dois cadernos pedagógicos, um voltado aos anos iniciais e outro para os finais e *Sexualidade e escola: compartilhando saberes e experiências*. A outra produção é da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), que elaborou dois livros *Equidade de Gênero e Diversidade Sexual na Escola: por uma prática pedagógica inclusiva* e *Gênero e Diversidade Sexual: um glossário*. Além desse material, foi desenvolvido o Projeto Biblioteca Digital Escolas Plurais (<http://www.ufpb.br/escolasplurais/>), que reúne e difunde informações sobre as questões de gênero, sexualidade e educação. Outros materiais como, por exemplo, jogos também foram desenvolvidos no âmbito das formações.

Algumas outras produções elaboradas foram: os materiais dos cursos de Gênero e Diversidade na Escola (GDE – CLAM); o Caderno SECAD sobre diversidade sexual e igualdade de gênero; e o livro *Diversidade Sexual na Educação: Problematizações sobre Homofobia nas Escolas* (JUNQUEIRA, 2009) – estes dois últimos realizados pela própria SECAD.

É interessante notar que uma série para a televisão foi produzida pelo MEC/SECAD: *Educação para a Igualdade de Gênero / Programa Salto para o Futuro – TV Escola*, que tem por objetivo discutir o papel da educação nos processos de criação de hierarquias nas relações de gênero, apresentando possibilidades de superação destas. Ao todo foram produzidos cinco programas, com os seguintes temas: Gênero, sexualidade, violência e poder; Gênero, sexualidade e currículo; Educação para sexualidade: uma proposta de formação docente; Gênero e sexualidade nos materiais didáticos e paradidáticos; Pedagogias culturais produzindo identidades.

No que diz respeito a essa política, a grande questão é a sistematização, publicização e distribuição em larga escala dos materiais produzidos.

Divulgar as informações científicas sobre sexualidade humana.

Desde o lançamento e a criação de uma agenda na Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, em 2005, este órgão apóia - seja financeiramente, seja pelo envio de funcionários/as para participarem de eventos – a realização de eventos científico-acadêmicos e/ou ligados ao movimento LGBT que sejam relacionados à igualdade de gênero e diversidade sexual na educação.

Estimular a pesquisa e a difusão de conhecimentos que contribuam para o combate à violência e à discriminação de GLTB.

Uma forma interessante de estimular a reflexão, expressão e difusão de questões ligadas à igualdade de gênero e diversidade sexual é a produção de pesquisas ou redações, seja por parte de estudantes de ensino básico ou superior, escolas e até a incorporação dessa temática por parte das Secretarias de Educação. Nessa direção, foram lançados dois prêmios: o Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero (<http://www.igualdadedegenero.cnpq.br/>), realizado desde 2005, e o Prêmio Nacional de Educação em Direitos Humanos (<http://www.educacaoemdireitoshumanos.org.br/>), lançado em 2008. No site dos respectivos prêmios é possível acessar os trabalhos selecionados nas edições anteriores, assim como acompanhar informações sobre versões futuras. Tais premiações são organizadas e financiadas por diversos órgãos.

Não diretamente ligado ao MEC, a Secretaria de Direitos Humanos possui uma política de financiamento de núcleos de pesquisa, mas não necessariamente relacionados à temática educacional. De qualquer modo, é um incentivo à inclusão e desenvolvimento de produção científica no nível superior.

Ainda nessa diretriz, existem duas pesquisas financiadas pela SECAD: o Projeto Escola Sem Homofobia e a Pesquisa sobre Preconceito e Discriminação no Ambiente Escolar.

Projeto Escola Sem homofobia

Este projeto foi iniciado em 2008 e sua execução é coordenada pela Pathfinder do Brasil e conta com o apoio da GALE – Aliança Global pela Educação LGBT. Organiza-se a partir de três vertentes: a elaboração de material didático (sob a responsabilidade da ECOS – Comunicação em Sexualidade), a capacitação de professores/as para seu uso e uma pesquisa qualitativa, realizada sob a responsabilidade da Reprolatina, sobre a percepção da homofobia nas escolas de 11 capitais brasileiras, a saber: Belo Horizonte (MG), Cuiabá (MT), Curitiba (PR), Goiânia (GO), Manaus (AM), Natal (RN), Porto Velho (RO), Recife (PE), Rio de Janeiro (RJ) e São Paulo (SP).

Pesquisa sobre Preconceito e Discriminação no Ambiente Escolar (FIPE/INEP/SECAD – 2009).

Essa foi uma ampla pesquisa realizada com os objetivos de colher informações e criar indicadores sobre preconceito de discriminação nas escolas, na qual o tema orientação sexual foi contemplado. A amostra da pesquisa foi de 501 escolas de 27 Estados e de 18.5999 respondentes, envolvendo estudantes, profissionais da educação, pais e mães do Conselho Escolar ou Associação de Pais e Mestres.

Criar o Subcomitê sobre Educação em Direitos Humanos no Ministério da Educação, com a participação do movimento de homossexuais, para acompanhar e avaliar as diretrizes traçadas.

Com o objetivo de espaço de participação política e controle social do BSH, em 2005, a SECAD instituiu o Grupo de Trabalho (GT) para acompanhar a implementação do Programa Brasil Sem Homofobia no Ministério da Educação.

O GT conta com representantes das Secretarias do MEC, dos segmentos do Movimento LGBT e de universidades e tem como objetivos:

I - acompanhar a implementação do “Programa Brasil Sem Homofobia” no âmbito do Ministério da Educação;

II - subsidiar a formulação de ações que garantam o direito à educação da população GLTTB e que promovam o respeito à diversidade de orientação sexual e de identidade de gênero nos sistemas educacionais;

III - colaborar com as ações relativas a direitos humanos das populações GLTTB no âmbito das Secretarias do Ministério e entidades vinculadas;

IV - contribuir para o desenvolvimento de programas, projetos e ações de educação em direitos humanos, no âmbito deste Ministério e em conjunto com as diferentes esferas do sistema educacional brasileiro;

V - apoiar a difusão de políticas de educação em direitos humanos da população GLTTB junto às entidades da sociedade civil; (BRASIL, 2007, p. 82).

Ricardo Henriques explicou em sua entrevista que a SECAD tem como política a criação desses GT para diversos temas e segmentos como: LGBT, indígenas, negros, Direitos , dentre outros. Deste modo, a orientação do BSH e a estrutura da Secretaria possuíam mecanismos similares de participação e acompanhamento. O entrevistado ainda apontou que o GT teve papel fundamental na discussão das políticas a serem implantadas, cita, sobretudo, uma intervenção de um grupo de ativistas travestis, contando sobre a

relação entre expulsão de casa e da escola com a prostituição, o que o fez implementar mudanças para estimular o acesso desse público ao Ensino de Jovens e Adultos (EJA). Outra situação de colaboração por parte do GT foi a discussão sobre o formato e conteúdo dos editais para a formação continuada de profissionais da educação, para que este fosse acessível ao maior número de grupos desde que capacitados para lidar com a temática da diversidade sexual.

Ativistas que participaram ou acompanharam o GT de Educação para a implementação do BSH reconhecem esse diálogo e momentos de decisão conjunta, mas criticam a irregularidade ao longo do tempo: há períodos em que as reuniões são recorrentes e frutíferas, em outros, demora-se muito para que a SECAD convoque nova reunião ou ela é esvaziada por parte das outras Secretarias do MEC, engessando as discussões. Ao fim de 2010, as atividades do GT foram retomadas com maior frequência.

Considerações Finais

Esta dissertação de mestrado tematizou a agenda, planos, programas e políticas públicas que visam superar a desigualdade relacionada às pessoas LGBT (lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais) por meio da educação no âmbito do governo federal. A pesquisa teve por objetivo colaborar para o conhecimento dos modos como tem sido problematizada a questão da sexualidade, mais especificamente a temática LGBT, na agenda de educação, bem como das demandas apontados e das políticas educacionais desenvolvidas para dar conta dos mesmos. Dentre os planos e programas analisados estão: os Programas Nacionais de Direitos Humanos, os Parâmetros Curriculares Nacionais e, por fim, o Programa Brasil Sem Homofobia. O foco estruturante desta pesquisa foi o Brasil Sem Homofobia: Programa de Combate à Violência e Promoção da Cidadania GLBT.

Durante o governo Fernando Henrique tanto na área de Direitos Humanos, quanto de educação, a homossexualidade passa a ser reconhecida como um tema de importância social e política. Primeiramente, por meio do Programa Nacional de Direitos Humanos de 1996, apesar de tratar do tema na chave de grupos vulneráveis e na educação surge como tema polêmico, tabu ou delicado, mas com alguma discussão sobre o questionamento de estereótipos, inclusive para além da homossexualidade, citando outras possibilidades como bissexuais, travestis, hermafroditas, profissionais do sexo etc.

No que tange a educação, ainda neste governo foram elaboradas as Leis de Diretrizes e Bases de 1996, que propõem a criação dos PCN, e que fortaleceu os debates acerca da função social da educação para o exercício da cidadania, democracia e questionamento dos problemas sociais.

Cabe ressaltar que na elaboração dos PCN, alguns/algumas intelectuais envolvidos/as também acompanhavam as discussões sobre o Programa Nacional de Direitos Humanos.

No PNDH de 2002, há grandes avanços em relação ao seu antecessor, entre eles o reconhecimento da diversidade sexual como indo além de homossexuais e propostas de

ações em diversas áreas, incluindo demandas para a agenda de educação. Por outro lado, tanto o PNDH e os PCN sobre Orientação Sexual foram marcos nos documentos oficiais, mas tiveram poucas ações efetivas em relação a diversidade sexual e educação.

Durante o governo Lula, há uma melhoria substancial em relação aos documentos no que diz respeito à representação da diversidade, ao escopo de direitos e políticas e à produção e interrelação entre novos planos e programas.

Dois documentos específicos foram elaborados sobre direitos e políticas LGBT: o Programa Brasil Sem Homofobia e o Plano Nacional LGBT. Ambos são programas interministeriais, com orientações para os diversos ministérios e secretarias do governo federal, incluindo a educação.

Em 2003 foi criado o Programa Nacional de Educação em Direitos Humanos, e atualizado posteriormente. O PNEDH fortalece a perspectiva de uma educação como um meio para o acesso a outros direitos, à cidadania, à democracia e superação das desigualdades, além de incluir a perspectiva dos direitos humanos e universais, levando em conta grupos historicamente discriminados, entre eles as pessoas LGBT.

O PNEDH avança em relação aos PCN sobre Orientação Sexual, pois trata da inclusão da temática não só no currículo do ensino básico, mas também no superior e na abordagem pela mídia, além de políticas de não-discriminação no ambiente de ensino. Este Plano se torna peça importante na reelaboração do Programa Nacional de Direitos Humanos III, 2010, sendo citado como um dos eixos centrais.

O Programa Brasil Sem Homofobia foi mais do que um documento, dado que ganhou estrutura política com uma coordenação no âmbito da Secretaria de Direitos Humanos, e um novo impulso com o Plano Nacional LGBT. Este foi elaborado de forma ainda mais participativa, contando ainda com uma coordenadoria própria para acompanhar e estimular a sua implementação e passou a ser o eixo norteador das políticas para a diversidade sexual e identidade de gênero.

Na mesma época em que se criava o BSH, também foi criada no âmbito do Ministério da Educação, a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), responsável por promover a superação das desigualdades na e pela educação. Por isso foi designada para traduzir e implementar as orientações e diretrizes dos diversos planos e programas como o Brasil Sem Homofobia, o Plano Nacional LGBT, o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, bem como para transversalizar a temática em outras Secretarias do Ministério.

É inegável que esses programas tiveram orçamento e que várias políticas educacionais foram colocadas em andamento no país. Neste momento, não estamos analisando a forma, alcance, continuidade e efetividade de tais ações e a qualidade do orçamento, mas apontando que há um avanço concreto em relação às tentativas dos PCN, por exemplo. E ainda, no que diz respeito à estrutura política, os programas específicos sobre diversidade sexual com propostas para a educação, foram elaborados com a participação do governo e da sociedade civil, e seus documentos finais pactuados com os respectivos ministérios, o que tem um peso político em relação ao compromisso e à capacidade de execução das ações.

Há uma lógica política de participação democrática e controle social característica do governo Lula, que permeia não só a discussão e elaboração dos documentos de referência das políticas em diversas áreas por meio das conferências, mas que permitem a participação dos movimentos sociais também na implementação, acompanhamento e avaliação das políticas sugeridas. Essa perspectiva não foi diferente na educação nem nas discussões LGBT, para as quais foi criado um grupo de trabalho no âmbito da SECAD.

A pesquisa realizada para esta dissertação indica que há uma série de fatores que contribuíram para o fortalecimento e autonomia de uma agenda da diversidade sexual na educação: o aumento na quantidade, densidade e interrelação dos documentos oficiais, institucionalidades específicas com objetivo de superação de desigualdades; a abertura de espaços de participação democrática e de controle social; o maior envolvimento com o movimento LGBT, pactuação das orientações e diretrizes políticas; a existência de recursos

financeiros.

O BSH pode ser situado como um ponto intermediário entre a justificativa das demandas LGBT com base na violação do direito à vida e na homofobia e uma discussão mais alicerçada nos direitos e na cidadania plena. Sendo que esta última perspectiva só emerge de modo mais consistente no Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT - segundo documento que engloba demandas específicas LGBT, elaborado de forma mais participativa, visto que foi construído com base nas resoluções da 1º Conferência Nacional LGBT.

Percebe-se a influência do BSH na elaboração da segunda e terceira versões do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, na publicação do Caderno Secad 4 - Gênero e Diversidade Sexual na Escola: reconhecer diferenças e superar preconceitos, no Plano Nacional LGBT, nas atualizações do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, no Programa Nacional de Direitos Humanos III, bem como nas resoluções da Conferência Nacional de Educação (BRASIL, 2010) e na publicação Diversidade Sexual na Educação: problematizações sobre a homofobia nas escolas (JUNQUEIRA, 2009).

É a partir do BSH que de fato surge uma agenda LGBT na educação, não sendo mais tratado de forma periférica. Exemplo disso é a publicação SECAD que apresenta um interessante arcabouço conceitual, legal e de políticas educacionais LGBT, adiantando-se em relação ao BSH no que diz respeito ao desdobramento da homofobia em discriminação por orientação sexual e/ou identidade de gênero. Nota-se uma mudança na educação passando de uma agenda reativa para uma mais propositiva e autônoma em relação às questões LGBT e que se expressa tanto na Conferência de Educação Básica (CONEB) quanto, e sobretudo, na Conferência Nacional de Educação (CONAE).

O Plano Nacional LGBT é o que mais avança por tratar dos temas LGBT na perspectiva dos direitos, cidadania, democracia, direitos humanos, nos quais obstáculos devem ser superados para então concretizar uma igualdade e universalidade de fato, sem recorrer à homofobia como princípio de justificativa.

O PNDH III também contribui para a consolidação das demandas e ações voltadas às pessoas LGBT tendo como princípios norteadores as noções de cidadania plena e de universalidade.

A educação, em todos os documentos apresentados, é associada à formação para a cidadania e à construção de uma sociedade mais justa, solidária e, inclusive, mais democrática, por meio da valorização da diversidade e da promoção dos direitos humanos e consideramos uma grande avanço a temática da diversidade sexual permear as resoluções da Conferência Nacional de Educação 2010, sendo tratada como parte integral de seus debates e na futura elaboração do Plano Nacional de Educação para o decênio de 2011-2020.

Analisando a partir das dimensões propostas por Nancy Fraser (redistribuição, reconhecimento e política) e aplicadas à educação, pode-se dizer que no aspecto econômico somente o caso de travestis e transexuais é citado, uma exclusão que gera desigualdade econômica, mas essa dimensão ao longo das diretrizes, conceitos e políticas analisados ainda é muito frágil, não se tem clara noção dos impactos de ser LGBT no acesso a bens materiais e simbólicos ou mesmo fragilidades profissionais, seja na gestão pública, seja no exercício da profissão de ser professor/a ou o ainda alunos/as no que diz respeito ao acesso igualitária à qualidade da educação, se possuem o mesmo aproveitamento ou são limitados pela discriminação. Ainda assim, não se sabe o impacto do não-reconhecimento para a atuação nas esferas da justiça e dos espaços de participação política e controle social. Ou melhor, o impacto do não-reconhecimento ou subreconhecimento por meio da educação para acesso a essas outras dimensões, considerando o peso educacional nessas construções políticas e institucionais.

A superação do não-reconhecimento para a realização da justiça social, tal como propõe Fraser, pode ser observada através da constatação de que os documentos e políticas do governo federal reconhecem os sujeitos o que, por sua vez, possibilita a incorporação das pessoas e do Movimento LGBT nas esferas da política, espaço no qual suas demandas são discutidas e transformadas em ações. Na temática da diversidade sexual e identidade de

gênero há um alargamento e fortalecimento dos espaços de participação política, inclusive de modo institucionalizado, com conseqüente ocupação dos mesmos por cidadãos/ãs e ativistas lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais.

De um modo geral, pode-se dizer que a SECAD é bem sucedida em dar início a implementação das orientações do Programa Brasil Sem Homofobia. Todas as diretrizes em alguma medida estão contempladas através de políticas educacionais. Todavia, não é possível avaliar de fato o grau de implementação e efetividade de tais políticas, dado que não existem indicadores claros, análises de impacto no cotidiano escolar ou para o sistema educacional, bem como qual é a escala dessas políticas e seus efeitos.

Referências bibliográficas

ABRAMOVAY, Miriam; CASTRO, Mary Garcia; SILVA, Lorena Bernadete da. *Juventudes e sexualidade*. Brasília: Unesco, 2004.

ADAMS, Maurianne; BELL, Lee; A.; GRIFFIN, Pat. *Teaching for Diversity and Social Justice*. Ed2. Routledge, 2007.

BALL, Stephen J. What is policy? Texts, trajectories and toolboxes. *Discourse*. London, v. 13, n. 2, p. 10-17, 1993.

_____.; Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. *Currículo sem Fronteiras*, v.6, n.2, pp.10-32, Jul/Dez, 2006.

_____.; *The Education Debate: Policy and Politics in the Twenty-First Century*. Bristol, UK: Policy Press, 2008.

BORRILLO, Daniel. *Homofobia*. Ed. Bellaterra, 2001.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988.

_____. Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos*. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social, Ministério da Justiça, 1996.

_____. Secretaria de Educação Fundamental. *Parâmetros curriculares nacionais: introdução aos parâmetros curriculares nacionais / Secretaria de Educação Fundamental*. Brasília : MEC/SEF, 1997.

_____. Secretaria de Educação Fundamental. *Parâmetros curriculares nacionais: pluralidade cultural, orientação sexual / Secretaria de Educação Fundamental*. Brasília: MEC/SEF, 1997b.

_____. Secretaria de Educação Fundamental. *Parâmetros curriculares nacionais: terceiro e*

quarto ciclos: orientação sexual / Secretaria de Educação Fundamental. – Brasília : MEC/SEF, 1998.

_____. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Média e Tecnológica. *Parâmetros Curriculares Nacionais: Ensino Médio*. Brasília : MEC, 2000.

_____. Ministério da Justiça. *Programa Nacional de Direitos Humanos II*. Brasília: Ministério da Justiça, 2002a. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/sedh/11cndh/site/pndh/pndh2.pdf>. Acesso em 9 de outubro de 2009.

_____. MEC. PCN + (Ensino Médio): *Orientações Educacionais complementares aos PCNs: Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias*. Secretaria de Educação Média e Tecnológica, Brasília, 2002b.

_____. Ministério da Educação / Secretaria da Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. Cadernos Secad 4. *Gênero e Diversidade Sexual na Escola: reconhecer diferenças e superar preconceitos*, Brasília: SECAD, 2007.

_____. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. *Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais)* / Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Brasília. SEDH/PR, 2009.

_____. *Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3* / Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Brasília: SEDH/PR, 2010.

CÂMARA, Cristina. *Cidadania e orientação sexual: a trajetória do Grupo Triângulo Rosa*. Rio de Janeiro: Academia Avançada. 2002.

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. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/sedh/documentos/004_1_3.pdf>. Acesso em: 23 de janeiro de 2010.

CORRÊA, S. O percurso global dos direitos sexuais: Entre ‘margens’ e ‘centros’. *Bagoas: revista de estudos gays / Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes*. V.3, n.4, jan./jun. 2009. Natal: EDUFRN.

DANILIAUSKAS, Marcelo. Considerações preliminares sobre as concepções e conceitos norteadores das políticas públicas de educação para a igualdade de gênero e diversidade sexual. In: *Seminário Corpo, Gênero, Sexualidade*. FURG, Rio Grande, 2009.

DEHESA, Rafael de la. *Queering the Public Sphere in Mexico and Brazil: Sexual Rights Movements in Emerging Democracies*. Duke University Press, 2010. (no prelo)

FACCHINI, R. *Sopa de letrinhas?: movimento homossexual e produção de identidades coletivas nos anos 90*. Rio de Janeiro, Garamond, 2005.

_____; FRANÇA, Isadora Lins; VENTURI, Gustavo. *Sexualidade, cidadania e homofobia: pesquisa 10a Parada do Orgulho GLBT de São Paulo – 2006*. São Paulo, APOGLBT, 2007.

_____. Entre compassos e descompassos: um olhar para o “campo” e para a “arena” do movimento LBGT brasileiro. *Bagoas: revista de estudos gays / Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes*. V.3, n.4, jan./jun. 2009. Natal: EDUFRN.

FARIA, Súsán. Ministério da Educação. *MEC inicia discussões sobre homofobia..* Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=6374&catid=202. Acesso em 23 de janeiro de 2010

FRASER, Nancy; Honneth. A., *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange*. Londres: Verso, 2003.

_____, Nancy. *Adding Insult to Injury: Nancy Fraser Debates Her Critics*. Editado por Kevin Olson, Verso, 2008.

_____.; *Scales of justice: reimagining political space in a globalizing world*. UK: Columbia University Press, 2009.

FOUCAULT, Michel. *História da Sexualidade – A Vontade de Saber*, Vol. I, Rio de Janeiro: Graal, 1977.

_____.; *Vigiar e Punir*. Petrópolis: Vozes, 1987

_____.; O sujeito e o poder. In: DREYFUS, H. & RABINOW, P. Michel Foucault. *Uma trajetória filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995. p. 231-249.

GWERCAMAN, Sérgio. Sim: As três letras acima dividem o Brasil. E impedem que 6 milhões de gays tenham acesso aos mesmos direitos que o restante da população. Se todos somos iguais perante a lei, está certo alguns brasileiros terem mais benefícios que os outros? *Super interessante*, São Paulo, n. 202, p. 46-53, jul. 2004.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M. *Studying public policy: policy cycles and policy subsystems*, 2ª edição, Canada, Oxford University Press, 2003.

JUNQUEIRA, Rogério Diniz (Org.). *Diversidade Sexual na Educação: Problematizações sobre a homofobia nas escolas*. UNESCO, 2009.

LIONÇO, Tatiana; DINIZ, Debora. Homofobia, silêncio e naturalização: por uma narrativa da diversidade sexual. *Homofobia & Educação: um desafio ao silêncio* / Tatiana Lionço e Debora Diniz (Org.). Brasília: LetrasLivres:EdUnB, 2009.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educ. Soc. Campinas*, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

_____.; MARCONDES, Maria Inês. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 30, n. 106, abril, 2009.

MACGILLIVRAY, Ian K. *Sexual orientation and school policy: a practical guide for teacher, administrators, and community activists*. Rowman & Littlefield Publishers. 2004.

RAMOS, Silvia; CARRARA, Sérgio. A constituição da problemática da violência contra homossexuais: a articulação entre ativismo e academia na elaboração de políticas públicas. *Physis* [online]. 2006, vol.16, n.2 [cited 2010-01-23], pp. 185-205. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73312006000200004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 12 de janeiro de 2007.

RIOS, Roger Raupp. *Direitos sexuais de gays, lésbicas e transgêneros no contexto latino-americano*. Disponível em: <<http://www.clam.org.br/pdf/rogerport.pdf>>. Acesso em: 12 janeiro de 2007.

ROSSI, Alexandre José. *Política de combate à homofobia: uma análise do processo de implementação do Programa Brasil sem Homofobia nas redes de ensino público do Rio Grande do Sul*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

FANTUCCI, I. *Contribuição do alerta, da atenção, da intenção e da expectativa temporal para o desempenho de humanos em tarefas de tempo de reação*. 2001. 130 f. Tese (Doutorado em Psicologia) – Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2001.

RUBIN, G. S. Thinking Sex: notes for a radical theory of the politics of sexuality. In: *NARDI, P. M.; SCHNEIDER, B. E.* (Ed.). *Social perspectives in lesbian and gay studies: a reader*. New York: Routledge, 1998.

_____; SANTOS, Wederson Rufino. Diversidades sexual, educação e sociedade: reflexões a partir do Programa Nacional do Livro Didático. *Homofobia & Educação: um desafio ao silêncio* / Tatiana Lionço e Debora Diniz (Org.). Brasília: LetrasLivres:EdUnB, 2009.

SCOTT, Joan W. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. *Educação & Realidade*. Porto Alegre. v. 16, n. 2, p. 5-22, jul./dez. 1990.

SIMÕES, Júlio A.; FACCHINI, Regina. *Na trilha do arco-íris: do movimento homossexual ao LGBT*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009.

STROMQUIST, Nelly P. (org.). *La construcción del género en las políticas públicas: perspectivas comparadas desde América Latina*. Lima: IEP, Educación y Sociedad 3, 2006.

VIANNA, Adriana R. B.; LACERDA, Paula. *Direitos e políticas sexuais no Brasil: o panorama atual*. Rio de Janeiro: CLAM/IMS, 2004.

VIANNA, Cláudia; UNBEHAUM, Sandra. O gênero nas políticas públicas de educação no Brasil: 1988-2002. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 34, n. 121, p. 77-104, jan./abr. 2004.

_____.; UNBEHAUM, Sandra. Gênero na educação básica: quem se importa? Uma análise de documentos de políticas públicas no Brasil. *Educ. Soc.* 2006a, vol.27, n.95, pp. 407-428.

_____.; UNBEHAUM, Sandra. La inclusión de la perspectiva de género en las políticas públicas de la educación en Brasil. *IN* : STROMQUIST, N. P (org.). *La construcción del género en las políticas públicas: perspectivas comparadas desde América Latina*. Lima: IEP, 2006b, p. 115-165.

_____.; RAMIRES, Lula Neto. A eloquência do silêncio: gênero e diversidade sexual nos conceitos de família veiculados por livros didáticos. *Homofobia & Educação: um desafio ao silêncio* / Tatiana Lionço e Debora Diniz (Org.). Brasília: LetrasLivres:EdUnB, 2009.

_____.;VIANNA, Cláudia; CARVALHO, Marília Pinto de; SCHILLING; Flávia Inês; MOREIRA, Maria de Fátima Salum. *Gênero, sexualidade e educação formal no Brasil: uma análise preliminar da produção acadêmica entre 1990 e 2006. Educação & Sociedade* (no prelo).

WEEKS, Jeffrey. *Sexuality* (Key Ideas). Ed.2. Routledge, 2003.