



POLÍTICAS PÚBLICAS LGBT: A EXTENSÃO ENTRE O ESTADO E A SOCIEDADE CIVIL

Área Temática : Direitos Humanos e Justiça

Leandro Franklin Gorsdorf¹
Adriana Marcelli Motter²
Vinicius Cechinel³

Palavras Chaves: Políticas Públicas, Direitos Humanos, Extensão, LGBT

Resumo: O presente trabalho versa sobre a experiência do trabalho extensionista do Programa Políticas Públicas e Direitos Humanos do Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Federal do Paraná na elaboração da Política Estadual LGBT do Paraná, em parceria com a Secretaria de Justiça e sociedade civil LGBT. Aponta para a metodologia construída, os principais desafios no tocante visibilidade dos direitos LGBT e o papel exercido pela Universidade neste contexto.

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento de uma forma de pensar dirigida pelos direitos humanos implica, necessariamente, a retomada do conceito de racionalidade herdado na modernidade. Nesse sentido, há diferença entre educar para treinar e educar para formar. Assim, a educação voltada para os direitos humanos só tem sentido se preparar o educando para desafiar, questionar a realidade, e não recebê-la como algo posto e definitivo.

A extensão universitária, junto ao ensino e pesquisa, partes indissociáveis de um aprendizado de qualidade voltado às questões sociais, permite a aplicação dos conhecimentos, reproduzidos e produzidos em sala de aula, na prática, em benefício da sociedade. Essa abertura também possibilita a socialização, democratização, construção e transformação do conhecimento. (BITTAR,)

¹ Doutorando e Mestre em Direito pelo Programa de Pós Graduação da Universidade Federal do Paraná.(UFPR) Professor do Núcleo de Prática Jurídica da UFPR. Email: leandrofranklin@ufpr.br .

² Graduanda do Curso de Direito da Universidade Federal do Paraná.

³ Graduando do Curso de Direito da Universidade Federal do Paraná.

Os projetos de extensão, portanto, são capazes de sensibilizar e humanizar e, mais especificamente aqueles voltados ao auxílio e mediação do diálogo entre a sociedade civil organizada e órgãos e entidades governamentais, propõe a construção de uma sociedade que exercite a autonomia individual.

Entender as questões sociais que permeiam a nossa realidade é papel preponderante da universidade. Mas, além da construção teórica, faz-se necessário interagir com a sociedade civil e o poder público. Desse intercâmbio é que resultam os processos de transformação da sociedade, pois as políticas públicas podem ser entendidas como produtos da atividade política sendo um conjunto de ações estrategicamente selecionadas para implementar decisões tomadas. (HERRERA FLORES, 2009)

Para tanto, tomaremos por base a experiência concreta de elaboração do Plano Estadual de Políticas Públicas para Promoção e Defesa dos Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais do Paraná. Esse plano foi realizado pelo “Departamento de Direito Humanos e Cidadania” da Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos do Paraná com a participação do projeto “Direitos Humanos: concretizando os direitos LGBT” do Núcleo de Extensão em Direitos da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, da sociedade civil organizada e de outras entidades estatais.

CONTEXTO: DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO DA POPULAÇÃO LGBT

A população de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT), em razão de sua condição minoritária na sociedade, inserida num contexto bastante sexista, machista e homofóbico, enfrenta múltiplos obstáculos no acesso adequado a direitos e políticas públicas, tendo o exercício de sua cidadania limitado. A situação é ainda mais grave no Brasil, tendo em vista o conservadorismo, autoritarismo e fundamentalismo religioso que continua influenciando fortemente a sociedade.

Atitudes homofóbicas somadas à falta de proteção legal adequada contra a discriminação baseada em identidade de gênero e/ou orientação sexual expõem muitos sujeitos LGBT, de diversas idades e em vários espaços, a enormes violações de seus direitos. Lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais são repelidos, discriminados e estigmatizados no mercado de trabalho, em escolas, hospitais, e inclusive em suas famílias. São alvos de ataques verbais e físicos, violentados sexualmente, torturados e assassinados.

A apreensão do conhecimento por uma perspectiva crítica faz saltar aos olhos que há muito a ser feito para mudar o cenário de preconceito e discriminação que se expressa nas violações de direitos cometidos contra essa parcela da população. Sendo parte da estrutura estatal, a universidade, em conjunto com os diversos atores e atrizes envolvidos no processo de elaboração do plano, busca contribuir para a construção de uma cultura de paz, com respeito a todas as diferenças.

PLANO: METODOLOGIA E ESTRUTURA

O projeto de realização de um plano de políticas públicas voltado ao atendimento da população LGBT surgiu de um longo processo de luta desta população, através da sociedade civil organizada, que exigia a devida atenção do Poder Público à garantia e efetivação de seus direitos.

O objetivo geral deste plano, passa pela qualificação de políticas que atendam às necessidades específicas de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, seja pela reversão de visões negativas ou pela construção de condições para promover-lhes acesso a bens e serviços. Especificamente, busca-se por meio do plano a) promover a efetivação de direitos e garantias individuais e sociais de LGBT; b) eliminar o preconceito, a discriminação e a violência motivada por questões de orientação sexual e identidade de gênero; c) fomentar a cooperação de órgãos e entidades, no âmbito do Poder Público Estadual, com vistas no reconhecimento e respeito ao indivíduo LGBT e d) auxiliar no monitoramento das ações propostas no Plano Estadual de Políticas Públicas e pela sociedade civil organizada.

Após a definição dos objetivos é que pensamos as ações. Por meio delas, o plano declara um enunciado que relaciona o planejar ao fazer, uma indução à associação entre formulação e implementação com vistas a apontar os caminhos para a execução das políticas e, assim, orientar a meta. A ação expressa o que deve ser feito, refletindo as situações a serem alteradas pela realização de um conjunto de metas. (BUCCI, 2008)

Diante das demandas da comunidade LGBT do Paraná, e tendo em vista as legislações nacional e internacional, as diretrizes definidas no Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) (CICCINELO;FRIGO; PIVATO, 2009), no Plano Nacional LGBT e no Programa Brasil sem Homofobia, em março de 2012, a Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos (SEJU) e um grupo de elaboração, indicado na II Conferência Estadual LGBT do Paraná, iniciou-se o processo de discussões para definição das ações do plano.

Tais ações contempladas no Plano foram retiradas das I e II Conferências Estaduais LGBT do Paraná e foram cotejadas com as ações definidas nos planos de políticas públicas LGBT dos Estados do Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro e São Paulo, e no plano municipal de Florianópolis. O critério técnico norteador na determinação das propostas foi sua exeqüibilidade do ponto de vista fático, jurídico, técnico e orçamentário, de forma que, cada proposta fosse minuciosamente analisada pelo grupo de trabalho.

Considerando a relevância de seu papel institucional, coube à SEJU o papel articulador e coordenador na elaboração deste plano. Contudo, somente conjugando esforços com as demais secretarias estaduais tornou-se possível a discussão dos temas específicos oriundos das conferências estaduais e a transformação destes em ações e metas. O Núcleo de Extensão da UFPR, o MP/PR e a OAB/PR contribuíram incisivamente nas discussões teóricas e com o aporte técnico e jurídico. Finalmente, favorecendo o debate institucional e exercendo controle social, a participação decisiva da sociedade civil organizada foi de fundamental importância.

O Plano Estadual de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos LGBT se estrutura em seis eixos estratégicos, de acordo com a pertinência temática das ações propostas: Justiça, Cidadania e Direitos Humanos; Educação;

Saúde; Segurança Pública; Família e Desenvolvimento Social; e Cultura, Turismo, Esportes e Comunicação Social.

Cada eixo temático sistematizado em ações, metas, indicadores, parcerias, prazo e orçamento. As metas propostas no plano são desdobramentos das ações em um nível de maior concretude e foram estabelecidas pelas equipes internas das secretarias envolvidas, haja vista sua exequibilidade fática, técnica e jurídica. Os indicadores, por sua vez refletem a execução e alcance das metas de forma quanti-qualitativa. Tendo em vista que partes das ações propostas necessariamente pressupõem a conjunção de esforços entre diversos órgãos e entidades, apontou-se as parcerias adotadas para a realização das metas propostas. Do mesmo modo, foi estabelecido o prazo para efetivação das metas, bem como a que a ano orçamentário estão vinculadas.

O estabelecimento de metas, atreladas a indicadores, prazo e orçamento, tem por finalidade proporcionar a sociedade civil, órgãos e entidades estatais e demais interessados, parâmetros objetivos para acompanhamento e fiscalização das ações elencadas no plano.

PRINCIPAIS DESAFIOS ENCONTRADOS

O processo de formulação das ações propostas no Plano LGBT não foi isento de dificuldades. No âmbito das ações governamentais há um campo de mediações que vai além da gestão de cada política setorial relativo às interfaces e complementariedades existentes entre as várias políticas públicas.

O enfrentamento desse desafio é ainda mais relevante se considerarmos a natureza transversal das várias políticas sociais. A primeira questão refere-se à dificuldade de cada entidade estatal transcender as questões e reivindicações específicas de seu campo temático.

As políticas públicas estão interligadas e, portanto, não prescindem de uma ação conjunta. A Secretaria de Estado da Justiça, por estar no mesmo nível hierárquico das outras secretarias estaduais, teve dificuldades em conseguir com que cada secretaria desenvolvesse as metas e indicadores relativos a suas competências. Essa tensão não deixa de ser resultado da falta de capacitação dos gestores públicos e insuficiência de materiais para realização do projeto, porém, ficaram evidentes as interferências e antagonismos políticos internos.

Ainda, é possível perceber que, muito embora as pautas da população LGBT sejam acolhidas pelo Poder Executivo, muitos dos gestores e gestoras públicos não percebem a legitimidade desses sujeitos em reivindicar seus direitos.(MELLO;BRITO;MAROJA, 2012).Desta forma, a visão de diversos atores políticos é pouco esclarecida sobre o tema, o que constitui grande entrave para o processo de formulação de metas em cada secretaria envolvida.

Outra questão relevante relaciona-se a carência de representação política nos espaços públicos. Nesse sentido, a luta pela expansão de direitos sociais está diretamente ligada à ampliação dos espaços públicos, para que sujeitos sociais normalmente invisibilizados possam estar diretamente representados e encontrem um lugar de reconhecimento, pertencimento e expressão de suas demandas.

Neste segmento estão inseridas(os) as(os) transexuais, grupo que merece atenção especial em relação à garantia de sua dignidade, já que,

considerada a heterogeneidade da comunidade LGBT, por vezes não têm suas especificidades consideradas (BRUNETTO DOS SANTOS, 2010).

A demanda das pessoas transexuais por acesso às transformações corporais e à alteração de sua situação legal requer maior sensibilização e capacitação dos serviços sociais. Na formulação do plano LGBT percebeu-se que as(os) transexuais tiveram uma participação mais incisiva na questões de saúde e segurança pública. Contudo, sua participação ainda foi modesta, talvez em razão dessas pessoas serem alvo de forte estigma social, sendo-lhes privada de sua dignidade humana.

Chamou atenção, também, a baixa participação da comunidade LGBT, no seminário promovido pela Secretaria da Justiça para ratificação das ações propostas no plano.

É importante considerar as relações entre sociedade civil e Estado como pólos que se complementam em uma dinâmica permeada de tensões. Ainda, destaca-se que nenhuma dessas instâncias constitui em si mesma blocos homogêneos e que, na dinâmica dos espaços coletivos, a contribuição dos segmentos organizados da sociedade civil deve orientar-se para que as polarizações ocorram em torno da defesa de concepções e projetos coletivos.

CONCLUSÃO

A partir da extensão universitária pode-se perceber que as políticas públicas, as sociedades e estados, complexos como são, estão mais próximos de uma perspectiva de “autonomia relativa do Estado”, o que faz com que ele tenha um espaço próprio de atuação, embora permeável a influências externas e internas. As ações governamentais devem, desse modo, se pautar no interesse público, que não prescinde de um debate democrático e transparente. A construção do Plano LGBT evidenciou inúmeras dificuldades, tanto pela racionalidade própria da burocracia estatal como por certo despreparo técnico da sociedade civil. Assim, o assessoramento oferecido pelo grupo de extensão “Direitos Humanos: concretizando os direitos LGBT”, no processo de elaboração desse plano, foi de fundamental importância, devido à autonomia e respeito conferidos à universidade, enquanto instituição social.

Do lado do Estado verificou-se insuficiência de capital humano e material para elaboração do plano. A Secretaria da Justiça é predominantemente um órgão-meio. Sendo assim, a maioria das ações de direitos humanos que formula depende da atuação de outros setores estatais para sua realização. Daí a importância da articulação institucional para o desenvolvimento harmônico e efetivo das ações propostas.

A sociedade civil organizada é essencial para dar legitimidade ao processo de construção de políticas públicas. Porém, sua atuação não deixou de ser conflituosa. Percebeu-se certa dificuldade dos diversos segmentos independentes se unirem em torno de objetivos comuns, talvez em razão da distribuição desuniforme de poder dentro dos movimentos, resquícios personalistas e insuficiência teórica.

Colocar a universidade como ator político de articulação, neste processo, enriqueceu o debate não apenas no que concerne ao desenvolvimento do plano. A possibilidade de troca entre o saber adquirido na academia, as demandas trazidas pela sociedade civil e, ainda, a compreensão do funcionamento do aparato governamental, trouxe uma visão ampliada sobre

a questão da elaboração de políticas públicas, em âmbito estadual, para dentro da instituição de ensino.

Desta forma, a Universidade Pública deve comportar-se, ao mesmo tempo, como um aliado do Estado e da Sociedade Civil na composição de políticas que definam a atuação estatal em relação às pautas sociais, principalmente no que se refere aos grupos vulneráveis, invisibilizados diante da efetivação de seus direitos. Assim, a participação da Universidade ultrapassa a função de “colaboradora técnica”, uma vez que leva a produção científica para o cotidiano, ao passo que extrai desta relação, com a sociedade civil e o governo, subsídios para adensar e nortear os estudos acadêmicos.

Em conclusão, muito embora o Brasil tenha firmado a promoção dos direitos humanos como uma política de Estado, na prática, sua realização ainda é incipiente. As dificuldades em seu monitoramento, a falta de vontade e compreensão de alguns gestores e a passividade da sociedade civil mostraram-se evidentes. Diante desse quadro de apatia e má gestão do poder público brasileiro e desarticulação política dos movimentos sociais, a atuação dos grupos de extensão universitária mostra-se como de extrema importância para qualificação de agentes sociais públicos e privados. Principalmente porque os valores incutidos pela educação devem estar pautados no conhecimento multidisciplinar, interdisciplinar e transdisciplinar sobre a condição humana, considerando sua faceta dinâmica. Nesse sentido, a extensão universitária assume papel central na sensibilização e capacitação dos sujeitos para o debate e a interação social construtiva, plural e democrática.

BIBLIOGRAFIA

BITTAR, Eduardo. C. B. *Educação e metodologia para os direitos humanos: cultura democrática, autonomia e ensino jurídico*. In: SILVEIRA, R. M. G.; et al. (org). *Educação em Direitos Humanos: fundamentos teórico-metodológicos*. MEC/SEDH, 2007.

BRUNETTO DOS SANTOS, Dayana. *Cartografias da transexualidade: a experiência escolar e outras tramas*. Dissertação de Mestrado defendida no Programa de Pós Graduação em Educação. Curitiba, 2010.

CICONELLO, Alexandre; FRIGO, Darci; PIVATO, Luciana. *Programa Nacional de Direitos Humanos: efetivar direitos e combater desigualdades*. In: Revista da SEDH nº 4, 2009. Disponível em : <http://www.slideshare.net/direitoshumanosbm/revista-direitos-humanos-04>. Acesso em: 12 de junho de 2013.

HERRERA FLORES, Joaquín. *A reinvenção dos direitos humanos/ Joaquín Herrera Flores; tradução de: Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias*. – Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

MELLO, Luiz; BRITO, Walderes; MAROJA, Daniela. *Políticas Públicas para a população LGBT no Brasil*. Cadernos Pagu, nº 39, julho –dezembro de 2012.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Notas para uma metodologia jurídica de análise de políticas públicas. In: Políticas Públicas: possibilidades e limites. FORTINI, Cristiana (org.). Belo Horizonte: Fórum, 2008.