

A participação social nas políticas públicas LGBT: A experiência do Centro Estadual De Combate À Homofobia De Pernambuco

Social participation in LGBT public policies: The experience of the Pernambuco State Center for Combating Homophobia

Cleyton Feitosa 

Universidade de Brasília (UnB)

E-mail: cleyton_feitosa@hotmail.com

Resumo: O presente trabalho buscou verificar como processos participativos resultaram na institucionalização da principal política pública LGBT do estado de Pernambuco, o Centro Estadual de Combate à Homofobia (CECH), e as interações socioestatais que se estabeleceram entre o Governo de Pernambuco e o Movimento LGBT a partir das percepções de profissionais e ex-profissionais do referido Centro. Os fatores que contribuíram para o nascimento do CECH foram diversificados como as ações federais do Programa Brasil Sem Homofobia, a vitória eleitoral de Eduardo Campos e do Partido Socialista Brasileiro (PSB), a ressonância das conferências nacionais no estado e a cobrança permanente do Movimento LGBT local por um Centro de Referência LGBT, lançando mão de diferentes repertórios de interação. Após instalado, o CECH passa a desenvolver uma interação bastante próxima dos movimentos sociais, embora essas interlocuções sejam permeadas por conflitos e tensões motivados por expectativas mútuas entre sociedade civil e Estado.

Palavras-Chave: Movimento LGBT; Políticas Públicas; Participação Social.

Abstract: The present work sought to verify how participatory processes resulted in the institutionalization of the main LGBT public policy of the state of Pernambuco, the State Center for Combating Homophobia (SCCH), and the social-state interactions that were established between the Government of Pernambuco and the LGBT Movement from perceptions of professionals and former professionals of the Center. The factors that contributed to the birth of the SCCH were diversified as the federal actions of the Brazil Without Homophobia Program, the election victory of Eduardo Campos and the Brazilian Socialist Party (BSP), the resonance of national conferences in the state and the permanent demand of the LGBT Movement. LGBT Reference Center using different repertoires of interaction. Once installed, the SCCH begins to develop an interaction very close to social movements, although these interlocutions are permeated by conflicts and tensions motivated by mutual expectations between civil society and the state.

Keywords: LGBT Movement; Public Policy; Social Participation.

1. Introdução

O presente trabalho é um recorte da minha dissertação de mestrado defendida em 2016 que analisou a implementação e o funcionamento de uma política pública voltada para o segmento de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT) no estado de Pernambuco. Trata-se do Centro Estadual de Combate à Homofobia (CECH), um Centro de Referência LGBT que oferece atendimento jurídico, psicológico e socioassistencial à população LGBT em situação de vulnerabilidade socioeconômica ou vítima de violência motivada pela orientação sexual e identidade de gênero. O CECH foi implementado entre os anos de 2011 e 2012 e essa pesquisa foi realizada no ano de 2015.

O Centro era composto, à época do estudo, por um coordenador, um psicólogo, um assistente social, uma advogada, três auxiliares administrativas, dois estagiários e dois educadores sociais. Seu financiamento era exclusivo do Governo de Pernambuco. A estrutura física do Centro era dividida em dois espaços principais: uma sala maior onde se concentravam todos os profissionais e seus materiais de trabalho e uma sala menor onde eram realizados atendimentos ao público, de modo a assegurar o sigilo dos usuários. Além de materiais, como cartazes e panfletos, o CECH possuía cinco computadores para o desenvolvimento dos trabalhos.

É importante ressaltar que maiores informações sobre essa pesquisa foram publicados em outros trabalhos publicados em diferentes suportes (Feitosa, 2017 e 2019) e, portanto, buscarei me deter aqui a responder o seguinte problema de pesquisa: quais eram as concepções, rotinas e práticas de participação social adotadas pelo Centro Estadual de Combate à Homofobia de Pernambuco? Nos outros trabalhos sobre essa pesquisa, explorei o perfil e as trajetórias individuais dos indivíduos que compunham e compuseram o CECH (foram incluídos na pesquisa sujeitos que atuaram no CECH, mas que não possuíam mais vínculo empregatício com o órgão), as concepções que eles tinham do Centro, as principais formas de atuação da equipe profissional, os avanços e desafios encontrados no cotidiano do equipamento e os modos de articulação com outros órgãos estatais, na medida em que o Centro atuava de maneira intersetorial.

Como dito, neste trabalho busco analisar a participação social nas políticas públicas LGBT do ponto de vista dos gestores e gestoras públicos, explorando suas percepções sobre a relação com a sociedade civil organizada, bem como episódios concretos de interação socioestatal com o Movimento LGBT de Pernambuco. Desse modo, primeiramente aponto os fatores que impulsionaram a criação do CECH e demonstro como a sua existência foi fruto de diversos processos combinados, dentre eles, diferentes rotinas de interação do Movimento LGBT com o Estado. Em seguida, apresento os serviços oferecidos pelo órgão à população para contextualizar algumas rotinas de atendimento e interação com seu público-alvo. Posteriormente, através de depoimentos dos profissionais e ex-membros do Centro, analiso como o equipamento interagiu com a militância mais organizada politicamente.

Em termos metodológicos, realizei entrevistas semiestruturadas (Szymanski, 2002) com a equipe técnica do CECH (composta, como já dito, por um coordenador [Miguel], um psicólogo [Davi], um assistente social [Artur] e uma advogada [Alice]) e a ex-integrantes do Centro que exerceram as mesmas funções que os primeiros entrevistados, mas que não estavam mais vinculados ao órgão (ex-coordenador [Pedro], psicólogo [Gabriel], uma assistente social [Ana] e uma advogada [Lúcia]) . Além das entrevistas semiestruturadas, também analisei documentos e materiais produzidos pelo CECH e por outras instâncias do Governo de Pernambuco (Gil, 2008).

Nesse sentido, foram realizadas 8 entrevistas ao todo, cada uma com um/a profissional diferente. O período de realização foi durante o primeiro semestre de 2015. O foco do roteiro tinha por objetivo verificar as relações e tensões entre o CECH e outros atores políticos relevantes, tais como movimentos sociais e partidos políticos e tinha como perguntas (i) se o Centro desenvolvia atividades conjuntas com organizações da sociedade civil, (ii) como era a relação do Centro com os grupos organizados LGBT do estado, (iii) quais experiências foram bem e malsucedidas na interlocução com a sociedade civil, (iv) quais eram as opiniões do Movimento LGBT sobre o Centro na percepção dos profissionais entrevistados e (v) se havia apoio ou oposição dos partidos políticos ao equipamento público.

Ainda, foram lidos e analisados os Cadernos de Resolução da 1ª e 2ª Conferências Estaduais LGBT de Pernambuco (publicados em 2008 e 2012, respectivamente), os Relatórios

de Atividades da Assessoria de Diversidade Sexual do Governo de Pernambuco (publicados em 2010, 2011 e 2012) e o Protocolo de Atendimento às Demandas LGBT Acompanhadas pelo Centro Estadual de Combate à Homofobia 2012–2013 (publicado em 2014). Todas as leituras focaram nos aspectos interativos entre o Movimento LGBT e o Governo de Pernambuco, especialmente nas demandas da sociedade civil por um Centro de Referência LGBT.

Dessa forma, o artigo está distribuído, além da introdução e das considerações finais, em quatro seções que pretendem: (i) indicar o referencial teórico da pesquisa que informam as lentes analíticas pelo qual tratei o campo empírico, (ii) refletir em que medida o Centro Estadual de Combate à Homofobia foi resultado de rotinas interacionistas do Movimento LGBT de Pernambuco, desvelando o processo que resultou na sua institucionalização, (iii) apresentar os serviços e atendimentos ofertados pelo CECH à população do estado e (iv) analisar quais concepções de participação social circulavam no Centro e, sobretudo, as interações estabelecidas entre o órgão e os atores da sociedade civil.

2. Notas teóricas sobre interações socioestatais entre o Movimento LGBT e o Governo de Pernambuco

Qualquer análise sobre a institucionalização de políticas públicas deve levar em consideração fatores mais amplos em que se dão as interações socioestatais. Por tal razão, dialogo com o trabalho de Rebecca Abers, Marcelo Kunrath e Luciana Tatagiba (2018) que se propõem a oferecer um modelo de análise para o que boa parte da literatura sobre a participação chama de “contexto político”. Os autores são críticos tanto à literatura nacional, que ainda não teria proposto uma reflexão sistemática sobre como abordar o contexto político e seu papel na atuação dos movimentos, quanto à literatura internacional, que apesar de discutir o conceito de “estrutura de oportunidades políticas”, tem tratado o contexto político como um cenário externo aos movimentos, estabelecendo oportunidades ou ameaças a sua atuação.

Com esse diagnóstico, os autores formulam o conceito de “estruturas relacionais” partindo da compreensão de que “os movimentos sociais estão inseridos em relações de interdependência com os diversos atores e instituições com quem interagem rotineiramente” e que “o contexto é constituído por relações entre atores que, uma vez instituídas, estruturam

ações futuras” (Abers et al, 2018, p. 17). Em outras palavras, também o contexto político é ativamente produzido pela agência humana, não devendo ser considerado como um cenário à parte dos atores. Na análise das interações socioestatais, as estruturas relacionais destacadas como relevantes são os regimes políticos e os subsistemas de políticas públicas.

Por regime político, os autores entendem “a configuração das relações entre os atores politicamente relevantes, a qual condiciona o acesso às discussões e decisões governamentais” e que “em função de seu posicionamento nas relações de poder nos regimes e subsistemas, os atores políticos adquirem acesso diferenciado aos recursos materiais e simbólicos que circulam nessas estruturas, influenciando e distinguindo sua capacidade de agência” (Abers et al, 2018, p. 17). Já os subsistemas de políticas dizem respeito às configurações de poder de cada setor de políticas públicas, a exemplo do setor da educação, saúde, assistência social, políticas para mulheres, etc. Desse modo, o contexto político não deve ser encarado como um cenário externo a esses atores, mas como uma estrutura de relações no qual os movimentos estão inseridos e interagindo com diversos atores e instituições. Por isso, em nossa análise levamos em conta o contexto político no estado de Pernambuco que permitiu a emergência de políticas públicas LGBT a partir de interações socioestatais.

Uma ferramenta teórica desenvolvida para analisar a interação entre movimentos sociais e o Estado a partir da experiência brasileira foi a formulação do conceito de “repertórios de interação” cuja definição “permite incorporar a diversidade de estratégias usadas pelos movimentos sociais brasileiros e examinar como estas têm sido usadas, combinadas e transformadas” (Abers, Serafim & Tatagiba, 2014, p. 331 e 332). Em suas pesquisas, as autoras identificaram pelo menos quatro rotinas comuns de interação entre movimentos e o Estado: (i) os protestos, (ii) a participação institucionalizada, (iii) a política de proximidade e (iv) a ocupação de cargos na burocracia. Como veremos na próxima seção, o Movimento LGBT de Pernambuco lançou mão desses diferentes repertórios para institucionalizar suas demandas no Estado.

O *protesto* talvez seja o repertório mais clássico de interação entre movimentos sociais e o Estado. Segundo as autoras, “movimentos sociais expressam demandas e, ao fazê-lo, pressionam os atores estatais a negociar através da demonstração de sua capacidade de

mobilização” (Abers et al, 2014, p. 332). Por tal razão, desde o surgimento do Movimento Homossexual Brasileiro, no ano de 1978, há registros de protestos contra as múltiplas formas de violência, sobretudo perpetradas por agentes da segurança pública como policiais e delegados no contexto do regime militar (Green, 2000; Santos, 2007; Simões & Facchini, 2009; Trevisan, 2018; Cavalcanti, Barbosa & Bicalho, 2018). À medida em que os anos vão passando, o protesto continua sendo um dos principais repertórios de ação coletiva do Movimento LGBT como é possível notar todos os anos nas Paradas do Orgulho e em outros formatos de marchas.

A política de proximidade ocorre quando “atores específicos obtêm distinção através de sua posição em um campo relacional, que lhes confere um nível de prestígio tal que lhes possibilita prescindir das mediações institucionais e/ou estruturas rituais que facultam acessos” (Abers et al, 2014, p. 332 e 333). Apesar de acusada de clientelista, tal rotina se diferencia porque pode ser um instrumento para viabilizar ações públicas que fortaleçam direitos coletivos, em vez de meras trocas de favores pessoais. Nas negociações, o recurso mobilizado por atores não-estatais é tão somente sua posição como interlocutor reconhecido, razão pelo qual também podem ocorrer disputas nos movimentos em face do *status* privilegiado de alguns atores em detrimento de outros. Essa rotina se aproxima do conceito de “representação por afinidade”, elaborado por Avritzer (2007).

A política carece tanto do ator que age limitado pela autorização recebida e ao qual nos habituamos a chamar de representante quanto do ator livre que, ao invés de delegar a representação dos seus atos, decide responsabilizar-se por eles. Se o ator que age por sua própria conta fala em nome de outros atores, não deixa de haver representação, ainda que, nesse caso, ela se dê por identificação. (...) Denominarei esse tipo de relação de representação por afinidade (Avritzer, 2007, p. 447).

Já a *ocupação de cargos na burocracia* foi uma estratégia largamente utilizada pelos movimentos sociais brasileiros e também pelo Movimento LGBT que contribuiu para impulsionar a implementação de políticas públicas de direitos humanos LGBT tanto no conjunto de Ministérios do Executivo Federal, como nos governos estaduais e municipais. A ocupação de cargos governamentais por ativistas, além de viabilizar a implementação de

projetos políticos (Dagnino, Olvera & Panfichi, 2006), estimula outras rotinas de interação, a exemplo da política de proximidade, na medida em que companheiros de movimento passam a ter contatos aliados no Estado, e da *participação institucionalizada*, a quarta e última rotina sistematizada pelas autoras e caracterizada “pelo uso de canais de diálogo oficialmente sancionados que são guiados por regras previamente definidas, aceitas pelos envolvidos (e em alguns casos estabelecidas pela lei)” (Abers et al, 2014, p. 332). Entre elas, se destacam os Conselhos e as Conferências¹.

Nesse sentido, os repertórios de interação entre o Movimento LGBT e o Estado produziram no Governo de Pernambuco aquilo pelo qual Lavalle, Carlos, Dowbor e Szwako (2019) têm chamado, a partir de postulados neoinstitucionalistas, de “encaixes institucionais”², definidos como

[...] Sedimentações institucionais de índole pública e, uma vez produzidas, não garantem controle exclusivo aos atores que as produziram. Assim, encaixes conferem alguma agência com certa duração a determinados tipos de atores, e não apenas àqueles diretamente envolvidos no processo de institucionalização. Leis, regulações, cargos e cadeiras ou vagas, órgãos e organismos, técnicas e instrumentos de políticas podem ser encaixes quando emergem como sedimentações institucionais de interações socioestatais e “fazem” os atores agir (Lavalle, Carlos, Dowbor & Szwako, 2019, p. 22).

No processo de produção de encaixes institucionais no Estado, também são institucionalizados saberes e conhecimentos construídos pelos movimentos sociais, a partir de suas categorias, noções ou sistemas de classificação. É o que Szwako e Lavalle têm chamado de “institucionalização simbólica” em trabalho recente (2019). No caso do subsistema de políticas públicas LGBT, Rafael de la Dehesa (2015) nota esse processo de institucionalização simbólica. Seu argumento central é o de que tanto o Programa Nacional de DST/Aids, implementado pelo Ministério da Saúde em 1985, quanto o Brasil Sem Homofobia, lançado pela Secretaria de Direitos Humanos em 2004, são o resultado da articulação de ativistas com o

¹ Recentemente desmontados pelo Decreto nº 9.759/2019, expedido pelo Governo Bolsonaro.

² A análise dos encaixes institucionais pressupõe uma *variação horizontal* que é o tipo e as especificidades de cada encaixe, uma *variação vertical* que diz respeito à hierarquia política ou de autoridade que os encaixes alcançam e, por fim, as *configurações* que representam a articulação entre diversos encaixes posicionados em níveis distintos (Lavalle, Carlos, Dowbor & Szwako, 2019).

Estado, a partir de uma rota paralela aos partidos políticos, por meio da incorporação do conhecimento e da experiência desses ativistas sobre a questão LGBT. A própria adoção da palavra “homofobia”, uma categoria êmica elaborada na luta política do Movimento LGBT, na nomenclatura oficial do equipamento público, evidencia as capacidades estatais cognitivas mediante processos de interação socioestatais.

3. O Centro Estadual de Combate à Homofobia de Pernambuco: resultado da participação social

Esta seção visa discutir brevemente o quanto a implementação do Centro Estadual de Combate a Homofobia teve relação com a participação social do Movimento LGBT de Pernambuco. O CECH nasceu da interlocução da ONG Movimento Gay Leões do Norte com o Governo Federal, notadamente com a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, no âmbito do Programa Brasil sem Homofobia, que financiou organizações da sociedade civil para a execução de Centros de Referência LGBT pelo país.

Após a execução do projeto de Centro de Referência LGBT em Recife pelo Leões do Norte, o grupo optou por fazer uma "entrega" ao Governo de Pernambuco cobrando da então Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos o financiamento integral e a execução do Centro de Referência que passaria a ser o Centro Estadual de Combate a Homofobia. O processo de constituição do CECH iniciou-se na ONG Leões do Norte, com uma organização do movimento social gerindo uma equipe técnica contratada, e passou para o governo estadual, através da gestão terceirizada de uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), também com uma equipe de profissionais contratados, não de servidores públicos, mas com implicação de ativistas em seus quadros.

O fato é que não foi só esta provocação da Leões do Norte que levaria o governo do estado a assumir para si a tarefa de executar uma política pública voltada para a população LGBT. Um conjunto de fatores paralelos e complementares à postura do grupo concorreria para pressionar o Governo de Pernambuco a administrar o CECH. É sobre esses fatores que pretendo me debruçar para compreender esse contexto.

O primeiro fator que destaco como importante para a criação do CECH foi a chegada do Partido Socialista Brasileiro (PSB) ao Governo do estado de Pernambuco em 2007 liderado pelo neto de Miguel Arraes (1916-2005), Eduardo Campos (1965-2014). Campos foi vitorioso nas eleições estaduais de 2006 após concorrer com outros dois principais candidatos ao Palácio do Campo das Princesas³: Humberto Costa (PT) e Mendonça Filho (ex-PFL, atual DEM).

Eduardo Campos começou a sua carreira política nas administrações de Miguel Arraes. Atuou em espaços importantes como na Secretaria de Governo e da Fazenda. Desde muito jovem, Campos participou ativamente da vida política de Pernambuco, tendo sido eleito Deputado Federal em 1994. Após contribuição nos governos do seu avô, Eduardo seria convidado para assumir o Ministério de Ciência e Tecnologia pelo Presidente Lula, em 2004. Posteriormente, viria a ser o Presidente do PSB e governante de Pernambuco por duas vezes após a campanha vitoriosa de 2006.

O Governo Campos, fortemente aliado ao Governo Federal do Presidente Lula, daria início ao desenvolvimento das políticas LGBT ao convocar a etapa estadual da I Conferência Nacional GLBT⁴, em 2008 (Decreto nº 31.419, de 22 de fevereiro de 2008). Conferências de políticas públicas, em definição de estudioso do tema, são “espaços públicos, em geral convocados pelo poder executivo, para interlocução direta entre agentes do Estado e da sociedade civil com a finalidade de formulação de diretrizes para políticas públicas” (Souza, 2008, p. 47). Daí reside o segundo fator que impulsionou a criação do CECH.

Semelhante ao tema da etapa nacional, o governo estadual realizou a sua I Conferência Estadual GLBTT sob o mote "Direitos humanos e políticas públicas para garantir a cidadania de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais (GLBTT)" nos dias 4, 5 e 6 de Abril daquele ano. Contendo 214 propostas distribuídas em diferentes eixos temáticos, o Relatório dessa I Conferência foi publicado com a expectativa de ser lançado o I Plano Estadual LGBT de Pernambuco.

³ Sede do Governo de Pernambuco.

⁴ As siglas para representar a população LGBT variam a depender da forma como cada Governo a utiliza nos seus eventos. Essas variações também refletem a própria trajetória do Movimento LGBT e dos embates internos em torno de como essa população deve ser representada em uma sigla. Para uma leitura mais detida sobre a questão, ver Facchini (2005).

O CECH, por exemplo, foi uma das principais demandas do Movimento LGBT local e consta nos anais da I Conferência sob a forma de reivindicação tanto no Eixo Temático "Direitos Humanos" sob a seguinte redação: "Garantir a criação e a viabilização de novos centros de referência em direitos humanos de combate a homofobia, bem como o fortalecimento dos já existentes, garantindo-os como política pública de Estado" (Pernambuco, 2008, p. 9), como no Eixo Temático "Justiça e Segurança Pública" sob a reivindicação:

Reforçar a criação e continuidade dos Centros de Referência Contra a Discriminação e Violência às (aos) LGBT, garantindo a sustentabilidade e acolhimento, tendo o Estado total responsabilidade com a manutenção e consolidação de dados sobre atendimentos e encaminhamentos às vítimas de homofobia (Pernambuco, 2008, p. 16).

Como é possível notar, o Movimento LGBT de Pernambuco inicialmente apostou na rotina de interação conhecida como *participação institucionalizada* a partir da inserção da sociedade civil organizada nas Conferências de Políticas Públicas LGBT. Segundo Abers, Serafim e Tatagiba, a participação institucionalizada é caracterizada “por reuniões públicas e documentadas, que têm o propósito explícito de influenciar decisões específicas sobre determinadas políticas)” (2014, p. 332). Além disso, os atores estatais ganham relevância na medida em que, diferentemente dos protestos, possuem papel central na organização e condução das arenas participativas.

Apesar dessa agenda participativa no primeiro mandato do Governo Campos - e da demanda para a criação de uma política LGBT estadual - a implementação de um órgão voltado especificamente para o segmento só foi viabilizada após forte intervenção do Movimento LGBT estadual que, em um protesto ocorrido em 2009, bloqueou o trânsito do centro do Recife e marchou em direção à sede do governo com uma bandeira enorme do arco-íris para reivindicar que o governador dialogasse com o Movimento a fim de criar uma coordenadoria de políticas LGBT na estrutura governamental.

Assim, após apostar em uma rotina de participação mais institucionalizada, o Movimento LGBT lançou mão de uma rotina de *protesto*, intensificando o confronto político com o governo estadual. O protesto talvez seja um dos repertórios mais antigos utilizados pelos

movimentos sociais. Segundo Abers, Serafim e Tatagiba, “historicamente, movimentos sociais expressam demandas e, ao fazê-lo, pressionam os atores estatais a negociar através da demonstração de sua capacidade de mobilização. A forma de protesto exemplar é a marcha (...)” (2014, p. 332).

Após esse enfrentamento, e a consequente conquista de uma Assessoria Especial do Governador para Diversidade Sexual vinculada ao Gabinete do Governador em novembro de 2009, pode-se dizer que Pernambuco dá início ao desenvolvimento de políticas públicas LGBT no seu estado. A então Assessoria Especial do Governador para Diversidade Sexual foi criada com a missão de implementar as propostas resultantes daquela I Conferência Estadual LGBT e o assessor foi indicado pela própria militância.

Aqui se vê mais uma rotina de interação na ideia de repertórios de interação, a *ocupação de cargos na burocracia*. Essa ocupação foi uma estratégia largamente utilizada pelos movimentos sociais brasileiros e também pelo Movimento LGBT que contribuiu para impulsionar a implementação de políticas públicas de direitos humanos LGBT tanto no Governo Federal petista, como nos governos estaduais e municipais brasileiros, a exemplo de Pernambuco.

Em consulta ao Relatório de Atividades da Assessoria de Diversidade Sexual referente ao ano de 2010, encontrei na seção "Ações em Andamento" um trecho destinado aos "Centros de Referência de Combate a Homofobia" que afirmava que os Centros de Referência, criados pelo Governo Federal, tiveram resultados tão positivos que "serviu também para sensibilizar gestores estaduais a assumirem-no como política pública estadual" (Pernambuco, 2010, p.27) e que no ano de 2010 a Secretaria Executiva de Justiça e Direitos Humanos passou a assumir o órgão, embora suas atividades de atendimento ao público só tenham iniciado efetivamente no ano de 2012. O documento ainda destaca ações da Assessoria de Diversidade Sexual em parceria com o Centro, notadamente:

Oficinas de sensibilização em unidades prisionais, acompanhamentos de petições de garantias de direitos juntos ao IRH e FUNAPE e contribuição em atividades formativas nos grupos dos seguintes municípios: Pombos, Caruaru, Tabira, Goiana, Porto de Galinhas e Petrolina (Pernambuco, 2010, p. 28).

Já em 2011, no segundo mandato de Eduardo Campos (que concorrera a reeleição, em 2010, com o antigo adversário de seu avô Miguel Arraes, Jarbas Vasconcelos) e durante o primeiro mandato da Presidenta Dilma Rousseff, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República dá início ao segundo processo conferencial LGBT provocando estados e municípios a realizarem também suas segundas edições. Pernambuco convoca então sua 2ª Conferência Estadual LGBT com alguns avanços e sem ter inaugurado o CECH, que estava em fase de implementação. A ausência do Centro também será cobrada neste momento, constando nos anais da 2ª Conferência Estadual LGBT no Eixo Temático "Direito ao Trabalho" com os seguintes dizeres:

Garantir a criação e a ampliação de Centros de Referência em Direitos Humanos de Prevenção e Combate a Homofobia, com assistentes sociais, advogados/as, psicólogos/as e educadores/as sociais, para atender a população LGBT, respeitando-se as especificidades de todos/as, entre elas as deficiências (Pernambuco, 2012a, p. 14).

Ainda em 2011, a Secretaria Estadual de Justiça e Direitos Humanos realizou um Seminário, na Fundação Joaquim Nabuco (FUNDAJ), em Recife, para apresentar a proposta de funcionamento do Centro Estadual de Combate a Homofobia. Este seminário contou com a participação do Movimento LGBT de Pernambuco que pôde dar contribuições sobre o que esperava desse Centro e sobre as estratégias de ação para combater a violência no estado (Pernambuco, 2012b, p. 41).

Em 2012 se inicia de vez o funcionamento do Centro Estadual de Combate a Homofobia. Nesse ano, as atividades do CECH foram realizadas conjuntamente com a Assessoria de Diversidade Sexual. O Relatório de Atividades da Assessoria referente a 2012 destacou a realização do Seminário Estadual "Vamos Cantar um Pernambuco sem Homofobia: Respeito e cidadania para população LGBT" ocorrido em setembro em Recife, precedido de 7 seminários regionais ao longo do território pernambucano, com significativa participação da população LGBT. É importante salientar que estes seminários ocorriam próximos à realização de Paradas da Diversidade locais que ocorriam no interior e na capital de Pernambuco ao longo

do ano, demonstrando um esforço do CECH de aproximação com os movimentos sociais do estado.

Concluindo essa breve explanação da trajetória política da militância LGBT pernambucana e dos fatores que resultaram na institucionalização do CECH, vimos que a combinação de diferentes repertórios de interação socioestatal foi fundamental para a conquista de uma política pública voltada para a promoção e a proteção da cidadania LGBT no estado. Primeiro, o Movimento LGBT se engajou nas etapas locais das conferências nacionais LGBT convocadas pelo Governo Federal (*participação institucionalizada*), permitindo o estabelecimento de diálogos entre a sociedade civil e gestores públicos e a reivindicação de um Centro de Referência LGBT.

Depois, estimulado pelo grande volume de propostas aprovadas na 1ª Conferência Estadual LGBT e pela ausência de um órgão governamental responsável pelo cumprimento das deliberações, o Movimento LGBT realizou uma marcha até a sede do Governo de Pernambuco, exigindo uma negociação com o governador Eduardo Campos (*protesto/ação direta*) para criar um organismo de políticas públicas LGBT.

Após a conquista de uma Assessoria de Diversidade Sexual, o movimento social indicou um ativista para atuar como gestor público (*ocupação de cargos na burocracia*) e viabilizar a implementação do já reivindicado Centro de Referência LGBT, algo que aconteceria poucos anos depois. A Assessoria de Diversidade Sexual do Governo de Pernambuco foi importante não só para implementar novas ações governamentais como também para viabilizar outras rotinas de interação como *a política de proximidade* e a *participação institucionalizada*, uma vez que, após a conclusão dessa pesquisa, o Governo de Pernambuco instalou um Conselho Estadual de Políticas Públicas LGBT.

4. Serviços ofertados pelo Centro Estadual de Combate à Homofobia

Esta seção visa apresentar brevemente os serviços oferecidos pelo equipamento público à população pernambucana, de modo a contextualizar como as rotinas de atendimento podem exercer influência nas interações entre o órgão e a sociedade civil, analisadas na seção

posterior. Verifiquei a oferta de atendimentos jurídicos, psicológicos e socioassistenciais⁵. Nas áreas do Direito e da Psicologia, o Centro realiza “mutirões” de retificação de nome civil de pessoas travestis e transexuais, elaborando peças jurídicas e pareceres psicológicos⁶. Já a área do Serviço Social é a responsável pelo recebimento, encaminhamento e acompanhamento das denúncias do Disque 100, serviço de denúncias do Governo Federal. Além disso, o assistente social também desenvolve ações com a população LGBT em situação de rua e em privação de liberdade.

A oferta de formações é outro serviço que ganha destaque na agenda institucional do Centro: são promovidos capacitações, cursos, rodas de diálogo, oficinas, seminários, jornadas, peças teatrais, campanhas, intervenções em empresas que violaram direitos de funcionários/as LGBT, notas técnicas orientadoras, dentre outros formatos educativos, que trabalham diversidade sexual e de gênero na perspectiva da cidadania e dos direitos humanos. Nesse sentido, a educação não-formal e a ideia de um papel pedagógico são elementos caros à atuação do CECH, apesar de não contarem com a presença de pedagogos em sua equipe.

Outro serviço importante é o de levantamento, registro, sistematização e quantificação de homicídios cometidos contra a população LGBT de Pernambuco, na medida em que a militância estadual ainda não desenvolve sistematicamente esse tipo de registro, a exemplo de outras ONGs LGBT como o Grupo Gay da Bahia (GGB). O monitoramento desses Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI) é importante tanto para a denúncia social do ativismo quanto para orientar o desenvolvimento de políticas públicas afirmativas de enfrentamento à violência LGBTfóbica. Além disso, o monitoramento pode fortalecer o acompanhamento dos processos judiciais e das investigações em torno desses assassinatos.

Ganham relevância também os serviços de caráter lúdico: o CECH promoveu peças teatrais, concurso de talentos e tem participado ativamente das Paradas da Diversidade de Pernambuco, realizadas geralmente no mês de setembro em Recife, desfilando com um trio

⁵ É importante destacar que tais atendimentos não são realizados como profissionais do mercado o fariam, por exemplo. O psicólogo não pode clinicar ou a advogada defender causas individuais, de modo que a equipe técnica orienta a população e a encaminha para outras instituições e setores responsáveis.

⁶ Um serviço que tende a ficar no passado após a decisão do Supremo Tribunal Federal em março de 2018 que autoriza a retificação do registro civil (nome e gênero) pelos cartórios sem a necessidade de cirurgias de redesignação sexual ou laudos médicos/psicológicos. Ver notícia em: <http://agenciabrasil.abc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-03/stf-autoriza-transexual-alterar-registro-civil-sem-cirurgia-de>. Acesso em: 20/11/2019.

elétrico próprio no percurso do evento, o que demonstra uma aposta nos produtos culturais como meios para transformar a cultura hostil ao segmento LGBT (Colling, 2018).

Além disso, o Centro também atua na perspectiva do fortalecimento sociopolítico através de diálogos com ativistas ou com potenciais lideranças, principalmente no interior do estado. A interlocução de membros do CECH com esses sujeitos contribui para uma espécie de “legitimação” daquele/a ativista na sua localidade como um representante da causa LGBT. Isto é, ao dialogar com lideranças locais, o CECH acaba assegurando a essas lideranças o reconhecimento perante outros atores políticos relevantes, sobretudo gestores locais, de que aqueles ativistas representam a coletividade LGBT, na chave da representação por afinidade (Avritzer, 2007). O fortalecimento sociopolítico também se desenvolve através de formações políticas para ativistas do Movimento LGBT.

O CECH realiza campanhas anuais com temas pensados pela equipe a partir de experiências, fatos sociais, casos e demandas de usuários que provocam o órgão. A partir do tema elencado pela equipe do Centro, são então realizados seminários regionais e um seminário estadual por ano que discutem com a população os conteúdos daquela temática escolhida.

Além dessas atividades, o Centro integra a programação das Semanas e das Jornadas de Direitos Humanos, ações promovidas pela Secretaria onde está alocado. O Centro ainda participa de atividades que são organizadas pelo Movimento LGBT ou outros setores da sociedade civil e investe fortemente em atividades de cunho formativo. Formações estas, inclusive, ocorridas em instituições que violaram direitos de LGBT e foram denunciadas⁷. Como vimos na descrição dos serviços e atividades desenvolvidos pelo CECH, ele parece atuar sobre as principais reivindicações do Movimento LGBT, o que sugere uma proximidade do equipamento às pautas da militância.

À exceção de Pedro (ex-coordenador), todos os membros e ex-membros apresentaram alguma queixa e insatisfação quanto ao tamanho e à estrutura do CECH. Pedro foi exceção porque, ao contrário dos demais sujeitos entrevistados, ele considera a estrutura razoável e a

⁷ Nestes casos, quando o órgão violador não aceita a intervenção educativa do Centro como forma de reparação, a equipe do Centro aciona o Ministério Público para que o Judiciário intervenha de forma mais punitiva.

quantidade de pessoas na equipe positiva, principalmente quando comparado a outras políticas da Secretaria de Justiça e Direitos Humanos. Pedro ainda menciona o suporte de carros, viagens, hospedagens e diárias que os profissionais receberam para desenvolver as suas intervenções pelo interior, uma avaliação que não é consensual entre seus pares, ressalte-se.

Para além da estrutura insuficiente do Centro à demanda do estado, os ex-membros também se queixaram da precariedade nas condições trabalhistas. Esse conjunto de dificuldades enfrentados por eles e elas fez Ana enfatizar a existência de um “espírito militante” entre os membros do CECH que seria um pré-requisito necessário para se assumir as tarefas do órgão. Assim, a equipe ficava sobrecarregada com o volume de trabalho a desempenhar. Isso, evidentemente, comprometia em alguma medida a qualidade do atendimento e provocava algumas tensões nas interações com a militância, exploradas na seção seguinte.

5. Concepções de participação social para o Centro Estadual de Combate à Homofobia

Como vimos, a história da construção do CECH foi permeada por uma trajetória que envolveu a participação de um conjunto de atores sociais e contextos políticos locais e nacionais. Se por um lado, no plano nacional, tínhamos o Governo Lula inaugurando experiências participativas da população LGBT, por outro, no plano estadual, tínhamos o Governo Campos alinhado ao Governo Federal, a presença do Programa Brasil Sem Homofobia por meio do apoio ao Centro de Referência mantido pela ONG Movimento Gay Leões do Norte, a reverberação das Conferências Nacionais LGBT em etapas estaduais e o Movimento LGBT local cobrando por mais políticas e pelo Centro de Referência LGBT.

Esse caldo participativo me instigou a pesquisar o modo como o CECH interagiu com a sociedade civil após a sua instalação, uma vez que é fruto de rotinas de interação sociedade-Estado. Vale dizer que essa análise explora os pontos de vistas dos membros e ex-membros do CECH. Possivelmente, os resultados seriam diferentes se abordássemos grupos e ativistas do Movimento LGBT de Pernambuco, o que não foi objeto desse estudo, tanto pela delimitação metodológica (evitando a ocorrência de muitas variáveis) quanto pela viabilidade temporal de tal empreitada.

Iniciarei com a análise dos membros ativos do CECH: Miguel, atual coordenador do Centro, afirma que o órgão realiza ações conjuntas com a sociedade civil organizada a partir de "links" com a temática. Por exemplo, para desenvolver ações com foco na população em situação de rua, o Centro acionou ONGs de Pernambuco que já tinham um acúmulo de atuação na área e dados sobre essa população.

De modo geral, ele avalia que a relação é "proveitosa" e que o Centro pratica um "diálogo aberto". Miguel ainda destaca que, face a ausência de recursos financeiros para financiar atividades do Movimento LGBT, o Centro participa prestando um apoio institucional e intelectual⁸. Segundo ele, alguns grupos aceitam essa contrapartida, já outros não, uma vez que prefeririam apoios financeiros e logísticos, para a realização de eventos, por exemplo. O coordenador avalia que a postura clara sobre as condições e a forma com que o CECH pode apoiar as ações do movimento social contribui para uma boa relação institucional entre o Centro e os grupos.

Quando indagado sobre experiências bem-sucedidas e malsucedidas com o Movimento LGBT, Miguel citou organizações de travestis e transexuais e de prevenção ao vírus HIV como parcerias bem-sucedidas, no entanto, não conseguiu precisar atividades negativas: *"Malsucedida com o movimento social, a gente não teve um que eu possa dizer. Tem seus entraves, né? Mas todas, de certa forma, a gente conseguiu dar nossa cara [contribuição]..."* (Entrevista com Miguel, 28/05/2015).

O coordenador fez uma avaliação do Movimento LGBT de Pernambuco e acredita que ele poderia ter um diálogo maior com o Centro. Acredita que o CECH dá uma boa resposta para a população haja visto o alto número de demandas e solicitações de diferentes setores da sociedade. Ele acredita que as críticas da militância são mais direcionadas à cúpula do Governo de Pernambuco e que elas, por sua vez, "respingam" no órgão. Em relação aos partidos políticos, pontua que não há partidos que apoiam o CECH, mas o Governo de Pernambuco em si. Quanto a partidos opositores, não enxerga claramente a ação deles, mas a atuação de parlamentares evangélicos na Assembleia Legislativa de Pernambuco (ALEPE) e na Câmara de Vereadores do Recife contra a ampliação dos direitos de LGBT.

⁸ Em face da insuficiência de recursos, os apoios do CECH são negociados, por exemplo, com base na oferta de palestras e outras intervenções formativas, por isso utilizamos a expressão "apoio intelectual".

Davi, atual Psicólogo do órgão, endossa a opinião de Miguel e relata que o CECH tem uma boa relação com o Movimento LGBT. No entanto, enfatiza que a relação estabelecida com os ativistas do interior é melhor do que com os da Região Metropolitana do Recife. A sua hipótese é a de que a capital pernambucana dispõe de um conjunto de órgãos e serviços voltados para a população LGBT, ao contrário das regiões interioranas que sofrem com a escassez de políticas públicas e de uma presença maior do Estado na vida das pessoas.

Essa informação trazida por Davi nos permite refletir um dado interessante: a escassez de políticas e serviços em determinado território provocaria uma postura menos crítica quanto ao funcionamento do Estado. Contudo, me questiono se a hipótese de Davi corresponde fielmente à realidade, uma vez que a postura dos movimentos sociais distantes dos grandes centros urbanos são tão ou mais críticos que os da capital, como demonstra os movimentos do campo. O que a fala de Davi pode ocultar (não necessariamente consciente e deliberadamente) é que a postura do Movimento LGBT da Região Metropolitana de Recife na relação com um órgão estatal composto por pessoas que vieram dessa mesma base militante é permeada por disputas. Essas disputas podem ser baseadas na conquista de um espaço político no governo, nas relações pessoais entre militantes ou na busca de emplacar projetos políticos no campo estatal. Acredito que pode ser um pouco de todos esses fatores.

Em relação a atividades bem e malsucedidas, Davi explica que o Movimento de Mulheres e Negro são muito parceiros, além de órgãos de governo como a Secretaria da Mulher e de Direitos Humanos da Prefeitura de Caruaru. Contudo, aponta a região do Agreste Central e, especificamente, Caruaru como uma região problemática. Segundo o Psicólogo, há usuários que "*não entendem o serviço e queriam que o CECH fizesse mais do que o CECH pode fazer*" (Entrevista com Davi, 18/05/2015).

Desse modo, os conflitos em torno do Centro se davam em face de uma expectativa e um desejo político do Movimento LGBT em ter um órgão que atendesse as necessidades dessa população, algo que o CECH não conseguiria fazer plenamente, ainda que se esforçasse para tal. Segundo Davi, a maior reclamação do Movimento LGBT é com o fato de o CECH ser uma política de governo quando deveria ser uma política de Estado. Assim, Davi acredita que o movimento social desejaria a existência permanente do órgão, sua consolidação e ampliação.

Sobre o apoio e oposição de partidos políticos ao Centro, ele menciona o PSB como um apoiador e não cita nenhum partido como opositor.

Artur, Assistente Social do CECH, classifica a relação com o movimento social como "bastante parceira" e cita grupos como o GTP+, GESTOS, AMOTRANS, NATRAPE, ANTRA e Movimento Gay Leões do Norte. Fala que se relacionam com o Movimento Negro, através do Grupo LGBT de Terreiros. No entanto, reflete que dialogam pouco com Movimentos Feministas, Estudantil e Sindical pela própria configuração temática de cada segmento e pelo que ele entende ser uma "fragmentação" dos movimentos sociais. Não cita nenhuma experiência malsucedida na relação com a sociedade civil e ratifica uma "parceria tranquila".

Sua opinião é similar a do coordenador Miguel quando relata que a maior parte das reclamações são mais voltadas ao Governo de Pernambuco, pela pouca prioridade orçamentária que dá as políticas LGBT. Sobre a relação com partidos, Artur, assim como Davi, acredita que o PSB apoia o Centro por estar na condução do governo de Pernambuco. Já sobre partidos opositores, ele faz uma distinção entre "oposição de esquerda" e de "direita". Na sua ótica, PT e PSOL se opõem à forma como o governo implementa o CECH enquanto os partidos de direita (sem citar exatamente quais) se opõem a qualquer política que amplie direitos humanos do segmento LGBT.

Fechando o bloco de membros ativos, Alice, atual advogada, também compartilha o diagnóstico de que a relação com a sociedade civil é uma relação próxima. Diz que sempre quando do lançamento das campanhas do CECH, os ativistas são convidados para participar dos eventos e discutir a temática em foco (embora não fique claro em que medida esses ativistas influenciem na construção das campanhas). Sobre parcerias exitosas, Alice avalia que são muitas, destacando que a sociedade civil é sempre convidada pelo Centro para apresentar e divulgar os seus serviços nos eventos e reuniões que organiza. Entretanto, reflete que as relações conflituosas se dão muito em função do que chama de "demanda reprimida" que é o fato de o CECH não conseguir responder a todas as ocorrências de violência e demandas provocadas pelos usuários.

Acho que malsucedido... Talvez seja a questão da demanda reprimida mesmo que a sociedade civil e os movimentos sociais eles nos, eles apontam

realmente esse defeito, mas como eu falei antes: é humanamente impossível não ter demanda reprimida dentro de nossa estrutura. A gente faz o que pode realmente. Faz o que pode, mas é complicado. Ai existe a questão do acompanhamento, dos homicídios, muita gente reclama que não tá sendo acompanhado de forma efetiva, mas é como eu te falei: uma pessoa só ou duas não consegue fazer esse acompanhamento de forma efetiva. É muita coisa (Entrevista com Alice, 19/05/2015).

Ainda segundo Alice, a relação com o Movimento LGBT de Pernambuco oscila muito e apresenta-se bastante instável, tendo momentos em que a interação é mais colaborativa e momentos em que os conflitos se intensificam. Ela diz desconhecer relações do CECH com partidos políticos, seja de apoio ou de oposição.

Agora focarei no conjunto de relatos dos ex-membros do Centro Estadual de Combate a Homofobia sobre as interlocuções entre governo e sociedade civil à época em que atuavam no Centro, a saber: o ex-coordenador Pedro, o Psicólogo Gabriel, a Assistente Social Ana e a antiga Advogada Lúcia.

Pedro, que coordenou o CECH na maior parte do tempo de existência dele, assim como os membros atualmente vinculados ao órgão, tem uma avaliação positiva quanto as relações do Centro com o Movimento LGBT. Um elemento interessante destacado por ele é a forma "camaleônica" com que o CECH, sob sua coordenação, dialogava com os grupos LGBT do estado, adequando-se à pluralidade de grupos e perfis de ativistas:

Então em Petrolina tem uma dinâmica diferente de Caruaru, de Salgueiro, enfim, as possibilidades de diálogo diferenciavam muito. Tinha lugar onde a gente iria conseguir uma aproximação só da sociedade civil LGBT, mas que não estava necessariamente interessada em fazer uma Parada, queria discutir em outro nível ou que só queria fazer a Parada ou que só queria participar da atividade do nosso concurso [concurso de talentos organizado pelo órgão] e nós valorizávamos todas elas porque a gente achava que o importante era a visibilidade, era aproximar essas pessoas. E mostrar que o equipamento do estado estava lá, como parceiro (Entrevista com Pedro, 18/05/2015).

Seu depoimento demonstra a habilidade que o órgão tinha em lidar com os diferentes tipos de ativistas e necessidades oriundas das distintas regiões do estado. Desse modo, é possível perceber diferentes rotinas de interação, como apresentado em Abers, Serafim e Tatagiba (2014), não só do movimento social em direção ao Estado, mas também do Estado em

diálogo com o movimento social, a partir de uma concepção de que a sociedade civil também é bastante heterogênea e com múltiplas prioridades (Dagnino, Oliveira & Panfichi, 2006).

Assim, o CECH, para além das suas funções técnicas, administrativas e burocráticas, possuía um carácter político que funcionava como mediador das relações entre a sociedade civil e o governo estadual, amenizando conflitos e tensões entre as duas instâncias. Pedro reafirma a posição de Miguel, o atual coordenador, sobre a postura transparente do órgão, explicando que o Centro sempre buscou deixar claro quanto as possibilidades que o órgão dispunha para apoiar o Movimento LGBT. Sobre os partidos, sua resposta é taxativa em relação a ausência de conexões entre o CECH e partidos políticos.

Gabriel, Psicólogo, também diz que a relação com a militância era próxima e cita convites a membros dos movimentos para comporem as mesas dos eventos como um exemplo dessa boa relação. Essa interlocução era próxima justamente porque muita gente que atuava no órgão era oriunda do movimento social. Mas também haviam tensões e, segundo ele, era nesse momento que as interações faziam mais sentido, uma vez que as relações públicas muitas vezes eram confundidas como relações pessoais:

Que era assim de amor e ódio, aquela coisa do... porque tinha uma relação pessoal. Como Pedro conhecia todo mundo, eu conhecia todo mundo que era ligado ao movimento. Mas ao mesmo tempo tinha um tensionamento que era um tensionamento que eu achava até legal que as pessoas reconheciam que a gente não tava ali enquanto movimento, mas enquanto Estado e exigia algumas coisas, brigava por algumas coisas. Esses eram os momentos que eu achava legal porque os momentos que se tratavam como amigo, pelo menos dentro desses espaços de discussão pública né, isso pra mim é um problemão (Entrevista com Gabriel, 01/06/2015).

Os depoimentos de Gabriel são muito interessantes para compreender as dinâmicas das relações estabelecidas com o movimento social. Até que ponto os militantes no Estado são militantes? Qual o limite que define que alguém é ativista ou gestor? Nos parece que essas perguntas apresentam dúvidas e incertezas que o Movimento LGBT de Pernambuco encontra para exercer o controle social das políticas LGBT. Afinal de contas, se a militância questiona e critica os serviços ofertados (ou a ausência deles), em que medida ela estaria criticando a atuação do seu companheiro de ativismo que está na gestão pública? Por que, nessa acepção,

não se consegue avaliar a política pública sem atingir seus dirigentes? Esses são alguns dos dilemas da nossa experiência em relação ao ativismo nas fronteiras da sociedade e do Estado (Abers & Bülow, 2011) e de algumas rotinas de interação específicas como a *política de proximidade* e a *ocupação de cargos na burocracia* (Abers, Serafim & Tatagiba, 2014).

Dilemas semelhantes àqueles apresentados por Zanolli (2015) em sua dissertação de mestrado quando tratou do Centro de Referência LGBT de Campinas, considerado o primeiro Centro de Referência LGBT do Brasil, implementado em 2003. Ao narrar as trajetórias dos coordenadores daquele órgão, Lucas e posteriormente Mara⁹, o pesquisador não só descreve as motivações desses atores na entrada do Centro, como tece interessantes reflexões sobre as relações entre a sociedade civil e o Estado.

De maneira breve, Lucas foi membro-fundador do grupo Identidade, um grupo LGBT da cidade de Campinas, que passou a atuar nas políticas LGBT municipais por indicação do próprio Identidade. Em face das tensões crescentes entre Lucas, agora no governo, e o grupo Identidade, Lucas se desvincula do Movimento e passar a ser considerado um “traidor do movimento” e “um representante do movimento que se transformou em representante do prefeito” (Zanolli, 2015, p. 60-62). Ainda assim, Lucas se considerava como um ativista por pautar as questões LGBT dentro da estrutura administrativa.

Já Mara, a coordenadora que assume a função de Lucas após sua saída, possui uma trajetória inversa. Assistente Social de formação, Mara passa a trabalhar no órgão a partir de convocação em concurso público. Com o seu envolvimento com a temática, ela passa a se considerar uma ativista do Movimento LGBT, mas com limites na atuação em virtude da própria dinâmica estatal. Em determinado momento, representou o segmento LGBT no Orçamento Participativo da cidade e disputou o cargo de coordenadora do organismo local de políticas LGBT. Assim como Lucas, também sofreu críticas do grupo Identidade sob o argumento de que se tratava de “uma funcionária do executivo municipal e não uma ativista” (Zanolli, 2015, p. 68).

Tal complexidade envolvendo diferentes pertencimentos - ora Movimento, ora Estado - tem relação com um fenômeno recorrente no Brasil pós-redemocratização, qual seja, “as

⁹ Nomes fictícios adotados por Zanolli (2015).

relações entre Estado e movimento LGBT e os trânsitos e múltiplos pertencimentos institucionais dos sujeitos” (Zanoli, 2015, p. 55). Assim, o autor vai evidenciando que tanto a noção de “ativista” quanto a de “Estado” variam a depender das diferentes concepções dos atores envolvidos.

Por exemplo, o grupo Identidade concebia o Estado como um inimigo em potencial, ao mesmo tempo em que cobravam dele reconhecimento e ações específicas. Já para a Assistente Social, o Estado se caracterizaria pelas limitações na ação, uma vez que o movimento social teria mais liberdade de atuação. Lucas também expressa uma diferenciação ao dizer que o tempo do Estado é mais lento que o tempo do movimento social.

Zanoli (2015) também notou um manejo estratégico do pertencimento ao Estado ou ao movimento social pelos gestores: quando buscavam conferir legitimidade a sua atuação e ao serviço, eles se colocavam como ativistas, destacando horas de trabalho não remunerado e a defesa cotidiana das pautas da militância, mas ao explicar problemas e limites do Centro, lembravam que eram gestores públicos, destacando a burocracia e a lentidão do Estado.

Diante de ações militantes realizadas pelo Centro de Referência LGBT de Campinas, seja na formação de consciências críticas dos usuários a respeito de seus direitos e da necessidade de lutarem pela permanência e melhoria dos serviços precarizados do próprio Centro, seja na realização de um casamento coletivo organizado pelo Centro para pressionar os cartórios da cidade a assegurarem esse direito, o autor conclui que o equipamento seria uma espécie de instituição “estatal-militante”. Isso porque foi uma política “pensada, desenhada e parcialmente gerida por ativistas do movimento LGBT” (Zanoli, 2015, p. 78).

Inferimos que a raiz do problema está na personalização que as políticas LGBT têm se imbuído. A ausência de uma política consolidada, impessoal, com servidores públicos efetivos operando os serviços, demonstra algumas fragilidades e os desafios dessa política pública. Assim, se a condução da política for mesmo a responsável pelo mau funcionamento das ações, como criticar as falhas do gestor se todos seriam de um mesmo campo, o da militância LGBT?

Essas perguntas mostram o impasse e as questões que o Movimento LGBT (e os gestores também) precisarão enfrentar com vistas ao amadurecimento dos pontos e ao avanço das políticas LGBT. A reflexão de Gabriel, fundamentalmente, nos ensina que na relação

pública, entre Estado e sociedade civil, a melhoria dos serviços e a garantia dos direitos devem se sobrepôr às relações pessoais e políticas.

Ainda segundo Gabriel, os seminários que aconteciam em torno das campanhas eram muito positivos, pois aproximavam o Centro de ativistas do interior, conferindo-lhes certo empoderamento. Contudo, reflete que o fato de serem visitas pontuais, gerava um caráter efêmero e restrito nessa relação. Quanto às experiências malsucedidas, sua ênfase se voltou para a baixa qualidade do atendimento aos usuários.

6. Considerações finais

O objetivo geral do presente trabalho foi analisar a participação social nas políticas públicas LGBT vistas a partir da ótica dos profissionais que atuavam nessas políticas. Com base no levantamento da trajetória das políticas LGBT em Pernambuco, nas entrevistas realizadas com funcionários e ex-funcionários do Centro Estadual de Combate à Homofobia e dos documentos analisados, obtive os seguintes achados:

De maneira geral, o Centro Estadual de Combate a Homofobia buscava interagir com o Movimento LGBT de Pernambuco e se aproximar da militância, ainda que tal aproximação fosse permeada por conflitos, tensões, desentendimentos e expectativas mútuas; A insatisfação de ativistas com o Governo de Pernambuco produzia reflexos na relação do Movimento LGBT com o CECH. Assim, acredito que por mais próxima que seja a interlocução entre órgãos específicos do Estado e da sociedade civil, essa interação sofrerá os efeitos da avaliação dos movimentos sobre o projeto político do partido que governa a administração pública.

Não só os movimentos sociais avaliavam a qualidade e a efetividade das políticas públicas, mas também os agentes governamentais avaliavam a postura da militância. Segundo os profissionais do Centro, havia uma expectativa de que o Movimento LGBT dialogasse mais com o órgão. Isso significa dizer que a participação social é uma via de mão dupla que depende da disposição dos atores envolvidos. Assim, pode haver setores do Estado abertos a dialogar e setores da sociedade civil refratários ao diálogo, motivados por diversos fatores e interesses. Esse elemento fortalece a visão de heterogeneidade do Estado e da sociedade civil.

O nível de interlocução entre Estado e sociedade civil pode ser melhor ou pior a partir de distintas variáveis como, por exemplo, território: um profissional avaliou que o diálogo com os movimentos do interior era mais fluido que os da capital em virtude da Região Metropolitana já dispor de uma série de equipamentos públicos. Esse dado também revela o quão desigual é Pernambuco em termos de acesso aos serviços públicos. Em sociedades mais igualitárias, a oferta de serviços deve ser igualmente distribuída aos cidadãos ou correspondente às necessidades locais.

Os conflitos se davam muito em virtude de uma expectativa construída pelo Movimento LGBT que não era correspondida pelo CECH. Tal expectativa gerava desentendimentos, sobretudo, sobre qual era o papel, a função e os serviços que o Centro deveria dispor à população. Além disso, os conflitos também se davam em torno de uma “demanda reprimida”, ou seja, um volume enorme e histórico de demandas que o Centro não era capaz de suprir.

A relação entre o CECH e os movimentos sociais era instável e dinâmica, podendo ser tranquila e convergente em alguns momentos e tensa e divergente em outros. O que definia essa relação era o diálogo estabelecido entre os distintos atores da militância e do órgão e as expectativas mútuas que cada instância construía em torno do produto desse diálogo. Como já vimos, nem sempre o CECH podia atender demandas (técnicas, políticas ou materiais) do movimento social, assim como a atuação dos militantes não correspondia ao esperado ou desejado pelo Centro em termos de ação coletiva. Exemplo disso foi a avaliação de que o Movimento LGBT poderia dialogar mais com o órgão.

O CECH, para além de suas funções técnicas e burocráticas, funcionava como um órgão político mediador das relações entre o Movimento LGBT e o Governo de Pernambuco. Para isso, os agentes do órgão desenvolviam uma capacidade mutante de dialogar e interagir em diferentes níveis e atender distintas necessidades a depender dos variados tipos e perfis de militância espalhados por todo o estado.

O fato de os agentes do CECH serem oriundos da militância LGBT provocava uma certa confusão de papéis nas interações entre os gestores e o movimento social. Ex-funcionários do órgão avaliaram que a interlocução deveria ser mais contenciosa e impessoal para potencializar a melhoria do serviço e conquistar novas políticas. No entanto, como cobrar

serviços e ações quando os próprios companheiros do Movimento LGBT conduziam a política? Essa questão aponta para um dos dilemas enfrentados em função dos trânsitos e deslocamentos entre sociedade civil e Estado.

Apesar de o CECH exercitar o diálogo institucional com o Movimento LGBT sob variadas formas, ele não possuía um canal formal de interlocução como um fórum permanente, Grupo de Trabalho ou comissão especial para esse fim. Assim, as interlocuções eram mais localizadas, pontuais e pessoalizadas, variando de ativista para ativista ou de grupo pra grupo. Possivelmente, a ausência de uma instância participativa criada no interior do órgão gerou dificuldades no diálogo entre os gestores e o movimento social, resultando em ranhuras na comunicação e incompreensões mútuas.

Concluo que o Centro buscou estabelecer diálogos constantes com o Movimento LGBT de Pernambuco, tanto por entender que era necessário do ponto de vista das relações políticas entre Estado e sociedade civil como do respaldo que a militância fornecia para a obtenção de mais força e espaço interno no Governo de Pernambuco. Considero ainda que a trajetória de institucionalização do CECH seja um fator relevante que contribuiu para concepções participativas por parte da equipe do Centro. Isto porque tal institucionalização envolveu a participação de um conjunto de atores, setores e partidos afinados a projetos políticos mais progressistas, além do uso de repertórios de interação diversificados pelo Movimento LGBT com o Estado.

A própria construção democrática brasileira, em que distintos sentidos de participação se estabeleceram em oposição a um passado de negação e repressão política, imbuída de um imaginário social participacionista e inclusivo, influenciou significativamente as instituições públicas a exercerem o diálogo com a população no período petista no governo. Some-se a isto, as trajetórias individuais dos membros e ex-membros do CECH, marcadas pela inserção em diferentes movimentos sociais que expressam ideias mais abertas e arejadas sobre cidadania e participação social, também foram importantes no desenvolvimento de projetos políticos e práticas mais participativas exercidas pelo Centro.

Referências

Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais, v. 04, n. 03, dezembro/2019, pp. 168-195.

Abers, R., & Bülow, M. V. (2011). Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade? *Sociologias*, 13 (28), 52-84.

Abers, R., Serafim, L., & Tatagiba, L. (2014). Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. *Dados: Revista de Ciências Sociais*, 57 (2), 325-357.

Abers, R., Silva, M., & Tatagiba, L. (2018). Movimentos sociais e políticas públicas: repensando atores e oportunidades políticas. *Lua Nova*, 105, 15-46.

Avritzer, L. (2007). Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, 50 (3), 443-464.

Cavalcanti, C., Barbosa, R. B., & Bicalho, P. P. G. (2018). Os tentáculos da tarântula: abjeção e necropolítica em operações policiais a travestis no Brasil pós-redemocratização. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 38 (2), 175-191.

Colling, L. (2018). A emergência dos ativismos das dissidências sexuais e de gêneros no Brasil da atualidade. *Revista Sala Preta*, 18 (1), 152-167.

Dagnino, E., Olvera, A. J., & Panfichi, A. (2006). *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra.

Dehesa, R. (2015). *Incursiones queer em la esfera pública. Movimientos por lo derechos sexuales em México y Brasil*. Ciudad de México: Programa Universitario de Estudios de Género.

Feitosa, C. (2017). *Políticas públicas LGBT e construção democrática no Brasil*. Curitiba: Appris.

Feitosa, C. (2019). Políticas Públicas LGBT no Brasil: um estudo sobre o Centro Estadual de Combate à Homofobia de Pernambuco. *Sexualidad, Salud y Sociedad - Revista Latinoamericana*, 32, 90-118.

Gil, A. C. (2008). *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. 6ª Ed., São Paulo: Atlas.

Green, J. N. (2000). “Mais amor e mais tesão”: a construção de um movimento brasileiro de gays, lésbicas e travestis. *Cadernos Pagu*, 15, 271-295.

Lavalle, A. G., Carlos, E., Dowbor, M., & Szwako, J. (2019). *Movimentos Sociais e Institucionalização: políticas sociais, raça e gênero no Brasil pós-transição*. Rio de Janeiro: EdUERJ.

Pernambuco. (2008). *Caderno de Resoluções da I Conferência Estadual GLBTT: Direitos Humanos e Políticas Públicas para garantir a cidadania de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais*. Recife: Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos.

_____. (2010). *Relatório de Atividades da Assessoria de Diversidade Sexual de 2010*. Recife: Secretaria de Assessoria ao Governador.

_____. (2011). *Relatório de Atividades da Assessoria de Diversidade Sexual de 2011*. Recife: Secretaria de Assessoria ao Governador.

_____. (2012a). *Caderno de Resoluções da II Conferência Estadual LGBT*. Recife: Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos.

_____. (2012b). *Relatório de Atividades da Assessoria de Diversidade Sexual de 2012*. Recife: Secretaria de Assessoria ao Governador.

Santos, G. G. C. (2007). Mobilizações Homossexuais e Estado no Brasil: São Paulo (1978-2004). *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 22 (63), 121-173.

Simões, J. A., & Facchini, R. (2009). *Na trilha do arco-íris: do movimento homossexual ao LGBT*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo.

Souza, C. H. L. (2008). *Partilha de poder decisório em processos participativos nacionais* (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil.

Szwako, J., & Lavallo, A. G. (2019). “Seeing like a social movement”: institucionalização simbólica e capacidades estatais cognitivas. *Novos Estudos CEBRAP*, 38 (2), 411-434.

Szymanski, H. et al. (2002). *A entrevista na pesquisa em educação: a prática reflexiva*. Brasília: Plano Editora.

Trevisan, J. S. (2018). *Devassos no paraíso: a homossexualidade no Brasil, da colônia à atualidade*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Objetiva.

Zanoli, V. P. C. (2015). *Fronteiras da política: relações e disputas no campo do movimento LGBT em Campinas (1995-2013)*. (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, Brasil.