MOVIMENTO LGBT E POLÍTICAS PÚBLICAS NOS GOVERNOS FEDERAIS DO PARTIDO DOS TRABALHADORES (2003-2014): TRAJETÓRIA E CARACTERÍSTICAS[1]

Matheus Mazzilli Pereira[2]

RESUMO

Ao longo dos governos federais do Partido dos Trabalhadores (PT), o movimento brasileiro de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT) obteve importantes conquistas em termos do desenvolvimento de programas de políticas públicas de combate à homofobia e da abertura de espaços de participação para ativistas do movimento. Tais conquistas, no entanto, foram pouco institucionalizadas e, assim, sua trajetória foi pouco regular. Tendo em vista esse cenário, esse presente trabalho busca mapear a trajetória de tais conquistas entre os anos de 2003 e 2014. Para isso, foram utilizados dados sobre iniciativas do Governo Federal exclusivamente voltadas a pessoas LGBT e sobre transferências de recursos federais para organizações desse movimento e para atores diversos por meio de ações governamentais exclusivamente voltadas a essas pessoas. Estes dados indicam uma trajetória de queda nessas iniciativas e investimentos especialmente a partir do primeiro governo Dilma Rousseff (PT).

PALAVRAS CHAVE

Movimento LGBT. Políticas Públicas. Investimentos Federais.

[1] Uma primeira versão desse artigo pode ser encontrada nos anais do 41º Encontro Anual da ANPOCS. Agradeço os comentários das avaliadoras e dos avaliadores anônimos da Revista Estudos de Sociologia, que contribuíram para a qualificação desse trabalho.

[2] Doutor em Sociologia pela UFRGS

INTRODUÇÃO

Ao longo da década de 1990, o movimento brasileiro de gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT) foi um importante ator a influenciar o desenho de políticas públicas na área da saúde (FACCHINI, 2009; GRANGEIRO; SILVA; TEIXEIRA, 2009; RAMOS, 2004). Na década seguinte, com a entrada do Partido dos Trabalhadores (PT) no Governo Federal, em 2003, esse movimento passou a conquistar vitórias em termos de iniciativas especificamente voltadas aos direitos LGBT e combate à homo-lesbo-transfobia, nas quais a sexualidade foi vista de forma "não mais vinculada necessariamente a considerações relativas à saúde" (CARRARA, 2010, p.135).

A trajetória das conquistas do movimento ao longo dos governos federais do PT, no entanto, foi pouco regular. Ao longo dos primeiros anos desses governos, foram realizadas diversas ações de combate à homo-lesbo-transfobia (CARRARA, 2010; FACCHINI, 2009; RAMOS; CARRARA, 2006). Pesquisadores e ativistas, no entanto, indicam que tais ações foram pouco efetivadas ao longo desses anos, não tendo se tornado políticas públicas institucionalizadas com dotação orçamentária regular (FROEMMING; IRINEU; NAVAS, 2010; IRINEU, 2014; MELLO; AVELAR; BRITO, 2014; MELLO; BRITO; MAROJA, 2012; MELLO et al., 2011, 2012b, 2013).

Ao longo desse período, ocorreu, ainda, uma gradativa diminuição no comprometimento público da chefia do Executivo em relação às demandas desse movimento. O veto ao kit anti-homofobia desenvolvido pelo Ministério da Educação (MEC) e a declaração da presidenta Dilma Rousseff (PT) de que o governo não faria "*propaganda* de *opção* sexual" indicam esse rompimento (AGUIÃO; VIANNA; GUTTERRES, 2014; MACHADO; RODRIGUES, 2015). Qual a trajetória e as características das conquistas do movimento LGBT brasileiro junto ao Executivo Federal ao longo dos dois governos Lula e do primeiro governo Dilma? Esse é o problema que esse artigo busca responder.

Esse artigo busca contribuir para o conjunto de pesquisas que têm mapeado políticas públicas para pessoas LGBT no Brasil (AGUIÃO, 2014; CARRARA, 2010; DANILIAUSKAS, 2011; MELLO; AVELAR; BRITO, 2014; MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012; MELLO; BRITO; MAROJA, 2012; MELLO et al., 2011, 2012a, 2012b, 2013). Esse trabalho é, ao mesmo tempo, mais amplo e mais restrito que os anteriores. Mais restrito, já que, em grande parte, se restringe a ações especificamente voltadas a pessoas LGBT e a iniciativas no âmbito do Executivo Federal, se limitando a mapeá-las, sem descrevê-las em profundidade ou avaliá-las. Mais amplo, porque estende o período de abrangência do levantamento até o último ano do primeiro governo Dilma e explora fontes de pesquisa antes pouco usadas,

como dados do Portal da Transparência.

O artigo está organizado da seguinte maneira. Em primeiro lugar, apresento os dados e métodos utilizados nessa pesquisa. Logo após, analiso a trajetória das iniciativas governamentais que responderam a demandas do movimento LGBT ao longo do período de abrangência da pesquisa. Na seção seguinte, analiso os recursos transferidos pelo Governo Federal, nesse período, para organizações do movimento LGBT e para atores diversos através de ações governamentais voltadas exclusivamente ao combate à homo-lesbo-transfobia e à garantia de direitos das pessoas LGBT. Por fim, apresento as minhas considerações finais.

DADOS E MÉTODOS

Esse trabalho faz parte de uma pesquisa mais ampla desenvolvida no âmbito do curso de doutoramento em sociologia de seu autor. Tal pesquisa busca investigar como mudanças nas formas de gerenciamento de coalizões governamentais utilizadas pela chefia do Executivo Federal nos três primeiros mandatos presidenciais do PT impactaram os resultados políticos do confronto entre o movimento LGBT e o movimento cristão "pró-vida" e "pró-família"[3]. Esse artigo apresenta dados e conclusões da

[3] Além de seus representantes no Congresso Nacional, como a Frente Parlamentar Evangélica (FPE), esse movimento é composto por inúmeras organizações, tais como o Fórum Evangélico Nacional de Ação Social e Política (FENASP), o Movimento Nacional da Cidadania pela Vida (Brasil sem Aborto), a Associação Nacional Pró-Vida, Pró-Família, entre outros. Tais organizações são compostas, majoritariamente, por militantes evangélicos, católicos e espíritas e têm como suas principais pautas o que denominam de "defesa da vida e da família", se opondo a políticas como a criminalização da homofobia e a descriminalização do aborto.

fase dessa investigação que buscou mapear iniciativas do Executivo Federal destinadas a pessoas LGBT entre os anos de 2003 e 2014.

Para isso, dois conjuntos de dados foram mobilizados. O primeiro deles foi reunido em uma linha do tempo de iniciativas do Governo Federal direcionadas de forma específica a pessoas LGBT. Foram utilizadas três fontes para a construção dessa linha do tempo. Em primeiro lugar, foram consultados os levantamentos realizados pelo Grupo Ser-Tão[4] e por Aguião (2014). Foram também consultados os portais da Secretaria de Direitos Humanos (SDH) e da Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM) da Presidência da República, da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI) do MEC, e o portal de Saúde LGBT do Ministério da Saúde (MS). Por fim, foram realizadas dezessete entrevistas com ativistas do movimento LGBT e com burocratas da SDH, MEC, MS, Ministério da Cultura (MinC) e Ministério da Justiça (MJ)[5].

O segundo conjunto de dados reúne informações sobre recursos destinados pelo Governo Federal a ações de combate à homo-lesbo-transfobia e defesa dos direitos LGBT no período de abrangência da pesquisa. Para realizar esse levantamento, foram utilizados dados sobre transferências de recursos federais disponibilizados pelo Portal da Transparência do

4 Relatório de pesquisa disponível em: www.sertao.ufg.br/politicaslgbt/interna.php?id=1. Acesso em: Março de 2018.

5 Para acesso à lista completa das iniciativas mapeadas, entrar em contato com o autor.

Governo Federal para o período entre 2004 e 2014 (dados de 2003 não estão disponíveis). Foram realizados dois tipos de levantamento. O primeiro deles buscou mapear os recursos de todas as ações governamentais transferidos para as organizações filiadas à Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (ABGLT)[6]. O segundo deles buscou mapear dados sobre ações do Governo Federal especificamente voltadas a pessoas LGBT transferidos para qualquer entidade (sociedade civil, estados ou municípios). Para identificar tais ações, foi realizada uma busca por palavras-chave[7] nos Planos Plurianuais (PPA) e nas Leis Orçamentárias Anuais (LOA) apresentadas ao longo do período de abrangência da pesquisa. Foram selecionadas ações que, em sua descrição, claramente tinham como público-alvo específico as pessoas LGBT. Dados do Portal da Transparência sobre a transferência de recursos foram, então, utilizados para mapear investimentos do Governo Federal nessas ações governamentais[8].

Esses recursos foram, finalmente, comparados ao orçamento total previsto nas LOA para os órgãos nos quais foram realizadas as ações[9]. Foram também utilizados dados das LOA sobre a execução orçamentária de

6 Para essa busca, é necessário identificar o CNPJ de cada organização. Das 222 organizações listadas no *site* da ABGLT em outubro de 2016 (incluindo a própria ABGLT), foi encontrado o CNPJ de 198 organizações. As organizações não encontradas ou não possuem CNPJ ou a informação não foi encontrada pelo autor. O CNPJ de cada grupo foi confirmado com dados do *site* da Receita Federal.
7 Foram buscadas as palavras e expressões: "homofobia", "gay", "diversidade", "gênero", "preconceito", "discriminação", "orientação", "centro de referência".

8 Para acesso à lista completa das ações utilizadas nesse mapeamento, entrar em contato com o autor.
9 Foram utilizados dados sobre recursos previstos nas LOA e não sobre a execução orçamentária no caso da SDH, na medida em que dados sobre a execução orçamentária estavam incompletos para muitos dos anos de abrangência da pesquisa.

dois outros órgãos relacionados aos direitos humanos: a SPM e a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR).

INICIATIVAS DO EXECUTIVO FEDERAL

Ao longo dos três mandatos presidenciais aqui analisados, diversas iniciativas voltadas especificamente às demandas do movimento LGBT foram realizadas pelo Poder Executivo no nível federal. Para acompanhar possíveis oscilações em seu desenvolvimento, tais iniciativas foram agrupadas em uma linha do tempo (Figura 1). Essa linha do tempo reúne apenas iniciativas exclusivamente relacionadas às pessoas LGBT, excluindo iniciativas mais gerais ou de outras áreas, como a aprovação do Programa Nacional de Direitos Humanos 3 (PNDH 3 – 2009) e a criação de secretarias ligadas ao tema da "diversidade". Tais iniciativas são relevantes para o movimento, porém, pela sua generalidade, seria difícil afirmar que elas estão diretamente relacionadas ao confronto em análise[10].

Essa linha do tempo reúne iniciativas de naturezas distintas. Em primeiro lugar, são destacadas diretrizes de políticas públicas. São documentos como o programa "Brasil sem Homofobia" (BSH – 2004). Mesmo sendo, em alguns casos, chamados de "programas", esses

10 Duas exceções foram adotadas para esse critério. A primeira é o curso "Gênero e Diversidade na Escola", que contou com a participação direta de pesquisadoras da área de gênero e sexualidade em sua formação, bem como teve o tema da orientação sexual como um de seus principais focos. Também foi incluída a criação de um grupo de trabalho para desenvolvimento de propostas de combate ao racismo, sexismo e lesbofobia na SPM (2009).

documentos não têm relação com o orçamento federal, não se constituindo, portanto, em programas de governo formais. Como descreveram alguns ativistas em suas entrevistas, esses documentos são como "cartas de intenções" do Governo Federal, nas quais são estabelecidos compromissos públicos em relação a determinados objetivos. Em segundo lugar, são listados também seminários, encontros e oficinas promovidas por órgãos do Executivo Federal que reuniram membros da sociedade civil e do governo para debater temas relacionados às demandas do movimento. Em terceiro lugar, são incluídas a instauração de espaços formais e a realização de eventos formais de participação exclusivamente voltados às demandas do movimento LGBT, como conferências e conselhos de políticas públicas[11]. A linha do tempo também inclui a criação de estruturas burocráticas voltadas para o desenvolvimento de políticas para pessoas LGBT no âmbito do Executivo Federal, sejam elas temporárias (como grupos de trabalho e câmaras técnicas) ou permanentes (como coordenadorias)[12]. Em quinto lugar, são listadas mudanças operacionais e instruções normativas que instauraram novos processos na administração pública federal, tais como resoluções sobre o uso do nome social, sobre o processo transexualizador no Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre o imposto de renda para casais

11 Excetuando-se a inclusão de representantes do movimento LGBT em conselhos de outras áreas e a realização de conferências de outras áreas com a participação de representantes do movimento.
12 Excluindo-se a criação de secretarias e outros órgãos nos quais políticas para LGBT são desenvolvidas sem, porém, serem exclusivos para esse tipo de ação, como as secretarias da "diversidade".

do mesmo sexo. São incluídos, ainda, cursos[13], pesquisas e publicações oficiais sobre o tema das violações de direitos LGBT e sobre políticas de garantia desses direitos[14]. Por fim, a linha do tempo inclui acordos e termos de cooperação ou a criação de sistemas de cooperação para atendimento de demandas LGBT e troca de experiências entre o Governo Federal, outros entes federados ou governos de outros países.

Figura 1 – Linha do Tempo de Iniciativas do Poder Executivo Federal direcionadas a pessoas LGBT (2004-2014



Fonte: Autoria própria, com dados de pesquisa empírica, Grupo Ser-Tão e Aguião (2014).

[13] Os cursos são incluídos tendo-se como referência a data de oferecimento de sua primeira turma, excetuando-se turmas-piloto.

[14] Excluindo-se: cartilhas de orientação ao público; publicações originadas de pesquisas realizadas em um período anterior ao recorte dessa pesquisa; publicações que tratam dos temas mencionados, porém, de forma não exclusiva; relatórios de ações realizadas pelo Governo Federal; e publicações resultantes de grupos de trabalho, conferências, seminários e outros.

Ao longo do primeiro governo Lula, entre 2003 e 2006, poucas iniciativas foram realizadas, sendo que, no primeiro e último ano desse governo, nenhuma iniciativa foi identificada. É possível compreender esse como um momento de formação das políticas públicas, no qual algumas inciativas estavam sendo desenvolvidas, porém, ainda não implementadas. Esse governo, no entanto, foi marcado por uma das iniciativas mais valorizadas pelos ativistas, o lançamento do programa Brasil sem Homofobia (BSH), que estabeleceu diretrizes de políticas públicas que balizaram e justificaram muitas das iniciativas subsequentes. Nesse governo, em 2007, também foi desenvolvido um plano de combate à AIDS e outras DST voltado exclusivamente à população LGBT. Por fim, nesse governo, foram realizados encontros e instaurados grupos de trabalho para a discussão e desenvolvimento posterior de políticas nas áreas da educação, saúde e segurança pública entre os anos de 2005 e 2007.

Ao longo do segundo Governo Lula, as iniciativas se intensificaram. Foi lançado o "Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT" (daqui em diante, apenas "Plano LGBT"), em 2009, traçando diretrizes para políticas públicas de combate à homofobia e garantia de direitos de pessoas LGBT. Em comparação ao programa BSH, o "Plano LGBT" estabeleceu órgãos responsáveis pelas ações indicadas e

prazos para seu cumprimento, tendo sido avaliado pelo Governo Federal em 2010. Esse documento foi resultado de outra conquista do movimento nesse período, a realização a 1ª Conferência Nacional GLBT em 2008. Em 2010, foi aprovada também a criação do Conselho Nacional de Combate à Discriminação contra LGBT, outra importante demanda do movimento. Outra iniciativa desse governo que respondeu diretamente a demandas do movimento LGBT foi a criação da Coordenação Geral de Promoção dos Direitos LGBT no âmbito da SDH em 2009, estrutura burocrática que foi responsável pelo desenvolvimento de muitas das iniciativas subsequentes. Foram criadas, ainda, comissões e grupos de trabalho nas áreas da saúde, segurança pública e políticas para mulheres (2009), bem como uma comissão interministerial para o desenvolvimento do Plano LGBT (2008).

Também nesse governo, foram oferecidas as primeiras turmas de cursos de formação na área de direitos LGBT e combate à discriminação e violência homo-lesbo-transfóbica. Em primeiro lugar, em 2008, foi oferecida a primeira turma do curso "Gênero e Diversidade na Escola" (GDE), voltado para a formação de professores. O projeto vinha sendo desenvolvido nos anos anteriores com a realização de turmas-piloto em 2006 em uma parceria entre a Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM), a SEPPIR, o MEC, o *British Council* e Centro Latino-Americano em Sexualidade e Direitos Humanos (CLAM) da Universidade Estadual

do Rio de Janeiro (UERJ)[15]. Nesse mesmo ano, também foi oferecida a primeira turma do curso "Segurança Pública sem Homofobia" pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) do MJ, curso voltado para a formação de profissionais da segurança pública. Já em 2009, o MEC publicou o livro "Diversidade Sexual nas Escolas: problematizações sobre a homofobia nas escolas" (JUNQUEIRA, 2009), reunindo artigos de especialistas no tema.

Entre 2007 e 2010, foram também decretadas importantes mudanças operacionais e instruções normativas na administração pública federal. Em 2008, foi decretado, pela primeira vez, o oferecimento do processo transexualizador pelo Sistema Único de Saúde (SUS), que seria ampliado no ano de 2013, já no primeiro Governo Dilma. Foi regulamentado, ainda, o uso do nome social, também no âmbito do SUS (2009) e da administração pública federal (2010). Foram lançadas resoluções e decretos regulamentando a emissão de vistos (2008), os direitos relacionados à saúde complementar (2009) aos planos de saúde (2010) e ao Imposto de Renda (2010) para casais do mesmo sexo. Por fim, foram realizados seminários na área do trabalho e emprego (2009) e da segurança pública (2010).

Ao longo do primeiro Governo Dilma, observa-se uma queda no número total de iniciativas do Executivo Federal voltadas a pessoas LGBT

15 Para mais informações e avaliações sobre o GDE, ver Carrara et al. (2017) e Mello e colaboradoras (2012b).

em comparação ao governo anterior, mais acentuada no ano de 2012. Em 2011, foi lançada a "Política Nacional de Saúde Integral LGBT", que estabeleceu diretrizes para políticas de saúde da população LGBT fora do âmbito das políticas de combate à AIDS. Um número expressivo de oficinas, encontros e seminários foi realizado também na área da saúde (uma oficina em 2012, um seminário em 2013 e dois seminários em 2014). Também foi realizado, em 2014, o primeiro Encontro de Arte e Cultura LGBT. Já em 2011, foi realizada a 2ª Conferência Nacional LGBT. Nesse ano, porém, a conferência ocorreu sem a presença da chefe do Executivo Federal.

Ao longo desse governo, a SDH estabeleceu o combate à violência homofóbica como prioridade. Segundo entrevistadas e entrevistados, essa teria sido uma estratégia para evitar críticas do setor cristão "pró-família", fortalecido no Congresso Nacional. A tática desenvolvida supunha que críticas ao combate à violência por parte do movimento cristão "pró-vida" e "pró-família" teriam maior dificuldade de encontrar ressonância junto à população. Nesse sentido, foi proposto, em 2011, um termo de cooperação para o combate à homofobia assinado por dezessete estados brasileiros. Em 2013, foi criado o "Sistema Nacional de Enfrentamento à Violência Homofóbica", também buscando articular ações de combate à homofobia junto aos entes federados. Foram, ainda, divulgados relatórios oficiais sobre violência homofóbica no Brasil em 2011 e 2012, bem como um "guia de

boas práticas" em políticas para pessoas LGBT em 2013, desenvolvido em cooperação com a União Europeia.

Também tendo como foco o combate à violência homofóbica, em 2011, foi criado um módulo específico para denúncia de violações de direitos humanos de pessoas LGBT no Disque 100, canal para recebimento de denúncias de violação de direitos humanos em todo o Brasil. Outras mudanças operacionais e instruções normativas também foram instituídas, especialmente relacionadas às demandas de travestis e transexuais. Foi ampliado o processo transexualizador oferecido pelo SUS em 2013, instituído o uso do nome social nos procedimentos promovidos no âmbito do MEC em 2011 e no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) em 2014. Por fim, nesse último ano, foi regulamentado o tratamento recebido por pessoas LGBT em privação de liberdade.

Uma das limitações desse levantamento é igualar iniciativas que ativistas consideram ter importâncias distintas. As entrevistas com ativistas do movimento LGBT ajudam a mapear as iniciativas destacadas por elas e por eles como especialmente relevantes nesse confronto. A ABGLT, por exemplo, estabeleceu como uma de suas principais metas a criação do que denominou de "tripé da cidadania", que consiste na formação de um plano, de um conselho e de uma coordenação LGBT no Executivo Federal e, posteriormente, nos estados e municípios. São vistas como especialmente

relevantes pelas entrevistadas e entrevistados, também, a criação do programa BSH e a realização das conferências LGBT, principalmente, a primeira delas, vista como mais valorizada pelo Governo Federal pela presença do chefe do Executivo. Ainda, ativistas travestis e transexuais valorizam o oferecimento do processo transexualizador pelo SUS e os decretos de uso do nome social. Assim, destaca-se que grande parte das iniciativas apontadas por ativistas LGBT como especialmente relevantes foi realizada ao longo dos dois governos Lula. Ainda, boa parte das ações do Governo Dilma, em especial, a partir de 2012, é composta por seminários e encontros – que têm menor impacto direto sobre pessoas LGBT –, muitos deles na área da saúde, área na qual o movimento buscou historicamente não se limitar, tendo como objetivo a ampliação do reconhecimento de suas demandas para outras áreas do governo.

Assim, em suma, é possível observar a seguinte trajetória. No primeiro Governo Lula, há um número pequeno de iniciativas governamentais voltadas exclusivamente a pessoas LGBT, o que, provavelmente, pode ser explicado pelo estágio inicial de desenvolvimento dessas iniciativas. Esse número cresce significativamente no segundo Governo Lula, no qual as principais demandas do movimento LGBT são atendidas. No início do primeiro Governo Dilma, o ano de 2011 também é marcado por um número alto de iniciativas. A partir de 2012, no entanto, observa-se uma diminuição

nesse número, a exceção de encontros e seminários, principalmente, na área da saúde.

Muitas das ações aqui mapeadas, no entanto, precisam de recursos para serem efetivamente implementadas, como, por exemplo, o programa BSH, apontado como pouco efetivado pelas entrevistadas e entrevistados. As oscilações nas iniciativas poderiam obscurecer uma dinâmica distinta na alocação de recursos para ações que atendiam demandas do movimento LGBT. A próxima seção apresenta dados do orçamento federal com o objetivo de mapear esses investimentos.

TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS

Para explorar os investimentos do Governo Federal em ações que atenderam a demandas do movimento LGBT, essa seção apresenta uma breve análise da composição do orçamento público entre 2004 e 2014, bem como dois conjuntos de dados sobre investimentos do Executivo Federal: as transferências de recursos vinculadas a ações destinadas de forma exclusiva a pessoas LGBT (com qualquer destino) e as transferências de recursos (de qualquer origem) para organizações filiadas à ABGLT entre os anos de 2004 e 2014 (dados para o ano de 2003 não estão disponíveis). Antes dessa análise, no entanto, é necessária uma descrição breve da lógica do processo orçamentário para que essa seção se torne mais clara para a leitora e o leitor.

O ciclo orçamentário é iniciado no primeiro ano de um novo governo, quando é desenvolvido o PPA, referente aos três últimos anos do novo governo e ao primeiro ano do governo seguinte. Dentre as diversas definições feitas através do PPA, são estabelecidos os "programas de governo" que são vinculados a ministérios e secretarias específicas pelo PPA. Estes planos de governo são compostos pelas "ações governamentais", às quais serão efetivamente alocados recursos anualmente[16]. Novas ações governamentais podem ser integradas ao PPA posteriormente. A cada ano, é formulada a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o ano seguinte – na qual são estabelecidas metas de investimento para cada ação governamental – bem como a LOA – na qual é definido o volume de recursos destinados no ano seguinte para as ações previstas pelo PPA e pela LDO. Estes documentos são construídos em conjunto pelo Poder Executivo e pelo Poder Legislativo. O Executivo envia ao Congresso Nacional os projetos de lei da LDO e da LOA (PLDO E PLOA). Ao longo de sua tramitação no Congresso, os projetos de lei podem ser modificados por emendas de naturezas diversas pelos parlamentares, retornando modificados ao Executivo.

Analisando-se os PPA propostos pelos dois Governos Lula e pelo primeiro Governo Dilma, observa-se que não há nenhum programa de governo exclusivamente relacionado às pessoas LGBT e às suas demandas.

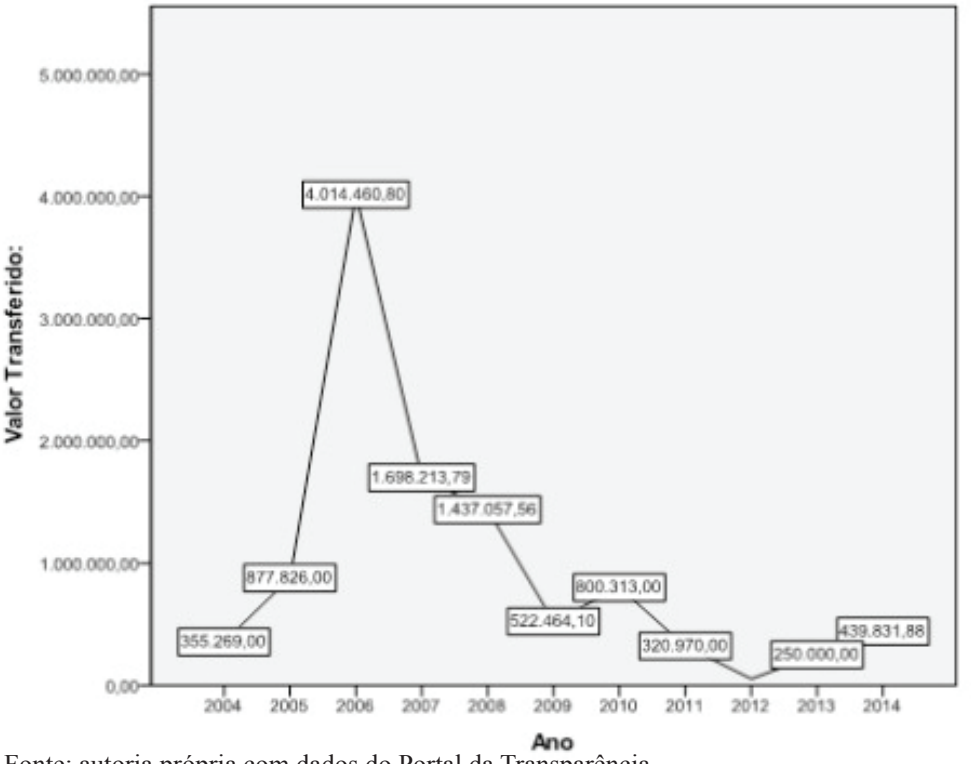
16 A partir do primeiro Governo Dilma, o PPA incluí também os "objetivos" como mediadores entre programas e ações.

É nesse sentido que entrevistadas e entrevistados apontam que programas como o BSH não são, de fato, programas de governo formais, estabelecidos pelo orçamento público. As ações exclusivas para atendimento das demandas do movimento LGBT e as ações através das quais organizações filiadas à ABGLT acessaram recursos para suas iniciativas se conectavam a programas de governo mais gerais, relacionados a temas como direitos humanos, direitos das mulheres, direitos das crianças e adolescentes, educação, arte e cultura, saúde e até mesmo economia solidária, turismo e atenção a usuários de drogas. Ainda, destaca-se que, entre 2003 e 2014, apenas seis ações exclusivamente dedicadas a pessoas LGBT foram identificadas, vinculadas a programas da SDH e do MinC. Assim, os dados sugerem que o movimento LGBT precisou competir com outros grupos de atores por espaços dentro dos programas de governo e até mesmo por recursos dentro de ações governamentais não específicas. Essa falta de conexão dos programas e planos voltados a pessoas LGBT com o orçamento público federal significa uma maior tendência à instabilidade nos investimentos a eles destinados.

Essa instabilidade é indicada pelos dados relacionados aos recursos acessados por organizações filiadas à ABGLT. Tais recursos estavam associados a ações governamentais diversas, não necessariamente relacionadas de forma exclusiva às demandas do movimento, como às áreas

citadas anteriormente. A evolução da transferência de recursos da União para organizações filiadas a esse grupo nacional apresenta uma dinâmica de ascensão e queda como mostra a Figura 2. É possível observar um ciclo de aumento no financiamento entre 2005 a 2008, com um grande pico em 2006. Ocorre uma breve retomada dos níveis de financiamento em 2010, seguida de um decréscimo significativo ao longo de todo o primeiro Governo Dilma.

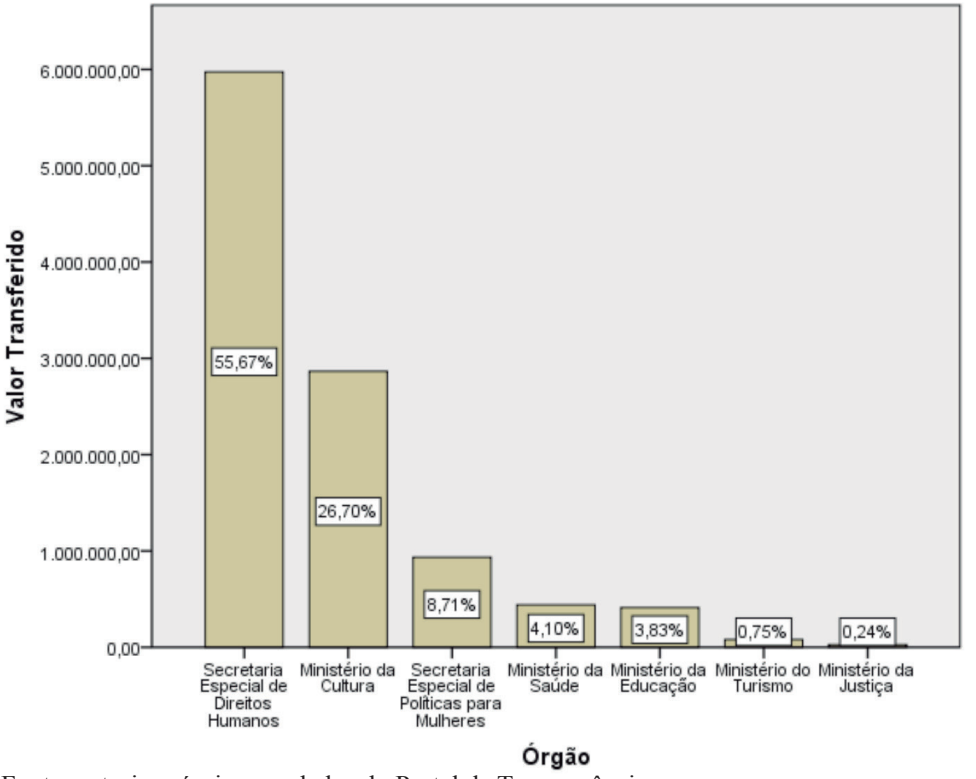
Figura 2 – Volume de recursos federais (em reais) transferidos a organizações filiadas à ABGLT (2004-2014).



Fonte: autoria própria com dados do Portal da Transparência.

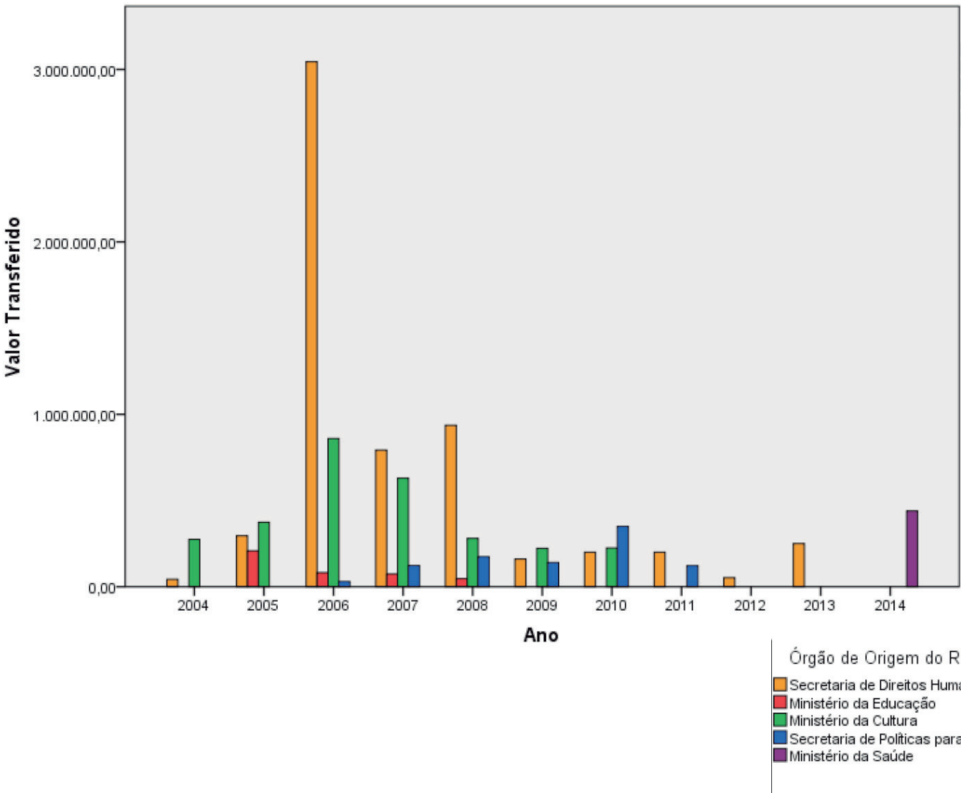
A maior parte dos recursos transferidos a essas organizações teve origem na SDH (55,7%) e no MinC (26,7%), também tendo ocorrido investimentos da SPM, do MS, do MEC, do Ministério do Turismo e do MJ (Figura 3). Em 2004 e 2005, a principal fonte de recursos acessados foi o MinC (86,6% em 2004 e 42,6% em 2006), ainda que um volume próximo a esse tenha sido transferido pela SDH no último desses anos (33,6%). A SDH foi responsável pelo aumento dos investimentos em 2006 (75,8%), se tornando a maior fonte de recursos até o ano de 2008 (46,7% em 2007 e 65,2% em 2008). Entre 2009 e 2011, já em um momento de decréscimo no investimento total nessas organizações, MinC, SDH e SPM foram os órgãos que mais transferiram recursos a esses grupos, sendo que, em cada um desses anos, um desses órgãos foi a maior fonte de recursos com números pouco superiores aos demais (MinC 42,6% em 2009; SPM 43,7% em 2010 e SDH 62,3% em 2011). Os recursos acessados pelas organizações entre 2011 e 2012 tiveram origem na SDH e o leve aumento nos investimentos observado em 2014 esteve relacionado a ações do MS (Figura 4).

Figura 3 – Volume de recursos federais (em reais) transferidos a organizações filiadas à ABGLT por órgão de origem dos recursos (2004-2014).



Fonte: autoria própria com dados do Portal da Transparência.

Figura 4 – Volume de recursos federais (em reais) transferidos a organizações filiadas à ABGLT por órgão de origem dos recursos e por ano (2004-2014).

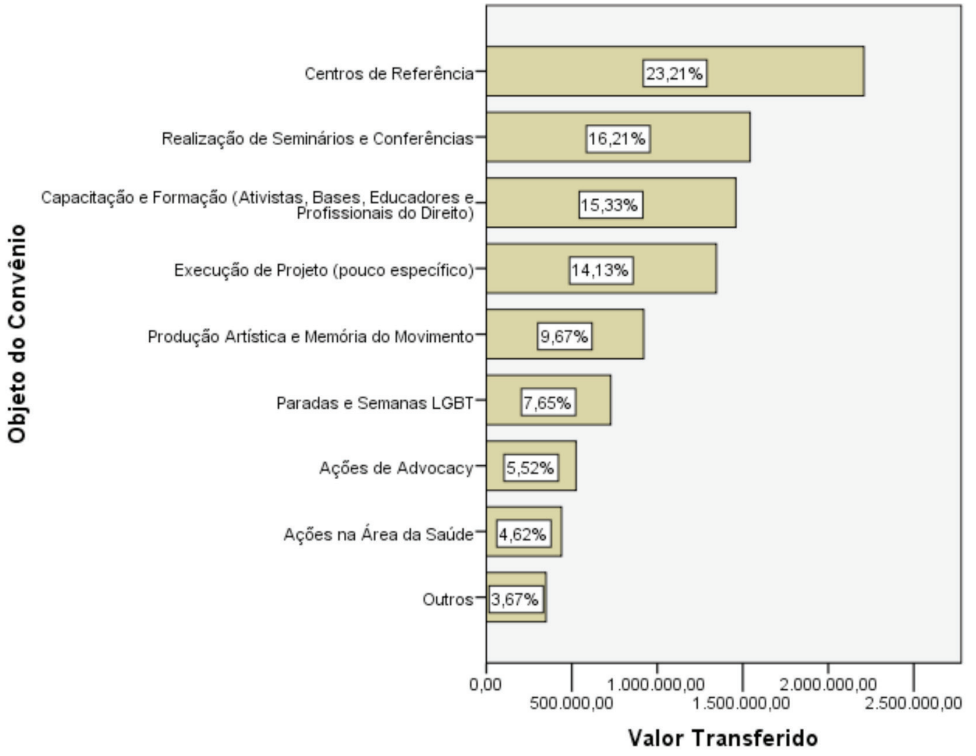


Fonte: autoria própria com dados do Portal da Transparência.

Estes recursos foram acessados por essas organizações por meio de convênios com objetos diversos. Na Figura 5, é possível observar que os investimentos foram realizados: em centros de referência (23%); em seminários e conferências (16%); na capacitação e formação de ativistas, de suas bases, de educadores e de profissionais do direito (15%); na execução

de projetos do movimento a respeito dos quais poucas informações são fornecidas na fonte acessada (14%); na produção artística e de memória do movimento (10%); em paradas e semanas LGBT (8%); em ações de *advocacy* (5%); em ações na área da saúde (5%); e em outras iniciativas (4%). Esses dados excluem os recursos acessados até o ano de 2005, na medida em que o Portal da Transparência não detalha o objeto dos convênios até essa data.

Figura 5 – Volume de recursos federais (em reais) transferidos a organizações filiadas à ABGLT por objeto do convênio (2006-2014).

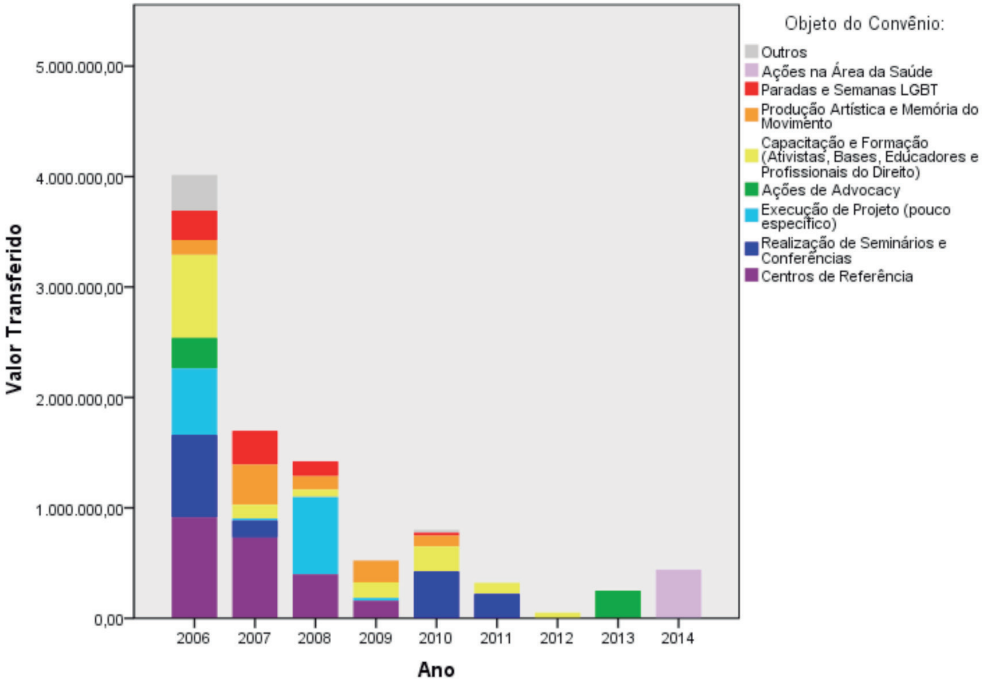


Fonte: autoria própria com dados do Portal da Transparência.

Os objetos dos convênios firmados variaram ao longo dos anos analisados (Figura 6). As porcentagens apresentadas nesse parágrafo se referem a participação relativa do objeto do convênio no total de recursos transferidos a organizações filiadas à ABGLT no ano em análise. Investimentos em centros de referência – que prestam serviços de atendimento a vítimas de violência homo-lesbo-transfóbica – se concentraram nos anos de 2006 (22,8%), 2007 (43,2%) e 2008 (28,2%). No primeiro desses anos, destacaram-se também investimentos em atividades diversas de capacitação (18,7%), na realização de seminários e conferências (18,5%) e na execução de outros projetos das organizações (15%). Em 2007, destacaram-se, além dos investimentos em centros de referência, recursos para a realização de paradas e semanas LGBT (18%, com números absolutos semelhantes ao ano anterior), bem como recursos para a produção artística ou relacionada à memória do movimento LGBT (21,5%). Em 2008, além dos recursos para centros de referência, ocorreu forte investimento na execução de outros projetos das organizações do movimento (49,2%). Em 2009, é possível observar uma diminuição no volume total de recursos destinados aos centros de referência, que, no entanto, ainda foram um dos objetos mais comuns dos convênios naquele ano (30,6%), junto com a produção artística e de memória do movimento (37,8%) e com atividades de capacitação (26,8%).

A retomada no número absoluto de recursos investidos, em 2010, esteve relacionada a um aumento nos recursos para a realização de seminários e conferências (53,2%), que se manteve como o principal objeto de convênio em 2011 (68,8%). Os investimentos no ano de 2012 estiveram relacionados a atividades de capacitação; os investimentos no ano de 2013 a ações de *advocacy*; e os investimentos no ano de 2014 a ações na área da saúde.

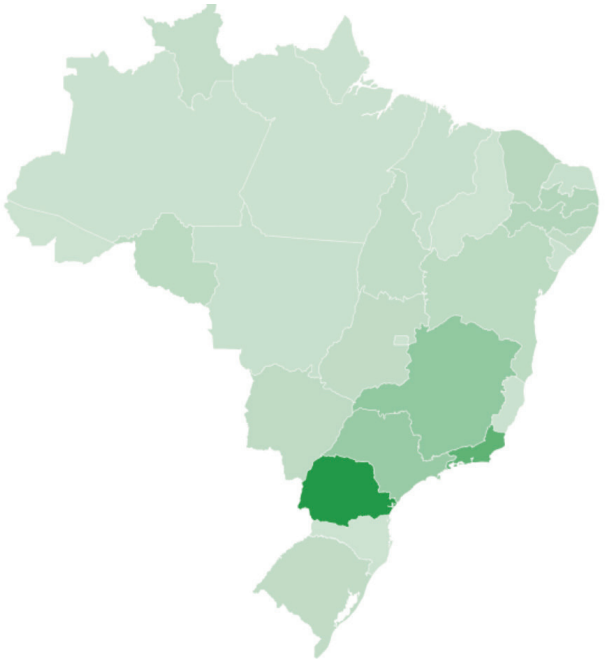
Figura 6 – Volume de recursos federais (em reais) transferidos a organizações filiadas à ABGLT por objeto do convênio por ano (2006-2014).



Fonte: autoria própria com dados do Portal da Transparência.

Os investimentos em organizações filiadas à ABGLT estiveram fortemente concentrados em determinadas regiões do país (Figura 7). Os estados do Paraná (28,3%), Rio de Janeiro (18,3%) e Minas Gerais (10,4%) foram aqueles que mais receberam recursos desse tipo, tendo recebido 57% de todo o valor destinado a organizações filiadas a esse grupo nacional. Ressalta-se que os estados de Minas Gerais (17) e Rio de Janeiro (20) estão entre aqueles com maior número de organizações da amostra (junto com Bahia, 33, e São Paulo, 26) e que o estado do Paraná é o quinto dessa lista, junto com Alagoas e Goiás (10 cada), fator que provavelmente contribui para esta concentração nos investimentos. Outros fatores que, provavelmente, ajudam a explicar a concentração geográfica dos investimentos são a proximidade das organizações paranaenses com a presidência da ABGLT no período de abrangência dessa pesquisa e as diferentes capacidades organizativas de capacitação de recursos. Análises a respeito dos impactos desta concentração geográfica dos investimentos sobre os resultados alcançados em cada estado por meio das ações governamentais desenvolvidas nos últimos anos se apresentam como pertinentes para uma agenda de pesquisa futura, embora estejam fora do escopo dessa pesquisa.

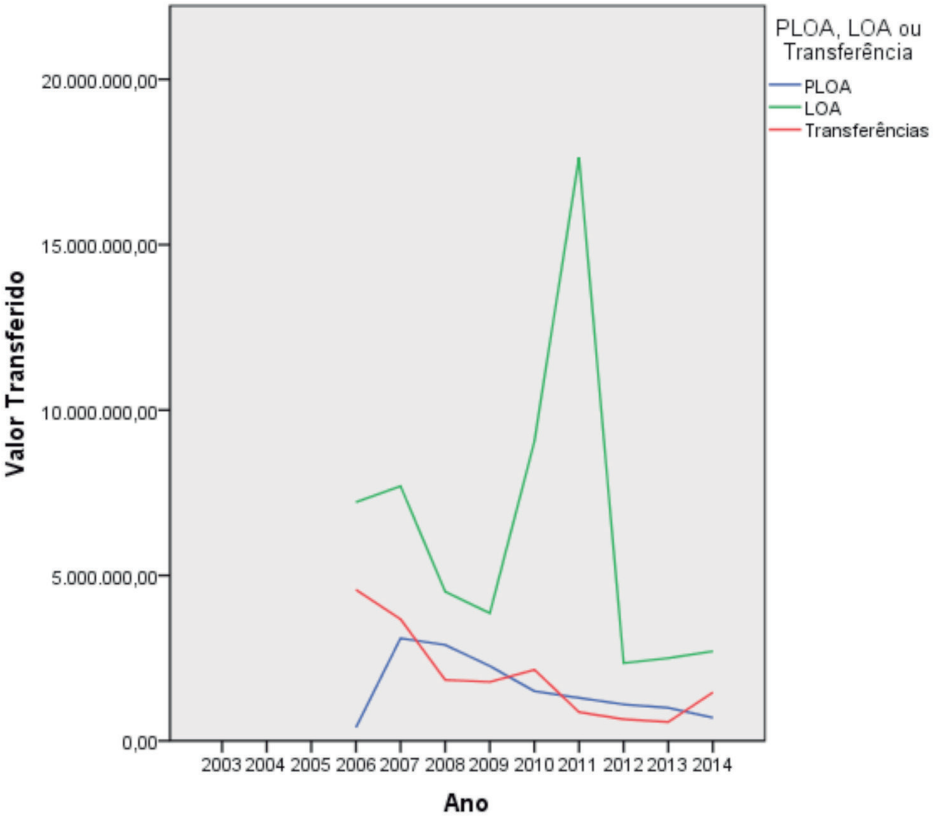
Figura 7 – Concentração geográfica dos recursos federais transferidos a organizações filiadas à ABGLT (2004-2014).



Fonte: autoria própria com dados do Portal da Transparência.

Já a análise dos investimentos em ações exclusivamente relacionadas a pessoas LGBT permite comparar o valor de investimento previsto no PLOA de cada ano – enviado pelo Executivo ao Congresso nacional – à redação final da LOA – modificada via emendas pelos parlamentares – e, finalmente, à execução efetiva de recursos mapeada a partir do Portal da Transparência (Figura 8). Nesse caso, os dados se iniciam no ano de 2006, na medida em que, até 2004, nenhuma ação exclusivamente voltada a pessoas LGBT e suas demandas foi encontrada nas fontes consultadas.

Figura 8 – Volume de recursos federais (em reais) previstos (PLOA e LOA) e transferidos (Portal da Transparência) por meio de ações governamentais exclusivamente relacionadas a pessoas LGBT e suas demandas por ano (2006-2014).



Fonte: autoria própria com dados dos PLOA, das LOA e do Portal da Transparência.

Em primeiro lugar, é possível observar grande diferença entre o investimento previsto nas LOA e aquele efetivamente executado, bem como entre o investimento previsto nas LOA e o valor inicialmente previsto pelo Poder Executivo em seus PLOA. Em primeiro lugar, a diferença

entre os PLOA e as LOA se deve, provavelmente, à inserção de emendas no orçamento por parlamentares aliados ao movimento. De acordo com relatos de ativistas, o movimento LGBT estabeleceu como uma de suas táticas a incidência política (ou *advocacy*) no Congresso Nacional em busca de emendas parlamentares ao orçamento, como através do "Projeto Aliadas" da ABGLT. Essa tática buscava superar o baixo investimento previsto inicialmente pelo Poder Executivo em ações relacionadas às suas demandas, tendo como principal modelo as táticas de organizações como o Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC) e o Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA).

Já para explicar a diferença entre o valor previsto nas LOA e o valor efetivamente executado, é necessário compreender o processo de liberação de emendas. Há três tipos de emendas parlamentares ao orçamento: individuais, de bancadas e de comissões. A liberação de emendas individuais é vista como um recurso do Poder Executivo para manter a fidelidade da base aliada e, portanto, tende a ocorrer mais facilmente[17]. De acordo com entrevistadas e entrevistadas, as demais emendas, no entanto, eram dificilmente liberadas devido a processos de contingenciamento de gastos. Segundo uma assessora parlamentar entrevistada informalmente, as emendas de bancada, por exemplo, seriam "lendas", já que raramente eram liberadas pelo Executivo. Segundo um

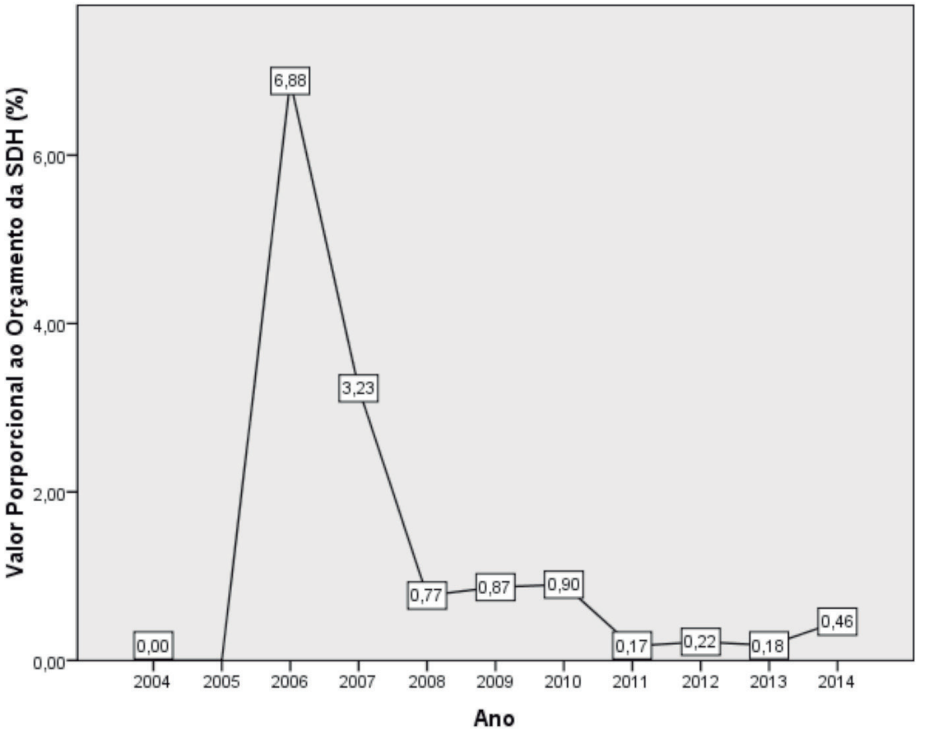
17 As emendas individuais passaram a ter sua liberação compulsória a partir de 2015.

dos entrevistados, esse tipo de emenda compunha o alto valor previsto na LOA de 2011. Assim, o processo de negociação política para a liberação de emendas parlamentares parece explicar, ao menos em parte, a diferença entre o valor total previsto nas LOA e o valor executado.

Quando observado apenas o volume de recursos efetivamente executado por meio de ações voltadas de forma exclusiva a pessoas LGBT, os dados indicam variações semelhantes àquelas observadas para a transferência de recursos de qualquer origem para organizações filiadas à ABGLT. Há pico de investimentos entre 2006 e 2007, uma estabilização em valores médios entre 2008 e 2010, uma queda de investimentos entre 2011 e 2013 e uma retomada nesses investimentos em 2014 por meio da SDH.

Por fim, somando-se os investimentos identificados nesses dois conjuntos de dados e excluindo-se as sobreposições, é possível visualizar a dinâmica instável de investimentos do Executivo Federal em ações voltadas às pessoas LGBT e em organizações desse movimento, já observável quando esses conjuntos de dados foram analisados separadamente (Figura 9). Ocorreu um forte crescimento de investimentos entre 2006 e 2007, uma estabilização dos investimentos entre 2008 e 2009, com uma ampliação em 2010, seguida de um decréscimo nesses investimentos entre 2011 e 2013.

Figura 9 – Relação entre volume de recursos transferidos por meio de ações governamentais da SDH exclusivamente relacionadas a pessoas LGBT e suas demandas e orçamento previsto para a SDH (LOA) por ano (2004-2014)



Fonte: autoria própria com dados das LOA e do Portal da Transparência.

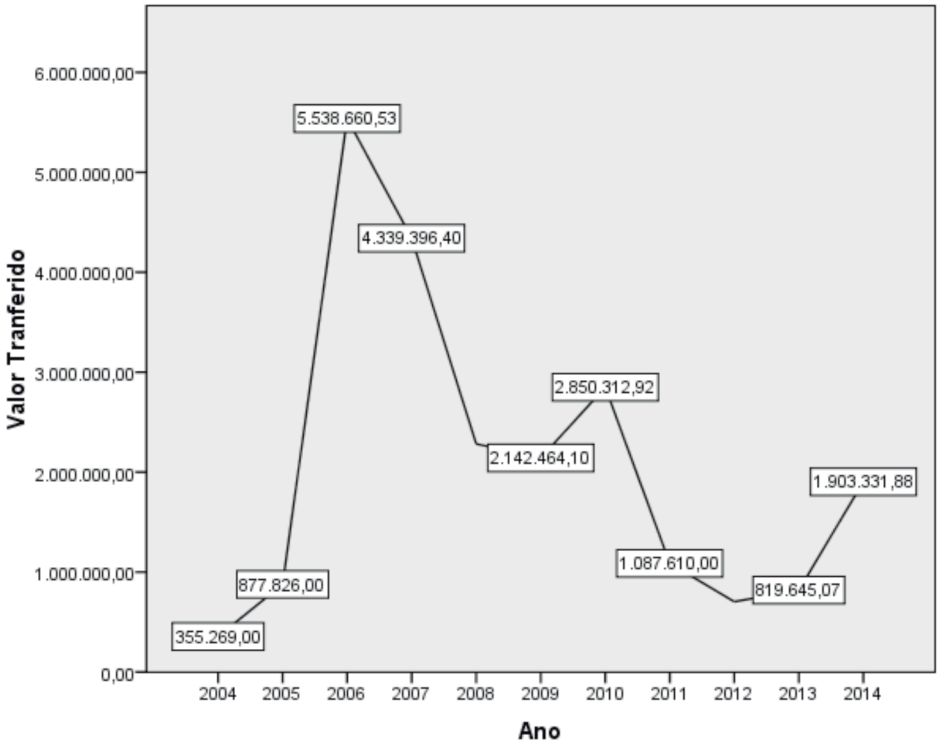
Em 2014, ocorreu um aumento nos investimentos por meio de ações da SDH e do MS atingindo-se níveis semelhantes aos de 2008 e 2009, processo que parece contrariar a tendência de mudança nos resultados do confronto político em análise. Porém, em primeiro lugar, no que se refere aos recursos transferidos a organizações filiadas à ABGLT, tais investimentos se dirigem, em grande parte, a ações na área

da saúde, como indica a Figura 6. Algo semelhante foi possível observar na última seção, onde os dados apresentados indicaram que os principais responsáveis pelo crescimento das iniciativas governamentais voltadas às pessoas LGBT foram seminários e encontros nessa área. As características dessas iniciativas e investimentos parecem, assim, não se articular às demandas do movimento LGBT pela ampliação do reconhecimento de suas demandas para além do âmbito das políticas de saúde, mesmo que, nesse período, as ações na área da saúde não estivessem relacionadas exclusivamente ao combate à epidemia do HIV/AIDS.

Em segundo lugar, como sugere a Figura 10, no que se refere aos recursos transferidos por meio de ações exclusivamente relacionadas a pessoas LGBT, este aumento é pouco significativo se comparado ao orçamento total previsto para a SDH nas LOA. Os dados apresentados nessa figura também indicam que a queda nos investimentos em políticas relacionadas a pessoas LGBT não pode ser explicada por uma tendência geral de contingenciamento de gastos na área de direitos humanos, já que há uma queda na participação dos investimentos nessas políticas no gasto total previsto para a SDH nas LOA, excetuando-se um pequeno aumento em 2014. Os dados apresentados na Figura 11 reforçam esse argumento. Apesar de uma interrupção na série de dados entre 2011 e 2012, as informações sobre execução orçamentária fornecidas nas LOA indicam

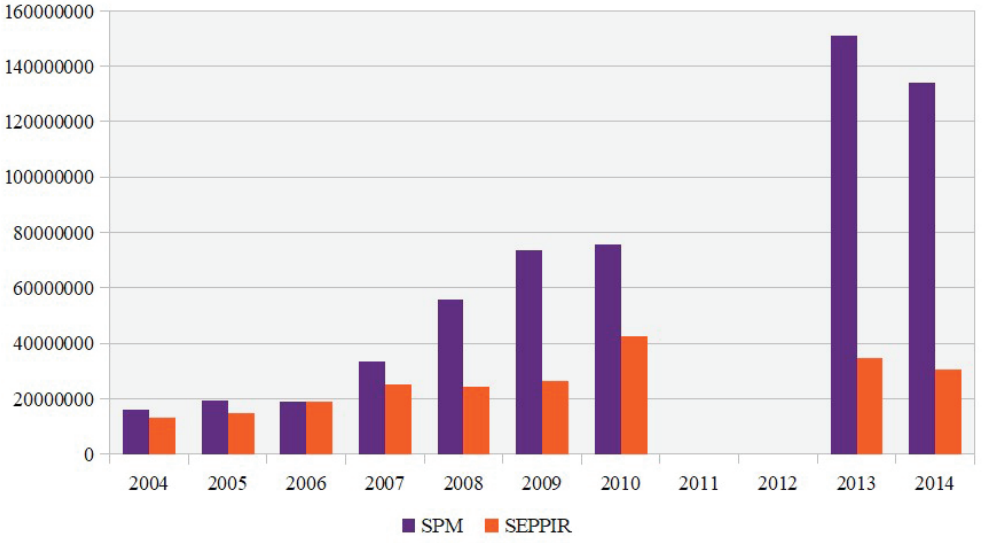
que, em outros dois órgãos relacionados ao tema dos direitos humanos – a SPM e a SEPPIR – não é possível observar a mesma queda ampla nos investimentos que ocorre no caso das políticas para pessoas LGBT.

Figura 10 – Volume de recursos transferidos para por meio de ações governamentais exclusivamente relacionadas a pessoas LGBT e suas demandas e a organizações da ABGLT por ano (2004-2014)



Fonte: autoria própria com dados do Portal da Transparência.

Figura 11 – Execução orçamentária (em reais) da SPM e SEPPIR (2004-2014)



Fonte: autoria própria com dados das LOA.

Os dados apresentados nessa seção são limitados, já que não identificam os investimentos do Governo Federal realizados por meio de ações não exclusivamente voltadas a pessoas LGBT e transferidos para organizações não filiadas à ABGLT ou a outros atores, como estados e municípios, na medida em que o mapeamento desse tipo de investimento a partir das fontes consultadas é de grande dificuldade. É importante ressaltar que isso pode, de fato, significar uma subestimação dos investimentos realizados ao longo do primeiro Governo Dilma[18].

[18] Isso também pode significar uma subestimação de ações do MEC, que desenvolveu como estratégia, desde o Governo Lula, uma abordagem "transversal" no tema da diversidade (FERNANDES, 2011; MELLO et al., 2012a). A inclusão do GDE na linha do tempo de iniciativas e o mapeamento de recursos para organizações da ABGLT promoverem cursos de capacitação de professores são formas de superar esse viés. Isso também pode significar uma subestimação de ações na área da assistência

Isso se deve a duas estratégias de investimento desenvolvidas por esse governo. Em primeiro lugar, após denúncias de irregularidades em repasses do Governo Federal a ONGs – que culminaram na instalação da "CPI das ONGs", cujo relatório foi divulgado em 2010 – o Governo Federal passou a priorizar transferências para estados e municípios em detrimento de convênios com organizações da sociedade civil. Em segundo lugar, o Governo Federal passou a desenhar o orçamento público por meio de programas e ações mais gerais e menos específicas[19]. Segundo entrevistadas e entrevistados, os investimentos direcionados para pessoas LGBT passaram a ser feitos cada vez mais por meio de ações com estas características.

No entanto, até mesmo essas mudanças na estratégia do Governo Federal podem ser vistas como prejudiciais ao movimento LGBT, em especial, a segunda delas. O desenho do orçamento sempre impôs a esse movimento certo nível de competição por recursos e, assim, certa instabilidade nos investimentos pela ausência de programas de governo específicos para suas demandas. A diminuição no número de ações específicas para pessoas LGBT tende a tornar ainda mais acentuada essa competição por recursos com outros movimentos sociais atuantes na área de direitos humanos, gerando um cenário de maior instabilidade.

social, na qual a ideia de "universalidade" obstaculizou o desenvolvimento de políticas específicas (MELLO et al., 2013).

19 Essa estratégia do Governo Dilma pode ter sido influenciada pelas diretrizes generalistas apresentadas pelo PNDH 3 (MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012). Entrevistadas e entrevistados também levantam a hipótese de que a generalidade das ações poderia ser uma estratégia de defesa do governo em relação ao monitoramento realizado por atores como a FPE.

Segundo as entrevistadas e entrevistados, essa mudança também gerou dificuldades para o monitoramento dos investimentos do governo por parte das ativistas e dos ativistas, muitas e muitos com inserção na academia. Ainda, a diminuição de ações específicas para esse público é apontada como um entrave para a resolução dos problemas vivenciados pelas pessoas LGBT. Um exemplo destacado nas entrevistas e pela literatura (IRINEU, 2014) é a incorporação dos Centros de Referência em Direitos Humanos e Cidadania Homossexual aos Centros de Referência em Direitos Humanos, o que, segundo relatos nas entrevistas, prejudicou o atendimento às vítimas de violência homo-lesbo-transfóbica. Um efeito positivo da generalidade do desenho do orçamento destacado nas entrevistas seria a pressão política que passou a ser realizada por ativistas e pela burocracia para que ações em áreas diversas incorporassem as demandas do movimento LGBT.

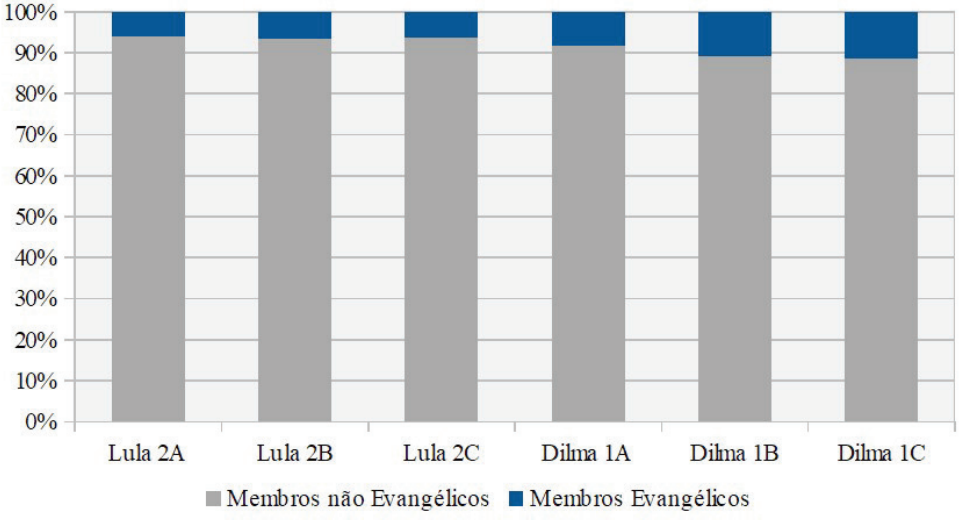
Em suma, portanto, a partir dos dados sobre iniciativas e investimentos do Poder Executivo federal, é possível observar uma diminuição dos resultados positivos alcançados junto ao Executivo Federal pelo movimento LGBT no confronto em análise a partir do primeiro Governo Dilma. Tal queda nos recursos não afetou apenas as políticas públicas voltadas a pessoas LGBT, mas também o próprio movimento. Ativistas destacam que, sem o auxílio dos convênios para execução de projetos, muitas organizações do movimento LGBT encerraram suas atividades ou passaram a operar com

menor infraestrutura. A diminuição nos recursos disponíveis diminuiu, ainda, a possibilidade de realização de encontros para a articulação regional e nacional do movimento. Ativistas tiveram que se dedicar a outras atividades que lhes garantissem remuneração, diminuindo o tempo disponível para sua mobilização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados apresentados nesse trabalho indicam uma forte descontinuidade nas iniciativas do Executivo Federal destinadas a pessoas LGBT. Excetuando-se seminários e encontros, principalmente, na área da saúde, o número de iniciativas desse governo voltadas de forma exclusiva a pessoas LGBT caiu fortemente a partir de 2012. Tal diminuição foi acompanhada de uma queda nos investimentos federais em ações exclusivamente voltadas a pessoas LGBT e em organizações do movimento, excetuando-se um crescimento nos investimentos em 2014 que, no entanto, é pouco significativo quando sua participação no orçamento total previsto para a SDH é levada em consideração. Assim, os dados desse trabalho se somam à literatura que indica uma queda nos resultados positivos obtidos pelo movimento LGBT em seu confronto com o movimento cristão "pró-vida" e "pró-família" no Governo Federal, principalmente, a partir do primeiro Governo Dilma.

Figura 12 – Composição das coalizões do segundo Governo Lula ao primeiro Governo Dilma na Câmara dos Deputados de acordo com pertencimento das deputadas e dos deputados à FPE.



Fonte: autoria própria com dados da Câmara dos Deputados[20]

O projeto de pesquisa no qual esse trabalho se insere busca explorar os motivos de tal oscilação. A hipótese nele apresentada sugere que as formas de gerenciamento das coalizões de governo utilizadas pela chefia do Executivo a partir de 2011 criaram obstáculos para burocratas comprometidas com as pautas do movimento, gerando um decréscimo nos investimentos federais no combate à homofobia. Mudanças no processo de gerenciamento de coalizões teriam sido motivadas pela crescente participação de membros da

[20] As coalizões de governo foram definidas de acordo com os critérios de Figueiredo (2012) e operacionalizados pelo CEBRAP. Já os membros da FPE foram identificados pelos relatórios do Departamento Intersindical de Análise Parlamentar (DIAP, 2006; 2010).

Frente Parlamentar Evangélica (FPE) nas coalizões de governo, conforme demonstra a Figura 12. Assim, ainda que um mesmo partido tenha ocupado a chefia do Executivo entre 2003 e 2014 e que burocratas comprometidas com o movimento LGBT tenham se mantido atuantes nos ministérios e secretarias do Governo Federal, reversões nos resultados positivos obtidos por esse movimento ocorreram.

REFERÊNCIAS

AGUIÃO, Sílvia. 2014. *Fazer-se no "Estado":* uma etnografia sobre o processo de constituição dos "LGBT" como sujeitos de direito no Brasil contemporâneo. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas.

AGUIÃO, Sílvia; VIANNA, Adriana; GUTTERRES, Anelise. 2014. Limites, Espaços e Estratégias de Participação de Movimentos LGBT nas Políticas Governamentais. In: LOPES, José Sérgio Leite; HEREDIA, Beatriz (Org.). *Movimentos Sociais e Esfera Pública:* o mundo da participação. Rio de Janeiro: CBAE, p. 239–269.

CARRARA, Sérgio. 2010. Políticas e Direitos Sexuais no Brasil Contemporâneo. *Bagoas*, n. 5, p. 131–147.

CARRARA, S et al. 2017. *Gênero e Diversidade na Escola:* avaliação de processos, resultados, impactos e projeções. Rio de Janeiro: CEPESC.

DANILIAUSKAS, Marcelo. 2011. *Relações de Gênero, Diversidade Sexual e Políticas Públicas de Educação:* uma análise do Programa Brasil sem Homofobia. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo.

DIAP. 2006. *Radiografia do Novo Congresso – Legislatura 2007-2011* [Série Estudos Políticos]. Brasília: Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar.

DIAP. 2010. *Radiografia do Novo Congresso – Legislatura 2011/2015* [Série Estudos Políticos]. Brasília: Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar.

FACCHINI, Regina. 2009. Entre compassos e descompassos: um olhar para o "campo" e para a "arena" do movimento LGBT brasileiro. *Bagoas*, n. 4, p. 131–158.

FERNANDES, Felipe Bruno Martins. 2011. *A Agenda Anti-Homofobia na Educação Brasileira (2003-2010)*. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. 2012. Coalizões governamentais na democracia brasileira. *Primeiros Estudos*, v. 3, p. 159–196.

FROEMMING, Cecília Nunes; IRINEU, Bruna Andrade; NAVAS, Kleber. 2010. Gênero e Sexualidade na Pauta das Políticas Públicas no Brasil. *Revista de Políticas Públicas,* Número Especial, p. 161–172.

GRANGEIRO, Alexandre; SILVA, Lindinalva Laurindo da; TEIXEIRA, Paulo Roberto. 2009. Resposta à aids no Brasil: contribuições dos movimentos sociais e da reforma sanitária. *Revista Panamericana de Salud Pública*, v. 26, n. 1, p. 87–94.

IRINEU, Bruna. 2014. 10 Anos do Programa Brasil Sem Homofobia: notas críticas. *Temporais*, v. 14, n. 28, p. 193–220.

JUNQUEIRA, Rogério Diniz. 2009. *Diversidade Sexual na Educação: problematizações sobre a homofobia nas escolas*. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, UNESCO.

MACHADO, Frederico Viana; RODRIGUES, Cristiano Santos. 2015. Movimentos Negro e LGBT no Governo Lula: desafios da institucionalização segmentada. In: MACHADO, Frederico Viana; MASSOLA, Gustavo Martineli; RIBEIRO, Maria Auxiliadora Teixeira (Orgs.). *Estado, Ambiente e Movimentos Sociais*. Florianópolis: Edições do Bosque, p. 22–45.

MELLO, Luiz. et al. 2011. Políticas de saúde para lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais no Brasil: em busca de universalidade, integralidade e equidade. *Sexualidad, Salud y Sociedad*, n. 9, p. 7–28.

MELLO, Luiz et al. 2012a. Para além de um kit anti-homofobia: políticas públicas de educação para a população LGBT no Brasil. *Bagoas*, n. 7, p. 99–122.

MELLO, L. et al. 2012b. Questões LGBT em debate: sobre desafios e conquistas. *Sociedade e Cultura*, v. 15, n. 1, p. 151–161.

MELLO, Luiz et al. 2013. Políticas Públicas de Trabalho, Assistência Social e Previdência Social para a População LGBT no Brasil: sobre desejos e impasses. *Revista de Ciências Sociais,* v. 44, n. 1, p. 132–160.

MELLO, Luiz; AVELAR, Rezende Bruno de; BRITO, Walderes. 2014. Políticas públicas de segurança para a população LGBT no Brasil. *Revista Estudos Feministas,* v. 22, n. 1, p. 297–320.

MELLO, Luiz; AVELAR, Rezende Bruno de; MAROJA, Daniela. 2012. Por onde andam as Políticas Públicas para a População LGBT no Brasil. *Revista Sociedade e Estado*, v. 27, n. 2, p. 289–312.

MELLO, Luiz; BRITO, Walderes; MAROJA, Daniela. 2012. Políticas públicas para a população LGBT no Brasil: notas sobre alcances e possibilidades. *Cadernos Pagu*, n. 39, p. 403–429.

RAMOS, Sílvia. 2004. O papel das ONGs na construção de políticas de saúde: a Aids, a saúde da mulher e a saúde mental. *Ciência Saúde Coletiva*, p. 1067–1078.

RAMOS, Sílvia; CARRARA, Sérgio. 2006. A constituição da problemática da violência contra homossexuais: a articulação entre ativismo e academia na elaboração de políticas públicas. *Physis:* Revista de Saúde Coletiva, v. 16, n. 2, p. 185–205.

LGBT MOVEMENT AND PUBLIC POLICIES IN THE FEDERAL GOVERNMENTS OF THE WORKERS 'PARTY (2003-2014): TRAJECTORY AND CHARACTERISTICS

ABSTRACT

During the federal administrations of the *Partido dos Trabalhadores* (Workers' Party – PT), the Brazilian lesbians, gays, bisexuals and transgenders (LGBT) movement obtained important victories regarding the development of public policies against homophobia and the creation of spaces for the institutional participation of its activists. Nevertheless, those victories were not strongly institutionalized and, therefore, their trajectory was not regular. This paper seeks to map the trajectory of those victories between 2003 and 2014. To accomplish this goal, it uses data on initiatives of the Brazilian Federal Government that were exclusively related to LGBT people, as well as data on federal resource transference to this social movement's organizations and to other actors through policies exclusively related to those people. The data suggest a descending trajectory of these initiatives and investments, especially, since the first administration of Dilma Rousseff (PT).

KEYWORDS

LGBT Movement. Public Policies. Federal Investments.