



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE DIREITO  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

FLÁVIO MALTA FLEURY

**O PROGRAMA TRASCIDADANIA COMO EXEMPLO DE POLÍTICA PÚBLICA  
PROMOTORA DA CIDADANIA E DO DIREITO FUNDAMENTAL AO TRABALHO  
DIGNO DAS PESSOAS TRANS**

BRASÍLIA

2016

FLÁVIO MALTA FLEURY

**O PROGRAMA TRANSCIDADANIA COMO EXEMPLO DE POLÍTICA PÚBLICA  
PROMOTORA DA CIDADANIA E DO DIREITO FUNDAMENTAL AO TRABALHO  
DIGNO DAS PESSOAS TRANS**

Monografia apresentada como requisito parcial  
à obtenção do grau de Bacharel em Direito pela  
Faculdade de Direito da Universidade de  
Brasília.

Orientador: Professor Mestre Rodrigo  
Leonardo de Melo Santos

Brasília

2016

FLÁVIO MALTA FLEURY

**O PROGRAMA TRANSCIDADANIA COMO EXEMPLO DE POLÍTICA PÚBLICA  
PROMOTORA DA CIDADANIA E DO DIREITO FUNDAMENTAL AO TRABALHO  
DIGNO DAS PESSOAS TRANS**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Direito  
pela Faculdade de Direito da Universidade de Brasília e aprovada pela seguinte banca  
examinadora:

---

Professor Mestre Rodrigo Leonardo de Melo Santos  
(Orientador)

---

Professora Doutora Gabriela Neves Delgado

---

Professora Mestranda Virna Rebouças Cruz

---

Professor Doutor Guilherme Scotti Rodrigues

Brasília, 7 de dezembro de 2016.

## AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer, primeiramente, à minha mãe, Maria, a quem devo tudo que tenho e sou. Muito obrigado por sempre estar junto de mim, sobretudo nos momentos mais difíceis, incentivando-me a nunca desistir e a sempre lutar por aquilo em que acredito.

Ao meu pai, Hertz, a quem muito admiro e a quem sou eternamente grato por sempre me apoiar em minhas escolhas, por mais que, muitas vezes, não as entenda ou com elas não concorde.

À minha irmã, Fabíola, minha grande amiga, obrigado não só por aturar as minhas chatices e neuroses cotidianamente, como também pelos momentos de descontração e de companheirismo.

Às minhas amigas de longa data, Bárbara, Natália, Raísa e Amanda, a vida não teria a menor graça ou sentido se não tivesse tido o prazer de conhecer vocês. Muito obrigado pelos inúmeros momentos de felicidade e de reflexão!

Sou muitíssimo grato pela oportunidade que tive de estudar na Universidade de Brasília, espaço onde fiz amigas e amigos para a toda vida, onde tive contato com pessoas que, hoje, muito admiro e com discussões e debates que, em muito, influenciaram a forma como hoje compreendo o mundo.

Às minhas queridas Thalita, Verônica, Isadora, Fernanda, Marianne e Luma, gostaria de agradecer pelas conversas, pelas risadas e pelas reflexões compartilhadas ao longo desses últimos cinco anos. Nada teria sido possível sem a presença, sem a companhia e sem o apoio de vocês.

Ao Luciano, que entrou na minha vida há não muito tempo e já a mudou por completo, muito obrigado pelo carinho e pelo afeto sem os quais não teria sido possível elaborar este trabalho e sem os quais já não sei mais viver.

Por fim, mas não menos importante, gostaria de agradecer ao Rodrigo. Obrigado por aceitar me orientar no meu trabalho de conclusão de curso, por ser tão sempre tão solícito, paciente e prestativo.

*"The first time I uttered a prayer was in a glass-stained cathedral.  
I was kneeling long after the congregation was on its feet,  
dip both hands into holy water,  
trace the trinity across my chest,  
my tiny body drooping like a question mark all over the wooden pew.  
I asked Jesus to fix me,  
and when he did not answer  
I befriended silence in the hopes that my sin would burn  
and salve my mouth would dissolve like sugar on tongue,  
but shame lingered as an aftertaste.  
And in an attempt to reintroduce me to sanctity,  
my mother told me of the miracle I was,  
said I could grow up to be anything I want.  
I decided to be a boy.  
It was cute.  
I had snapback, toothless grin,  
used skinned knees as street cred,  
played hide and seek with what was left of my goal.  
I was it.*

*The winner to a game the other kids couldn't play,  
I was the mystery of an anatomy,  
a question asked but not answered,  
tightroping between awkward boy and apologetic girl,  
and when I turned 12, the boy phase wasn't deemed cute anymore.  
It was met with nostalgic aunts who missed seeing my knees in the shadow of skirts,  
who reminded me that my kind of attitude would never bring a husband home,  
that I exist for heterosexual marriage and child-bearing.  
And I swallowed their insults along with their slurs.  
Naturally, I did not come out of the closet.  
The kids at my school opened it without my permission.  
Called me by a name I did not recognize,  
said "lesbian,"  
but I was more boy than girl, more Ken than Barbie.*

*It had nothing to do with hating my body,  
I just love it enough to let it go,  
I treat it like a house,  
and when your house is falling apart,  
you do not evacuate,  
you make it comfortable enough to house all your insides,  
you make it pretty enough to invite guests over,  
you make the floorboards strong enough to stand on.*

*My mother fears I have named myself after fading things.  
As she counts the echoes left behind by Mya Hall, Leelah Alcorn, Blake Brockington.  
She fears that I'll die without a whisper,  
that I'll turn into "what a shame" conversations at the bus stop.  
She claims I have turned myself into a mausoleum,  
that I am a walking casket,  
news headlines have turned my identity into a spectacle,  
Bruce Jenner on everyone's lips while the brutality of living in this body becomes an asterisk at the bottom of equality pages.*

*No one ever thinks of us as human because we are more ghost than flesh,  
because people fear that my gender expression is a trick,  
that it exists to be perverse,  
that it ensnares them without their consent,  
that my body is a feast for their eyes and hands and once they have fed off my queer,  
they'll regurgitate all the parts they did not like.*

*They'll put me back into the closet, hang me with all the other skeletons.  
I will be the best attraction.*

*Can you see how easy it is to talk people into coffins,  
to misspell their names on gravestones.  
And people still wonder why there are boys rotting,  
they go away in high school hallways they are afraid of becoming another hashtag in a second  
afraid of classroom discussions becoming like judgment day  
and now oncoming traffic is embracing more transgender children than parents.*

*I wonder how long it will be before the trans suicide notes start to feel redundant,  
before we realize that our bodies become lessons about sin  
way before we learn how to love them.  
Like God didn't save all this breath and mercy,  
like my blood is not the wine that washed over Jesus' feet.  
My prayers are now getting stuck in my throat.*

*Maybe I am finally fixed,  
maybe I just don't care,  
maybe God finally listened to my prayers."*

*Lee Mokobe*

## RESUMO

Esta pesquisa tem por objetivo avaliar se o Programa TransCidadania, enquanto política pública que se encontra em processo de implementação pela Prefeitura de São Paulo, promove a cidadania e o direito fundamental ao trabalho digno das pessoas trans que dele participam. Para tanto, propõe-se, inicialmente, a desconstrução da visão preconceituosa e patologizante da transexualidade e da travestilidade que permeia o senso comum e é responsável, por exemplo, pelas dificuldades de ingresso, de permanência e de ascensão profissional no mundo do trabalho enfrentadas por pessoas trans. Em seguida, aborda-se a importância do direito fundamental ao trabalho digno e da cidadania no âmbito do Estado Democrático de Direito brasileiro, bem como a incompatibilidade de ambos com quaisquer práticas ou atitudes transfóbicas ocorridas no contexto das relações de trabalho. Como o reconhecimento dessa incompatibilidade é insuficiente para erradicar a transfobia da realidade do mundo do trabalho, concebe-se as políticas públicas como instrumentos de combate à transfobia reproduzida nesse espaço e, conseqüentemente, de materialização da cidadania e do direito fundamental ao trabalho digno das pessoas trans. Por fim, analisa-se o Programa TransCidadania, a fim de reunir informações a seu respeito, tais como no que ele consiste, quais são suas diretrizes, seus objetivos e as ações por ele, já, desenvolvidas, bem como quais mais pretende ver implementadas, que permitam realizar uma avaliação profunda acerca da mencionada política pública.

**Palavras-chave:** Programa TransCidadania, Cidadania, Direito Fundamental ao Trabalho Digno, Política Pública.

## ABSTRACT

This research intends to evaluate if the Programme “TransCidadania” (TransCitizenship), a public policy that is being implemented by São Paulo’s City Hall, promotes the citizenship and the fundamental right to dignified work of transgender people that participate of it. For this purpose, it is, initially, proposed the deconstruction of a pathological and prejudiced view of transsexuality which permeates common sense and is responsible, for example, for the difficulties of entry, permanence and professional growth faced by transgender people in the labour market. Afterwards, the importance of the fundamental right to dignified work and of the citizen in the Brazilian Democratic State ruled by Law is approached, as well as its incompatibility with any transphobic practices or attitudes occurred in the context of labour relations. Since the recognition of this incompatibility is insufficient to eradicate the transphobia of the labour market, public policies are conceived as mechanisms able to combat transphobia reproduced in this context and, consequently, as tools that materialize the citizenship and the fundamental right to dignified work of transgender people. Ultimately, the Programme “TransCidadania” (TransCitizenship) is analysed in order to understand what it is, which are its guidelines, its objectives and the actions it has already developed and, also, the ones which it intends to implement. So, it would be possible to achieve a profound evaluation of the aforementioned public policy.

**Key-words:** Programme “TransCidadania” (TransCitizenship), Citizenship, Fundamental Right to Dignified Work, Public Policy.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>1. O DIREITO FUNDAMENTAL AO TRABALHO DIGNO E A CIDADANIA DAS PESSOAS TRANS.....</b>	<b>12</b>
<b>1.1 AS DIFERENTES EXPRESSÕES DO GÊNERO: UMA LEITURA <i>QUEER</i> DA TRANSEXUALIDADE E DA TRAVESTILIDADE.....</b>	<b>12</b>
<b>1.2 TRANSFOBIA: A DISCRIMINAÇÃO QUE ACOMPANHA TRAVESTIS E TRANSEXUAIS AO LONGO DE SUAS TRAJETÓRIAS DE VIDA.....</b>	<b>21</b>
<b>1.3 AS PESSOAS TRANS E O MUNDO DO TRABALHO: DIFICULDADES DE ACESSO E PERMANÊNCIA E DE ASCENSÃO PROFISSIONAL.....</b>	<b>24</b>
<b>1.4 O DIREITO FUNDAMENTAL AO TRABALHO DIGNO DE TRAVESTIS E DE TRANSEXUAIS.....</b>	<b>26</b>
<b>1.5 A INCOMPATIBILIDADE ENTRE A TRANSFOBIA REPRODUZIDA NO MUNDO DO TRABALHO E O PADRÃO DE TRABALHO TUTELADO PELO DIREITO CONSTITUCIONAL DO TRABALHO BRASILEIRO.....</b>	<b>31</b>
<b>1.6 A TRANSFOBIA COMO EMPECILHO AO EXERCÍCIO DA CIDADANIA.....</b>	<b>35</b>
<b>2. AS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MECANISMOS DE TRANSFORMAÇÃO DA REALIDADE SOCIAL E DE PROMOÇÃO DA CIDADANIA E DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DAS PESSOAS TRANS.....</b>	<b>38</b>
<b>2.1 AS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE COMBATE À TRANSFOBIA NO MUNDO DO TRABALHO.....</b>	<b>38</b>
<b>2.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E OS PARADIGMAS CONSTITUCIONAIS CONTEMPORÂNEOS.....</b>	<b>39</b>
<b>2.3 CONCEITUANDO A EXPRESSÃO POLÍTICAS PÚBLICAS.....</b>	<b>45</b>
<b>2.4 O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....</b>	<b>48</b>
<b>2.5 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DESTINADAS À POPULAÇÃO LGBT.....</b>	<b>50</b>
<b>2.6 AS PRINCIPAIS POLÍTICAS PÚBLICAS FEDERAIS DESTINADAS À POPULAÇÃO LGBT NO BRASIL.....</b>	<b>52</b>
<b>3. O PROGRAMA TRASCIDADANIA COMO EXEMPLO DE POLÍTICA PÚBLICA PROMOTORA DA CIDADANIA E DO DIREITO FUNDAMENTAL AO TRABALHO DIGNO DAS PESSOAS TRANS.....</b>	<b>60</b>

<b>3.1</b>	<b>METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA..</b>	<b>60</b>
<b>3.1.1</b>	<b>A EXISTÊNCIA DE DIFERENTES MODALIDADES DE AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....</b>	<b>60</b>
<b>3.1.2</b>	<b>DEFININDO AS METODOLOGIAS DE AVALIAÇÃO DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA.....</b>	<b>62</b>
<b>3.2</b>	<b>ANÁLISE DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA.....</b>	<b>65</b>
<b>3.2.1</b>	<b>SURGIMENTO E FORMULAÇÃO DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA.....</b>	<b>65</b>
<b>3.2.2</b>	<b>CONCEITO, PÚBLICO-ALVO, OBJETIVOS E DIRETRIZES DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA.....</b>	<b>66</b>
<b>3.2.3</b>	<b>FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA.....</b>	<b>68</b>
<b>3.2.4</b>	<b>PERFIL DAS/OS PARTICIPANTES DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA.....</b>	<b>70</b>
<b>3.2.5</b>	<b>ATIVIDADES VOLTADAS À FORMAÇÃO CIDADÃ, À ELEVAÇÃO DA ESCOLARIDADE E À QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL.....</b>	<b>71</b>
<b>3.2.6</b>	<b>DIVULGAÇÃO ENTRE POTENCIAS PARTICIPANTES E REQUISITOS PARA PARTICIPAÇÃO NO PROGRAMA TRANSCIDADANIA.....</b>	<b>74</b>
<b>3.2.7</b>	<b>COMBATE À TRANSFOBIA REPRODUZIDA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA ATRAVÉS DA CAPACITAÇÃO E SENSIBILIZAÇÃO DAS/OS SERVIDORAS/ES PÚBLICAS/OS.....</b>	<b>76</b>
<b>3.2.8</b>	<b>COMBATE À TRANSFOBIA NO ÂMBITO DA COMUNIDADE PAULISTANA.....</b>	<b>77</b>
<b>3.2.9</b>	<b>POLÍTICAS PÚBLICAS QUE ORBITAM EM TORNO DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA E SURGIRAM EM RAZÃO DELE.....</b>	<b>77</b>
<b>3.3</b>	<b>AVALIAÇÃO DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA: UMA POLÍTICA PÚBLICA PROMOTORA DA CIDADANIA E DO DIREITO FUNDAMENTAL AO TRABALHO DIGNO DAS PESSOAS TRANS.....</b>	<b>78</b>
<b>3.3.1</b>	<b>EIXO DE ATUAÇÃO VOLTADO PARA A MUDANÇA DAS VIDAS DAS/OS PARTICIPANTES.....</b>	<b>78</b>
<b>3.3.2</b>	<b>EIXO DE ENFRENTAMENTO DA TRANSFOBIA REPRODUZIDA NO ÂMBITO DO SERVIÇO PÚBLICO MUNICIPAL E DA COMUNIDADE PAULISTANA.....</b>	<b>83</b>

<b>3.3.3</b>	<b>BALANÇO FINAL DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA.....</b>	<b>85</b>
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>91</b>
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>93</b>
	<b>ANEXO.....</b>	<b>102</b>

## INTRODUÇÃO

A violência física praticada contra as pessoas trans<sup>1</sup>, que, por vezes, acaba por ceifar-lhes, precocemente, as vidas<sup>2</sup>, é apenas a expressão mais nefasta e, talvez, visível da transfobia, que se manifesta e se materializa de diferentes formas em diferentes espaços e contextos, negando às pessoas trans o reconhecimento e a proteção de sua dignidade, de sua cidadania e de sua humanidade. No mundo do trabalho, ela impede o ingresso de pessoas trans ao mercado de trabalho formal, bem como dificulta a sua permanência nele e mina, muitas vezes, as suas possibilidades de ascensão profissional.

Mas, então, se a transfobia é um fenômeno tão cruel, que causa sofrimento, marginalização e, mesmo, as mortes de pessoas trans, por que existem tão poucas pesquisas produzidas, no campo do direito, a respeito das respostas oferecidas pelo ordenamento jurídico brasileiro à transfobia e aos terríveis impactos sobre as vidas das pessoas trans por ela provocados? Por que a transfobia não desperta o interesse das/os pesquisadoras/es do direito?

O incômodo gerado pela realidade por detrás desses questionamentos transformou-se em motivação para pesquisar a respeito da transfobia reproduzida no mundo do trabalho e do Programa TransCidadania. Afinal, estudar a respeito da transfobia parece ser necessário não só para entender como se manifesta e se materializa na realidade cotidiana das pessoas trans, mas também para conferir-lhe visibilidade, para denunciá-la, para mostrar que é evitável e que existem meios de eliminá-la ou, ao menos, de mitigá-la<sup>3</sup>.

No primeiro capítulo do presente trabalho, propõe-se, a partir dos marcos teóricos dos estudos *queer*, a desconstrução da visão estigmatizante e patologizante da

---

<sup>1</sup> A expressão pessoas trans será utilizada, no presente trabalho, para designar travestis, mulheres transexuais e homens transexuais.

<sup>2</sup> De acordo com pesquisa realizada pelo Observatório de Pessoas Trans Assassinadas da organização não-governamental Transgender Europe, o Brasil é o país que apresenta o maior número absoluto de assassinatos de travestis e de transexuais de todo o mundo. Entre janeiro de 2008 e dezembro de 2015, ao menos 802 (oitocentos e duas) pessoas trans foram assassinadas no país. Informações extraídas do seguinte sítio eletrônico: <<http://tgeu.org/transgender-day-of-visibility-2016-trans-murder-monitoring-update/>>. Acesso em outubro de 2016.

Segundo o Registro de Violência contra as pessoas LGBT na América, elaborado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 80% (oitenta por cento) das mulheres transexuais assassinadas, entre janeiro de 2013 e março de 2014, no continente americano, possuíam 35 (trinta e cinco) anos de idade ou menos. Informações extraídas do seguinte sítio eletrônico: <<http://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2014/153A.asp>>. Acesso em outubro de 2016.

<sup>3</sup> Em artigo intitulado “Nomear feminicídio: conhecer, simbolizar e punir”, Debora Diniz, Bruna Santos Costa e Sinara Gumieri problematizam a ideia de que a criação do feminicídio como tipo penal específico se deu para que os matadores de mulheres fossem punidos por seus crimes ou, ao menos, fossem punidos mais efetivamente. Elas propõem a nomeação da morte violenta das mulheres pelo regime de gênero como feminicídio como um meio de resistir e de denunciar este violento regime; como forma de evidenciar que tais mortes são evitáveis. DINIZ, Debora; COSTA, Bruna Santos; GUMIERI, Sinara. Nomear feminicídio: conhecer, simbolizar e punir. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, volume 114/2015, mai/jun 2015, p. 226, 230 e 231.

transexualidade e da travestilidade que permeia o senso comum, pois só a sua superação possibilita o reconhecimento e a integração social das pessoas trans, o que é fundamental para o seu exercício da cidadania e para o respeito à sua dignidade.

Em seguida, discorre-se a respeito das expressões e das manifestações da transfobia em diferentes dimensões das vidas de travestis e de transexuais, com especial destaque para a transfobia reproduzida no mundo do trabalho. Ainda no primeiro capítulo, aborda-se a importância do direito fundamental ao trabalho digno e da cidadania no âmbito do Estado Democrático de Direito brasileiro fundado pela Constituição Federal de 1988, bem como a incompatibilidade de ambos com quaisquer práticas ou atitudes transfóbicas ocorridas no contexto das relações de trabalho.

Todavia, como o mero reconhecimento formal de que a transfobia praticada no mundo do trabalho é incompatível com o exercício da cidadania das pessoas trans, bem como com o padrão de trabalho dignificante protegido e tutelado pelo Direito Constitucional do Trabalho brasileiro não basta para eliminá-la de tal dimensão social, examina-se, no segundo capítulo, as políticas públicas como mecanismos de enfrentamento da transfobia reproduzida no mundo do trabalho, porquanto se propõem à resolução de problemas públicos, à promoção da cidadania e à concretização dos direitos fundamentais, revelando-se verdadeiros instrumentos de transformação sociocultural.

No terceiro capítulo, delimitadas as metodologias a serem empregadas na avaliação do Programa TransCidadania, analisa-se a mencionada política pública a partir de informações *(i)* obtidas através de contato estabelecido com a equipe da Coordenação de Políticas para LGBT da Prefeitura de São Paulo; *(ii)* colhidas no sítio eletrônico da Prefeitura de São Paulo; bem como *(iii)* obtidas em entrevista semi-estruturada realizada com Symmy Larrat, atual coordenadora do Programa TransCidadania, no dia 29 de setembro de 2016 na cidade de São Paulo, a fim de se avaliar se o Programa TransCidadania constitui ou não política pública promotora da cidadania e do direito fundamental ao trabalho digno das pessoas que dele participam.

## 1. O DIREITO FUNDAMENTAL AO TRABALHO DIGNO E A CIDADANIA DAS PESSOAS TRANS

### 1.1 AS DIFERENTES EXPRESSÕES DO GÊNERO: UMA LEITURA *QUEER* DA TRANSEXUALIDADE E DA TRAVESTILIDADE

Compreender quais são as dificuldades de inserção no mercado de trabalho formal enfrentadas por pessoas trans, bem como a transfobia da qual são vítimas no ambiente de trabalho e em um contexto pós-contratual, perpassa, em um primeiro momento, a desconstrução de preconceitos e de uma visão patologizante acerca da transexualidade e da travestilidade.

A ideia de que existem pessoas inconformadas com a natureza de seus corpos sexuados e que, desta forma, se revoltam contra as normas e contra as expectativas socioculturais que lhes determinam como viver e como se comportar de acordo com as suas características físico-anatômicas parece inassimilável para muitos indivíduos da sociedade ocidental atual e, mais especificamente, da sociedade brasileira<sup>4</sup>.

Outros tantos indivíduos reconhecem a existência de pessoas trans e acreditam que tais pessoas nasceram nos corpos equivocados, ou seja, que as mulheres trans são mulheres que nasceram em corpos de homens e que os homens trans são homens que nasceram em corpos de mulheres.

Apesar das diferentes formas de compreender a transexualidade e a travestilidade, a maioria dos pontos de vista converge para um mesmo sentido: tratam-se de fenômenos antinaturais e anormais/abjetos; de anomalias, transtornos, distúrbios, doenças, que podem e devem ser “tratados” e “curados” de dois modos distintos.

O primeiro deles consiste em constranger a pessoa a se conformar com o seu “sexo anatômico/biológico” e a se comportar de acordo com as normas e com as expectativas

---

<sup>4</sup> Delimitar o contexto histórico-social tratado no presente trabalho mostra-se essencial para evitar a reprodução do fenômeno denominado, por Oyeronki Oyewumi, de “racialização do conhecimento”. Segundo Oyewumi, a “racialização do conhecimento” consiste na assimilação de uma realidade histórica, social ou cultural ocidental, particularmente europeia ou estadunidense, como se fosse uma realidade global/universal, ignorando-se, portanto, a existência de culturas e de experiências humanas que dela se diferenciem. OYEWUMI, Oyeronki. **Conceituando gênero: os fundamentos eurocêntricos dos conceitos feministas e o desafio das epistemologias afriacanas**. Traduzido por Juliana Araújo Lopes. Artigo não publicado.

socioculturais relacionadas a ele. O segundo compreende a realização de tratamento hormonal e de intervenções cirúrgicas para que a pessoa “mude de sexo”<sup>5</sup>.

Essas formas de assimilação e de compreensão da transexualidade e da travestilidade que permeiam o senso comum fundam-se na premissa de que o sexo diz respeito às diferenças materiais existentes entre os corpos homem e os corpos mulher, enquanto o gênero consiste em uma construção sociocultural voltada à significação de tais diferenças<sup>6</sup>.

Entretanto, os estudos *queer*, corrente teórica adotada neste trabalho e da qual Judith Butler e Berenice Alves de Melo Bento são importantes expoentes, contrapõem-se a esse dualismo sexo *versus* gênero, no qual o sexo é considerado um atributo natural do ser humano e o gênero uma construção sociocultural.

Os estudos *queer* atestam que o sexo é, tal como o gênero, uma construção sociocultural, através da qual se busca afirmar a heterossexualidade como norma que constrói, regula e fiscaliza os corpos, as subjetividades, as expressões de gênero e as sexualidades<sup>7</sup>.

Segundo Butler, o sexo “não apenas funciona como uma norma, mas é parte de uma prática regulatória que produz os corpos que governa”<sup>8</sup>. Assim, não pode ser reduzido a um atributo intrínseco à natureza humana, às diferenças físico-anatômicas aparentemente materiais e naturais existentes entre os corpos de homens e de mulheres.

As diferenças sexuais são produtos de um processo caracterizado pela reiteração e renovação constante de performances de gênero citacionais das normas e das

---

<sup>5</sup> A expressão “mudar de sexo” não nos parece adequada para designar o processo de transformação da estética corporal das pessoas trans, pois naturaliza a ideia de que os corpos sexuados de homens e de mulheres são dados materiais e precedem a qualquer construção histórica, social e cultural. Além disso, a referida expressão não evidencia que o sexo, enquanto construção sociocultural, é atribuído às pessoas quando do seu nascimento ou até mesmo antes, quando da realização de ultrassom, de ecografia ou de exame destinado a averiguar se o nascituro é uma menina ou um menino (BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 85 e 86). Por fim, a expressão nos parece inadequada e inoportuna, na medida em que reforça a ideia de que só existem dois tipos de corpos, os corpos homem e os corpos mulher, e que só são duas as expressões e vivências de gênero possíveis e socialmente válidas e aceitáveis, a de homens e de mulheres.

<sup>6</sup> BUTLER, Judith. *Corpos que pesam: sobre os limites discursivos do “sexo”*. Tradução: Tomaz Tadeu da Silva. In: **O corpo educado: pedagogias da sexualidade**. Organizadora: Guacira Lopes Louro. 2ª edição. Belo Horizonte: Autêntica, 2000, p. 110 e 111; BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 84.

<sup>7</sup> BUTLER, Judith. *Corpos que pesam: sobre os limites discursivos do “sexo”*. Tradução: Tomaz Tadeu da Silva. In: **O corpo educado: pedagogias da sexualidade**. Organizadora: Guacira Lopes Louro. 2ª edição. Belo Horizonte: Autêntica, 2000, p. 110, 111 e 112; BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 84.

<sup>8</sup> BUTLER, Judith. *Corpos que pesam: sobre os limites discursivos do “sexo”*. Tradução: Tomaz Tadeu da Silva. In: **O corpo educado: pedagogias da sexualidade**. Organizadora: Guacira Lopes Louro. 2ª edição. Belo Horizonte: Autêntica, 2000, p. 110, 111 e 112.

expectativas socioculturais que determinam como as pessoas devem viver e se comportar de acordo com seus “sexos anatômicos/biológicos”<sup>9</sup>. Butler designa essas normas e expectativas socioculturais de normas regulatórias do sexo<sup>10</sup>.

As normas regulatórias do sexo são responsáveis pela materialização e pela construção dos corpos homem e corpos mulher, a partir do imperativo heterossexual<sup>11</sup>. Afinal, “uma das formas para se reproduzir a heterossexualidade consiste em cultivar corpos em sexos diferentes, com aparências ‘naturais’ e disposições heterossexuais naturais”<sup>12</sup>.

As performances de gênero, por sua vez, podem ser definidas como as práticas reiteradas que atribuem aos corpos aparência de gênero, ou seja, são ações praticadas de forma renovada que reproduzem as normas regulatórias do sexo de tal modo que os indivíduos passam a incorporar, a colocar em prática e a reproduzir as expectativas e as normas socioculturais relacionadas aos seus respectivos “sexos anatômicos/biológicos”<sup>13</sup>.

A tentativa de corporificar o social, de retirar dos corpos e do sexo os seus conteúdos histórico, político, social e cultural perpetrada pela construção do dualismo sexo *versus* gênero<sup>14</sup> evidencia a existência de “uma sofisticada tecnologia social heteronormativa” que produz “constantemente corpos homem e corpos mulher”<sup>15</sup>.

Cabe às ciências médicas e às “ciências psi”<sup>16</sup>, ao lado de instituições linguísticas, domésticas, escolares, dentre tantas outras, operacionalizar o gênero, reproduzir as

---

<sup>9</sup> BUTLER, Judith. Corpos que pesam: sobre os limites discursivos do “sexo”. Tradução: Tomaz Tadeu da Silva. In: **O corpo educado: pedagogias da sexualidade**. Organizadora: Guacira Lopes Louro. 2ª edição. Belo Horizonte: Autêntica, 2000, p. 110, 111 e 112.

<sup>10</sup> O que Butler denomina por normas regulatórias do sexo, Anne Fausto-Sterling conceitua como normas de gênero, que entende serem as “expectativas e oportunidades diferentes em relação a meninos e a meninas”. FAUSTO-STERLING, Anne. Dualismos em duelo. Tradução: Plínio Dentzien. Revisão: Valter Arcanjo da Ponte. In: **Cadernos Pagu** (17/18) 2001/02, p. 8.

<sup>11</sup> BUTLER, Judith. Corpos que pesam: sobre os limites discursivos do “sexo”. Tradução: Tomaz Tadeu da Silva. In: **O corpo educado: pedagogias da sexualidade**. Organizadora: Guacira Lopes Louro. 2ª edição. Belo Horizonte: Autêntica, 2000, p. 110, 111 e 112.

<sup>12</sup> BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 85.

<sup>13</sup> Idem, p. 85.

<sup>14</sup> FAUSTO-STERLING, Anne. Dualismos em duelo. Tradução: Plínio Dentzien. Revisão: Valter Arcanjo da Ponte. In: **Cadernos Pagu** (17/18) 2001/02, p. 25.

<sup>15</sup> BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 84 e 85.

<sup>16</sup> De acordo com Berenice Bento (2003, p. 65), a psiquiatria, a psicanálise e a psicologia, ciências tradicionalmente responsáveis pelo estudo da transexualidade, compõem o que ela denomina de “ciências psi”. BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 65.

normas regulatórias do sexo, bem como fiscalizar e controlar os corpos, as subjetividades, as expressões de gênero e as sexualidades a partir do imperativo heterossexual<sup>17</sup>.

Anne Fausto-Sterling afirma que as ciências médicas intervêm cirurgicamente nos corpos intersexuais, em razão de tais corpos apresentarem, concomitantemente, atributos físico-anatômicos tidos como inerentes aos sexos masculino e feminino, ou seja, por se revelarem refratários às normas regulatórias do sexo<sup>18</sup>.

O mesmo tipo de regulação é operado pelas ciências médicas e pelas “ciências psi” com relação aos corpos das pessoas trans. Como não pode haver existência humana fora do dualismo homem e mulher, deve-se “corrigir” cirurgicamente a anatomia e a fisiologia daquelas pessoas que não se conformam com seu “sexo anatômico/biológico”, adequando seus corpos às normas regulatórias do sexo.

O “tratamento” da transexualidade e da travestilidade, porém, exige a prolação de um diagnóstico que ateste ser a pessoa que reclama a realização da cirurgia de transgenitalização<sup>19</sup> o que Bento denomina de “verdadeira/o transexual”. A/o “verdadeira/o transexual” seria aquela/e que a equipe médica do programa de transgenitalização, pautada em protocolos médicos e psicológicos a respeito da transexualidade, reconhece como tal<sup>20</sup>.

O diagnóstico, no entanto, só é obtido após a realização de um longo processo de avaliação da/o candidata/o à realização da cirurgia, que é, geralmente, composto pelas seguintes etapas<sup>21</sup>:

- (i) construção de um “histórico completo do caso”;
- (ii) realização de sessões de terapia até se tenha certeza de que a/o candidata/o seja, de fato, uma pessoa transexual, de modo a evitar arrependimento por parte dela/e após a cirurgia de transgenitalização;

<sup>17</sup> Idem, p. 84.

<sup>18</sup> FAUSTO-STERLING, Anne. Dualismos em duelo. Tradução: Plínio Dentzien. Revisão: Valter Arcaño da Ponte. In: **Cadernos Pagu** (17/18) 2001/02, p. 27.

<sup>19</sup> Berenice Bento defende a utilização das expressões “cirurgia de transgenitalização” e “cirurgia corretiva”, ao invés das locuções “cirurgia de redesignação sexual” e “cirurgia de mudança de sexo”, para designar as intervenções cirúrgicas reivindicadas pelas pessoas transexuais, porquanto tratam-se de procedimentos voltados a reverter as assinações sexuais impostas a tais pessoas quando de seus nascimentos. BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 41.

<sup>20</sup> Idem, p. 44.

<sup>21</sup> Segundo Berenice Bento, “o processo transexualizador é composto pelas exigências que os Programas de Redesignação [sic] definem como obrigatórias para as/os ‘candidatos’ [sic]”. Assim, cada um desses programas pode apresentar diferentes protocolos, ou seja, apresentar diferentes etapas a serem cumpridas pelas/os candidatas/os e, ainda, diferentes lapsos temporais a serem observados no cumprimento de cada uma destas etapas. BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 45.

- (iii) realização de testes de personalidade voltados a aferir “se o/a ‘candidato’ [sic] não sofre de nenhum transtorno Específico da Personalidade”;
- (iv) realização do teste de vida real, que “consiste na obrigatoriedade de o candidato [sic] usar, durante todo o dia, as roupas comuns ao gênero identificado”<sup>22</sup>.

As/os candidatas/os à cirurgia de transgenitalização submetem-se, ainda, a exames de rotina e a tratamento hormonal para modificação das características secundárias de seus corpos<sup>23</sup>. Após o atendimento de todas as exigências dos programas médicos de transgenitalização acima listadas, a/o candidata/o pode, finalmente, submeter-se à cirurgia de transgenitalização<sup>24</sup>.

De acordo com Berenice Bento, no caso dos homens trans, a cirurgia de transgenitalização consiste em três procedimentos cirúrgicos distintos, quais sejam, a histerectomia<sup>25</sup>, a mastectomia<sup>26</sup> e a cirurgia de construção do neofalo. Já no caso das mulheres trans, “a cirurgia consiste na produção da vagina e de plásticas para a produção dos pequenos e grandes lábios”<sup>27</sup>.

O tratamento médico-psicológico ao qual são submetidas as pessoas trans impõe a perda do controle que elas têm sobre seus próprios corpos, sobre suas próprias subjetividades e sobre suas próprias expressões de gênero<sup>28</sup>. O controle é deslocado para uma equipe formada por médicas/os, enfermeiras/os, psicólogas/os e psiquiatras, que será a responsável por definir quem das/os candidatas/os pode ser considerada/o transexual e deverá, dessa forma, ser submetida/o a intervenções cirúrgicas<sup>29</sup>.

A fim de obterem o diagnóstico que lhes possibilitará realizar a cirurgia de transgenitalização, as pessoas trans veem-se compelidas a reproduzir estereótipos de gênero<sup>30</sup>,

---

<sup>22</sup> Idem, p. 44, 45 e 46.

<sup>23</sup> Idem, p. 45.

<sup>24</sup> Idem, p. 45.

<sup>25</sup> A histerectomia destina-se à retirada do útero.

<sup>26</sup> A mastectomia destina-se à retirada dos seios.

<sup>27</sup> BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 47.

<sup>28</sup> MARTENDAL, Laura. **Experiência(S) Profissionais(S): Relatos de mulheres transexuais**. Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: 2015, p. 19 e 20.

<sup>29</sup> BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 44 e 48.

<sup>30</sup> “Estereótipo de gênero constitui o conjunto de crenças acerca dos atributos pessoais adequados a homens e mulheres, sejam essas crenças individuais ou compartilhadas”. Eles “são veiculados na cultura por meio da

tais como os de mulher submissa e de homem viril. Afinal, devem convencer a equipe médica de que não são homossexuais, mas sim homens e mulheres que possuem um distúrbio de identidade de gênero, uma disforia de gênero, uma síndrome de transtorno de gênero<sup>31</sup>.

Entretanto, a reprodução de estereótipos de gênero pode, ainda, ser entendida como a forma que estas pessoas encontram para se inserirem no universo do gênero com o qual se identificam, considerando a dificuldade que têm para explicitar e nomear os conflitos relacionados aos seus corpos, às suas expressões de gênero e às suas sexualidades com os quais convivem<sup>32</sup>.

Ao atuarem como agentes reprodutores das normas regulatórias do sexo, as ciências médicas e as “ciências psi” promovem uma patologização da transexualidade e da travestilidade. As transformações da estética corporal são, por elas consideradas, como o único meio de “tratar” e de “curar” tais anomalias, de dissimular a existência de corpos dissidentes das normas regulatórias do sexo<sup>33</sup>.

A patologização da transexualidade e da travestilidade, todavia, não é desenvolvida única e exclusivamente pelas ciências médicas e pelas “ciências psi”, mas também pelas concepções típicas do senso comum reproduzidas nos âmbitos familiar, escolar, estatal, comunitário e laboral, entre tantos outros. Elas são responsáveis pelo desprezo à “pluralidade de experiências de vida e de respostas para os conflitos existentes para a relação entre corpo, identidade de gênero e sexualidade”<sup>34</sup>, assim como pela reprodução do fenômeno da transfobia, que será abordado mais adiante.

A patologização da transexualidade e da travestilidade culmina na naturalização da heterossexualidade como fundamento estruturante dos corpos sexuados, das

---

educação diferenciada de gênero e da importância dos papéis sexuais específicos aos homens e mulheres” e têm por intuito “manter as mulheres nos domínios da vida privada, deixando a vida pública como espaço exclusivo dos homens”. FLEURY-TEIXEIRA, Elizabeth; MENEGHEL, STELA N. (Organizadoras). **Dicionário Feminino da Infância: acolhimento e diagnóstico de mulheres em situação de violência**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2015, p. 132 e 133.

<sup>31</sup> BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 44 e 48; MARTENDAL, Laura. **Experiência(S) Profissionais(S): Relatos de mulheres transexuais**. Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: 2015, p. 18.

<sup>32</sup> BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 99 e 100.

<sup>33</sup> Por mais que se submetam a tratamentos hormonais e a procedimentos cirúrgicos, por mais que reproduzam os estereótipos de gênero, pessoas trans, dificilmente, serão considerados/as e tratados/os como homens e mulheres “de verdade”, isto é, homens e mulheres cisgênero.

<sup>34</sup> BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 219.

expressões de gênero e das sexualidades<sup>35</sup>. Afinal, a reprodução, a normalização e a normatização da heterossexualidade depende da cultivação de “corpos em sexos diferentes, com aparências ‘naturais’ e disposições heterossexuais naturais”<sup>36</sup>, o que torna a existência de corpos desviantes, como os corpos de intersexuais e de pessoas trans, inadmissível.

Inadmissível não só por representar um evidente contraponto à ideia de que os corpos sexuados são atributos inerentes aos seres humanos, anteriores a qualquer construção sociocultural, mas também por possibilitar a vivência do gênero para além das rígidas categorias de homem e de mulher, desvinculada das normas regulatórias do sexo.

A heteronormatividade elege a heterossexualidade como padrão hegemônico, a partir do qual são hierarquizadas as demais expressões da sexualidade humana, bem como as diferentes expressões de gênero que destoam do padrão (também) hegemônico da cisgeneridade<sup>37</sup>. A heteronormatividade é parte fundante e integrante das normas regulatórias do sexo e dos estereótipos de gênero<sup>38</sup>.

Apesar de a heterossexualidade influenciar na eleição das expressões de gênero socialmente válidas e aceitas, não se pode confundir as diferentes expressões da sexualidade com as diferentes formas de se vivenciar e de se expressar o gênero. A sexualidade e o gênero constituem dimensões constitutivas das identidades humanas autônomas, o que não significa, entretanto, que não se comuniquem<sup>39</sup>.

A sexualidade pode ser compreendida como um “dispositivo histórico”, ou seja, como uma construção sociocultural, desenvolvida ao longo da história da humanidade, a partir dos diferentes discursos elaborados acerca das práticas sexuais<sup>40</sup>. Falar das diferentes

---

<sup>35</sup> BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003; BUTLER, Judith. *Corpos que pesam: sobre os limites discursivos do “sexo”*. Tradução: Tomaz Tadeu da Silva. In: **O corpo educado: pedagogias da sexualidade**. Organizadora: Guacira Lopes Louro. 2ª edição. Belo Horizonte: Autêntica, 2000; FAUSTO-STERLING, Anne. *Dualismos em duelo*. Tradução: Plínio Dentzien. Revisão: Valter Arcanjo da Ponte. In: **Cadernos Pagu** (17/18) 2001/02.

<sup>36</sup> BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 85.

<sup>37</sup> A cisgeneridade é compreendida através da expressão cisgênero, que designa o “antônimo de transgênero” (BAGAGLI, Beatriz Pagliarini. *Máquinas discursivas, ciborgues e transfeminismo*. In: **Gênero**, v. 14, n. ° 1. Niterói: 2º semestre de 2013, p. 13. Disponível em: [www.revistagenero.uff.br/index.php/revistagenero/article/download/606/366](http://www.revistagenero.uff.br/index.php/revistagenero/article/download/606/366)>. Acesso em julho de 2016). Uma pessoa é considerada cisgênero quando se identifica pessoal e socialmente com o sexo que lhe foi designado.

<sup>38</sup> FLEURY-TEIXEIRA, Elizabeth; MENEGHEL, STELA N. (Organizadoras). **Dicionário Feminino da Infância: acolhimento e diagnóstico de mulheres em situação de violência**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2015, p. 160, 161 e 162.

<sup>39</sup> Idem, p. 154.

<sup>40</sup> FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade I: A vontade de saber**. Tradução por: Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. 13ª Edição. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1988, p. 100 e 101; LOURO,

expressões da sexualidade, portanto, significa referir-se aos desejos, às práticas, aos comportamentos e aos prazeres sexuais e afetivos, que sempre foram e, provavelmente, sempre serão objetos de regulamentação e de codificação social<sup>41</sup>.

O gênero, por sua vez, consiste no “modo como as culturas interpretam e organizam a diferença sexual entre homens e mulheres”<sup>42</sup>. A partir dos estudos *queer*, as diferentes formas de expressar e de vivenciar o gênero podem ser concebidas como as diferentes respostas que os indivíduos apresentam para os conflitos entre subjetividade, corpo e “sexo anatômico/biológico” com os quais convivem ao longo de suas trajetórias de vida. Assim, podem se identificar pessoal e socialmente em relação ao gênero como homens cisgênero, como mulheres cisgênero, como travestis, como transexuais, como não-binários, dentre outras expressões do gênero.

Tanto a sexualidade como o gênero são construções socioculturais organizadas “em sistemas de poder os quais recompensam e encorajam alguns indivíduos e atividades ao passo que punem e suprimem outros”<sup>43</sup>. Sistemas de poder que se encontram em constante comunicação, o que pode explicar a confusão, geralmente, feita com relação aos seus conceitos.

A reflexão a respeito do gênero e da sexualidade, da forma como se comunicam e se relacionam para moldarem os seres humanos e a visão que têm de si próprios, de seus corpos, de suas experiências, bem como das dos outros, possibilita a problematização e a desconstrução de preconceitos que permeiam o senso comum e promovem a patologização e a estigmatização das experiências transexuais.

A reflexão e a problematização permitem a superação dos preconceitos e, conseqüentemente, o reconhecimento e a integração social das pessoas trans, da forma como escolhem vivenciar o gênero, o que se revela fundamental para a plena concretização de sua cidadania e o respeito à sua dignidade.

Superar os preconceitos existentes sobre a transexualidade e a travestilidade pressupõe o entendimento de que nem toda pessoa trans rejeita o seu corpo e deseja realizar a

---

Guacira Lopes. Pedagogias da Sexualidade. In: **O corpo educado: pedagogias da sexualidade**. Organizadora: Guacira Lopes Louro. 2ª edição. Belo Horizonte: Autêntica, 2000, p. 6.

<sup>41</sup> LOURO, Guacira Lopes. Pedagogias da Sexualidade. In: **O corpo educado: pedagogias da sexualidade**. Organizadora: Guacira Lopes Louro. 2ª edição. Belo Horizonte: Autêntica, 2000, p. 6.

<sup>42</sup> YANNOULAS, Silvia Cristina. **Dossiê: Políticas públicas e relações de gênero no mercado de trabalho**. Brasília: CFEMEA/FIG-CIDA, 2002, p. 9.

<sup>43</sup> RUBIN, Gayle. **Pensando o Sexo: Notas para uma Teoria Radical das Políticas da Sexualidade**. Tradução por: Felipe Bruno Martins Fernandes. Revisão por: Miriam Pilar Grossi, p. 50.

cirurgia de transexualização<sup>44</sup>. Existem mulheres com pênis e homens com vagina. Pressupõe o entendimento de que não existe relação de necessidade entre gênero e sexualidade. Existem mulheres trans heterossexuais, mulheres trans homossexuais, mulheres trans bissexuais, como também existem homens trans heterossexuais, homens trans homossexuais e homens trans bissexuais.

Superar a patologização da transexualidade e da travestilidade implica, ainda, em possibilitar, visibilizar e reconhecer que as pessoas trans podem vivenciar o gênero com o qual se identificam de inúmeras maneiras, que não necessariamente hão de coincidir com os estereótipos de gênero, assim como que também o podem *drag queens*, *drag kings*, pessoas não-binárias e intersexuais, ou seja, pessoas que constroem as suas identidades fora do dualismo, da binariedade que elenca duas categorias distintas entre si e contrapostas, a de homem e a de mulher<sup>45</sup>.

Implica no reconhecimento e na integração de pessoas que constroem a sua sexualidade fora do marco hegemônico da heterossexualidade, quais sejam, gays, lésbicas, bissexuais e pessoas assexuadas, pois contestar a patologização da transexualidade e da travestilidade significa contestar a heterossexualidade como norma que constrói, regula e fiscaliza os corpos sexuados e as sexualidades<sup>46</sup>.

As pessoas trans não nasceram em corpos equivocados. São pessoas que contestam o sexo que lhes foi atribuído quando do nascimento, ou até mesmo antes<sup>47</sup>, bem como as exigências socioculturais impostas pelas normas regulatórias do sexo em razão de seu “sexo anatômico/biológico”.

As pessoas trans podem ou não reivindicar intervenções cirúrgicas em seus corpos. Podem ser heterossexuais, homossexuais, bissexuais ou assexuadas. Podem expressar o gênero com o qual se identificam de diferentes formas. Estabelecer um único perfil de pessoa trans, significa desconsiderar a existência de diferentes experiências de vida, de diferentes

---

<sup>44</sup> BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 219.

<sup>45</sup> BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 65.

<sup>46</sup> BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 65; FAUSTO-STERLING, Anne. Dualismos em duelo. Tradução: Plínio Dentzien. Revisão: Valter Arcanjo da Ponte. In: **Cadernos Pagu** (17/18) 2001/02.

<sup>47</sup> BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 85 e 86.

“respostas para os conflitos existentes para a relação entre corpo, identidade de gênero e sexualidade”<sup>48</sup>; o que significa excluir e marginalizar pessoas que já enfrentam grande estigma e preconceito em nossa sociedade<sup>49</sup> – estigma e preconceito que têm nome: transfobia.

## 1.2 TRANSFOBIA: A DISCRIMINAÇÃO QUE ACOMPANHA TRAVESTIS E TRANSEXUAIS AO LONGO DE SUAS TRAJETÓRIAS DE VIDA

Em uma das entrevistas realizadas por Hélio Arthur Irigaray no âmbito de pesquisa desenvolvida com o objetivo de aferir quais são as dificuldades de inserção no mercado de trabalho formal enfrentadas por travestis e por mulheres transexuais<sup>50</sup>, uma das travestis entrevistadas relatou o seguinte:

Eu sempre tive jeitinho assim de menina. Minha mãe me dava carinho, mas meu pai me espancava. Aliás ele só não, meus irmãos, colegas de escola e até professores (...) fui expulsa da escola com nove anos e de casa com onze, então caí na rua. Tinha que fazer programa para me sustentar. Até hoje me viro, moro aqui, ali, vivo como dá (...) corro para cá, corro para lá, sempre tem alguém atrás da gente (...)<sup>51</sup>

O trecho da entrevista acima transcrito evidencia a existência de um fenômeno comum às realidades cotidianas das travestis e das pessoas transexuais que ousam desafiar as normas regulatórias do sexo e vivenciar o gênero da forma com a qual se identificam: a transfobia.

---

<sup>48</sup> Idem, p. 219.

<sup>49</sup> Aqui, faz-se imprescindível pontuar a fragilidade do entendimento comungado por Hélio Arthur Irigaray e por tantas/os outras/os pesquisadoras/es de que transexuais são pessoas que se submeteram à cirurgia transgenitalização, enquanto travestis são “indivíduos do sexo masculino que se vestem de mulher durante todo o dia” (IRIGARAY, Hélio Arthur R. Travestis e transexuais no mundo do trabalho. In: **Diversidade sexual e trabalho**. Organizadores: Maria Ester de Freitas e Marcelo Dantas. São Paulo: Cengage Learning, 2012, p. 124). Esta forma de compreender os fenômenos da travestilidade e da transexualidade pode censurar as diferentes expressões do gênero que travestis e transexuais podem vivenciar.

Em razão disto, não se traçou e não se traçará, no presente trabalho, uma distinção estanque entre a transexualidade e a travestilidade.

Tratamos de ambos os fenômenos a partir do elemento que lhes une, qual seja, a resistência e a contestação às normas regulatórias do sexo que elegem como padrão a existência sexuada masculina ou feminina cisgênero e heterossexual.

<sup>50</sup> A pesquisa desenvolvida por Hélio Arthur Irigaray deu origem ao artigo intitulado “Travestis e transexuais no mundo do trabalho”, publicado no livro “Diversidade sexual e trabalho”, cujos organizadores são Maria Ester de Freitas e Marcelo Dantas. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

<sup>51</sup> IRIGARAY, Hélio Arthur R. Travestis e transexuais no mundo do trabalho. In: **Diversidade sexual e trabalho**. Organizadores: Maria Ester de Freitas e Marcelo Dantas. São Paulo: Cengage Learning, 2012, p. 133.

A transfobia pode ser compreendida como a “aversão, discriminação e violência praticada contra (...) travestis e transexuais”<sup>52</sup>, em razão de sua vivência do gênero fora dos marcos hegemônicos da cisgeneridade e da heterossexualidade, ou seja, em virtude da contestação das expectativas e das normas socioculturais que determinam como as pessoas devem viver e se comportar com base em suas características físico-anatômicas, no sexo que lhes foi designado quando do nascimento ou até mesmo antes, quando da realização de ultrassom, de ecografia ou de exame voltado a descobrir qual seria o “sexo anatômico/biológico” do nascituro<sup>53</sup>.

A transfobia acompanha e persegue travestis e transexuais ao longo de suas trajetórias de vida. Ainda na mais tenra infância, são alvos de reiterados atos de violência física e psicológica, praticados por seus próprios familiares, voltados à conformação de seus corpos e de suas formas de expressar e de vivenciar o gênero aos padrões hegemônicos da cisgeneridade e da heterossexualidade. Por vezes, são até expulsas/os de suas casas e excluídas/os do convívio com suas famílias<sup>54</sup>.

No contexto escolar, a situação não é muito diferente. Não raro, enfrentam o desafio diário de serem obrigadas/os a atenderem por um nome com o qual não se identificam, que não corresponde às suas identidades<sup>55</sup>. A elas/es é negado o uso do banheiro correspondente ao gênero que expressam e vivenciam<sup>56</sup>. São vítimas de discriminação e de violência por parte de colegas de classe e, por vezes, até por parte de docentes, de coordenadoras/es, de pedagogas/os, de psicólogas/os e de diretoras/es. As crianças e as/os adolescentes trans veem-se, assim, compelidas/os a abandonar os estudos<sup>57</sup>.

Pesquisa realizada, entre dezembro de 2015 e março de 2016, pela Secretaria de Educação da Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais

---

<sup>52</sup> OIT; UNAIDS; PNUD. **Promoção dos Direitos Humanos de Pessoas LGBT no Mundo do Trabalho – Projeto ‘Construindo a Igualdade de Oportunidades no mundo do trabalho: Combatendo a Homo-Lesbo-Transfobia**. 1ª Edição. Brasília, 2014, p. 32. Disponível em: <<http://www.oit.org.br/content/promocao-dos-direitos-humanos-de-pessoas-lgbt-no-mundo-do-trabalho-construindo-igualdade-de->>. Acesso em julho de 2016.

<sup>53</sup> BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 85 e 86.

<sup>54</sup> IRIGARAY, Hélio Arthur R. Travestis e transexuais no mundo do trabalho. In: **Diversidade sexual e trabalho**. Organizadores: Maria Ester de Freitas e Marcelo Dantas. São Paulo: Cengage Learning, 2012, p. 132 e 136.

<sup>55</sup> MARTENDAL, Laura. **Experiência(S) Profissionais(S): Relatos de mulheres transexuais**. Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: 2015, p. 31.

<sup>56</sup> Idem, p. 31.

<sup>57</sup> IRIGARAY, Hélio Arthur R. Travestis e transexuais no mundo do trabalho. In: **Diversidade sexual e trabalho**. Organizadores: Maria Ester de Freitas e Marcelo Dantas. São Paulo: Cengage Learning, 2012, p. 132; MARTENDAL, Laura. **Experiência(S) Profissionais(S): Relatos de mulheres transexuais**. Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: 2015, p. 9.

(ABGLT), a respeito das experiências vivenciadas por crianças e adolescentes lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais relativas às suas sexualidades e às suas formas de expressar o gênero em estabelecimentos educacionais brasileiros<sup>58</sup> evidencia e denuncia que as violências enfrentadas por jovens transexuais e travestis no ambiente escolar são um dos fatores responsáveis pela evasão escolar desta parcela da população e, conseqüentemente, pelo baixo nível de escolaridade por ela apresentado.

Das/dos mil e dezesseis estudantes que participaram da pesquisa acima mencionada: (i) 43% (quarenta e três por cento) se sentiam inseguras/os por causa de sua forma de expressar o gênero; (ii) 48% (quarenta e oito por cento) ouviram comentários LGBTfóbicos feitos por seus colegas de classe com considerável frequência; (iii) 55% (cinquenta e cinco por cento) ouviram comentários preconceituosos especificamente a respeito de transexuais e de travestis; (iv) 68% (sessenta e oito por cento) foram agredidas/os verbalmente por causa de sua forma de expressar o gênero; (v) 25% foram agredidas/os fisicamente em razão de sua forma de expressar o gênero; e (vi) 56% foram assediadas/os sexualmente.

Todavia, as pessoas trans não se deparam com a transfobia tão somente em suas casas e nos estabelecimentos educacionais que frequentam. Elas são também vítimas da transfobia em hospitais, em repartições públicas, em praças públicas, no ambiente de trabalho, na rua e nos mais diversos espaços públicos e privados.

Nestes espaços, profissionais da saúde, servidoras/es públicas/os, agentes políticos, cidadãos/os transeuntes, colegas de trabalho e empregadoras/es, dentre outras/os, atuam como agentes operacionalizadores das normas regulatórias do sexo e, assim, empreendem tentativa de conformação dos corpos e das expressões de gênero das pessoas trans aos padrões hegemônicos da cisgeneridade e da heteronormatividade. Quando tal tentativa não logra sucesso, promovem a marginalização e a exclusão do convívio social desses indivíduos considerados rebeldes.

### **1.3 AS PESSOAS TRANS E O MUNDO DO TRABALHO: DIFICULDADES DE ACESSO E PERMANÊNCIA E DE ASCENSÃO PROFISSIONAL**

Travestis e transexuais enfrentam grandes dificuldades de inserção e de permanência no mercado de trabalho formal, em razão da transfobia da qual foram/são vítimas

---

<sup>58</sup> O inteiro teor do relatório que apresenta os resultados da pesquisa pode ser acessado no seguinte sítio eletrônico: <<http://www.grupodignidade.org.br/wp-content/uploads/2016/03/IAE-Brasil-Web-3-1.pdf>>. Acesso em julho de 2016.

nos contextos familiar e educacional, grande responsável por sua baixa qualificação educacional e profissional<sup>59</sup>.

Além disso, há a transfobia reproduzida no mundo do trabalho. O mercado de trabalho formal e o ambiente de trabalho podem ser concebidos, ao lado das “instituições médicas, linguísticas, domésticas, escolares”<sup>60</sup>, como espaços em que a transfobia é reproduzida por meio de agentes que operacionalizam as normas e as expectativas socioculturais que determinam como homens e mulheres devem agir e se comportar com base nas diferenças materiais de seus corpos sexuais.

Logo na realização da entrevista destinada ao provimento de posto de trabalho, o/a potencial empregador/a, ao perceber que a/o candidata/o é uma pessoa trans, dispensa-a/o, sob argumentos diversos, como o de que a vaga já fora preenchida ou que a/o candidata/o não se adequa ao perfil da/o profissional que se busca para preenchê-la<sup>61</sup>.

Quando, porém, as pessoas trans, sobretudo mulheres transexuais e travestis<sup>62</sup>, conseguem ingressar no mercado de trabalho formal, “ocupam posições subalternas e, majoritariamente, operacionais em indústrias específicas (entretenimento, lazer e beleza)”<sup>63</sup>.

As mulheres transexuais e as travestis são, geralmente, empregadas como funcionárias de boates e de saunas; como costureiras; como cabelereiras; como maquiadoras; como depiladoras; ou como manicures.

Isso pode ser compreendido como resultado da baixa qualificação educacional e profissional, que as obriga a se conformarem com posições que gozam de baixo reconhecimento social e se encontram sujeitas a uma maior precarização das condições de trabalho<sup>64</sup>.

Entretanto, trata-se também de manifestação da divisão sexual do trabalho. Ao abrirem mão da posição de poder masculina a qual fariam jus em razão de suas corporeidades, as mulheres transexuais e as travestis sujeitam-se a tratamento semelhante ao

---

<sup>59</sup> IRIGARAY, Hélio Arthur R. Travestis e transexuais no mundo do trabalho. In: **Diversidade sexual e trabalho**. Organizadores: Maria Ester de Freitas e Marcelo Dantas. São Paulo: Cengage Learning, 2012, p. 132.

<sup>60</sup> BENTO, Berenice Alves de Melo. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 84 e 85.

<sup>61</sup> Idem, p. 23.

<sup>62</sup> No decorrer da presente pesquisa, não se encontrou nenhuma pesquisa ou trabalho acadêmico cujo objeto de estudo fosse a transfobia reproduzida no mundo do trabalho da qual homens transexuais sejam vítimas.

<sup>63</sup> IRIGARAY, Hélio Arthur R. Travestis e transexuais no mundo do trabalho. In: **Diversidade sexual e trabalho**. Organizadores: Maria Ester de Freitas e Marcelo Dantas. São Paulo: Cengage Learning, 2012, p. 136.

<sup>64</sup> Idem, p. 22.

concedido às demais mulheres, mas nunca igual, mesmo porque dificilmente serão reconhecidas e tratadas, algum dia, como mulheres “de verdade”<sup>65</sup>, isto é, mulheres cisgênero.

Não poderão, assim, exercer trabalhos considerados “típicos de homens”. Os trabalhos por elas desenvolvidos têm valor e reconhecimento social inferiores aos dos trabalhos exercidos pelos homens<sup>66</sup>. Dificilmente, também, apresentarão o mesmo valor e reconhecimento social dos trabalhos executados pelas mulheres “de verdade”.

A alocação de mulheres transexuais e de travestis no mercado de trabalho formal pautada pela divisão sexual do trabalho busca dissimular a existência de corpos e de vivências de gênero dissidentes das normas regulatórias do sexo e dos estereótipos de gênero. Assemelha-se, portanto, à patologização da transexualidade e da travestilidade promovida pelas ciências médicas e pelas “ciências psi”.

No ambiente de trabalho, transexuais e travestis são alvos de atos de violência física e psicológica por parte de colegas de trabalho, bem como por parte de superiores hierárquicos, inclusive em empresas “que afirmam possuir políticas de diversidade e respeito às diferenças”<sup>67</sup>.

Muitas/os lidam com os desafios de conquistar o direito à utilização do nome social no ambiente laboral, bem como o direito à utilização do banheiro de acordo com sua expressão de gênero<sup>68</sup>.

As posições profissionais subalternas que ocupam e a transfobia enfrentada no ambiente de trabalho dificultam as possibilidades de progressão na carreira e de ascensão profissional de travestis e de transexuais.

As travestis e as pessoas transexuais que, por sua vez, não conseguem ingressar no mercado de trabalho formal encontram na informalidade a única possibilidade de

---

<sup>65</sup> A expressão “mulheres ‘de verdade’” designa as mulheres cisgênero e é utilizada aqui como forma de evidenciar que as mulheres transexuais e as travestis não só devem lidar com os entraves e com os obstáculos impostos pela divisão sexual do trabalho como também com aqueles erigidos pela transfobia.

<sup>66</sup> Tratam-se dos princípios da separação e da hierarquia, característicos da atual configuração da divisão sexual do trabalho, segundo Helena Hirata e Danièle Kergoat. HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. Tradução por Fátima Murad. In: **Cadernos de Pesquisa**, v. 37, n.º 132, set./dez. 2007, p. 599. Disponível em: < <http://scielo.br/pdf/cp/v37n132/a0537132>>. Acesso em setembro de 2016.

<sup>67</sup> IRIGARAY, Hélio Arthur R. Travestis e transexuais no mundo do trabalho. In: **Diversidade sexual e trabalho**. Organizadores: Maria Ester de Freitas e Marcelo Dantas. São Paulo: Cengage Learning, 2012, p. 142.

<sup>68</sup> MARTENDAL, Laura. **Experiência(S) Profissionais(S): Relatos de mulheres transexuais**. Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: 2015, p. 23 e 24.

sobrevivência. A prostituição se revela como uma das poucas alternativas de ocupação profissional para inúmeras mulheres transexuais e travestis no Brasil<sup>69</sup>.

Em pesquisa de conclusão de curso de graduação de Laura Mertendal<sup>70</sup>, todas as seis mulheres transexuais entrevistadas relataram que, em algum momento de suas vidas se prostituíram; a maioria relatou, ainda, que continua a se prostituir<sup>71</sup>. Irigaray chega a conclusão semelhante: grande parte das travestis e das mulheres transexuais se prostituem no Brasil<sup>72</sup>.

Embora não existam pesquisas que apontem para o percentual de mulheres transexuais e de travestis que se prostituem, atualmente, no país, a Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA) estima que 90% (noventa por cento) das travestis e das mulheres transexuais se prostituam<sup>73</sup>.

Ao vivenciarem e expressarem o gênero da forma com a qual se identificam, as travestis e as pessoas transexuais são marginalizadas e excluídas do convívio social, o que implica a negação de seu acesso ao mercado de trabalho formal. Aquelas/es, entretanto, que, com muito custo, nele ingressam, costumam se deparar com um ambiente que parece fazer de tudo para lhes expulsar. Afinal, o mercado de trabalho formal não parece ter sido arquitetado para a existência de pessoas trans.

#### **1.4 O DIREITO FUNDAMENTAL AO TRABALHO DIGNO DE TRAVESTIS E DE TRANSEXUAIS**

O trabalho, entendido como atividade humana, pode servir de suporte para diferentes valores e, assim, ser compreendido, conceituado e classificado de diferentes maneiras, a depender de quem o analisa, de qual espécie de trabalho é analisada, de quem é o

---

<sup>69</sup> IRIGARAY, Hélio Arthur R. Travestis e transexuais no mundo do trabalho. In: **Diversidade sexual e trabalho**. Organizadores: Maria Ester de Freitas e Marcelo Dantas. São Paulo: Cengage Learning, 2012, p. 136.

<sup>70</sup> A pesquisa foi desenvolvida por Laura Martendal como seu trabalho de conclusão de curso de graduação de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina. A pesquisa intitulada de “Experiência(S) Profissionais(S): Relatos de mulheres transexuais” tinha por objetivo descobrir de que modo as experiências profissionais vivenciadas por mulheres transexuais constituem as suas identidades.

<sup>71</sup> MARTENDAL, Laura. **Experiência(S) Profissionais(S): Relatos de mulheres transexuais**. Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: 2015, p. 6.

<sup>72</sup> IRIGARAY, Hélio Arthur R. Travestis e transexuais no mundo do trabalho. In: **Diversidade sexual e trabalho**. Organizadores: Maria Ester de Freitas e Marcelo Dantas. São Paulo: Cengage Learning, 2012, p. 142.

<sup>73</sup> Informação extraída do seguinte sítio eletrônico: <http://www.transempregos.com.br/estado-ha-vagas-para-transexuais-e-travestis/>

sujeito trabalhador, de quem é o tomador dos serviços, das condições em que se dá a prestação do trabalho e do contexto histórico no qual se dá a análise do trabalho<sup>74</sup>.

Dentre os muitos significados e sentidos que podem ser atribuídos ao epíteto trabalho, Claus Offe destaca que, do ponto de vista sociológico, o trabalho pode ser considerado um elemento essencial na construção da identidade individual e social, desde que: (i) concebido como uma obrigação moral, ou seja, quando tido como um referencial de vida moralmente aceitável; ou (ii) quando concebido como meio de subsistência humana<sup>75</sup>.

De fato, não há como se refutar a importância do trabalho na garantia da sobrevivência da maioria das/os trabalhadoras/es na sociedade capitalista de produção e de consumo. A renda auferida como contraprestação pela venda da força de trabalho é que possibilita a satisfação de suas necessidades materiais próprias, bem como a de seus familiares.

Porém, conforme pondera José Claudio Monteiro de Brito Filho, não se pode deixar de vislumbrar o trabalho como um “meio de realização do indivíduo”, quando respeitada a sua dignidade por meio da observância de alguns preceitos mínimos, dentre os quais a “liberdade na ação de emprestar a força de trabalho”<sup>76</sup>.

No mesmo sentido, Gabriela Neves Delgado avalia que a prestação do trabalho em condições dignas é “valor indispensável para o processo de constituição da identidade social e emancipação coletiva do ser humano”, por possibilitar “ao homem se identificar intensamente como ser humano consciente e capaz de participar da dinâmica da vida em sociedade”<sup>77</sup>.

Apesar de o trabalho consistir em um meio de subsistência humana; constituir elemento fundante das identidades pessoal e social dos seres humanos; servir de meio para emancipação coletiva; promover a integração social; e servir de instrumento de realização individual dos seres humanos, não se pode olvidar que, “caso não existam condições mínimas para o seu exercício em condições de dignidade”, o trabalho pode assumir valores eminentemente negativos capazes de degradarem e, mesmo, de destruírem a existência humana<sup>78</sup>.

O trabalho em condição análoga à de pessoa escravizada, o trabalho infantil, o trabalho prestado com discriminação e/ou exclusão e o trabalho intermediado podem ser

---

<sup>74</sup> DELGADO, Gabriela Neves. O trabalho enquanto suporte de valor. **Revista de Faculdade de Direito da UFMG**. Belo Horizonte: n.º 49 / julho – dezembro, 2006, p. 70. Disponível em: <<http://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/7>>. Acesso em julho de 2016.

<sup>75</sup> OFFE, Claus. **Trabalho e Sociedade: Problemas estruturais e perspectivas para o futuro da “Sociedade do Trabalho”**. Volume I, A Crise. Tradução de Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989, p. 26 e 27.

<sup>76</sup> BRITO, José Claudio Monteiro de Brito. **Trabalho decente: análise jurídica da exploração do trabalho: trabalho escravo e outras formas de trabalho indigno**. 3ª edição. São Paulo: LTr, 2013, p. 12.

<sup>77</sup> DELGADO, Gabriela Neves. **Direito fundamental ao trabalho digno**. 2ª edição. São Paulo: LTr, 2015, p. 23.

<sup>78</sup> Idem, p. 25.

elencados, de maneira meramente exemplificativa, como formas de prestação do trabalho que ameaçam uma existência humana digna<sup>79</sup>.

Podem ser compreendidos como expressões do que Karl Marx denomina de “fetichização da mercadoria e do capital”, na medida em que promovem a instrumentalização, a coisificação dos sujeitos trabalhadores dentro de uma lógica capitalista destinada à persecução do lucro e à acumulação de quantidades cada vez mais vultosas de capital<sup>80</sup>.

Essas formas de exploração do trabalho que promovem a degradação da dignidade dos sujeitos trabalhadores são rechaçadas pelo Direito Constitucional do Trabalho, uma vez que a Constituição Federal de 1988 consagrou, por meio de seu artigo 1º, III, a dignidade da pessoa humana como fundamento basilar do Estado Democrático de Direito brasileiro, em patente reconhecimento de que o Estado existe em função dos seres humanos e que estes constituem a sua finalidade precípua<sup>81</sup>.

De acordo com Ingo Wolfgang Sarlet, conceituar a dignidade da pessoa humana constitui tarefa de extrema dificuldade por se tratar de um assunto de “contornos vagos e imprecisos”<sup>82</sup>. Segundo ele, o conceito de dignidade da pessoa humana encontra-se em constante processo de construção e de desenvolvimento por depender de como se dá a sua aplicação na práxis constitucional<sup>83</sup>.

Sarlet afirma que a dignidade “qualifica o ser humano como tal e dele não pode ser destacado”<sup>84</sup>, ou seja, constitui uma qualidade intrínseca ao ser humano, que se caracteriza pela inalienabilidade e pela irrenunciabilidade. Pontua, contudo, que a dignidade não pode ser considerada única e exclusivamente como qualidade inata à natureza humana, pois também “apresenta um sentido cultural, sendo fruto do trabalho de diversas gerações e da humanidade em seu todo”<sup>85</sup>.

A partir de tais considerações, Sarlet concebe a dignidade da pessoa humana como

---

<sup>79</sup> Classificados por José Brito Filho como as “piores formas de exploração do trabalho”. BRITO, José Claudio Monteiro de Brito. **Trabalho decente: análise jurídica da exploração do trabalho: trabalho escravo e outras formas de trabalho indigno**. 3ª edição. São Paulo: LTr, 2013, p. 65.

<sup>80</sup> MARX, Karl. O capital – crítica da economia política. Tradução por: Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. In: **Os Economistas**. São Paulo: Editora Nova Cultura, 1996, p. 34; DUSSEL, Enrique. **20 Teses de política**. 1ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2007, p. 44 e 45.

<sup>81</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9ª edição revisada e atualizada. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011, p. 75, 76 e 80.

<sup>82</sup> Idem, p. 52.

<sup>83</sup> Idem, p. 52.

<sup>84</sup> Idem, p. 57.

<sup>85</sup> Idem, p. 57.

a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida<sup>86</sup>.

Sarlet assevera que a dignidade da pessoa humana constitui não só fundamento basilar do Estado Democrático de Direito brasileiro como também finalidade a ser perseguida e limite a ser observado pelo Estado brasileiro e pela sociedade civil brasileira. Segundo ele, a dignidade da pessoa humana é fundamento dos direitos fundamentais integrantes do ordenamento jurídico brasileiro. Assim, a interpretação, a concretização e a promoção dos destes devem ser por ela orientados<sup>87</sup>.

Neste contexto, a interpretação, a concretização e a promoção do direito fundamental ao trabalho, previsto no artigo 6º da Constituição Federal, orientam-se no sentido de apenas considerarem tuteladas e protegidas, pelo Direito Constitucional do Trabalho brasileiro, as modalidades de trabalho que se revelem capazes de dignificar os seres humanos; e nunca aquelas que promovam a coisificação e a instrumentalização dos sujeitos trabalhadores<sup>88</sup>.

O direito fundamental ao trabalho digno consiste em um direito humano que traduz “um patamar civilizatório mínimo que a sociedade democrática não concebe ver reduzido em qualquer segmento econômico-profissional, sob pena de se afrontarem a própria dignidade da pessoa humana e a valorização mínima deferível ao trabalho”<sup>89</sup>, razão pela qual se encontra revestido de absoluta indisponibilidade, o que significa que dele não se pode dispor “quer por ato individual (renúncia), quer por ato bilateral negociado com o empregador (transação)”<sup>90</sup>.

---

<sup>86</sup> Idem, p. 73, 83 e 84.

<sup>87</sup> DELGADO, Gabriela Neves. **Direito fundamental ao trabalho digno**. 2ª edição. São Paulo: LTr, 2015, p. 50 e 183; SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9ª edição revisada e atualizada. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011, p. 58 e 81.

<sup>88</sup> DELGADO, Gabriela Neves. **Direito fundamental ao trabalho digno**. 2ª edição. São Paulo: LTr, 2015, p. 27; SANTOS, Rodrigo Leonardo de Melo. **A discriminação de homens gays na dinâmica das relações de emprego: reflexões sob a perspectiva do direito fundamental ao trabalho digno**. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília. Brasília: 2016, p. 142.

<sup>89</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 13ª edição. São Paulo: LTr, 2014, p. 118.

<sup>90</sup> Idem, p. 214.

O direito fundamental ao trabalho digno foi “alçado à condição de indisponibilidade absoluta” pelos artigos 9º, 444 e 468 da Consolidação das Leis do Trabalho; bem como pelos artigos XXIII, XXIV e XXV da Declaração Universal dos Direitos Humanos; pelo artigo 22 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos; pelo artigo 7º do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; pelos artigos 5º, 6º e 26 do Pacto de San José da Costa Rica; e pelos artigos 6º, 7º e 8º do Protocolo de San Salvador<sup>91</sup>.

O patamar civilizatório mínimo do direito fundamental ao trabalho digno, por sua vez, é garantido e assegurado pelo respeito e pela promoção aos/dos direitos fundamentais de indisponibilidade absoluta integrantes do Direito Constitucional do Trabalho brasileiro. Tais direitos encontram-se previstos em três eixos jurídicos complementares e interdependentes entre si<sup>92</sup>.

O primeiro eixo é constituído por tratados internacionais de proteção dos direitos humanos e por Convenções Internacionais da Organização Internacional do Trabalho (OIT) ratificados pelo Brasil, que elencam uma série de direitos trabalhistas a serem respeitados e observados pelos Estados signatários para que o sujeito do trabalhador possa alcançar uma existência humana digna<sup>93</sup>.

O segundo eixo é composto pela Constituição Federal, que, em seu artigo 7º, apresenta direitos fundamentais trabalhistas para todas/os trabalhadoras/os e não somente para trabalhadoras/es urbanos e rurais<sup>94</sup>. Por fim, o terceiro eixo é composto por normas trabalhistas infraconstitucionais, como as contidas na Consolidação das Leis do Trabalho, que se mostram essenciais à persecução da dignidade do sujeito trabalhador e, por isso, também são revestidas da condição de indisponibilidade<sup>95</sup>.

Em cada um dos três eixos jurídicos acima mencionados, encontram-se previstas e positivadas “normas voltadas à promoção da igualdade substancial, ao respeito à diferença e, por conseguinte, ao combate às discriminações no mundo do trabalho”<sup>96</sup>. Deste modo, o Direito Constitucional do Trabalho brasileiro rechaça qualquer prática ou atitude que

---

<sup>91</sup> DELGADO, Gabriela Neves. **Direito fundamental ao trabalho digno**. 2ª edição. São Paulo: LTr, 2015, p. 186.

<sup>92</sup> Idem, p. 188.

<sup>93</sup> Idem, p. 189.

<sup>94</sup> Idem, p. 189.

<sup>95</sup> DELGADO, Gabriela Neves. **Direito fundamental ao trabalho digno**. 2ª edição. São Paulo: LTr, 2015, p. 191. SANTOS, Rodrigo Leonardo de Melo. **A discriminação de homens gays na dinâmica das relações de emprego: reflexões sob a perspectiva do direito fundamental ao trabalho digno**. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília. Brasília: 2016, p. 145.

<sup>96</sup> SANTOS, Rodrigo Leonardo de Melo. **A discriminação de homens gays na dinâmica das relações de emprego: reflexões sob a perspectiva do direito fundamental ao trabalho digno**. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília. Brasília: 2016, p. 145.

impossibilite o acesso, a permanência e a ascensão profissional de transexuais e de travestis no âmbito do mercado de trabalho formal.

### **1.5 A INCOMPATIBILIDADE ENTRE A TRANSFOBIA REPRODUZIDA NO MUNDO DO TRABALHO E O PADRÃO DE TRABALHO TUTELADO PELO DIREITO CONSTITUCIONAL DO TRABALHO BRASILEIRO**

O Direito Constitucional do Trabalho brasileiro não apresenta, em qualquer um dos seus três eixos jurídicos, normas voltadas, especificamente, ao combate da transfobia reproduzida no mercado de trabalho formal ou no ambiente de trabalho. Tampouco exhibe normas direcionadas à promoção de iguais oportunidades de ingresso e de permanência no mercado de trabalho formal para travestis e transexuais<sup>97</sup>.

Entretanto, a ausência de previsão normativa a respeito da transfobia reproduzida no mundo do trabalho não pode conduzir à ideia de que práticas e atitudes transfóbicas sejam toleradas ou mesmo admitidas pelo Direito Constitucional do Trabalho brasileiro. Afinal, este apresenta, em seus três eixos jurídicos, conforme já frisado, normas que rechaçam quaisquer práticas e atitudes discriminatórias que impossibilitem o ingresso e a permanência no mercado de trabalho, bem como que dificultem a ascensão profissional.

No âmbito do primeiro eixo jurídico, podemos elencar como diplomas normativos que vedam quaisquer práticas e atitudes discriminatórias no mundo do trabalho os seguintes: a Declaração Universal dos Direitos Humanos; a Convenção Internacional n.º 111 da OIT; o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; e o Protocolo de San Salvador.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos reconhece, em seu artigo XXIII, não só o direito ao trabalho como um direito humano, como também os direitos à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego.

A Convenção Internacional n.º 111 da OIT, ratificada pelo Brasil em 26 de novembro de 1965, atribui aos Estados signatários o dever de erradicar as práticas discriminatórias do âmbito laboral por meio da formulação e da implementação de políticas

---

<sup>97</sup> OIT; UNAIDS; PNUD. **Promoção dos Direitos Humanos de Pessoas LGBT no Mundo do Trabalho – Projeto ‘Construindo a Igualdade de Oportunidades no mundo do trabalho: Combatendo a Homo-Lesbo-Transfobia**. 1ª Edição. Brasília, 2014, p. 27. Disponível em: <<http://www.oit.org.br/content/promocao-dos-direitos-humanos-de-pessoas-lgbt-no-mundo-do-trabalho-construindo-igualdade-de->>. Acesso em julho de 2016.

públicas estatais/governamentais; por meio da atuação estatal em conjunto com entidades representativas de trabalhadoras/es e de patroas/ões; assim como por meio da edição de normas.

O Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ratificado pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992, determina, em seu artigo 7º, *caput, a, i, e c*, que os Estados signatários reconheçam “o direito de toda pessoa de gozar de condições de trabalho justas e favoráveis”, o que significa que devem proporcionar condições para que sejam concedidos iguais salários para trabalhos de mesmo valor; que as trabalhadoras mulheres usufruam das mesmas condições de trabalho concedidas aos trabalhadores homens, assim como de igual remuneração; que sejam garantidas iguais oportunidades de promoção para todos/as trabalhadoras/es.

Por fim, o Protocolo de San Salvador, ratificado pelo Brasil em 21 de agosto de 1996, estatui, em seus artigos 6 e 7, ser um dever dos Estados signatários garantir a plena efetividade do direito ao trabalho, o que pressupõe que as/os trabalhadoras/es gozem de condições de trabalho justas e equitativas, bem como que os indivíduos detenham a faculdade de escolher livremente as ocupações profissionais que melhor atendam aos seus anseios, interesses e expectativas.

Além disso, o Protocolo de San Salvador obriga os Estados signatários a garantirem: (i) igual remuneração para trabalhos de mesmo valor; e (ii) o direito à promoção para todas/os trabalhadoras/es, de modo que a ascensão profissional não se encontre condicionada a quaisquer critérios relacionados a características ou atributos pessoais das/os trabalhadoras/es, mas sim encontre seus fundamentos em “qualificações, competência, probidade e tempo de serviço”.

No plano constitucional, a inadmissibilidade de práticas e de atitudes discriminatórias em qualquer esfera ou domínio da vida política, pessoal, comunitária ou social é evidenciada pelo artigo 3º, IV, da Constituição Federal, que estabelece como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil a promoção do “bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.

O artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal, por sua vez, consagra o princípio da igualdade formal, segundo o qual “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”. O inciso XIII do mencionado dispositivo constitucional estatui ser “livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”.

O artigo 7º da Constituição Federal elenca, em alguns de seus incisos, direitos fundamentais voltados ao enfrentamento e à eliminação da discriminação existente no mundo

laboral. A título de exemplo, o inciso XXX do mencionado dispositivo constitucional proíbe a “diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil”.

No plano infraconstitucional, a CLT, em seu artigo 373-A, apresenta uma série de proibições impostas à figura do empregador, tais como a proibição de exigência de atestado que comprove a esterilidade ou a gravidez para fins de admissão ou permanência no emprego, cujo objetivo é combater o machismo no âmbito do mercado de trabalho, que dificulta a inserção, a permanência e a ascensão profissional de mulheres.

Ainda no plano infraconstitucional, a Lei n.º 9.029/95 veda, em seu artigo 1º, qualquer prática discriminatória que limite ou impossibilite o acesso ou a permanência a/no posto de trabalho, “por motivo de sexo, origem, raça, cor, estado civil, situação familiar, deficiência, reabilitação profissional, idade, entre outros”. Estabelece, ainda, em seu artigo 4º, que

Art. 4º O rompimento da relação de trabalho por ato discriminatório, nos moldes desta Lei, além do direito à reparação pelo dano moral, faculta ao empregado optar entre: (...)

I - a reintegração com ressarcimento integral de todo o período de afastamento, mediante pagamento das remunerações devidas, corrigidas monetariamente e acrescidas de juros legais;

II - a percepção, em dobro, da remuneração do período de afastamento, corrigida monetariamente e acrescida dos juros legais.

Por fim, a Lei n.º 5.473/68 reputa, em seu artigo 1º, como nulas as disposições (...) que, direta ou indiretamente, criem discriminações entre brasileiros de ambos os sexos, para o provimento de cargos sujeitos a seleção, assim nas empresas privadas, como nos quadros de funcionalismo público federal, estadual ou municipal, do serviço autárquico, de sociedade de economia mista e de empresas concessionárias de serviço público.

Alguns dispositivos normativos acima destacados rechaçam, expressamente, quaisquer atitudes e práticas discriminatórias ocorridas no contexto das relações de trabalho. Outros, embora não o façam expressamente, ao assegurarem às/aos trabalhadoras/os o direito a condições de trabalho justas, equitativas e saudáveis, reconhecem, implicitamente, ser incompatível com tal direito qualquer forma de discriminação.

Muito embora a transfobia não se encontre, explicitamente, descrita entre as diferentes modalidades de discriminação elencadas em alguns dos dispositivos acima destacados, tem-se que é, tal como as demais, incompatível com o padrão de trabalho protegido

e tutelado pelo Direito Constitucional do Trabalho brasileiro, que exige que o trabalho seja capaz de dignificar os sujeitos trabalhadores<sup>98</sup>.

Afinal, o rol das espécies de discriminações incompatíveis com o Direito Constitucional do Trabalho articulado pelos artigos 1 e 2 da Convenção n.º 111 da OIT, artigo 3º, IV, da Constituição Federal e artigo 1º da Lei n.º 9.029/95 é meramente exemplificativo, de modo que a transfobia deve ser considerada por ele abarcada, assim como as demais espécies de discriminação que não se encontram nele expressamente previstas.

Além disso, a dignificação dos sujeitos trabalhadores perpassa pelo respeito à forma como escolhem expressar e vivenciar o gênero, na medida em que esta faculdade constitui dimensão integrante de sua dignidade, devendo, portanto, ser respeitada pelo Estado, pela sociedade e por cada um de seus integrantes, por superiores hierárquicos, por colegas de trabalho, por recrutadoras/es e por potenciais empregadoras/es.

Não se pode admitir, assim, que as pessoas trans tenham, muitas vezes, o seu acesso ao mercado de trabalho formal negado tão somente em virtude da forma como expressam e vivenciam o gênero. É inadmissível que tenham que conviver, no ambiente do trabalho, com as violências praticadas por colegas de trabalho e por superiores hierárquicos, que, muitas vezes, se camuflam de “brincadeiras” ou “piadas”; assim como com o constrangimento de terem negados o direito a serem tratadas/os pelos seus nomes sociais e o direito a utilizarem o banheiro correspondente ao gênero vivenciado.

O reconhecimento formal de que a transfobia é incompatível com o padrão de trabalho dignificante tutelado pelo Direito Constitucional do Trabalho brasileiro é, entretanto, insuficiente, por si só, para erradicá-la da realidade do mundo do trabalho, mesmo porque a maioria das pessoas trans sequer consegue adentrar esse âmbito e os mecanismos normativos existentes apresentam soluções pouco eficazes em face do problema.

Outrossim, as dificuldades de ingresso e de permanência no mercado de trabalho enfrentadas pelas pessoas trans decorrem não só da transfobia reproduzida no contexto das relações de trabalho, como também da transfobia reproduzida em outras dimensões públicas e privadas, tais como as residências, as escolas e as comunidades, de modo que o enfrentamento da transfobia reproduzida no mundo do trabalho não deve ser limitada a este âmbito, mas, sim, envolver o enfrentamento deste problema em outras dimensões da realidade social.

---

<sup>98</sup> SANTOS, Rodrigo Leonardo de Melo. **A discriminação de homens gays na dinâmica das relações de emprego: reflexões sob a perspectiva do direito fundamental ao trabalho digno**. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília. Brasília: 2016, p. 145.

## 1.6 A TRANSFOBIA COMO EMPECILHO AO EXERCÍCIO DA CIDADANIA

A cidadania, assim como a dignidade da pessoa humana, foi alçada ao patamar de fundamento do Estado Democrático de Direito brasileiro pela Constituição Federal de 1988, conforme se pode depreender da leitura de seu artigo 1º, II, por se revelar uma garantia essencial à proteção da pessoa humana e de cada uma de suas dimensões constitutivas<sup>99</sup>.

O significado de cidadania sofreu modificações no decorrer da história da humanidade. Eder Dion de Paula Costa afirma que o conceito político de cidadania surgiu na Grécia Antiga<sup>100</sup>. Vale atentar, porém, aos significados por ela assumidos na modernidade, mais precisamente ao longo dos diferentes paradigmas constitucionais contemporâneos.

De acordo com Menelick de Carvalho Netto, no âmbito do Estado de Direito, a cidadania era meramente formal, ou seja, restringia-se ao direito de voto<sup>101</sup>. No Estado Social, todavia, o exercício da cidadania passou a exigir não só o reconhecimento do direito ao voto, que deixa de ser censitário e torna-se universal<sup>102</sup>, como a materialização dos direitos sociais<sup>103</sup>.

Entretanto, como grande parcela da sociedade civil não teria acesso a tais direitos, a cidadania, nesse segundo paradigma, seria compreendida como a atuação estatal voltada à sua materialização. A sociedade civil tornou-se, assim, destinatária da cidadania. Ela não definiria ou mesmo participaria do processo de elaboração das políticas públicas que lhe atingiriam e seriam de seu interesse. O Estado se encarregava de tal processo, de modo que o direito ao voto constituía “uma mera formalidade de legitimação da burocracia” e a cidadania uma mera promessa<sup>104</sup>.

No âmbito do Estado Democrático de Direito, a cidadania passa a ser concebida como um processo de aprendizado democrático; como uma expressão da participação efetiva do povo na experiência democrática de sua comunidade, de sua sociedade,

<sup>99</sup> CAMPELLO, Lúvia Gaigher Bósio; SILVEIRA, Vladimir Oliveira. Cidadania e direitos humanos. In: **Revista da Faculdade de Direito de Valença**, 2011, p. 93. Disponível em: <[http://faa.edu.br/revistas/docs/RID/2011/RID\\_2011\\_06.pdf](http://faa.edu.br/revistas/docs/RID/2011/RID_2011_06.pdf)>. Acesso em setembro de 2016.

<sup>100</sup> COSTA, Eder Dion de Paula. Povo e cidadania no Estado Democrático de Direito. In: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná**, v. 28, n.º 0. Curitiba: 2013, p. 101. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/direito/article/viewFile/1763/1460>>. Acesso em setembro de 2016.

<sup>101</sup> NETTO, Menelick de Carvalho. A contribuição do direito administrativo enfocada da ótica do administrado para uma reflexão acerca dos fundamentos do controle de constitucionalidade das leis no Brasil: um pequeno exercício de teoria da Constituição. In: **Rev. TST**, volume 68, n.º 2, Brasília: abr/jun de 2002, p. 78.

<sup>102</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. Constituição da República, Estado Democrático de Direito e Direito do Trabalho. In: **Direito constitucional do trabalho**. Organizadora: Rúbia Zanotelli de Alvarenga. São Paulo: LTr, 2015, p. 22.

<sup>103</sup> NETTO, Menelick de Carvalho. A contribuição do direito administrativo enfocada da ótica do administrado para uma reflexão acerca dos fundamentos do controle de constitucionalidade das leis no Brasil: um pequeno exercício de teoria da Constituição. In: **Rev. TST**, volume 68, n.º 2, Brasília: abr/jun de 2002, p. 78.

<sup>104</sup> Idem, p. 78 e 79.

de seu Estado<sup>105</sup>. Afinal, este povo se vê obrigado, por vezes, a contestar a atuação do Estado ou mesmo a agir diante de sua omissão, a fim de tutelar interesses públicos, de lutar por seus direitos, bem como de assegurar a materialização destes<sup>106</sup>.

Em livro intitulado “The Origins of Totalitarianism”, Hannah Arendt propõe uma definição de cidadania que bem se amolda, ao nosso ver, ao paradigma do Estado Democrático de Direito. No contexto dos conflitos étnicos e religiosos que afloraram no decorrer e após a I Guerra Mundial, em que membros de determinados grupos sociais foram alijados de garantias e de proteção nos Estados nos quais viviam, chegando a abandoná-los e tornando-se apátridas<sup>107</sup>, Arendt propõe que o exercício da cidadania somente seria possível para essas pessoas sem Estado, que ela designa por “*displaced persons*”<sup>108</sup>, quando lhes fosse reconhecido o direito a ter direitos; o direito de participar de uma comunidade organizada voltada ao atingimento da igualdade, a partir da garantia de direitos para os indivíduos que a compõem<sup>109</sup>.

Celso Lafer sintetiza o conceito de cidadania formulado por Hanna Arendt da seguinte forma:

“o direito a ter direitos, pois a igualdade em dignidade e direito dos seres humanos não é um dado. É um construído da convivência coletiva, que requer o acesso a um espaço público comum. Em resumo, é esse acesso ao espaço público – o direito de pertencer a uma comunidade política – que permite a construção de um mundo através do processo de asserção dos direitos”<sup>110</sup>.

Partindo desta perspectiva, o exercício da cidadania, entendido como a participação política e social dos indivíduos integrantes de determinada comunidade voltada à conquista, à materialização de direitos e à construção da própria sociedade, do espaço público e do Estado, é incompatível com a transfobia reproduzida no mundo do trabalho, assim como em qualquer outra dimensão ou esfera da realidade social.

Afinal, a transfobia não só nega às pessoas trans o direito de expressarem e vivenciarem o gênero da forma com a qual se identificam, como promove sua marginalização e exclusão social. Ela expulsa as pessoas trans de suas casas, das escolas, do ambiente de

<sup>105</sup> Idem, p. 78 e 79.

<sup>106</sup> Idem, p. 79 e 80.

<sup>107</sup> ARENDT, Hannah. **The Origins of Totalitarianism**. 2ª edição. Cleveland: Meridian Book, 1958, p. 268, 269, 270, 277 e 278.

<sup>108</sup> Idem, p. 279.

<sup>109</sup> Idem, p. 296, 297 e 301.

<sup>110</sup> LAFER, Celso. A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt. In: **Estudos Avançados**, 11 (30), 1997, p. 58. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141997000200005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141997000200005)>. Acesso em setembro de 2016.

trabalho, dos hospitais e das repartições públicas. Ela nega direitos das mais variadas ordens; o direito à participação política e social; e o reconhecimento de sua dignidade humana, impedindo o exercício da cidadania por parte delas.

Ao não serem reconhecidas como cidadãs, as pessoas trans não podem participar da construção dos espaços públicos, onde são garantidos e reconhecidos direitos às/aos cidadãs/ãos. Como não lhes são assegurados direitos, não podem exercer a cidadania. Tem-se, assim, continuidade um círculo de marginalização social e política, tendencialmente, contínuo.

## **2. AS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MECANISMOS DE TRANSFORMAÇÃO DA REALIDADE SOCIAL E DE PROMOÇÃO DA CIDADANIA E DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DAS PESSOAS TRANS**

### **2.1 AS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE COMBATE À TRANSFOBIA NO MUNDO DO TRABALHO**

O enfrentamento da transfobia reproduzida no mundo do trabalho pressupõe muito mais do que o mero reconhecimento formal, pelo ordenamento jurídico, de que atitudes e práticas discriminatórias que dificultam e impossibilitam o ingresso e a permanência de pessoas trans no mercado de trabalho formal são incompatíveis com o padrão de trabalho que dignifica os sujeitos trabalhadores e é, assim, protegido e tutelado pelo Direito Constitucional do Trabalho brasileiro<sup>111</sup>.

Ele demanda o desenvolvimento de ações concretas cuja abrangência sócio-espacial e cujos impactos devem, necessariamente, suplantar a dimensão laboral. Afinal, as dificuldades de inserção e de permanência no mercado de trabalho formal com as quais se deparam travestis e transexuais não podem ser atribuídas única e exclusivamente à reprodução da transfobia neste âmbito por parte de potenciais empregadoras/es, de recrutadoras/es, de colegas de trabalho e de superiores hierárquicos.

Elas são, também, consequência da transfobia que persegue e acompanha travestis e transexuais em suas casas, nos estabelecimentos educacionais que frequentam, nas repartições públicas em que procuram exercer os seus direitos, nos hospitais em que buscam auxílio médico e psicológico e nas ruas de suas comunidades nas quais circulam e transitam.

É esta transfobia, da qual são vítimas ao longo de suas trajetórias de vida, a causa de sua incipiente formação educacional e de sua baixa qualificação profissional; a causa de ocuparem, muitas vezes, postos de trabalho no mercado de trabalho informal, que gozam de baixo reconhecimento social e são suscetíveis a uma maior precarização das condições de trabalho, na medida em que precisam reunir, de alguma maneira e mesmo que sem as devidas garantias, meios materiais mínimos de subsistência.

O enfrentamento da transfobia, portanto, exige uma verdadeira transformação da realidade sociocultural, que possa provocar uma mudança na forma como se compreende a

---

<sup>111</sup> SANTOS, Rodrigo Leonardo de Melo. **A discriminação de homens gays na dinâmica das relações de emprego: reflexões sob a perspectiva do direito fundamental ao trabalho digno**. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília. Brasília: 2016, p. 145.

relação entre subjetividade, corpo, sexo assignado e expressão de gênero; que se revele capaz de conscientizar as pessoas, presentes nas casas, nas escolas, no mercado de trabalho formal, nas repartições públicas, nos mais diferentes espaços públicos e privados, de que existem expressões e vivências de gênero para além do padrão hegemônico da cisgeneridade, das rígidas categorias de homem e mulher cisgêneros que devem ser socialmente reconhecidas e respeitadas.

Além disso, combater a existência e a reprodução da transfobia no mercado de trabalho formal e no ambiente de trabalho também pressupõe assegurar às pessoas trans oportunidades assistenciais, educacionais e profissionais para que possam superar as sequelas que lhes foram infligidas pelo preconceito e, assim, construir novas trajetórias de vida.

Neste contexto, partindo da premissa de que as políticas públicas constituem instrumentos de transformação da realidade sociocultural, por se destinarem à resolução de problemas considerados coletivamente relevantes, à concretização de direitos fundamentais e à promoção da cidadania, elas poderiam ser consideradas, também, um potencial instrumento de enfrentamento da transfobia reproduzida no mundo do trabalho.

## **2.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E OS PARADIGMAS CONSTITUCIONAIS CONTEMPORÂNEOS**

A concepção de que as políticas públicas são mecanismos de concretização e de promoção de direitos fundamentais surge com o Estado Social e é transformada e fortalecida no escopo do Estado Democrático de Direito. Assim, mostra-se, aqui, imprescindível discorrer, ainda que brevemente, a respeito dos paradigmas constitucionais contemporâneos e as suas relações com as políticas públicas.

O paradigma do constitucionalismo social, também denominado de paradigma do Estado Social ou de Bem-Estar Social, surge, depois da I Guerra Mundial, como uma reação à “exploração do homem pelo homem” ocorrida no âmbito do paradigma do Estado de Direito, que, anteriormente, desencadeara a acumulação de riquezas e a generalização da miséria em patamares jamais antes verificados na história da humanidade<sup>112</sup>.

No âmbito do paradigma do Estado de Direito, também denominado de Estado Liberal de Direito, o Estado era concebido como um “mal necessário”, cujo objetivo era

---

<sup>112</sup> NETTO, Menelick de Carvalho. A contribuição do direito administrativo enfocada da ótica do administrado para uma reflexão acerca dos fundamentos do controle de constitucionalidade das leis no Brasil: um pequeno exercício de teoria da Constituição. In: **Rev. TST**, volume 68, n.º 2, Brasília: abr/jun de 2002, p. 77.

assegurar “o livre curso da sociedade civil”, na qual todos os indivíduos seriam livres, iguais e “proprietários, no mínimo de si próprios”, por meio da elaboração de um reduzido contingente de leis<sup>113</sup>.

O Estado buscava, assim, impedir que o excesso de egoísmo de um determinado indivíduo destruísse a sociedade civil. Nele, a liberdade era entendida como a faculdade de fazer tudo aquilo que as (poucas) leis (existentes) não proibissem. Enquanto a igualdade (meramente formal) estaria relacionada com a ideia de que todos os indivíduos seriam proprietários, ao menos de si mesmos, e, conseqüentemente, “sujeitos de Direito”<sup>114</sup>.

Em contraponto, o paradigma do constitucionalismo social propõe uma redefinição da liberdade e da igualdade. A liberdade deixa de ser concebida como a possibilidade de fazer tudo aquilo que um reduzido contingente de leis não permitisse e passa a demandar que o Direito reconheça as diferenças materiais existentes entre as pessoas, protegendo, especialmente, aquelas que se mostrem mais frágeis e vulneráveis no âmbito das relações sociais, de modo a possibilitar o atingimento de uma “igualdade tendencialmente material”<sup>115</sup>.

O Estado Social busca possibilitar e facilitar o acesso das pessoas exploradas e marginalizadas a direitos sociais, tais como educação, saúde, trabalho, cultura e seguridade social<sup>116</sup>, a fim de reparar as desigualdades das mais variadas ordens existentes e, deste modo, viabilizar o atingimento da igualdade material e da justiça social<sup>117</sup>. Ele pauta a sua atuação na realização de finalidades coletivas voltadas à promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana<sup>118</sup>.

---

<sup>113</sup> Idem, p. 75 e 77.

<sup>114</sup> Idem, p. 75 e 77.

<sup>115</sup> Idem, p. 77.

<sup>116</sup> Menelick de Carvalho Netto critica a concepção de igualdade e liberdade do Estado Social, que demanda a materialização de direitos sociais, pois, ao seu ver, ela aportaria “como consequência perversa, a suposição subjacente de que, precisamente em razão da absoluta carência da população em geral de todos esses direitos materializantes da cidadania, a própria cidadania só pode ser tratada como massa, como conjunto de destinatários, dos objetos dos programas sociais, jamais com os seus sujeitos, ou seja, são programas cuja autoria seria garantida como exclusivamente estatal” (NETTO, Menelick de Carvalho. A contribuição do direito administrativo focado da ótica do administrado para uma reflexão acerca dos fundamentos do controle de constitucionalidade das leis no Brasil: um pequeno exercício de teoria da Constituição. In: **Rev. TST**, volume 68, n.º 2, Brasília: abr/jun de 2002, p. 78).

<sup>117</sup> Jorge Luiz Souto Maior concebe a justiça social como mecanismo de promoção da igualdade; como mecanismo de igualação dos desiguais, na medida de suas desigualdades (MAIOR, Jorge Luiz Souto. **O direito do trabalho como instrumento de justiça social**. São Paulo: LTr, 2000, p. 88).

<sup>118</sup> NETTO, Menelick de Carvalho. A contribuição do direito administrativo focado da ótica do administrado para uma reflexão acerca dos fundamentos do controle de constitucionalidade das leis no Brasil: um pequeno exercício de teoria da Constituição. In: **Rev. TST**, volume 68, n.º 2, Brasília: abr/jun de 2002, p. 77; COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. In: **Revista de Informação Legislativa**, ano 35, n.º 138, Brasília: abr/jun de 1998, p. 43 e 44. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/364>>. Acesso em: agosto de 2016.

Neste contexto de ampliação dos conteúdos jurídicos da dignidade da pessoa humana e da cidadania promovida pelo reconhecimento dos direitos sociais como direitos fundamentais<sup>119</sup>, bem como de revisão das finalidades do Estado, a elaboração de políticas públicas assume um papel central.

Afinal, a concretização dos direitos fundamentais sociais depende da atuação positiva do Estado no sentido de enfrentar as desigualdades e os problemas públicos existentes; depende da adoção, por parte do Estado, de “um programa de ações que possibilite”<sup>120</sup> o acesso das pessoas exploradas e marginalizadas à cidadania, assim como a promoção de sua dignidade<sup>121</sup>.

Karl Lowenstein propõe um modelo de divisão das funções do Estado, como alternativa ao modelo formulado por Montesquieu, que se mostra adequado à compreensão das novas funções assumidas pelo Estado no âmbito do paradigma do constitucionalismo social, no qual as políticas públicas assumem papel de destacada relevância.

---

<sup>119</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. Buscando um Conceito de Políticas Públicas para a Concretização dos Direitos Humanos. In: **Direitos humanos e políticas públicas**. Maria Paula Dallari Bucci (org.). São Paulo, Pólis, 2001, p. 4. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/831/831.pdf>> Acesso em setembro de 2016; NETTO, Menelick de Carvalho. A contribuição do direito administrativo enfocada da ótica do administrado para uma reflexão acerca dos fundamentos do controle de constitucionalidade das leis no Brasil: um pequeno exercício de teoria da Constituição. In: **Rev. TST**, volume 68, n.º 2, Brasília: abr/jun de 2002, p. 78.

<sup>120</sup> NETTO, Menelick de Carvalho. A contribuição do direito administrativo enfocada da ótica do administrado para uma reflexão acerca dos fundamentos do controle de constitucionalidade das leis no Brasil: um pequeno exercício de teoria da Constituição. In: **Rev. do TST**, volume 68, n.º 2, Brasília: abr/jun de 2002, p. 78.

<sup>121</sup> BARCELLOS, Ana Luiza Berg. Direitos sociais e políticas públicas: algumas aproximações. In: **Revista do Direito Público**, volume 11, n.º 2, Londrina: agosto de 2016, p. 133 e 134. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/20880>>. Acesso em outubro de 2016; BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. In: **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, a. 34, n. 133, jan./mar. de 1997, p. 95. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198/r133-10.PDF?sequence=4>>. Acesso em setembro de 2016; COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. In: **Revista de Informação Legislativa**, ano 35, n.º 138, Brasília: abr/jun de 1998, p. 43 e 44. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/364>>. Acesso em: agosto de 2016; CUNHA, Bruno Santos. Direitos fundamentais: da constituição às políticas públicas. In: **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, volume 1, n.º 1, Brasília: jan./jul. de 2011, p. 70 e 71. Disponível em: <<http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/RBPP/article/view/1214>>. Acesso em outubro de 2016.

O modelo consiste na tripartição das funções estatais em: *policy determination* ou *policy decision* (determinação das políticas ou decisão das políticas)<sup>122</sup>, *policy execution* (execução das políticas) e *policy control* (controle das políticas)<sup>123</sup>.

A *policy determination* refere-se às principais escolhas políticas formuladas por uma determinada comunidade, que definem como ela será governada no presente e nos futuros próximo e remoto. Também constituem respostas e soluções para eventuais conflitos que venham a surgir entre ideologias e interesses antagônicos existentes no seio da comunidade<sup>124</sup>.

Lowenstein sustenta que as principais escolhas políticas são formuladas por um pequeno grupo de pessoas que integram os Poderes Legislativo e Executivo do Estado<sup>125</sup>, independentemente do sistema político e do regime de governo adotados por uma comunidade.

---

<sup>122</sup> A expressão *policy* foi traduzida aqui como “políticas”, tendo em vista que a língua portuguesa, assim como as demais línguas latinas, apresenta apenas um vocábulo, qual seja, política, para designar diferentes conceitos do campo de estudos da ciência política.

Na língua portuguesa, o termo política pode assumir três sentidos diferentes, aos quais a língua inglesa atribui os seguintes vocábulos: *policy*, *politics* e *polity* (SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 1; FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. In: **Planejamento e Políticas Públicas**, n.º 21, junho de 2000, p. 216. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper21.pdf>>. Acesso em outubro de 2016).

A expressão *policy* designa um conjunto de “orientações para a decisão e ação” (SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 1). No *Cambridge Dictionary*, *policy* é definida como um conjunto de ideias ou um plano para ação executado por um empreendimento, por um governo, por um partido político ou por um grupo de pessoas (tradução nossa – texto original: “*a set of ideas or a plan for action followed by a business, a government, a political party, or a group of people*”); disponível em: <<http://dictionary.cambridge.org/us/dictionary/english/policy>>).

A expressão *politics* designa “a atividade humana ligada a obtenção e manutenção dos recursos necessários para o exercício do poder sobre o homem” (BOBBIO, 2002, *apud* SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 1). No *Cambridge Dictionary*, *politics* é definida como as atividades de governo, de políticos ou de partidos políticos, ou o estudo dessas atividades (tradução nossa – texto original: “*the activities of the government, politicians, or political parties, or the study of these activities*”); disponível em: <<http://dictionary.cambridge.org/us/dictionary/english/politics>>).

Por fim, a expressão *polity* designa a “estrutura institucional do sistema político-administrativo” (FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. In: **Planejamento e Políticas Públicas**, n.º 21, junho de 2000, p. 216. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper21.pdf>>. Acesso em outubro de 2016). No *Cambridge Dictionary*, *polity* é definida como a sociedade ou o estado considerados em sua unidade política (tradução nossa – texto original: “*a society or state considered as a political unit*”; disponível em: <<http://dictionary.cambridge.org/pt/dicionario/ingles/polity>>).

<sup>123</sup> LOWENSTEIN, Karl. **Political Power and the Governmental Process**. Chicago: The University of Chicago, 1957, p. 42.

<sup>124</sup> LOWENSTEIN, Karl. **Political Power and the Governmental Process**. Chicago: The University of Chicago, 1957, p. 43 (tradução nossa com algumas adaptações). Trechos originais: “Policy determination, or policy decision, refers to the major choices of policy the state community is called on to make. Policy decisions are the fundamental resolves of the community governing its immediate and often its remote future.” “Otherwise major policy decision are called for whenever the clash of plural interests and ideologies requires a solution which, more often than not, must be a compromise”.

<sup>125</sup> Lowenstein fala em governo e parlamento, mas, aqui, optamos por traduzir tais expressões como Poderes Executivo e Legislativo, respectivamente.

Embora reconheça que este pequeno grupo seja influenciado por aqueles que denomina de detentores invisíveis do poder político<sup>126</sup>.

A legislação é o principal instrumento de formalização e de regulamentação das escolhas políticas formuladas por uma determinada comunidade. Entretanto, a concretização e a implementação de tais escolhas depende não só de sua mera formalização em diplomas normativos, como também da realização de outras atividades por parte do Estado<sup>127</sup>.

A segunda função estatal, denominada de *policy execution*, consiste, justamente, em um mecanismo de implementação das decisões políticas. Segundo Lowenstein, a *policy execution* se vale de todos os tipos de atividades estatais existentes para atingir a seu propósito. Ela exige do Estado não só a existência de uma burocracia governamental, como também o emprego de recursos financeiros e humanos para que seja possível conferir concretude às normas existentes na legislação e, assim, transformar algumas<sup>128</sup> das escolhas políticas em realidade<sup>129</sup>.

O *policy control* constitui a última função estatal e é considerada por Lowenstein a mais importante das três, haja vista que a atribuição de diferentes funções estatais a diferentes órgãos estatais, autônomos entre si, possibilitaria não só um controle efetivo do poder político, como representaria uma garantia de que tais órgãos cooperariam entre si a fim de atingirem as finalidades do Estado. Neste particular, Lowenstein reproduz a ideia de Montesquieu de que apenas o poder pode deter ou conter o poder<sup>130</sup>.

---

<sup>126</sup> LOWENSTEIN, Karl. **Political Power and the Governmental Process**. Chicago: The University of Chicago, 1957, p. 44 (tradução nossa com algumas adaptações). Trecho original: “It is obvious that the major policy decision are initiated and formulated by a relatively small number of persons. The sociological law of the predominant role of the elite or oligarchy in the power process of any state, whatever its political system, or pattern of government, applies to the domain of policy determination with added force.” / “Though the policy decision often may be inspired and influenced by the invisible power holders, its formalization and legalization are incumbent on the legitimate power holders, that is, the government and the parliament”.

<sup>127</sup> LOWENSTEIN, Karl. **Political Power and the Governmental Process**. Chicago: The University of Chicago, 1957, p. 43 e 46 (tradução nossa com algumas alterações). Trechos originais: “Legislation, therefore, has ceased to be a functional category of its own, separate and separable from other state activities, as was assumed in the old-style tripartism theories” / “Obviously, from the technical viewpoint, the primary instrumentality for the performance of the policy decision is legislation”. “Legislation, therefore, has ceased to be a functional category of its own, separate and separable from other state activities, as was assumed in the old-style tripartism theories”.

<sup>128</sup> Fala-se, aqui, em algumas, pois nem todas as escolhas políticas precisam de ulterior atividade estatal paraganharem concretude e efetividade.

<sup>129</sup> LOWENSTEIN, Karl. **Political Power and the Governmental Process**. Chicago: The University of Chicago, 1957, p. 46 (tradução nossa com algumas alterações). Trechos originais: “Policy execution is the instrumentality for the implementation of the policy decisions. The techniques employed extend to the entire range of state activities. “Policy execution is equipped with a staff-civil service, government bureaucracy – applying the general norms of the legislation to the individual situations”.

<sup>130</sup> LOWENSTEIN, Karl. **Political Power and the Governmental Process**. Chicago: The University of Chicago, 1957, p. 48 e 49 (tradução nossa com algumas alterações). Trechos originais: “The crux of the new tripartism lies in the third function: policy control.” / “The foremost mechanism for the control of political power consists in assigning the diferente state function to diferente state organs which, while exercising them in complete autonomy and under their own responsibility, are ultimately compelled to co-operate to produce the valid will of the state. If

O modelo da tripartição das funções do Estado proposto por Lowenstein possibilita vislumbrar as políticas públicas como mecanismos essenciais na consecução das finalidades do Estado, na medida em que de nada adianta que as escolhas políticas fundamentais de uma determinada comunidade se encontrem definidas e regulamentadas em diplomas normativos, se não existem instrumentos ou mecanismos que possam conferir concretude a tais dispositivos, ou seja, capazes de transformar, em realidade, as escolhas políticas fundamentais que exigem do Estado mais do que só o mero reconhecimento formal para produzirem algum tipo de impacto ou de mudança sobre a realidade da comunidade.

Dessa forma, a atuação do Estado no âmbito do paradigma do constitucionalismo social se aproxima, em grande medida, do modelo proposto por Lowenstein. E isto porque, o Estado Social reconhece que a garantia de direitos sociais às pessoas excluídas e marginalizadas constitui meio hábil para se promover, na comunidade, a igualdade material e a justiça social. Entretanto, como tal reconhecimento não basta, por si só, à promoção da cidadania e da dignidade, o Estado deve possibilitar o acesso efetivo, por parte dessas pessoas, aos direitos sociais através da realização de outras atividades, ou seja, através da elaboração de políticas públicas<sup>131</sup>.

Neste contexto, a Constituição, os instrumentos normativos internacionais e a legislação infraconstitucional, que apresentam e regulamentam os direitos sociais fundamentais, aqui entendidos como escolhas políticas fundamentais da comunidade, demandam a elaboração de políticas públicas, concebidas como as atividades desempenhadas pelo Estado no âmbito da sua função de *policy execution*, para que seja possível conferir concretude a tais direitos. Assim, o Estado Social poderia cumprir as finalidades às quais se propõem e as quais justificam a sua existência, quais sejam, a promoção da igualdade material e da justiça social e, em última instância, da dignidade da pessoa humana e da cidadania.

No âmbito do Estado Democrático de Direito, as políticas públicas continuam a desempenhar um papel essencial na concretização dos direitos fundamentais e na promoção da cidadania. Entretanto, a elaboração de políticas públicas deixa de ser vista como competência

---

powers are shared among several power holders, the individual power holder is restrained and controlled by 'checks and balances'; 'le pouvoir arrête le pouvoir' in Montesquieu's celebrated formula".

<sup>131</sup> NETTO, Menelick de Carvalho. A contribuição do direito administrativo enfocada da ótica do administrado para uma reflexão acerca dos fundamentos do controle de constitucionalidade das leis no Brasil: um pequeno exercício de teoria da Constituição. In: **Rev. do TST**, volume 68, n.º 2, Brasília: abr/jun de 2002, p. 77; COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. In: **Revista de Informação Legislativa**, ano 35, n.º 138, Brasília: abr/jun de 1998, p. 43 e 44; CUNHA, Bruno Santos. Direitos fundamentais: da constituição às políticas públicas. In: **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, volume 1, n.º 1, Brasília: jan./jul. de 2011, p. 70 e 71. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/364>>. Acesso em: agosto de 2016.

e dever exclusivos do Estado e passa, também, a ser vista como uma possibilidade e uma necessidade cuja iniciativa pode ser atribuída a indivíduos e a entidades integrantes da sociedade civil.

Afinal, neste paradigma constitucional, o público deixa de ser considerado como aquilo que é meramente estatal e o privado deixa de ser considerado como mero egoísmo. Se, de uma forma simplificada, no âmbito do Estado de Direito, “o privado é excelente e o público é péssimo”<sup>132</sup> e, no âmbito do Estado Social, “o público é excelente e o privado é péssimo”<sup>133</sup>; no paradigma do Estado Democrático de Direito, o público e o privado passam a ser concebidos como dimensões interdependentes e em permanente tensão<sup>134</sup>.

Assim, por vezes, indivíduos e entidades da sociedade civil se veem impelidos a defender interesses públicos contra o Estado, que, eventualmente, se comporta como empresário e, por vezes, acaba se omitindo do cumprimento de suas funções<sup>135</sup>. Além disso, como, neste último paradigma, a dignidade da pessoa humana assume o papel de núcleo axiológico do ordenamento jurídico<sup>136</sup>, serve de orientação não só à atuação do Estado, como também às organizações e aos indivíduos integrantes da sociedade civil, que não só podem, como devem, engajar-se na elaboração de políticas públicas<sup>137</sup>.

### 2.3 CONCEITUANDO A EXPRESSÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

Entre as/os pesquisadoras/es do campo de estudos das políticas públicas, não existe consenso em torno da amplitude e dos contornos da expressão política pública<sup>138</sup>. Celina

<sup>132</sup> NETTO, Menelick de Carvalho. A contribuição do direito administrativo focado da ótica do administrado para uma reflexão acerca dos fundamentos do controle de constitucionalidade das leis no Brasil: um pequeno exercício de teoria da Constituição. In: **Rev. do TST**, volume 68, n.º 2, Brasília: abr/jun de 2002, p. 79 e 80.

<sup>133</sup> Idem, p. 79 e 80.

<sup>134</sup> Idem, p. 79 e 80.

<sup>135</sup> Idem, p. 79 e 80.

<sup>136</sup> ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de (Organizadora). **Direito Constitucional do Trabalho**. 1ª Edição. São Paulo: LTr, 2015, p. 11 e 12.

<sup>137</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9ª edição revisada e atualizada. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011, p. 58.

<sup>138</sup> SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 2; SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. In: **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n.º 16, jul./dez. 2006, p. 24.

De acordo com Leonardo Secchi, a inexistência de consenso se deve ao fato das/os pesquisadores divergirem a respeito: (i) da possibilidade de organizações e indivíduos integrantes da sociedade civil, e não somente atores estatais, elaborarem políticas públicas; (ii) se uma conduta omissiva ou negligente adotada por determinado ator político pode ou não ser considerada política pública; e (iii) da possibilidade de diretrizes operacionais e não propriamente estruturantes ou estratégicas de um determinado programa serem ou não consideradas políticas públicas (SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 2).

Souza assinala, todavia, que existem alguns elementos comuns aos diferentes conceitos de política pública elaborados pela literatura especializada.

Segundo ela, a política pública: (i) “permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz”; (ii) “envolve vários atores e níveis de decisão”; (iii) “é abrangente e não se limita a leis e regras”; (iv) “é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados”; (v) “embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo”; e (vi) “envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação”<sup>139</sup>.

Maria Paula Dallari Bucci define as políticas públicas como programas governamentais, compostos por “atos, decisões e normas de natureza heterogênea” (regras e princípios)<sup>140</sup>, voltados à concretização de direitos, sobretudo de direitos sociais, e à realização de objetivos comuns pré-determinados<sup>141</sup>. No mesmo sentido, Ana Luiza Berg Barcellos concebe as políticas públicas como mecanismos imprescindíveis para a promoção e para a concretização dos direitos fundamentais, sobretudo dos direitos sociais<sup>142</sup>.

Dallari sustenta que os direitos sociais constituem “o fundamento mediato das políticas públicas”<sup>143</sup>, na medida em que teria sido a necessidade de se encontrar um meio de conferir concretude a tais direitos que teria ensejado o surgimento de programas de ação por parte do Estado, ou seja, de políticas públicas<sup>144</sup>.

Sob outro ângulo, Leonardo Secchi define política pública como uma diretriz formulada com o propósito de enfrentar um problema público. Destaca, assim, que o conceito

<sup>139</sup> SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. In: **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n.º 16, jul./dez. 2006, p. 36 e 37. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: setembro de 2016.

<sup>140</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. Buscando um Conceito de Políticas Públicas para a Concretização dos Direitos Humanos. In: **Direitos humanos e políticas públicas**. Maria Paula Dallari Bucci (org.). São Paulo, Pólis, 2001, p. 3, 4, 7, 9 e 10. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/831/831.pdf>> Acesso em setembro de 2016.

<sup>141</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. Buscando um Conceito de Políticas Públicas para a Concretização dos Direitos Humanos. In: **Direitos humanos e políticas públicas**. Maria Paula Dallari Bucci (org.). São Paulo, Pólis, 2001, p. 3, 4, 7, 9 e 10. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/831/831.pdf>> Acesso em setembro de 2016.; BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. In: **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, a. 34, n. 133, jan./mar. de 1997, p. 95. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198/r133-10.PDF?sequence=4>>. Acesso em setembro de 2016.

<sup>142</sup> BARCELLOS, Ana Luiza Berg. Direitos sociais e políticas públicas: algumas aproximações. In: **Revista do Direito Público**, volume 11, nº 2, Londrina: agosto de 2016, p. 133, 134 e 135. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/20880>>. Acesso em outubro de 2016.

<sup>143</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. In: **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, a. 34, n. 133, jan./mar. de 1997, p. 90. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198/r133-10.PDF?sequence=4>>. Acesso em setembro de 2016.

<sup>144</sup> Idem, p. 90.

de política pública possui dois elementos centrais e essenciais, quais sejam, a intencionalidade pública e o tratamento de um problema público<sup>145</sup>.

Para Secchi, um problema público somente existe quando a realidade pública é considerada inadequada, vislumbrando-se na sua transformação uma possibilidade de melhorá-la em favor de uma coletividade de pessoas<sup>146</sup>. Assim, pouco importa se o ator que elaborou a política pública integra ou não a estrutura administrativa e burocrática do Estado, na medida em que o que define uma política pública é a sua intencionalidade em confrontar um problema público<sup>147</sup>.

Todavia, Secchi reconhece que o Estado moderno tem papel central nos processos de formulação e de implementação de políticas públicas, haja vista que: (i) a elaboração de políticas públicas constitui um dos principais motivos de sua existência; (ii) “detém o monopólio do uso da força legítima e isso lhe dá uma superioridade objetiva com relação a outros autores”; (iii) controla parte significativa dos recursos financeiros nacionais, o que lhe possibilita elaborar políticas públicas de maior abrangência espacial e temporal, assim como cujos impactos são mais facilmente percebidos<sup>148</sup>.

Não obstante as políticas governamentais sejam consideradas, por vezes, como as políticas públicas mais relevantes dos pontos de vista político, econômico, cultural e social, não se pode esquecer que, no âmbito do Estado Democrático de Direito, entidades e indivíduos integrantes da sociedade civil, também, podem elaborar políticas públicas, porquanto, tal como o Estado, encontram-se comprometidos em “servir à comunidade política”<sup>149</sup>, bem como com a promoção da dignidade da pessoa humana<sup>150</sup>.

Em síntese, a partir das diferentes contribuições doutrinárias apresentadas acima, bem como a partir das considerações feitas no primeiro capítulo a respeito do exercício da cidadania no Estado Democrático de Direito brasileiro, as políticas públicas podem ser concebidas como diretrizes formuladas tanto por atores estatais, como por atores não estatais, que se propõem ao enfrentamento de problemas coletivamente relevantes, isto é, de problemas públicos, a fim de transformar uma realidade pública considerada inadequada e, desta forma,

---

<sup>145</sup> SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 2.

<sup>146</sup> Idem, p. 7 e 8.

<sup>147</sup> Idem, p. 2, 3 e 4.

<sup>148</sup> Idem, p. 4.

<sup>149</sup> Idem, p. 4.

<sup>150</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9ª edição revisada e atualizada. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011, p. 58 e 81.

conferir concretude a direitos fundamentais assegurados pelo ordenamento jurídico e de promover a cidadania, ainda que de forma mediata.

## 2.4 O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O processo de elaboração de políticas públicas, denominado por Leonardo Secchi de ciclo de políticas públicas<sup>151</sup>, é um modelo no qual se apresentam fases parciais, sequenciais e interdependentes que remontam a “trajetória de vida” de uma política pública, retratando desde seu “nascimento” até a sua “morte”<sup>152</sup>.

Difícilmente, o ciclo de políticas públicas refletirá, fidedignamente, a real dinâmica de uma política pública<sup>153</sup>. Afinal, trata-se de uma construção de pesquisadoras/es por meio da qual se busca facilitar a compreensão da complexa dinâmica das políticas públicas, assim como descomplicar a análise e a avaliação de políticas públicas por parte não só das/os próprias/os pesquisadoras/es, como também por parte das/os atrizes/atores nelas envolvidos e das/os suas/seus beneficiárias/os<sup>154</sup>.

De acordo com Frey, não existe consenso, no âmbito da literatura especializada, acerca de quais são as fases constitutivas do ciclo de políticas públicas<sup>155</sup>. Entretanto, sustenta que parecem existir três fases comuns aos diferentes modelos propostos a respeito de tal tema. São elas: (i) a fase de formulação; (ii) a fase de implementação e (iii) a fase de controle dos impactos<sup>156</sup>.

Segundo Secchi, as principais fases constitutivas do ciclo de políticas públicas são as seguintes: (i) a fase de identificação do problema; (ii) a fase de formação da

---

<sup>151</sup> SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 33.

<sup>152</sup> FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. In: **Planejamento e Políticas Públicas**, n.º 21, junho de 2000, p. 226. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper21.pdf>>. Acesso em outubro de 2016; SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 33.

<sup>153</sup> SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 33.

<sup>154</sup> FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. In: **Planejamento e Políticas Públicas**, n.º 21, junho de 2000, p. 226. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper21.pdf>>. Acesso em outubro de 2016; SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 33.

<sup>155</sup> FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. In: **Planejamento e Políticas Públicas**, n.º 21, junho de 2000, p. 226. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper21.pdf>>. Acesso em outubro de 2016.

<sup>156</sup> Idem, p. 226.

agenda; (iii) a fase de formulação de alternativas; (iv) a fase de tomada de decisão; (v) a fase de implementação; (vi) a fase de avaliação; e (vii) a fase de extinção<sup>157</sup>.

A fase de identificação de um problema público envolve três diferentes etapas. Na primeira delas, intitulada de “percepção do problema”, um determinado problema passa a ser percebido e, assim, considerado inadequado quando incomoda uma quantidade considerável de agentes relevantes, tais como partidos políticos e organizações não-governamentais<sup>158</sup>.

Na segunda etapa, ocorre a “delimitação do problema”, isto é, o problema ganha uma definição provisória que permite identificar os seus elementos constitutivos básicos. Por fim, na etapa de “avaliação da possibilidade de resolução”, avalia-se a possibilidade e a viabilidade de se resolver o problema público cujo enfrentamento se pretende, ainda que de forma meramente parcial<sup>159</sup>.

Na segunda fase proposta por Secchi, intitulada de fase da formulação de agenda, o problema público ingressa na agenda, que é “um conjunto de problemas ou temas entendidos como relevantes”<sup>160</sup>, quando o seu enfrentamento é considerado coletivamente relevante. A agenda pode ser pública, ou seja, um conjunto de problemas públicos que a comunidade tenciona ver enfrentados<sup>161</sup>.

Como também pode ser formal, isto é, constituída de problemas públicos que pretendem ser resolvidos pelo poder público<sup>162</sup>. Segundo Secchi, muitos problemas públicos enfrentam dificuldade para ingressarem e se manterem nas agendas, em virtude da falta de interesse e de vontade políticas, da escassez de recursos humanos e financeiros, dentre outros motivos<sup>163</sup>.

Na fase de formulação de alternativas, que consiste na terceira fase do modelo de ciclo de políticas públicas proposto por Secchi, definem-se os objetivos a serem atingidos por meio da elaboração da política pública. Posteriormente, traçam-se as possíveis estratégias

---

<sup>157</sup> SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 33.

<sup>158</sup> SJÖBLORN, 1984, *apud* SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 35.

<sup>159</sup> SJÖBLORN, 1984, *apud* SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 35.

<sup>160</sup> SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 36.

<sup>161</sup> COBB E ELDER (1983) *apud* SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 35.

<sup>162</sup> *Idem*, p. 35.

<sup>163</sup> SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 35 e 36.

e alternativas para alcançá-los, a partir da ponderação de seus potenciais custos e impactos<sup>164</sup>. Na fase seguinte, qual seja, a de tomada de decisão, elege-se a estratégia a ser adotada no enfrentamento da política pública<sup>165</sup>.

Na fase de implementação da política pública, que constitui a quinta fase no modelo proposto por Secchi, a alternativa adotada deixa o plano teórico e transforma-se em ação(ões) concreta(s), embora não necessariamente tangível(eis). Nela, tanto os atores estatais como os atores não estatais transformam a intenção de enfrentar um problema público em ações efetivas de enfrentamento<sup>166</sup>.

Na fase de avaliação da política pública, avalia-se o desempenho e os impactos provocados pela política pública, com o intuito de saber se ela deve ser mantida nos moldes em que fora formulada; se deve sofrer algum tipo de alteração; ou mesmo se deve ser extinta<sup>167</sup>.

Por fim, na fase da extinção da política pública, última do ciclo de políticas públicas de Secchi, a política pública deixa de existir, o que pode ocorrer em virtude de três motivos distintos, quais sejam: (i) porque resolveu o problema público tal como se propôs; (ii) em razão de se revelar ineficaz no tratamento do problema público que ensejou a sua elaboração; ou (iii) em virtude do problema que ensejou sua criação ter deixado a agenda pública ou formal<sup>168</sup>.

## 2.5 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DESTINADAS À POPULAÇÃO LGBT

Conforme visto anteriormente, as políticas públicas constituem diretrizes que se propõem ao enfrentamento de problemas públicos, a fim de transformar uma realidade social considerada inadequada e, assim, possibilitar a concretização de direitos fundamentais assegurados pelo ordenamento jurídico e a promoção da cidadania.

Não se pode, portanto, pensar ou sequer cogitar em qualquer política pública voltada especialmente para a população LGBT que não decorra de uma diretriz intencional ou que não se proponha ao enfrentamento de um problema público. Mas qual(is) seria(m) o(s)

---

<sup>164</sup> Idem, p. 37 e 38.

<sup>165</sup> Idem, p. 40 e 41.

<sup>166</sup> Idem, p. 46.

<sup>167</sup> SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016, p. 10 e 49.

<sup>168</sup> GIULIANI, 2005 *apud* SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 53.

problema(s) público(s) a ser enfrentado(s) por políticas públicas direcionadas à população LGBT?

Considerando que um problema público somente existe quando a realidade social é considerada inadequada e vislumbra-se na sua transformação uma possibilidade de se alcançar uma realidade melhor<sup>169</sup>, parece-nos que a LGBTfobia certamente se enquadra como problema público a ser enfrentado pelas políticas públicas voltadas à população LGBT.

Afinal, a LGBTfobia impossibilita que as pessoas LGBT vivenciem as suas sexualidades e expressem o gênero com o qual se identificam em diferentes espaços e contextos; impede que as pessoas LGBT tenham acesso a direitos civis, sociais e culturais garantidos às demais pessoas; é causa de sua marginalização e exclusão social; representa uma ameaça constante à integridade física e psicológica e, mesmo, à própria vida das pessoas LGBT.

Entretanto, conforme alerta Secchi, um problema somente pode ser adjetivado de público quando atores políticos considerarem o seu enfrentamento como algo relevante para a coletividade de pessoas<sup>170</sup>.

Deste modo, a LGBTfobia só será considerada um problema propriamente público quando seu enfrentamento for considerado coletivamente relevante por atores estatais e/ou por atores não estatais, o que pode fazer com que a LGBTfobia reproduzida em espaços públicos e privados, estatais e não estatais obste o ingresso de tal problema nas agendas públicas e/ou formais.

As políticas públicas destinadas à população LGBT devem intervir sobre a realidade social cotidiana, possibilitando o acesso desta população a direitos que lhe foram historicamente negados, bem como conscientizando a sociedade acerca da necessidade de se respeitar e acolher as pessoas que constroem as suas vivências fora dos padrões hegemônicos da cisgeneridade e da heterossexualidade.

Dessa forma, a simples organização de eventos e de palestras que têm por objetivo visibilizar a luta travada por ativistas e por entidades defensoras dos direitos LGBT pode ser considerada uma política pública. Também o podem ser cursos de capacitação e sensibilização direcionados ao combate da reprodução da LGBTfobia entre pessoas de determinado setor público ou segmento social.

---

<sup>169</sup> SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 7 e 8.

<sup>170</sup> Idem, p. 7 e 8.

Enquadram-se, ainda, como políticas públicas as ações que possibilitem que pessoas trans sejam reconhecidas e tratadas por seus nomes sociais, independentemente de terem ou não realizados intervenções cirúrgicas de transgenitalização<sup>171</sup>.

As políticas públicas para a população LGBT podem, enfim, se materializar de inúmeras formas, tais como quaisquer outras políticas públicas: seja por meio de diplomas normativos, de campanhas publicitárias, da realização de obras, da prestação de serviços, da criação de taxas, da concessão de subsídios, dentre tantas outras<sup>172</sup>; pois o que importa para que uma ação seja considerada uma política pública voltada para a pessoas LGBT é a sua intencionalidade pública em combater a LGBTfobia.

## 2.6 AS PRINCIPAIS POLÍTICAS PÚBLICAS FEDERAIS DESTINADAS À POPULAÇÃO LGBT NO BRASIL

Na década de 1980, o Estado brasileiro elaborou as primeiras políticas públicas destinadas, especificamente, à população LGBT. Elas concerniam ao diagnóstico, ao tratamento e à assistência às pessoas portadoras do HIV, da SIDA e de doenças sexualmente transmissíveis. Resultaram da interlocução entre o Estado e o Movimento Homossexual Brasileiro (MHB), por ocasião da ocorrência de um surto de HIV/SIDA no país<sup>173</sup>.

Ao longo dos últimos anos, o número de políticas públicas direcionadas à população LGBT aumentou, significativamente, no cenário federal, assim como em âmbito estadual e municipal, como resultado de uma maior mobilização de ativistas LGBT e de movimentos de defesa dos direitos deste segmento populacional em torno de pautas e demandas de interesse da população LGBT<sup>174</sup>.

---

<sup>171</sup> Luiz Mello, Walderes Brito e Daniela Maroja questionam-se se organizar eventos destinados à visibilidade das lutas travadas pelo movimento LGBT; se aprovar leis que instituem dias comemorativos do orgulho LGBT; se criar de cursos de capacitação voltados ao combate da LGBTfobia constituem ou não exemplos de políticas públicas destinadas à população LGBT. Segundo eles, não há uma única resposta correta para tais questionamentos. Embora, sustentem que, na maioria dos casos, sejam muito mais “políticas de governo resultantes da ação e dedicação de um grupo reduzido de gestoras” do que políticas públicas propriamente ditas (MELLO, Luiz; BRITO, Walderes; MAROJA, Daniela. Políticas públicas para LGBT no Brasil: notas sobre alcances e possibilidades. In: **Cadernos Pagu** (39), julho-dezembro de 2012, p. 416). Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-83332012000200014](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-83332012000200014)>. Acesso em setembro de 2016.

<sup>172</sup> SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016, p. 5.

<sup>173</sup> SAMPAIO, Juliana Vieira; GERMANO, Idilva Maria Pires. Políticas públicas e crítica queer: algumas questões sobre identidade LGBT. In: **Psicologia & Sociedade**, 26(2), 2014, p. 291 e 294. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-71822014000200006&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-71822014000200006&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: outubro de 2016.

<sup>174</sup> Idem, p. 291.

A maioria dessas políticas públicas, entretanto, ainda se encontra relacionada à área da saúde, sobretudo à prevenção e ao tratamento do HIV, da SIDA e de doenças sexualmente transmissíveis. E isto se revela, particularmente, problemático, porquanto parece evidenciar que o atendimento às outras inúmeras demandas da população LGBT concernentes às áreas da educação, da cultura, do trabalho, da assistência social, da segurança pública e da seguridade social não constitui uma das muitas prioridades do Estado<sup>175</sup>; isto é, não são, ainda, por ele, encarados como problemas públicos a serem enfrentados.

Além disso, esse enfoque levanta o questionamento se a especial preocupação por parte do Estado com a saúde desta população não constitui, na verdade, uma forma de vigiar e de controlar corpos dissidentes e sexualidades desviantes, ou seja, uma forma de não só promover a patologização de vivências e de experiências que contestam os padrões hegemônicos da heterossexualidade e da cisgeneridade, como uma tentativa de adequar aquelas a estes<sup>176</sup>.

Não se está aqui, todavia, a afirmar que o Estado não deva elaborar políticas de saúde para a população LGBT, mas apenas a defender que a atuação do Estado não pode se restringir a esta área. Deve atender às demandas da população LGBT que se refiram a outras áreas, enquanto mecanismo de combate ao preconceito, que assim como as doenças miradas pelas políticas de saúde, é causa de sofrimento e de morte de inúmeras pessoas LGBT no Brasil. Deve, ainda, atender às outras demandas, porque mais do que garantir a sobrevivência das pessoas LGBT, o Estado deve assegurar-lhes uma existência digna.

Nesse sentido, a crítica aqui esboçada tem como propósito atentar para o especial cuidado que as pessoas envolvidas em processos de elaboração de políticas de saúde para a população LGBT devem ter, em razão do risco de promoção da patologização de vivências de sexualidade heterodiversas e de expressões de gênero cisdiversas nas quais tais políticas públicas podem incorrer<sup>177</sup>.

O número de políticas públicas direcionadas à população LGBT aumentou nos últimos anos não só em decorrência do fortalecimento do movimento LGBT, como também em virtude do estabelecimento de diálogos por parte do movimento com o Estado, sobretudo com o Poder Executivo<sup>178</sup>.

---

<sup>175</sup> Idem, p. 291.

<sup>176</sup> Idem, p. 291 e 292.

<sup>177</sup> Idem, p. 291.

<sup>178</sup> Idem, p. 291.

O movimento LGBT voltou-se para o Poder Executivo, tendo em vista que o Poder Legislativo federal não aprovou, até o presente momento, nenhuma de suas demandas, apesar dos inúmeros projetos de lei de interesse deste segmento populacional que se encontram em tramitação no Congresso Nacional<sup>179</sup>.

Esta resistência em discutir e aprovar pautas de interesse das pessoas LGBT pode ser atribuída, em grande medida, à pressão e à influência exercida por grupos da sociedade civil e por parlamentares de tendência conservadora, no âmbito do Congresso Nacional, que não só não reconhecem tais pautas, como possuem agenda que se propõem a restringir alguns dos poucos direitos conquistados pela população LGBT<sup>180</sup>.

O movimento LGBT não foca sua atuação reivindicatória, precipuamente, junto ao Poder Judiciário, em razão do acesso a este ser

(...) restrito, na maior parte das vezes, às pessoas que dispõem de recursos financeiros para contratar advogadas e às que têm coragem para enfrentar a recorrente homofobia de Estado, cujas magistradas, diante do vazio legal, muitas vezes ainda se negam a reconhecer que há vidas legítimas e inteligíveis para além da heteronormatividade<sup>181</sup>.

De toda a forma, a interação ocorrida entre o Poder Executivo federal e o movimento LGBT nos últimos anos culminou na elaboração de documentos que não só apresentam as demandas específicas desta parcela da população no que concerne a diferentes áreas, tais como educação, saúde, cultura, trabalho, seguridade social, assistência social, dentre tantas outras, como também representam um verdadeiro compromisso do Estado brasileiro com o combate à LGBTfobia existente no país e com a concretização da dignidade e com a promoção da cidadania desta parcela da população<sup>182</sup>.

<sup>179</sup> MELLO, Luiz; BRITO, Walderes; MAROJA, Daniela. Políticas públicas para LGBT no Brasil: notas sobre alcances e possibilidades. In: **Cadernos Pagu** (39), julho-dezembro de 2012, p. 409 e 423. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-83332012000200014](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-83332012000200014)>. Acesso em setembro de 2016.

<sup>180</sup> Idem, 423 e 424. Um exemplo de iniciativa parlamentar que se encontra em tramitação na Câmara dos Deputados e representa um retrocesso no que se refere ao reconhecimento das demandas da população LGBT é o Projeto de Lei n.º 6.583/2013, mais conhecido como o Estatuto da Família. Em seu artigo 2º, define entidade familiar como “o núcleo social formado a partir da união entre um **homem** e uma **mulher**, por meio de casamento ou união estável, ou ainda por comunidade formada por qualquer dos pais ou seus descendentes” (destaque presente no texto original). Trata-se, portanto, de evidente tentativa de reverter a possibilidade de pessoas homossexuais se casarem e contraírem uniões estáveis, reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, por meio do julgamento da ADPF n.º 132 e da ADI n.º 4277, e pelo Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução n.º 175, de 14 de maio de 2013.

<sup>181</sup> Idem, p. 410.

<sup>182</sup> IRINEU, Bruna Andrade; FROEMMING, Cecília Nunes; RIBEIRO, Vinícios Kabral; MELLO, Luiz. Políticas públicas de trabalho, assistência social e previdência social para a população LGBT: “caminhos paralelos” ou “estradas que se cruzam”? In: **Políticas públicas para população LGBT no Brasil: um mapeamento crítico preliminar**, p. 175. Disponível em: <<https://www.sertao.ufg.br/politicaslgbt/interna.php?id=6>>. Acesso em outubro de 2016.

O primeiro desses documentos foi o Programa Nacional de Direitos Humanos 2, divulgado no ano de 2002. Ele apresentava, dentre as suas 518 (quinhentas e dezoito) propostas de ações, 5 (cinco) relacionadas ao direito de livre vivência da orientação sexual e 10 (dez) relacionadas ao combate da LGBTfobia por meio da capacitação de agentes públicos e da implementação de políticas públicas<sup>183</sup>.

No ano de 2004, foi criado o “Brasil Sem Homofobia – Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra GLBT e de Promoção da Cidadania Homossexual”, que é apontado Mello, Brito e Maroja como o marco inicial “do processo de institucionalização de políticas públicas para a população LGBT no Brasil”<sup>184</sup>(417).

O objetivo principal do programa era:

promover a cidadania de gays, lésbicas, travestis, transgêneros e bissexuais, a partir da equiparação de direitos e do combate à violência e à discriminação homofóbicas, respeitando a especificidade de cada um desses grupos populacionais<sup>185</sup>.

Para tanto, preconizava a adoção de ações destinadas a: (i) apoiar projetos de fortalecimento de entidades públicas e organizações não-governamentais defensoras dos direitos da população LGBT; (ii) capacitar agentes públicos e ativistas dos direitos da população LGBT; (iii) promover o empoderamento e o resgate da autoestima da população LGBT; (iv) divulgar informações para a população LGBT relativas aos direitos dos quais seria titular; e (v) incentivar a realização de denúncias acerca de práticas LGBTfóbicas e de eventuais violações aos direitos da população LGBT<sup>186</sup>.

No que tange ao combate à LGBTfobia reproduzida no ambiente de trabalho, o Brasil Sem Homofobia propôs a adoção de quatro ações, quais sejam:

Articular, em parceria com o Ministério Público do Trabalho, a implementação de políticas de combate à discriminação a gays, lésbicas e travestis no ambiente de trabalho.

Apoiar e fortalecer a rede de Núcleos de Combate à Discriminação no Ambiente de Trabalho das Delegacias Regionais do Ministério do Trabalho e Emprego.

Ampliar a articulação com o Ministério do Trabalho, na implementação de políticas de combate à discriminação no ambiente de trabalho, incluindo nos programas de

---

<sup>183</sup> MELLO, Luiz; BRITO, Walderes; MAROJA, Daniela. Políticas públicas para LGBT no Brasil: notas sobre alcances e possibilidades. In: **Cadernos Pagu** (39), julho-dezembro de 2012, p. 409. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-83332012000200014](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-83332012000200014)>. Acesso em setembro de 2016.

<sup>184</sup> Idem, p. 417.

<sup>185</sup> CONSELHO NACIONAL DE COMBATE À DISCRIMINAÇÃO. **Brasil sem Homofobia: Programa de combate à violência e à discriminação e à discriminação contra GLBT e promoção da cidadania homossexual**. Brasília: Ministério da Saúde, 2004, p. 11. Disponível em: <<http://www.prsp.mpf.gov.br/prdc/area-de-atuacao/dsexuaisreprod/Brasil%20sem%20Homofobia.pdf>>. Acesso em: setembro de 2016.

<sup>186</sup> Idem, p. 11.

políticas afirmativas existentes, como GRPE (Gênero, Raça, Pobreza e Emprego) e da fiscalização do trabalho, o combate à discriminação de gays, lésbicas e travestis, bem como de políticas de acesso ao emprego, trabalho e renda.

Desenvolver, em parceria com o Ministério do Trabalho, programa de sensibilização de gestores públicos sobre a importância da qualificação profissional de gays, lésbicas e travestis, nos diversos segmentos do mundo do trabalho, contribuindo para a erradicação da discriminação.<sup>187</sup>

As propostas apresentadas, no entanto, revelam-se muito abstratas, o que tem o condão de dificultar a conclusão do ciclo de políticas públicas recomendado pelo Brasil Sem Homofobia. Afinal, embora a LGBTfobia no contexto das relações de trabalho tenha sido identificada como um problema público a ser enfrentada pelo poder público; tenha ingressado em sua agenda formal; tenha ensejado a definição de objetivos a serem alcançados pelas políticas públicas que se pretende elaborar; não foram traçadas estratégias concretas que possibilitem a realização de tais objetivos.

Além da impossibilidade de concretização dos objetivos propostos, tem-se que as propostas anteriormente apresentadas parecem restringir-se à LGBTfobia reproduzida no ambiente de trabalho, que dificulta a permanência e a ascensão profissional de pessoas LGBT, olvidando o fato de que muitas pessoas LGBT, sobretudo travestis e transexuais, não conseguem sequer se inserir no mercado de trabalho formal, em razão de sua incipiente formação educacional e de sua baixa qualificação e experiência profissionais, bem como em virtude do preconceito com o qual se deparam nas entrevistas de emprego<sup>188</sup>.

A despeito de o Brasil Sem Homofobia ser considerado um marco no diálogo entre Estado e população LGBT, observa-se que a sua implementação ficou aquém do esperado, não só em razão da limitada concretização ante à ausência de estratégias concretas de atuação, como também em razão da baixa previsão orçamentária para a implementação das ações nele previstas e do pequeno contingente de agentes públicos alocados em sua implementação<sup>189</sup>.

Em junho de 2008, o Poder Executivo federal promoveu a I Conferência Nacional de Políticas Públicas para Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, que era uma das metas do Brasil Sem Homofobia. Em sua plenária final, foram aprovadas 559 (quinhentas e cinquenta e nove) deliberações relativas a direitos humanos; saúde; justiça e

---

<sup>187</sup> Idem, p. 24.

<sup>188</sup> IRINEU, Bruna Andrade; FROEMMING, Cecilia Nunes; RIBEIRO, Vinícios Kabral; MELLO, Luiz. Políticas públicas de trabalho, assistência social e previdência social para a população LGBT: “caminhos paralelos” ou “estradas que se cruzam”?, In: **Políticas públicas para população LGBT no Brasil: um mapeamento crítico preliminar**, p. 179. Disponível em: <<https://www.sertao.ufg.br/politicaslgbt/interna.php?id=6>>. Acesso em outubro de 2016.

<sup>189</sup> Idem, p. 176.

segurança pública; previdência social, turismo; comunicação; trabalho e emprego; educação; cultura; e cidades<sup>190</sup>.

Foram propostas 37 (trinta e sete) ações relativas à temática do trabalho, que visavam não só ao combate da LGBTfobia que dificulta e impede o ingresso e a permanência de pessoas LGBT no mercado de trabalho formal, como também à elaboração de uma política nacional de assistência social para a população LGBT<sup>191</sup>.

Em maio de 2009, o Poder Executivo federal lançou o Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, a partir das deliberações aprovadas na I Conferência Nacional de Políticas Públicas para Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais<sup>192</sup>.

As ações nele propostas relacionadas à temática de trabalho, todavia, são novamente genéricas, no sentido de combater a discriminação por sexualidade heterodiversa e por expressão de gênero cisdiversa, bem como de promover a capacitação profissional de pessoas LGBT, sobretudo de travestis e de transexuais. Além disso, não houve previsão orçamentária adequada ou sequer a previsão de parcerias intersetoriais para a concretização das ações nele contidas<sup>193</sup>.

Já em julho de 2010, foi divulgado o Relatório de Monitoramento das Ações do Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, cujo objetivo era acompanhar a concretização e a realização das ações propostas no referido plano<sup>194</sup>.

Em relação às ações de incumbência do Ministério do Trabalho e Emprego, consta, no mencionado relatório, que “O MTE apóia projeto de travestis no interior da Bahia” e que o MTE “possui a Comissão de Igualdade de Oportunidade de Gênero, de Raça e Etnia, de Pessoas com Deficiência e de Combate à Discriminação”, que está passando por processo de reestruturação<sup>195</sup>. O relatório, portanto, não apresenta, com precisão, quaisquer informações

<sup>190</sup> Idem, p. 176.

<sup>191</sup> Idem, p. 178.

<sup>192</sup> Idem, p. 180, 181, 182.

<sup>193</sup> Idem, p. 180, 181, 182.

<sup>194</sup> IRINEU, Bruna Andrade; FROEMMING, Cecilia Nunes; RIBEIRO, Vinícios Kabral; MELLO, Luiz. Políticas públicas de trabalho, assistência social e previdência social para a população LGBT: “caminhos paralelos” ou “estradas que se cruzam”?, In: **Políticas públicas para população LGBT no Brasil: um mapeamento crítico preliminar**, p. 183. Disponível em: <<https://www.sertao.ufg.br/politicaslgbt/interna.php?id=6>>. Acesso em outubro de 2016.

<sup>195</sup> BRASIL. **Relatório de Monitoramento das Ações do Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais – PNPCDH-LGBT**, Brasília: julho de 2010, p. 29. Disponível em: <<http://www.rcdh.es.gov.br/sites/default/files/Relat%C3%B3rio%20de%20Monitoramento%20do%20Plano%20Nacional%20de%20Cidadania.pdf>>. Acesso em outubro de 2016.

acerca das ações efetivas que tenham sido adotadas, pelo Ministério do Trabalho e Emprego, no combate à LGBTfobia no contexto das relações de trabalho<sup>196</sup>.

Em julho de 2013, foi instituído o Sistema Nacional de Promoção de Direitos e Enfrentamento à Violência Contra Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais mediante a publicação da Portaria n.º 766/13, o qual teria por finalidade

organizar e promover políticas de promoção da cidadania e direitos de LGBT, compreendidas como conjunto de diretrizes a serem observadas na ação do Poder Público e na sua relação com os diversos segmentos da sociedade (Artigo 1º, caput, da Portaria n.º 766/13).

Por fim, em abril de 2016, foi editado o Decreto n.º 8.727/16, que reconhece as formas de vivenciar e expressar o gênero de travestis e de transexuais e lhes faculta a utilização do nome social no âmbito da Administração Pública federal, direta, autárquica e fundacional.

A partir de uma breve exposição acerca de algumas das principais políticas públicas formuladas pelo Poder Executivo federal, especificamente, para a população LGBT nos últimos anos, observa-se, tal como frisado por Mello, Britto e Maroja, que o movimento LGBT nunca teve tanto e, ao mesmo tempo, tão pouco<sup>197</sup>.

Isso porque o diálogo travado entre o Poder Executivo federal e o movimento LGBT nos últimos anos, bem como a elaboração de inúmeros documentos nos quais aquele se compromete com o combate à LGBTfobia, com à promoção da cidadania, da dignidade e dos direitos fundamentais da população LGBT não resultaram na implementação de políticas públicas efetivas e hábeis à realização de tais compromissos.

Segundo Luiz Mello, Walderes Britto e Daniela Maroja, a dificuldade de concretização de tais compromissos pode ser atribuída a quatro diferentes motivos. O primeiro deles concerne à ausência de um marco normativo que assegure a existência de direitos específicos para pessoas LGBT, bem como que preveja a elaboração de políticas públicas de Estado, de modo que esta não se encontre suscetível às mudanças e às incertezas “decorrentes

---

<sup>196</sup> IRINEU, Bruna Andrade; FROEMMING, Cecília Nunes; RIBEIRO, Vinícios Kabral; MELLO, Luiz. Políticas públicas de trabalho, assistência social e previdência social para a população LGBT: “caminhos paralelos” ou “estradas que se cruzam”?, In: **Políticas públicas para população LGBT no Brasil: um mapeamento crítico preliminar**, p. 186. Disponível em: <<https://www.sertao.ufg.br/politicaslgbt/interna.php?id=6>>. Acesso em outubro de 2016.

<sup>197</sup> MELLO, Luiz; BRITO, Walderes; MAROJA, Daniela. Políticas públicas para LGBT no Brasil: notas sobre alcances e possibilidades. In: **Cadernos Pagu** (39), julho-dezembro de 2012, p. 425. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-83332012000200014](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-83332012000200014)>. Acesso em setembro de 2016.

das mudanças na conjuntura política, da homofobia institucional e das pressões homofóbicas de grupos religiosos fundamentalistas”<sup>198</sup>.

O segundo diz respeito à falta de articulação entre órgãos federais, estaduais, municipais e entidades da sociedade civil, que se revela essencial para que as políticas públicas possam ser implementadas. O terceiro concerne à ausência de dotação orçamentária para a elaboração de políticas públicas para a população LGBT na Lei de Diretrizes Orçamentárias, no Plano Plurianual, e na Lei Orçamentária Anual<sup>199</sup>.

Por fim, deve-se levar em conta a existência de poucos servidores públicos integrantes dos quadros efetivos da Administração Pública alocados nos processos de formulação e implementação de políticas públicas para a população LGBT.

No caso das políticas públicas voltadas à inserção e à permanência de pessoas LGBT no mercado de trabalho e no ambiente de trabalho, bem como de combate à LGBTfobia no âmbito das relações de trabalho, podemos constatar que poucas têm sido pensadas, formuladas e implementadas no âmbito dos Poderes Executivo federal, estadual e municipal<sup>200</sup>.

Afinal, quando estes se propõem ao enfrentamento de problemas públicos relacionados às temáticas de emprego e de trabalho, tendem “a priorizar a dimensão universalizante de políticas públicas”, ou seja, a desconsiderar que os problemas públicos que permeiam o mundo do trabalho não apresentam, apenas, cunho socioeconômico<sup>201</sup> ou, ao menos, que a dificuldade de inserção e permanência no mercado de trabalho formal pode ser atribuída a diferentes fatores.

Não se trata apenas de promover a empregabilidade de pessoas em situação socioeconômica vulnerável. As políticas públicas relacionadas às temáticas de trabalho e de emprego devem também se empenhar no combate ao machismo, ao racismo e à LGBTfobia, na medida em que tais fenômenos permeiam o mundo do trabalho, impedindo e impossibilitando, de diferentes formas, o ingresso e a permanência de mulheres, de pessoas negras e de pessoas LGBT a este espaço, bem como dificultando as suas possibilidades de ascensão profissional <sup>202</sup>.

---

<sup>198</sup> Idem, p. 418.

<sup>199</sup> Idem, p. 418.

<sup>200</sup> IRINEU, Bruna Andrade; FROEMMING, Cecilia Nunes; RIBEIRO, Vinícios Kabral; MELLO, Luiz. Políticas públicas de trabalho, assistência social e previdência social para a população LGBT: “caminhos paralelos” ou “estradas que se cruzam”?, In: **Políticas públicas para população LGBT no Brasil: um mapeamento crítico preliminar**, p. 174. Disponível em: <<https://www.sertao.ufg.br/politicaslgbt/interna.php?id=6>>. Acesso em outubro de 2016.

<sup>201</sup> Idem, p. 209.

<sup>202</sup> Idem, p. 209.

### 3. O PROGRAMA TRANSCIDADANIA COMO EXEMPLO DE POLÍTICA PÚBLICA PROMOTORA DA CIDADANIA E DO DIREITO FUNDAMENTAL AO TRABALHO DIGNO DAS PESSOAS TRANS

#### 3.1 METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA

O objetivo principal do presente trabalho consiste em avaliar se o Programa TransCidadania, enquanto política pública que se encontra em processo de implementação pela Prefeitura de São Paulo, promove a cidadania e o direito fundamental ao trabalho digno das pessoas trans que dele participam. Assim, para que seja possível alcançar referido objetivo, fazem-se necessárias, aqui, algumas breves considerações a respeito das metodologias que serão utilizadas na avaliação da mencionada política pública.

##### 3.1.1 A EXISTÊNCIA DE DIFERENTES MODALIDADES DE AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

No campo de estudo das políticas públicas, existem diferentes modalidades de avaliação das políticas públicas, quais sejam: *(i)* a análise de políticas públicas; *(ii)* a avaliação política de políticas públicas; e *(iii)* a avaliação de uma determinada política pública. Tais modalidades de avaliação, todavia, não se confundem, porquanto apresentam diferentes sentidos, significados e finalidades<sup>203</sup>.

A análise de uma política pública compreende o estudo de suas diretrizes e de seus objetivos, bem como das atividades por ela desenvolvidas. Ela busca apreender as características constitutivas de uma política pública a fim de conferir sentido à atuação das/os atrizes/atores envolvidos em sua formulação e implementação<sup>204</sup>.

A avaliação política, por seu turno, destina-se ao exame dos “pressupostos e fundamentos políticos” da política pública, a fim de averiguar o motivo que ensejou sua escolha para o enfrentamento do problema público quando poderiam ter sido formuladas outras políticas públicas com o mesmo propósito<sup>205</sup>.

---

<sup>203</sup> ARRETCHE, Maria Teresa da Silva. Tendências no estudo sobre avaliação. In: **Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão de Debate**. Organizadora: Elizabeth Melo Rico. São Paulo, 1998, Cortez, p. 1. Disponível em: <[http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Marta/Arretche\\_1998.pdf](http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Marta/Arretche_1998.pdf)>. Acesso em outubro de 2016.

<sup>204</sup> Idem, p. 1 e 2.

<sup>205</sup> FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub; FIGUEIREDO, Marcus Faria. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. In: **Anál. A Conj.**, Belo Horizonte, set./dez. 1986, p. 107. Disponível em: <<http://www.josenorberto.com.br/AC-2007-38.pdf>>. Acesso em outubro de 2016.

Por fim, a avaliação de uma determinada política pública<sup>206</sup> propõe um exame dos impactos provocados por ocasião de sua implementação, sejam eles (in)desejados ou (in)esperados. Ela tem como propósito averiguar se a política pública avaliada tem enfrentado, caso se encontre em processo de implementação, ou enfrentou, caso já tenha sido extinta, de forma eficaz, efetiva e/ou eficiente, o problema público que ensejou a sua criação e, assim, se vem cumprindo ou se cumpriu os objetivos aos quais se propôs a alcançar<sup>207</sup>.

O presente trabalho adotará a primeira e a terceira modalidades de avaliação acima apresentadas, de modo a compreender no que consiste o Programa TransCidadania, quais

---

<sup>206</sup> Quando a avaliação de uma determinada política pública é concebida como uma das fases do processo de elaboração de políticas públicas, tem, ainda, por objetivo municiar os atores responsáveis por sua elaboração com informações que lhes permitirão decidir se a política pública deverá ser mantida nos moldes em que fora, inicialmente, pensada; se deverá ser submetida a algum tipo de alteração; ou mesmo se deverá ser encerrada no caso de seus objetivos terem sido alcançados ou se mostrar mais sensata a criação de uma nova política pública para tratamento do problema público (ARRETICHE, Maria Teresa da Silva. Tendências no estudo sobre avaliação. In: **Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão de Debate**. Organizadora: Elizabeth Melo Rico. São Paulo, 1998, p. 7. Disponível em: <[http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Marta/Arretche\\_1998.pdf](http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Marta/Arretche_1998.pdf)>. Acesso em outubro de 2016; FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. In: **Planejamento e Políticas Públicas**, n.º 21, junho de 2000, p. 228 e 229. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper21.pdf>>. Acesso em outubro de 2016).

Embora muitas/os pesquisadoras/es, tais como Secchi, afirmem que a avaliação de uma determinada política pública constitua uma fase do ciclo de políticas públicas. Nada impede que a avaliação de uma determinada política pública seja realizada por pessoa que não se encontra envolvida em seus processos de formulação ou de implementação, tal como na presente pesquisa.

Afinal, a posição da/o pesquisador/a pode variar em relação à política pública estudada, ou seja, ela/e pode ocupar uma posição interna, externa ou semi-independente em relação a referido objeto de estudo (COTTA, 2001 *apud* TREVISAN, Andrei Pittol; BELLEN, Hans Michael van Bellen. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo de construção. In: **RAP**. Rio de Janeiro 42(3), mai/jun 2008, p. 540 e 541. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a05v42n3.pdf>>. Acesso em: outubro de 2016).

Embora, não se ignore que mesmo a avaliação realizada por sujeito ou órgão independente, externo, ou seja, que não possua relação com a equipe responsável pela elaboração da política pública, possa influenciar as condutas das pessoas integrantes da equipe e implicar, deste modo, em alguma alteração de sua dinâmica.

Maria Teresa da Silva Arretche, inclusive, defende que as avaliações das políticas públicas sejam realizadas por órgãos independentes, que não possuam qualquer relação com a política pública ou com a equipe por ela responsável, para que goze de maior neutralidade e, conseqüentemente, de maior confiabilidade. Afinal, quando a própria equipe responsável pela política pública realiza a avaliação tende a apresentar a política pública como um sucesso ou a menosprezar eventuais falhas e defeitos, por razões que “vão desde a manutenção dos próprios empregos até o interesse das burocracias em aumentar suas margens de poder e gasto” (ARRETICHE, Maria Teresa da Silva. Tendências no estudo sobre avaliação. In: **Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão de Debate**. Organizadora: Elizabeth Melo Rico. São Paulo, 1998, Cortez, p. 8 e 9. Disponível em: <[http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Marta/Arretche\\_1998.pdf](http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Marta/Arretche_1998.pdf)>. Acesso em outubro de 2016).

Além disso, Arretche afirma que as avaliações são uma forma de exercer o controle sobre aquelas/es que participam do processo de elaboração da política, de modo que podem ser realizadas não somente pelo governo em relação a si próprio, como também podem constituir um mecanismo de controle das/os próprias/os cidadãos/ãos (ARRETICHE, Maria Teresa da Silva. Tendências no estudo sobre avaliação. In: **Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão de Debate**. Organizadora: Elizabeth Melo Rico. São Paulo, 1998, Cortez, p. 8. Disponível em: <[http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Marta/Arretche\\_1998.pdf](http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Marta/Arretche_1998.pdf)>. Acesso em outubro de 2016).

<sup>207</sup> ARRETICHE, Maria Teresa da Silva. Tendências no estudo sobre avaliação. In: **Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão de Debate**. Organizadora: Elizabeth Melo Rico. São Paulo, 1998, Cortez, p. 2 e 3. Disponível em: <[http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Marta/Arretche\\_1998.pdf](http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Marta/Arretche_1998.pdf)>. Acesso em outubro de 2016; FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. In: **Planejamento e Políticas Públicas**, n.º 21, junho de 2000, p. 228 e 229. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper21.pdf>>. Acesso em outubro de 2016.

são seus objetivos e suas diretrizes, assim como quais têm sido as atividades por ele propostas e desenvolvidas, bem como quais mais ainda pretende ver implementadas. Outrossim, a avaliação do programa é essencial para averiguar se ele promove ou não a cidadania e o direito fundamental ao trabalho digno das pessoas trans que dele participam a partir dos impactos que vêm provocando e espera provocar.

### 3.1.2 DEFININDO AS METODOLOGIAS DE AVALIAÇÃO DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA

No campo de estudos das políticas públicas, existem não só diferentes modalidades de avaliação de políticas públicas, como também uma grande variedade de metodologias de avaliação que podem ser adotadas pelas/os pesquisadoras/es<sup>208</sup>. A fim de que a avaliação do Programa TransCidadania seja a mais profunda possível, nos limites deste trabalho, empregar-se-ão duas metodologias de avaliação distintas: a avaliação de impacto e a avaliação de processo.

A avaliação de impacto procura estabelecer uma relação de causalidade entre a política pública objeto de avaliação e as alterações constatadas no meio sob o qual se propôs atuar que são a ela imputadas, de modo a desvendar quais teriam sido e qual seria a extensão dos impactos provocados, pela política pública, sobre suas/seus participantes<sup>209</sup>.

Essa opção metodológica, a despeito de o Programa TransCidadania se encontrar ainda em processo de implementação e não haver dados a respeito de como as/os participantes do programa se sentem em relação a ele e quais acham que foram e quais serão as mudanças provocadas em suas vidas, se justifica em razão de ser essa a única metodologia que se propõe a avaliar o desempenho de uma política pública a partir de seu impacto sobre a vida de suas/seus destinatárias/os.

O Programa TransCidadania tem como principal objetivo oferecer oportunidades para que pessoas trans em situação de vulnerabilidade social possam construir novas trajetórias de vida a partir da superação dos obstáculos que lhes foram impostos pelo preconceito, que impossibilitaram seu acesso a inúmeros direitos, bem como o seu pleno

---

<sup>208</sup> COSTA, Frederico Lustosa da Costa; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. In: **RAP**. Rio de Janeiro, set./out. de 2003, p. 972 e 975. Disponível em: <[bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/6509/5093](http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/6509/5093)>. Acesso em outubro de 2016.

<sup>209</sup> FIGUEIREDO & FIGUEIREDO, 1986, *apud* ARRETCHE, Maria Teresa da Silva. Tendências no estudo sobre avaliação. In: **Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão de Debate**. Organizadora: Elizabeth Melo Rico. São Paulo, 1998, Cortez, p. 111. Disponível em: <<http://www.josenorberto.com.br/AC-2007-38.pdf>>. Acesso em outubro de 2016.

exercício da cidadania. Assim, não há como avaliá-lo sem refletir a respeito dos impactos que tem provocado e, ainda, pretende provocar nas vidas de suas/seus participantes. O impacto que uma política pública exerce na vida de suas/seus participantes, afinal, pode ser aferido não só a partir de relatos destas/es, como também, em diferentes graus, com base em outros dados aferíveis objetivamente.

No caso do Programa TransCidadania, dados disponibilizados pela Coordenação de Políticas para LGBT da Prefeitura de São Paulo a respeito do nível de escolaridade e da situação de moradia das/dos participantes permitem realizar, ainda que de forma relativamente superficial, uma avaliação a respeito de sua efetividade e dos impactos provocados nas vidas de suas/seus participantes.

A avaliação de processo, por sua vez, que será o enfoque central da pesquisa ante a incipiente quantidade de informações para se realizar uma profunda avaliação de impactos do Programa TransCidadania, tem por objetivo “aferir se os propósitos, estratégias e execução do programa estão sendo realizados segundo as definições previamente estabelecidas”<sup>210</sup>.

Sua escolha se justifica, pois, estando o Programa TransCidadania ainda em fase de implementação, a utilização de uma metodologia que permita investigar se as atividades que vêm sendo desenvolvidas e aquelas que se planeja implementar adequam-se às diretrizes da política pública e se mostram hábeis para alcançar seus objetivos pareceu uma escolha óbvia.

Definir as metodologias de avaliação do Programa TransCidadania exige, também, que se delimitem, previamente, os critérios, os indicadores e o padrão de referência que serão utilizados na avaliação<sup>211</sup>. Os critérios de avaliação “são mecanismos lógicos que servem como base para escolhas ou julgamentos”<sup>212</sup>, isto é, representam medidas de aferição do desempenho e do resultado de determinada política pública.

A operacionalização dos critérios depende da utilização de indicadores<sup>213</sup>, que podem ser concebidos como artifícios que permitem a “identificação e quantificação dos

---

<sup>210</sup> FIGUEIREDO & FIGUEIREDO, 1986, *apud* ARRETCHE, Maria Teresa da Silva. Tendências no estudo sobre avaliação. In: **Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão de Debate**. Organizadora: Elizabeth Melo Rico. São Paulo, 1998, Cortez, p. 111. Disponível em: <<http://www.josenorberto.com.br/AC-2007-38.pdf>>. Acesso em outubro de 2016.

<sup>211</sup> COSTA, Frederico Lustosa da Costa; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. In: **RAP**. Rio de Janeiro, set./out. de 2003, p. 972 e 975. Disponível em: <[bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/6509/5093](http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/6509/5093)>. Acesso em outubro de 2016; SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 50.

<sup>212</sup> SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 50.

<sup>213</sup> Idem, p. 50.

resultados obtidos”<sup>214</sup> por ocasião da implementação da política pública. Por fim, para que seja possível avaliar determinada política é necessária a adoção de um padrão de referência, ou seja, de um parâmetro de comparação para os indicadores utilizados<sup>215</sup>.

Na avaliação do Programa TransCidadania, utilizar-se-á a eficácia e a efetividade como critérios de avaliação. A eficácia diz respeito à “avaliação da relação entre os objetivos e instrumentos explícitos de um dado programa e seus resultados efetivos”<sup>216</sup>. Já a efetividade pressupõe

o exame da relação entre a implementação de um determinado programa e seus impactos e/ou resultados, isto é, seu sucesso ou fracasso em termos de uma efetiva mudança nas condições sociais prévias da vida das populações atingidas pelo programa sob avaliação<sup>217</sup>.

Como indicadores de avaliação desses critérios, serão empregados tanto indicadores de resultado como indicadores de insumo. Os primeiros dizem respeito aos efeitos da política pública sobre as/os suas/seus participantes e beneficiárias/os, bem como à capacidade de a política pública mitigar o problema público que motivou a sua elaboração<sup>218</sup>. Já os indicadores de insumo tratam da eficácia dos recursos utilizados pelas/os gestoras/es públicas/os na consecução dos objetivos que ensejaram a elaboração da política pública<sup>219</sup>.

Por fim, o padrão teórico será adotado como padrão de referência, em função da ausência de informações sobre a existência de política pública similar ao Programa TransCidadania, ao menos no Brasil. O padrão teórico estabelece como parâmetros de avaliação do desempenho da política pública as metas e objetivos por ela traçados e definidos, ou seja, os resultados que dela se esperam constituem o padrão de referência<sup>220</sup>.

---

<sup>214</sup> COSTA, Frederico Lustosa da Costa; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. In: **RAP**. Rio de Janeiro, set./out. de 2003, p. 974. Disponível em: <[bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/6509/5093](http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/6509/5093)>. Acesso em outubro de 2016.

<sup>215</sup> SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 50.

<sup>216</sup> FIGUEIREDO & FIGUEIREDO, 1986, *apud* ARRETCHE, Maria Teresa da Silva. Tendências no estudo sobre avaliação. In: **Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão de Debate**. Organizadora: Elizabeth Melo Rico. São Paulo, 1998, Cortez, p. 5. Disponível em: <<http://www.josenorberto.com.br/AC-2007-38.pdf>>. Acesso em outubro de 2016.

<sup>217</sup> Idem, p. 3.

<sup>218</sup> SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 50.

<sup>219</sup> COSTA, Frederico Lustosa da; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. In: **RAP**. Rio de Janeiro, set./out. de 2003, p. 974. Disponível em: <[bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/6509/5093](http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/6509/5093)>. Acesso em outubro de 2016.

<sup>220</sup> Idem, p. 975.

### 3.2 ANÁLISE DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA

No presente subtópico, o Programa TransCidadania será analisado, a fim de se apresentar algumas breves informações a seu respeito, tais como: como foi formulado e instituído; no que consiste; quem são suas/seus destinatárias/os; quais são seus objetivos e suas diretrizes; quais são os seus critérios de admissão e de participação; quais são os órgãos da Prefeitura de São Paulo envolvidos em sua formulação e em sua implementação; quais são as ações e as atividades por ele promovidas; dentre tantas outras.

As informações que serão, aqui, apresentadas foram obtidas: (i) através de contato estabelecido com a equipe da Coordenação de Políticas para LGBT da Prefeitura de São Paulo; (ii) colhidas no sítio eletrônico da Prefeitura de São Paulo, mais especificamente nos sítios eletrônicos da Coordenação de Políticas para LGBT, da Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo, da Secretaria Municipal de Políticas para Mulheres e da Secretaria Executiva de Comunicação; (iii) colhidas no sítio eletrônico do veículo jornalístico Rede Brasil Atual; e (iv) bem como obtidas em entrevista semi-estruturada realizada com Symmy Larrat, atual coordenadora do Programa TransCidadania, no dia 29 de setembro de 2016, na cidade de São Paulo.

#### 3.2.1 SURGIMENTO E FORMULAÇÃO DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA

No ano de 2013, o atual prefeito do município de São Paulo, Fernando Haddad, apresentou o programa de metas de sua gestão<sup>221</sup>, o Programa de Metas da Gestão 2013/2016<sup>222</sup>, por meio do qual a gestão se comprometeu, mediante a meta n.º 61, a “desenvolver ações permanentes de combate à homofobia e respeito à diversidade sexual”<sup>223</sup>, a

<sup>221</sup> A Lei Orgânica do Município de São Paulo exige, em seu artigo 69-A, que a/o prefeita/o, eleita/o ou reeleita/o, deva apresentar um programa de metas de sua gestão até noventa dias depois de empossada/o, que deve conter “(...) as ações estratégicas, os indicadores e metas quantitativas para cada um dos setores da Administração Pública Municipal, Subprefeituras e Distritos da cidade, observando, no mínimo, as diretrizes de sua campanha eleitoral e os objetivos, as diretrizes, as ações estratégicas e as demais normas da lei do Plano Diretor Estratégico”.

Disponível em: <<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/educacao/cme/LOM.pdf>>.

<sup>222</sup> O Programa de Metas da Gestão 2013/2016 encontra-se disponível no seguinte sítio eletrônico: <<http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metasp/>>.

<sup>223</sup> A meta n.º 61 do Programa de Metas da Gestão 2013/2016 encontra-se disponível em: <<http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metasp/meta/61/>>.

Conforme consta no próprio Programa de Metas da Gestão 2013/2016 da Prefeitura de São Paulo, o conceito técnico adotado de homofobia é o seguinte: “ódio ou aversão que gera discriminação e/ou violência contra pessoas lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT)”. Diversidade sexual, por sua vez é concebida como “as várias formas de expressão da sexualidade humana”.

fim de “promover uma cultura de cidadania e valorização da diversidade no município de São Paulo], reduzindo as manifestações de discriminação de todas as naturezas”<sup>224</sup>.

Para que fosse possível atingir a mencionada meta, Symmy Larrat nos informou que o prefeito solicitou à sua equipe de governo, no início de sua gestão, a formulação de uma política pública voltada, especificamente, à promoção da cidadania e dos direitos humanos de travestis e de transexuais em situação de vulnerabilidade social.

Deste modo, foram realizados debates e pesquisas, que contaram com a participação não só de gestores/as públicas/os, como também com militantes de movimentos de defesa dos direitos de travestis e de transexuais e com pesquisadoras/es que estudam a travestilidade e a transexualidade. Dos debates e das pesquisas surgiu um esboço do Programa TransCidadania, que foi apresentado ao prefeito Fernando Haddad e por ele aprovado.

De acordo com Symmy Larrat, o Programa TransCidadania não se espelhou em nenhuma outra política pública, nacional ou estrangeira, direcionada à população trans. A equipe envolvida em sua elaboração chegou a consultar até a Organização das Nações Unidas (ONU) para saber se haveria, em algum lugar do mundo, uma política pública voltada, especificamente, para essa população nos moldes em que o Programa TransCidadania estava sendo pensado e construído, ao que teria recebido a resposta de que não haveria nenhuma.

### **3.2.2 CONCEITO, PÚBLICO-ALVO, OBJETIVOS E DIRETRIZES DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA**

O Programa TransCidadania foi instituído pela Prefeitura de São Paulo mediante a publicação do Decreto n.º 55.874 no Diário Oficial da Cidade de São Paulo no dia 29 de janeiro de 2015, data em que se celebra o Dia Nacional da Visibilidade Trans. Ele consiste em uma política pública destinada à reintegração social e à promoção da cidadania e dos direitos humanos de travestis, de mulheres transexuais e de homens transexuais que se encontram em situação de vulnerabilidade social<sup>225</sup>.

<sup>224</sup> Este objetivo da meta encontra-se descrito no seguinte sítio eletrônico: <<http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metas/meta/61/>>.

<sup>225</sup> Conceito elaborado a partir do artigo 1º do Decreto n.º 55.874 (disponível em: <[http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios\\_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=30012015D%20558740000](http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=30012015D%20558740000)>) e de informações a respeito do Programa TransCidadania contidas nos sítios eletrônicos da Coordenação de Políticas para LGBT (disponível em: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/lgbt/programas\\_e\\_projetos/index.php?p=150965](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/lgbt/programas_e_projetos/index.php?p=150965)>) e da Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo (disponível: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/trabalho/cursos/operacao\\_trabalho/index.php?p=170430](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/trabalho/cursos/operacao_trabalho/index.php?p=170430)>).

De acordo com Symmy Larrat, o Programa TransCidadania tem como principal objetivo proporcionar as condições para que as/os participantes resgatem oportunidades que lhes foram negadas no decorrer de suas trajetórias de vida, em razão do preconceito fundado em suas formas de expressar e de vivenciar o gênero do qual foram vítimas, permitindo-lhes a construção de novas trajetórias de vida.

Ainda segundo ela, constitui objetivo da mencionada política pública preparar as/os participantes para o ingresso no mercado de trabalho formal por meio da oferta de atividades direcionadas à elevação de sua escolaridade e à sua qualificação profissional.

O artigo 2º do Decreto n.º 55.874/15 apresenta as diretrizes do Programa TransCidadania, que são as seguintes:

- I - oferta de condições de autonomia financeira e de enfrentamento à pobreza, por meio de programas redistributivos, de elevação de escolaridade, qualificação profissional e intermediação de mão de obra;
- II - desenvolvimento de ações de enfrentamento ao preconceito e à discriminação contra travestis e transexuais e de respeito à expressão de sua identidade de gênero e ao uso do nome social, nos termos do Decreto nº 51.180, de 14 de janeiro de 2010;
- III - capacitação e sensibilização permanentes dos servidores públicos municipais para a oferta de atendimento qualificado e humanizado a pessoas travestis e transexuais, observados os princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da não revitimização;
- IV - formação cidadã em direitos humanos para o exercício da cidadania, participação popular e controle social.

Vale observar que, muito embora o Programa TransCidadania seja coordenado pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania da Prefeitura de São Paulo<sup>226</sup>, à qual a Coordenação de Políticas para LGBT encontra-se vinculada, também participam dos processos de formulação e de implementação da política pública, segundo Symmy Larrat, a Secretaria Municipal de Educação; a Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo; a Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres; a Secretaria Municipal da Saúde; e a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social.

---

<sup>226</sup> Informação repassada pela Coordenação de Políticas para LGBT e contida no artigo 3º do Decreto 55.874/15, disponível em: <[http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios\\_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=30012015D%20558740000](http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=30012015D%20558740000)>. Acesso em julho e outubro de 2016.

### 3.2.3 FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA

O Programa TransCidadania oferece às/aos suas/seus participantes atividades direcionadas à formação cidadã, à elevação de escolaridade e à qualificação profissional. Tais atividades são ofertadas, por diferentes órgãos da Prefeitura de São Paulo, ao longo de um período de dois anos. As/Os participantes devem dispor de seis horas diárias e trinta horas semanais para cumpri-las<sup>227</sup>.

Caso cumpram tal carga horária, as/os participantes recebem um auxílio pecuniário mensal da Prefeitura de São Paulo. Ao final do ciclo de dois anos, elas/eles serão encaminhadas/os a empresas que possuam convênios e parcerias com a Prefeitura de São Paulo para a realização de estágio, que terá a duração de seis meses.

Além das atividades voltadas às/aos participantes, o Programa TransCidadania desenvolve atividades de combate à reprodução da transfobia no âmbito da Administração Pública municipal direta e indireta, bem como no âmbito da comunidade paulistana.

No dia 29 de janeiro de 2015, data em que foi lançado, teve início a sua primeira turma, que possuía, inicialmente, 100 (cem) participantes. No ano de 2016, teve início a segunda turma, que possuía, inicialmente, o dobro de participantes, isto é, 200 (duzentas) pessoas. Atualmente, o programa conta com a participação de 194 (cento e noventa e quatro) pessoas, das/os quais 83 (oitenta e três) o integraram em 2015 e as/os 111 (cento e onze) demais no ano de 2016. Contando os 27 (vinte e sete) desligamentos ocorridos no ano de 2016, participaram, efetivamente, do programa, neste ano de 2016, 221 (duzentas e vinte e uma) pessoas<sup>228</sup>.

Segundo observou Larrat, o Programa Operação Trabalho, responsável pela concessão de auxílios pecuniários às/aos participantes do Programa TransCidadania, seria a razão pela qual cada turma desta política pública cumpriria um ciclo de apenas dois anos de duração.

---

<sup>227</sup> Informações repassadas pela Coordenação de Políticas para LGBT e contidas nos sítios eletrônicos do mencionado órgão (disponível em: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/lgbt/programas\\_e\\_projetos/index.php?p=150965](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/lgbt/programas_e_projetos/index.php?p=150965)>) e da Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo (disponível em: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/trabalho/cursos/operacao\\_trabalho/index.php?p=170430](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/trabalho/cursos/operacao_trabalho/index.php?p=170430)>). Acesso em julho e outubro de 2016.

<sup>228</sup> Informação repassada pela Coordenação de Políticas para LGBT da Prefeitura de São Paulo.

O Programa Operação Trabalho foi instituído pela Lei n.º 13.178/01 do município de São Paulo e modificado pela Lei n.º 13.689/03 do município de São Paulo, tendo por objetivo:

(...) conceder atenção especial ao trabalhador desempregado, residente no Município de São Paulo, pertencente à família de baixa renda, visando estimulá-lo à busca de ocupação, bem como à sua reinserção no mercado de trabalho” (artigo 2º da Lei Municipal n.º 13.689/03).

Trata-se de uma política pública que busca facilitar a implementação de outras políticas públicas, por parte de órgãos do município de São Paulo ou por parte de entidades privadas conveniadas à Prefeitura de São Paulo, voltadas à promoção da cidadania, à realização de atividades destinadas a integrar as/os participantes das referidas políticas públicas ao mercado de trabalho formal (artigo 3º da Lei Municipal n.º 13.689/03).

Ela prevê a concessão de auxílio pecuniário mensal, pela Prefeitura de São Paulo, às/aos participantes das políticas públicas anteriormente mencionadas. Esse auxílio é de, no máximo, um e meio salário mínimo nacional, conforme o artigo 2º da Lei n.º 13.178/01, com a redação que lhe é conferida pelo artigo 3º da Lei n.º 13.689/03.

O prazo máximo de concessão do auxílio pecuniário mensal e da realização das atividades previstas pelo Programa Operação Trabalho é de vinte e quatro meses, conforme expressa previsão do artigo 2º, § 6º, da Lei n.º 13.178/01, com a redação que lhe é conferida pelo artigo 3º da Lei n.º 13.689/03. Em razão disto, conforme já dito acima, cada uma das turmas do Programa TransCidadania deve cumprir um ciclo de dois anos de duração.

São desenvolvidas, atualmente, segundo a Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Emprego, onze políticas públicas no âmbito do Programa Operação Trabalho, quais sejam: (i) o Programa TransCidadania; (ii) o Projeto Construindo uma Morada para o Futuro; (iii) o projeto POT nas subprefeituras; (iv) o projeto Vivência Prática em Gestão de Documentos; (v) o projeto Telecentros Comunitários; (vi) o projeto Praças Mais Cuidadas; (vii) o projeto Jovem SUS; (viii) o projeto Agente SUAS; (ix) o projeto Hortas e Viveiros Urbanos; (x) o projeto Zeladores Comunitários – PREVIN; e (xi) o projeto Economia Popular e Solidária<sup>229</sup>.

No caso do Programa TransCidadania, o auxílio mensal concedido às/aos participantes, por força do Programa Operação Trabalho, era de R\$ 827,40 (oitocentos e vinte

---

<sup>229</sup> Informação disponível no seguinte sítio eletrônico: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/trabalho/cursos/operacao\\_trabalho/index.php?p=610](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/trabalho/cursos/operacao_trabalho/index.php?p=610)>. Acesso em outubro de 2016.

e sete reais e quarenta centavos) em 2015, passando a ser de R\$ 924,00 (novecentos e vinte e quatro reais) no ano de 2016<sup>230</sup>.

### **3.2.4 PERFIL DAS/OS PARTICIPANTES DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA**

Segundo dados repassados pela Coordenação de Políticas para LGBT, das/os participantes que ingressaram no Programa TransCidadania em 2015

- (i) 52% (cinquenta e dois por cento), ou seja, 52 (cinquenta e duas) pessoas se identificavam como travestis;
- (ii) 44% (quarenta e quatro por cento), ou seja, 44 (quarenta e quatro) pessoas se identificavam como mulheres transexuais;
- (iii) e 4% (quatro por cento), ou seja 4 (quatro) pessoas se identificavam como homens transexuais.

Não foram disponibilizados, no entanto, dados acerca de como as pessoas que ingressaram no programa no ano de 2016 se identificam em relação ao gênero, tampouco a respeito de como as pessoas que, atualmente, o integram vivenciam e expressam o gênero.

Ainda de acordo com informações fornecidas pela Coordenação de Políticas para LGBT, das 221 (duzentas e vinte e uma) pessoas que participaram do Programa TransCidadania no ano de 2016 (computando-se, portanto, não somente as/os atuais participantes, como aquelas que dele se desligaram neste ano):

- (i) 31,2% (trinta e um inteiros e dois décimos por cento) ou seja, 69 (sessenta e nove) pessoas possuem entre 18 e 29 anos;
- (ii) 61,5% (sessenta e um inteiros e cinco décimos por cento), ou seja, 136 (cento e trinta e seis) pessoas possuem entre 30 e 49 anos;
- (iii) 6,3% (seis inteiros e três décimos por cento), ou seja, 14 (quatorze) pessoas possuem entre 50 e 59 anos;
- (iv) e 0,9% (nove décimos por cento), ou seja, 2 (duas) pessoas possuem mais de 60 anos.

Em relação à raça, de outra parte:

---

<sup>230</sup> Informação disponível no seguinte sítio eletrônico: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/lgbt/programas\\_e\\_projetos/index.php?p=150965](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/lgbt/programas_e_projetos/index.php?p=150965)>. Acesso em julho de 2016.

- (i) 64,7% (sessenta e quatro inteiros e sete décimos por cento), ou seja, 143 (cento e quarenta e três) pessoas se consideram pretas ou pardas;
- (ii) e 35,3% (trinta e cinco inteiros e três décimos), ou seja, 78 (setenta e oito) pessoas se consideram brancas.

No que se refere à situação de moradia das/os beneficiárias/os quando de seu ingresso no programa, a Coordenação de Políticas para LGBT informou que:

- (i) 11,3% (onze inteiros e três décimos) das/os atuais beneficiárias/os, ou seja, 25 (vinte e cinco) pessoas possuíam casa própria;
- (ii) 60,2% (sessenta inteiros e dois décimos por cento), ou seja, 133 (cento e trinta e três) pessoas moravam de aluguel;
- (iii) 9,5% (nove inteiros e cinco décimos por cento), ou seja, 21 (vinte e uma) pessoas viviam em casas cedidas por outras pessoas;
- (iv) 3,6% (três inteiros e seis décimos), ou seja, 8 (oito) pessoas viviam em casas ocupadas;
- (v) e 15,4% (quinze inteiros e quatro décimos), ou seja, 34 (trinta e quatro) pessoas se encontravam em situação de rua. Destas últimas, 27 (vinte e sete) pessoas viviam em albergues ou em centros de acolhida, enquanto as 7 (sete) pessoas restantes encontravam-se desabrigadas.

Atualmente,

- (i) 64,3% (sessenta e quatro inteiros e três décimos), ou seja, 142 (cento e quarenta e duas) pessoas vivem de aluguel;
- (ii) 11,3% (onze inteiros e três décimos por cento), ou seja, 25 (vinte e cinco) pessoas possuem casa própria;
- (iii) 9,5% (nove inteiros e cinco décimos por cento), ou seja, 21 (vinte e uma) pessoas vivem em casas cedidas por outras pessoas;
- (iv) 5,4% (cinco inteiros e quatro décimos por cento), ou seja, 12 (doze) pessoas vivem em casas ocupadas;
- (v) 9,5% (nove inteiros e cinco décimos), ou seja, 21 (vinte e uma) pessoas vivem em situação de rua, das quais todas se encontram em albergues e centros de acolhida públicos.

### **3.2.5 ATIVIDADES VOLTADAS À FORMAÇÃO CIDADÃ, À ELEVÇÃO DA ESCOLARIDADE E À QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL**

Segundo Larrat, inúmeras são as atividades voltadas à formação cidadã, à elevação da escolaridade e à qualificação profissional oferecidas e que se pretende oferecer no âmbito do Programa TransCidadania.

A primeira delas diz respeito ao encaminhamento das/os participantes aos serviços públicos de Educação para Jovens e Adultas/os (EJA) da Secretaria Municipal de Educação, para que possam concluir os cursos de ensino fundamental e de ensino médio.

Segundo dados repassados pela Coordenação de Políticas para LGBT a esse respeito, das/os 221 (duzentos e vinte e um) participantes que integraram o programa no ano de 2016:

- (i) 64,2% (sessenta e quatro inteiros e dois décimos por cento) pararam de estudar quando estavam entre a 5ª e 8ª séries do ensino fundamental;
- (ii) 15,2% (quinze inteiros e dois décimos por cento) pararam de estudar no ensino médio;
- (iii) 18,2% (dezoito inteiros e dois décimos por cento) pararam de estudar entre a 1ª e a 4ª séries do ensino fundamental;
- (iv) e 2,4% (dois inteiros e quatro décimos) nunca sequer estudaram.

Das/os 221 (duzentos e vinte e um) participantes:

- (i) 36,1% (trinta e seis inteiros e um décimo por cento) pararam de estudar quando tinham entre 13 e 15 anos;
- (ii) 32,5% (trinta e dois inteiros e cinco décimos) pararam de estudar quando tinham entre 16 e 18 anos;
- (iii) 11,4% (onze inteiros e quatro décimos por cento) pararam de estudar quando tinham entre 19 e 21 anos;
- (iv) 10,2% (dez inteiros e dois décimos por cento) pararam de estudar quando tinham entre 10 e 12 anos;
- (v) e 9,6% (nove inteiros e seis décimos por cento) pararam de estudar com mais de 22 anos.

Segundo Symmy Larrat, algumas/uns participantes são encaminhadas/os a escolas regulares nas quais os cursos de ensino fundamental e de ensino médio para jovens e

adultas/os são ofertados no turno da noite. Outras/os, por sua vez, são encaminhadas/os aos Centros Estaduais de Educação de Jovens e Adultos (CEEJA), onde os cursos de ensino médio e de ensino fundamental para jovens e adultos são oferecidos nos turnos matutino, vespertino e noturno<sup>231</sup>.

De acordo com os dados repassados pela Coordenação de Políticas para LGBT:

- (i) 130 (cento e trinta) participantes encontram-se, atualmente, cursando o ensino fundamental;
- (ii) e 51 (cinquenta e um) estão cursando ensino médio.

Em relação às/aos participantes ingressantes em 2015:

- (i) 30% (trinta por cento) delas/es concluíram o ensino fundamental e ingressaram no ensino médio no ano de 2016;
- (ii) e 3% (três por cento) delas/es concluíram o ensino médio no mês de dezembro de 2015.

Ainda no que se refere às/aos participantes ingressantes em 2015, 4% (quatro por cento) delas/es concluíram o ensino médio em junho de 2016. Já em relação às/aos participantes que ingressaram no Programa TransCidadania no ano de 2016, a Coordenação de Políticas para LGBT informou que, em janeiro de 2016:

- (i) 73% (setenta e três por cento) das/os participantes encontravam-se cursando o ensino fundamental,
- (ii) e 27% (vinte e sete por cento) o ensino médio.

No mês de junho de 2016, 5% (cinco por cento) das/os participantes, ou seja, 6 (seis) pessoas concluíram o ensino médio.

Além de encaminhar as/os participantes aos serviços públicos municipais de educação para jovens e adultas/os, o Programa TransCidadania lhes oferece curso de cidadania e de direitos humanos, cuja programação é, integralmente, pensada e preparada pelas/os gestoras/es responsáveis pela referida política pública.

O curso tem como objetivo possibilitar que as/os participantes se enxerguem como pessoas dignas e cidadãs detentoras de direitos que devem ser respeitados e promovidos não só pelo Estado, como também pela sociedade. Nele, são abordadas e discutidas várias temáticas, tais como questões relacionadas ao gênero, à democracia e ao Estado, dentre outras.

---

<sup>231</sup> Informações disponíveis no seguinte sítio eletrônico: <<http://www.educacao.sp.gov.br/educacao-jovens-adultos>>. Acesso em outubro de 2016.

São realizadas, ainda, no âmbito do Programa TransCidadania, oficinas que têm por escopo desenvolver, nas/os participantes, habilidades exigidas pelo mercado de trabalho formal das/os profissionais que nele pretendem ingressar e atuar, tais como oficinas de elaboração de currículos, de utilização do correio eletrônico, dentre outras.

Após a realização de tais oficinas, Larrat relatou que serão ofertados cursos profissionalizantes às/aos participantes voltados à sua preparação para ingresso no mercado de trabalho. Entretanto, nenhuma das duas turmas iniciou a etapa dos cursos profissionalizantes. Asseverou, também, que os primeiros deles serão direcionados à preparação das/os participantes para atuarem no mercado de trabalho como auxiliares administrativos e como profissionais do setor de informática.

Em sequência aos cursos profissionalizantes, as/os participantes deverão realizar estágios. Esse estágio não deverá ser realizado na própria Prefeitura de São Paulo, que não estaria apta a absorver, efetivamente, as/os participantes, não só em virtude de seu grande número, como ante à necessidade de prévia aprovação em concurso público para provimento de cargo efetivo.

A ideia da equipe responsável pelo Programa TransCidadania é dialogar e estabelecer parcerias e convênios com empresas da iniciativa privada para que estas disponibilizem cargos para atuação das/os participantes do Programa TransCidadania na qualidade de estagiárias/os.

Symmy Larrat apontou as empresas terceirizadas que prestam serviços para a Prefeitura de São Paulo como possíveis empresas com as quais poderão ser estabelecidos convênios e parcerias com tal finalidade, tendo em vista a dificuldade envolvida na tentativa de estabelecimento de diálogo com outras empresas da iniciativa privada.

### **3.2.6 DIVULGAÇÃO ENTRE POTENCIAIS PARTICIPANTES E REQUISITOS PARA PARTICIPAÇÃO NO PROGRAMA TRANSCIDADANIA**

Acerca da divulgação do Programa TransCidadania entre as/os potenciais participantes da primeira turma, Symmy Larrat informou que, como o propósito seria atrair pessoas interessadas em construir trajetórias de vida diferentes, em resgatar oportunidades que lhes foram negadas em virtude do preconceito, se optou pela realização de uma busca ativa de pessoas trans que já haviam buscado auxílio e o atendimento de seus anseios e de suas necessidades nos serviços públicos do município de São Paulo e do Estado de São Paulo.

Essas pessoas foram convidadas para participar de reuniões, nas quais eram lhes apresentadas o Programa TransCidadania. Aquelas que demonstravam interesse em dele participar eram cadastradas imediatamente. Depois da realização do cadastro, eram feitas entrevistas com as/os candidatas/os e, posteriormente, era realizada uma seleção para determinar quem participaria do programa.

Para tanto, a equipe do Programa TransCidadania levava em consideração os quesitos de vulnerabilidade. Estes tinham por finalidade facilitar a avaliação de qual seria a necessidade e a urgência da/o candidata/o em participar do programa. Segundo Symmy Larrat, por exemplo, caso a/o candidata/o fosse negra/o ou se encontrasse em situação de rua deveria ser atendida/o, preferencialmente, pela referida política pública em relação às/aos demais candidatas/os.

Ainda de acordo com Symmy Larrat, o Programa TransCidadania começou com uma lista de espera de mais de 100 (cem) pessoas. As pessoas que ficaram na lista de espera da primeira turma do programa foram chamadas para participar da segunda turma, iniciada em 2016. Entretanto, houve mais fila de espera para esta segunda edição, que conta, atualmente, com mais de 300 pessoas. Segundo Symmy Larrat, toda semana aparece, pelo menos, uma pessoa interessada em participar da mencionada política pública.

A participação no Programa TransCidadania, todavia, se encontra condicionada ao preenchimento de alguns requisitos. Os seis primeiros deles encontram-se elencados nos artigos 1º, *caput*, e 3º, *caput*, I, II, III e IV, da Lei n.º 13.178/01, este último artigo com a redação que lhe é conferida pelo artigo 4º da Lei n.º 13.689/03, quais sejam:

- (i) possuir idade igual ou superior a 18 anos;
- (ii) possuir residência e domicílio no município de São Paulo;
- (iii) “estar desempregado há mais de 4 (quatro) meses, ou não ter acumulado, nos últimos 36 (trinta e seis) meses, mais de 3 (três) meses de registro de trabalho em Carteira de Trabalho e Previdência Social, consecutivos ou não”;
- (iv) “pertencer à família de baixa renda, cujos membros tenham rendimento bruto mensal "per capita" igual ou inferior a 50% (cinquenta por cento) do salário mínimo nacional vigente”;
- (v) “não auferir rendimentos brutos mensais que ultrapassem o valor correspondente a 50% (cinquenta por cento) do salário mínimo nacional vigente, na hipótese de não possuir família, excetuado apenas o benefício instituído por este Programa”;

- (vi) e “assinar Termo de Compromisso e Responsabilidade, declarando ter conhecimento das regras do Programa”.

Além dos critérios previstos pelo Programa Operação Trabalho acima elencados, existe um sétimo e último critério a ser preenchido para que a pessoa possa integrar o Programa TransCidadania. Ele consiste na autodeclaração da pessoa candidata como travesti, mulher transexual ou homem transexual.

Não existem conceitos institucionais, no âmbito da Coordenação de Políticas para LGBT, que apreendam os significados dos epítetos travesti e transexual, de modo que a autodeclaração da pessoa quanto à sua forma de expressar e de vivenciar o gênero basta para que ela cumpra este último requisito.

Não obstante, Larrat relatou que uma pessoa já tentou se passar por travesti para participar do programa. Porém, segundo ela, no decorrer das atividades do Programa TransCidadania, a própria pessoa desistiu de sua participação, pois percebera que não teria necessidades semelhantes às das/os demais participantes.

### **3.2.7 COMBATE À TRANSFOBIA REPRODUZIDA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA ATRAVÉS DA CAPACITAÇÃO E DA SENSIBILIZAÇÃO DAS/OS SERVIDORAS/ES PÚBLICAS/OS**

Uma das diretrizes do Programa TransCidadania consiste na capacitação de servidoras/es públicas/os para o atendimento humanizado de pessoas trans no âmbito do serviço público municipal paulistano. Consoante informado por Larrat, esta capacitação é promovida através de um curso no qual são explicados a servidoras/es públicas/os municipais o que são gênero e sexualidade, bem como como receber e acolher as pessoas trans.

O curso se volta à sensibilização de tais profissionais para que entendam quais são as necessidades e os anseios das pessoas trans, de modo a evitar que reproduzam alguma prática transfóbica ou estigmatizante no contato com estas pessoas.

Até o momento da realização da entrevista, foram capacitadas/os servidoras/es de diversos órgãos públicos municipais aos quais são/podem ser encaminhadas/os participantes do Programa TransCidadania, tais como: (i) as/os profissionais dos Centros de Atendimento para Mulheres Vítimas de Violência<sup>232</sup>; (ii) as/os profissionais de saúde das

---

<sup>232</sup> De acordo com informações contidas no sítio eletrônico da Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres, os Centros de Atendimento para Mulheres Vítimas de Violência “são unidades voltadas para a mulher em situação

Unidades Básicas de Saúde (UBS); e (iii) as/os servidoras/es dos centros de acolhida e abrigos municipais.

Por fim, Symmy Larrat atentou para a disponibilidade da equipe responsável pelo Programa TransCidadania em capacitar e sensibilizar profissionais da iniciativa privada para o atendimento e o acolhimento humanizados de pessoas trans.

### **3.2.8 COMBATE À TRANSFOBIA NO ÂMBITO DA COMUNIDADE PAULISTANA**

Symmy Larrat relatou que foram realizadas campanhas publicitárias nos dias 29 de janeiro deste ano e do ano passado como mecanismos de enfrentamento à transfobia reproduzida no âmbito da comunidade paulistana. Segundo ela, a campanha ocorrida no ano passado tratava do respeito ao nome social de travestis e de transexuais. A deste ano, por sua vez, foi relacionada com a inserção de pessoas trans no mercado de trabalho formal. Ambas se materializaram a partir da veiculação de vídeos de 30 (trinta) segundos de duração nos aparelhos televisores dos ônibus que circulam pelo município de São Paulo.

### **3.2.9 POLÍTICAS PÚBLICAS QUE ORBITAM EM TORNO DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA E SURGIRAM EM RAZÃO DELE**

De acordo com Symmy Larrat, existem, no âmbito do município de São Paulo, outras políticas públicas, para além do Programa TransCidadania, voltadas, especificamente, à promoção dos direitos da população trans. Tais políticas públicas não só dialogam com o Programa TransCidadania, como algumas teriam surgido em razão deste.

Há, por exemplo, uma casa de acolhimento destinada, exclusivamente, para mulheres transexuais e para travestis em situação de rua, que dispõe de 30 (trinta) vagas. Larrat fez também referência à hormonioterapia, que se encontra disponível gratuitamente nas Unidades Básicas de Saúde (UBSs)<sup>233</sup>.

---

de violência doméstica e familiar. O objetivo é oferecer suporte para as mulheres que sofreram agressões, como também disponibilizar orientações jurídicas para futuras ações legais.” Disponível em: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/politicas\\_para\\_as\\_mulheres/centros\\_de\\_atendimento/index.php?p=144279](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/politicas_para_as_mulheres/centros_de_atendimento/index.php?p=144279)>

<sup>233</sup> Em entrevista concedida ao Rede Brasil Atual, Alexandre Padilha, secretário de saúde do município de São Paulo, afirmou que a hormonioterapia encontra-se disponível gratuitamente nas UBSs desde outubro de 2015. Entretanto, segundo ele, para que as pessoas interessadas tenham acesso a ela, devem se submeter a sessões de

Por fim, pontuou a existência de uma política pública anterior ao Programa TransCidadania, qual seja, a política de respeito ao nome social, instituída pelo Decreto n.º 51.180, de 14 de janeiro de 2010, que assegura o direito à utilização do nome social não só por parte de servidoras/es públicas/os do município paulistano, como também às/aos usuárias/os de seus serviços públicos.

### **3.3 AVALIAÇÃO DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA: UMA POLÍTICA PÚBLICA PROMOTORA DA CIDADANIA E DO DIREITO FUNDAMENTAL AO TRABALHO DIGNO DAS PESSOAS TRANS**

As informações apresentadas na análise do Programa TransCidadania evidenciam que esta política pública se propõe ao enfrentamento da transfobia a partir de dois eixos distintos de atuação, embora interdependentes e em constante comunicação.

O primeiro eixo de atuação envolve o oferecimento de oportunidades para que as pessoas trans que participam do Programa TransCidadania possam construir novas trajetórias de vida a partir da superação dos obstáculos que lhes foram impostos pelo preconceito. Ele pauta-se na oferta de atividades voltadas à formação cidadã, à elevação de escolaridade e à qualificação profissional das/os participantes, assim como no oferecimento de serviços públicos municipais assistenciais e médicos e no pagamento de auxílio pecuniário mensal.

O segundo eixo de atuação refere-se ao enfrentamento da transfobia reproduzida no âmbito do serviço público municipal e da própria comunidade paulistana. Ele apresenta três focos diferentes de intervenção na realidade social, quais sejam: a capacitação das/os servidoras/es públicos para o atendimento humanizado das pessoas trans, a política de respeito ao nome social e a realização de campanhas publicitárias de conscientização a respeito dos direitos da população LGBT no município de São Paulo.

---

terapia para que possam receber um laudo que ateste se tratar de pessoas trans<sup>233</sup>. Informação disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/saude/2015/09/sao-paulo-tera-hormonioterapia-para-transsexuais-na-rede-basica-de-saude-327.html>>. Acesso em outubro de 2016.

### **3.3.1 EIXO DE ATUAÇÃO VOLTADO PARA A MUDANÇA DAS VIDAS DAS/OS PARTICIPANTES**

A transfobia que persegue e acompanha as pessoas trans ao longo de suas trajetórias de vidas não só impossibilita que expressem e vivenciem o gênero da forma com a qual se identificam, como também lhes nega, quando estas pessoas desafiam as normas regulatórias do sexo, o reconhecimento e o respeito à dignidade e à cidadania através de reiterados atos de violência física e psicológica.

A transfobia abala a concepção que as pessoas trans têm de si próprias. Ao taxá-las de aberrações, ao não reconhecê-las como pessoas humanas dignas, cidadãs e merecedoras de reconhecimento e de respeito, a transfobia as desumaniza. Ao expulsá-las das casas, das escolas, do mercado de trabalho, questiona qual é o lugar que lhes é adequado e devido na sociedade. A transfobia procura, assim, conformar as pessoas trans com a situação de marginalidade, de violência e de exclusão à qual ela própria as sujeita.

Neste contexto de adversidade e de violência, é preciso instigar as pessoas trans a se enxergarem como pessoas dignas e cidadãs cujos direitos devam ser resguardados pelo Estado e respeitados pela sociedade e por cada um de seus integrantes. É necessário estimulá-las, portanto, a se considerarem como pessoas dignas e cidadãs que podem, tal como quaisquer outras, participar, ativamente, das vidas política, social e econômica de suas comunidades.

O curso de cidadania e direitos humanos oferecido no âmbito do Programa TransCidadania, que se propõe a discutir gênero e democracia, dentre outras temáticas, constitui um meio de resgatar, de promover a dignidade e a cidadania de pessoas trans em situação de vulnerabilidade social, na medida em que se propõe a promover transformações nas concepções que as pessoas trans têm de si próprias e dos lugares que entendem poder ocupar na sociedade.

Estas transformações provocam irresignação com a realidade social na qual se encontram inseridas e tem o potencial de se metamorfosear em motivação para buscar uma mudança de vida e a mudança da própria realidade social que lhes oprime. A mudança de vida é facilitada, pelo Programa TransCidadania, através da oferta de atividades voltadas à elevação da escolaridade e à qualificação profissional; da oferta de oportunidades que possibilitem o enfrentamento à pobreza; do atendimento de demandas que permitem a vivência do gênero de forma consentânea com a qual se identificam.

Conforme dados repassados pela Coordenação de Políticas para LGBT, 68,6% (setenta e oito inteiros e seis décimos por cento) das/os participantes que integraram o

Programa TransCidadania no decorrer do ano de 2016 interromperam os seus estudos quando tinham entre 13 a 18 anos; 82,4% (oitenta e dois inteiros e quatro décimos por cento) delas/es não concluíram, sequer, o ensino fundamental. Symmy Larrat atribui essa evasão escolar precoce ao preconceito do qual as pessoas trans foram vítimas em suas próprias casas e escolas.

A fim de superar a baixa escolaridade, entendida como uma cicatriz deixada pela transfobia, o Programa TransCidadania propõe o encaminhamento de suas/seus participantes aos serviços públicos municipais de educação para jovens e adultas/os, onde poderão concluir os cursos de ensino fundamental e ensino médio.

Essa oportunidade conferida às/aos participantes não só se revela importante por possibilitar que concluam os estudos e, assim, construam novas trajetórias de vida, como por representar mecanismo de superação de um dos empecilhos colocados pelo mercado de trabalho formal para impedir o seu acesso a ele, qual seja, a incipiente formação educacional.

O Programa TransCidadania, na forma como se encontra estruturado, tem logrado êxito na consecução do objetivo de elevação da escolaridade de suas/seus participantes, haja vista que, em relação às/aos participantes ingressantes em 2015, 30% (trinta por cento) concluíram o ensino fundamental e ingressaram no ensino médio no ano de 2016; enquanto 3% (três por cento) concluíram o ensino médio no mês de dezembro de 2015. Considerando, também, que 4% (quatro por cento) das/os participantes que ingressaram em 2016 concluíram o ensino médio no mês de junho deste ano.

A preocupação em preparar e qualificar as/os participantes para o ingresso mercado de trabalho formal também constitui um dos elementos-chave do primeiro eixo de atuação do Programa TransCidadania, cuja materialização é proposta a partir da realização de oficinas que incentivam o desenvolvimento de habilidades exigidas pelo mercado de trabalho de qualquer pessoa que queira, nele, ingressar e atuar, tal como a elaboração de um currículo e o manejo de correio eletrônico.

Ainda com o propósito de promover a qualificação profissional de pessoas trans, a equipe responsável pela formulação e pela implementação do Programa TransCidadania tenciona oferecer cursos profissionalizantes. Segundo Symmy Larrat, serão ofertados cursos voltados à formação de auxiliares administrativos e de profissionais da área da informática.

No que se refere especificamente aos cursos profissionalizantes que serão oferecidos, sua importância decorre não só do fato de facilitarem a inserção de pessoas trans no mercado de trabalho formal, como também em razão de possibilitarem às mulheres transexuais e às travestis o ingresso em setores do mundo do trabalho cujo o acesso sempre lhes foi negado, ante a lógica da divisão sexual do trabalho.

A divisão sexual do trabalho relega travestis e mulheres transexuais a espaços do mercado de trabalho reservados às mulheres “de verdade”, tal como salões de cabelereiras/os, a fim de dissimular a existência de corpos e de vivências de gênero dissidentes das normas regulatórias do sexo.

Isto revela que o enfrentamento à transfobia reproduzida no mundo do trabalho não se limita a preparar as mulheres transexuais e as travestis para o ingresso no mercado de trabalho formal como também demanda a subversão da lógica de que elas só podem existir e trabalhar em espaços previamente determinados.

Por fim, dentre as atividades voltadas à qualificação profissional, o Programa TransCidadania propõe a realização de estágio em empresas da iniciativa privada parceiras ou conveniadas da Prefeitura de São Paulo, para que as/os participantes possam ter, ao final do programa, uma experiência profissional prática.

A oferta de um estágio é muito pertinente, na medida em que não só facilita a inserção profissional posterior das/os participantes, que possuirão algum tipo de experiência profissional, como também constitui uma chance de ingresso efetivo no mercado de trabalho formal, porquanto podem vir a ser contratadas/os para integrarem, efetivamente, os quadros de empregados das empresas nas quais estagiam.

Vale observar, no entanto, que a proposta prevê a oferta do estágio em empresas terceirizadas que prestam serviços para a Prefeitura de São Paulo. Como o Programa TransCidadania é uma política pública comprometida com a materialização da dignidade e dos direitos humanos de pessoas trans, não parece adequado que encaminhe suas/seus participantes para a realização de estágios preferencialmente em tais empresas, pois a terceirização é uma modalidade de contratação mais rarefeita e que, não raro, ofende o patamar civilizatório mínimo estabelecido pelo direito fundamental ao trabalho digno<sup>234</sup>.

A terceirização representa uma afronta à dignidade dos sujeitos trabalhadores, na medida em que precariza as condições de trabalho, mercantiliza e coisifica a força de trabalho, dificulta a sua organização coletiva em torno de sindicatos e, mesmo, opõe trabalhadores terceirizados aos trabalhadores do quadro permanente da empresa tomadora de serviços<sup>235</sup>.

---

<sup>234</sup> VIANA, Márcio Túlio. As faces ocultas da terceirização: uma “mix” de velhos textos e novas ideias. In: **Rev. TST**, Brasília, volume 80, n.º 3, jul/set 2014, p. 230, 233, 234 e 235. Disponível em: <[https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/1939/71186/013\\_viana.pdf?sequence=1](https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/1939/71186/013_viana.pdf?sequence=1)>. Acesso em: outubro de 2016.

<sup>235</sup> Idem, p. 230, 233, 234 e 235.

A dificuldade inicial em estabelecer parcerias e convênios com empresas da iniciativa privada não deveria ser motivo para o encaminhamento das/dos participantes do Programa TransCidadania às empresas terceirizadas. Afinal, não se pode aceitar que elas/es sejam submetidas a uma situação de potencial precarização e de degradação de seus direitos e de sua própria dignidade só porque é melhor que tenham algum emprego do que emprego algum.

É justamente a lógica excludente da transfobia que nega o acesso das pessoas trans ao mercado de trabalho formal que o Programa TransCidadania precisa combater, não podendo ser com ela conivente. Vencer a transfobia existente no âmbito de empresas da iniciativa privada e, assim, estabelecer, com elas, parcerias e convênios por meio dos quais disponibilizem vagas de estágio para as/os participantes do Programa TransCidadania é, sem dúvida, um grande desafio, mas também, ao mesmo tempo, um dos motivos que ensejaram a criação do Programa TransCidadania.

Apesar da crítica, observa-se que as atividades voltadas à elevação da escolaridade e à qualificação profissional são eficazes e efetivas na superação da incipiente formação educacional e das baixas qualificação e experiência profissionais apresentadas pelas pessoas trans, que, em muito, dificultam o seu acesso ao mercado de trabalho formal.

O primeiro eixo de atuação do Programa TransCidadania orienta-se, ainda, pela oferta de serviços públicos, tal como a hormonioterapia, que possibilita a vivência e a expressão do gênero da forma com a qual as pessoas trans se identificam<sup>236</sup>, e a possibilidade de acolhimento de pessoas trans em situação de rua em abrigos e em casas de acolhimento, que representa uma forma de enfrentamento à pobreza. Estes serviços são essenciais para que as pessoas trans tenham acesso aos direitos fundamentais e, assim, possam exercer, plenamente, a sua cidadania.

A disponibilização gratuita de tratamento hormonal para as pessoas trans se revela importante, por possibilitar que construam seus corpos de maneira consonante ao gênero com o qual se identificam, bem como por demonstrar o reconhecimento e o respeito à forma como expressam o gênero por parte do município de São Paulo. É, contudo, criticável a

---

<sup>236</sup> O desejo de se submeter ao tratamento hormonal para modificação das características secundárias do corpo não é apresentado por todas as pessoas trans. Algumas delas optam, simplesmente, por não fazê-lo. Trata-se, aqui, do fato das pessoas trans expressarem o gênero com o qual se identificam de diferentes formas (BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003, p. 65).

exigência de que as pessoas que a ela desejam se submeter tenham de frequentar sessões de terapia para obtenção de laudo que ateste serem elas pessoas trans<sup>237</sup>.

Condicionar a participação na hormonioterapia à apresentação de laudo de psicóloga/o que ateste ser transexual a pessoa interessada em nela se submeter constitui uma forma de patologização da transexualidade e da travestilidade, pois transfere o controle da subjetividade, do corpo e do gênero da pessoa trans a terceiro, que deve ser convencido de que aquela possui uma disforia de gênero, um distúrbio de identidade de gênero e é, assim, uma pessoa trans.

O acesso à hormonioterapia deveria ter como único requisito a autodeclaração da pessoa que o reivindica, tal como acontece no caso das pessoas interessadas em participarem do Programa TransCidadania. Afinal, a transexualidade e travestilidade dizem respeito à subjetividade da pessoa, aos conflitos com os quais convivem entre corpo, subjetividade e sexo assignado, de modo que somente ela pode se reconhecer trans ou não.

Por fim, no que se refere ao auxílio pecuniário mensal pago às/aos participantes do Programa TransCidadania pela Prefeitura de São Paulo, tem-se que a sua concessão é necessária, tendo em vista que se encontra condicionada à participação em atividades da mencionada política pública que têm duração de 6 (seis) horas diárias e 30 (trinta) horas semanais, o que impossibilita, muitas vezes, o desempenho, por parte das/os participantes, de atividades profissionais.

Entretanto, por mais que os valores pagos a título de auxílio sejam superiores ao valor do salário mínimo nacional vigente<sup>238</sup>, é temerário afirmar que possibilitam a satisfação das necessidades básicas próprias das/os participantes e de eventuais familiares que delas/es dependam, as/os dispensando de continuar trabalhando na informalidade, a fim de complementarem a renda e, deste modo, garantirem as suas sobrevivências.

---

<sup>237</sup> Em entrevista concedida ao Rede Brasil Atual, Alexandre Padilha, secretário de saúde do município de São Paulo, afirmou que a hormonioterapia encontra-se disponível gratuitamente nas UBSs desde outubro de 2015. Entretanto, segundo ele, para que as pessoas interessadas tenham acesso a ele, devem se submeter a sessões de terapia para que possam receber um laudo que ateste se tratar de pessoas trans<sup>237</sup>. Informação disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/saude/2015/09/sao-paulo-tera-hormonioterapia-para-transexuais-na-rede-basica-de-saude-327.html>>.

<sup>238</sup> O auxílio pecuniário pago pela Prefeitura de São Paulo às/aos participantes do Programa TransCidadania era de R\$ 827,40 (oitocentos e vinte e sete reais e quarenta centavos) em 2015 e passou a ser de R\$ 924,00 (novecentos e vinte e quatro reais) no ano de 2016. Enquanto o salário mínimo era de R\$ 788,00 (setecentos e oitenta e oito reais) em 2015 e passou a ser de R\$ 880,00 (oitocentos e oitenta reais) em 2016.

### **3.3.2 EIXO DE ENFRENTAMENTO DA TRANSFOBIA REPRODUZIDA NO ÂMBITO DO SERVIÇO PÚBLICO MUNICIPAL E DA COMUNIDADE PAULISTANA**

O segundo eixo de atuação do Programa TransCidadania concerne ao enfrentamento da transfobia reproduzida no âmbito do serviço público municipal e da própria comunidade paulistana, a partir: *(i)* da capacitação das/os servidoras/es públicas/os para o atendimento humanizado das pessoas trans; *(ii)* da política de respeito ao nome social adotada pela Administração Pública municipal; e *(iii)* da realização de campanhas publicitárias de conscientização a respeito dos direitos das pessoas trans.

A capacitação para o atendimento humanizado conscientiza as/os servidoras/es públicas/os municipais paulistanas/os de que as expressões do gênero cisdiversas devem ser reconhecidas e respeitadas. Ela sensibiliza para as necessidades e para os anseios das pessoas trans. Revela como as pessoas trans devem ser acolhidas quando procuram os serviços públicos municipais. É uma forma de enfrentar a transfobia e de tentar erradicá-la da realidade ou, ao menos, mitigar os seus devastadores e mortais impactos e consequências.

A capacitação para o atendimento humanizado apresenta dois aspectos muito positivos. O primeiro deles diz respeito ao fato de os serviços públicos municipais tornarem-se bem vistos pelas pessoas trans, que, sabendo que, neles, serão bem acolhidas e que, neles, existem profissionais que compreendem as suas necessidades, não terão receio em, neles, buscar o atendimento de suas demandas e, assim, exercerem seus direitos fundamentais.

Outro aspecto positivo relacionado à capacitação de servidoras/es públicas/os, ressaltado, inclusive, por Symmy Larrat, consiste no fato da capacitação provocar um impacto na vida comunitária, pois as/os servidoras/es públicas/os capacitadas/os reproduzirão e disseminarão, em alguma medida, em seus espaços de convivência, os conhecimentos aprendidos. Elas/es passarão a problematizar as suas falas e as suas ações e, provavelmente, as falas e as ações de outras pessoas, o que pode representar um avanço, ainda que tímido, no combate à transfobia.

O segundo foco de atuação deste eixo consiste na política de respeito ao nome social, que teve início antes mesmo da instituição do Programa TransCidadania. Ela surgiu com o Decreto n.º 51.180, de 14 de janeiro de 2010, que assegura tanto a servidoras/es públicas/os trans, como a usuárias/os trans dos serviços públicos, o direito de utilizarem o nome social no âmbito da Administração Pública municipal direta e indireta.

A mencionada política, entretanto, foi endossada, reforçada e ampliada pelo Decreto n.º 55.874/15, que instituiu o Programa TransCidadania. Este determina, em seu artigo 7º, que todos os órgãos da Administração Pública paulistana, direta e indireta, deverão afixar, em locais visíveis, uma placa com a seguinte mensagem: “De acordo com o Decreto nº 51.180, de 14 de janeiro de 2010, os órgãos e entidades da Administração Municipal Direta e Indireta devem respeitar e usar o nome social das pessoas travestis e transexuais”.

O respeito ao nome social de travestis e de transexuais se mostra essencial no processo de enfrentamento da transfobia reproduzida na Administração Pública, pois evidencia o reconhecimento e o respeito com relação às formas de viver e de expressar o gênero que contestam o padrão hegemônico da cisgeneridade.

Já a realização de campanhas publicitárias é um instrumento eficaz e efetivo no enfrentamento à transfobia, por visibilizar as demandas de pessoas trans, trazê-las ao espaço público, onde todos, ainda que de forma rápida, possam, com elas, ter contato. Além disso, são importantes para as próprias pessoas trans, que podem ter conhecimento de direitos que, até então, desconheciam ou que acreditavam que não se lhes estendiam por ausência de interesse coletivo e político; que podem se dar conta da existência de uma articulação, por parte de agentes políticos relevantes, engajada na transformação da realidade que as silencia, oprime e mata.

Entretanto, as campanhas publicitárias não se mostram suficientes para erradicar a transfobia da realidade da comunidade paulistana. É necessária, como já asseverado anteriormente, uma verdadeira revolução sociocultural, capaz de mudar a mentalidade das pessoas a respeito das expressões e das vivências do gênero que entendem ser socialmente aceitáveis.

### **3.3.3 BALANÇO FINAL DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA**

Duas são as principais críticas construtivas que podem ser traçadas com relação ao Programa TransCidadania. A primeira, como já indicado, diz respeito à incompatibilidade entre o padrão de trabalho tutelado e protegido pelo Direito Constitucional do Trabalho brasileiro e a pretensão de se oferecer vagas de estágio em empresas terceirizadas que prestam serviços para a Prefeitura de São Paulo às/aos participantes da mencionada política pública.

A segunda refere-se ao fato do Programa TransCidadania ter sido instituído por meio de um decreto. A utilização de um instrumento normativo tão frágil se mostra

problemática, pois a posse de uma nova gestão pode bastar para que a transfobia deixe de ser considerada um problema público e, assim, o decreto seja revogado e o Programa TransCidadania extinto; o que se revelaria particularmente danoso para suas/seus participantes e potenciais participantes, bem como para o processo de enfrentamento à transfobia iniciado de forma sistemática e organizada.

Talvez a edição de um decreto tenha sido a única forma vislumbrada, pela Prefeitura de São Paulo, para transformar o Programa TransCidadania em realidade ante à impossibilidade de ver aprovado, pela Câmara Municipal de São Paulo, um projeto de lei que previsse a sua criação<sup>239</sup>.

Talvez não tenha sido possível aprovar uma emenda à Lei Orgânica do município de São Paulo, na qual este fosse obrigado ou se comprometesse com a elaboração de políticas públicas para a população trans e na qual o Programa TransCidadania encontraria o seu fundamento<sup>240</sup>.

Ainda assim, a Prefeitura de São Paulo não se exime da crítica, que se estende à Câmara Municipal de São Paulo. Esta crítica, todavia, não tem o condão de defender que a referida política pública não deveria ter sido, sequer, elaborada, mas apenas atentar para as consequências negativas que a sua instituição mediante um decreto pode ter.

Apesar das críticas, o Programa TransCidadania constitui um exemplo de política pública promotora da cidadania e do direito fundamental ao trabalho digno das pessoas trans que dele participam. E isto, porque fornece a estas pessoas oportunidades e ferramentas para que possam superar as sequelas resultantes da transfobia e, assim, possam construir novas trajetórias de vida.

Ele as instiga a se enxergarem como pessoas dignas e cidadãs; a retomarem os estudos; a se qualificarem para o ingresso no mercado de trabalho formal; a realizarem estágios, a fim de ganharem experiência profissional e terem o acesso ao mercado de trabalho formal facilitado.

---

<sup>239</sup> O sítio eletrônico da Coordenação de Políticas para a população LGBT apresenta um setor com a legislação destinada à população LGBT em vigor no município de São Paulo. Nele, constam alguns decretos editados pela Prefeitura de São Paulo e apenas duas leis. Todavia, estas duas leis são estaduais. A primeira delas, a Lei n.º 14.363, de 15 de março de 2011, “veda qualquer forma de discriminação no acesso aos elevadores de todos os edifícios públicos ou particulares, comerciais, industriais e residenciais multifamiliares existentes no Estado de São Paulo” (art. 1º da mencionada lei). A segunda, a Lei n.º 10.948/01, dispõe a respeito de sanções civis à serem aplicadas no caso de discriminação de pessoas homossexuais, bissexuais e transexuais.

<sup>240</sup> Uma breve e rápida análise da Lei Orgânica do município de São Paulo evidenciou que, nela, não existe nenhuma norma protetiva voltada, especificamente, às pessoas trans. Tampouco, nela, encontra-se previsto o compromisso em elaborar políticas públicas específicas para tais pessoas a ser observado pelo município de São Paulo.

A fim não só de comprovar a eficácia como também a efetividade do Programa TransCidadania, Symmy Larrat informou que, até a data da realização da entrevista, cinco participantes do programa haviam conseguido empregos no mercado de trabalho formal. Nenhum/a deles/as, entretanto, se desligou do programa. Afinal, o Programa TransCidadania não se resume ao preparo das pessoas trans para o ingresso no mercado de trabalho formal ou a arranjar uma ocupação profissional para estas pessoas. Ele tem por objetivo fornecer ferramentas para que elas possam ter uma existência humana digna, possam exercer, plenamente, a sua cidadania, o que pressupõe, além da qualificação educacional e profissional, o empoderamento e o resgate de sua autoestima, assim como uma mudança de postura da sociedade com relação a essas pessoas.

O Programa TransCidadania possibilita, ainda, o acesso a serviços públicos e, conseqüentemente, o exercício de direitos fundamentais garantidos pelo ordenamento jurídico, tais como o direito à educação e o direito à saúde, por meio da capacitação de servidoras/es públicas/os para o atendimento humanizado desta parcela da população, bem como através da oferta de serviços, por ela, especificamente, demandados, como seria o caso da hormonioterapia.

O Programa TransCidadania promove a cidadania e o direito fundamental ao trabalho digno ao enfrentar a transfobia reproduzida no âmbito da própria Administração Pública Municipal Direta e Indireta por meio da capacitação de suas/seus servidoras/es para o atendimento humanizado das pessoas trans, bem como através da adoção de uma política de reconhecimento das expressões do gênero cisdiversas e de respeito ao nome social de suas servidoras/es e das/os usuárias/os de seus serviços que são trans.

Ele se propõe, também, ao enfrentamento da transfobia reproduzida no âmbito da comunidade paulistana e o faz através da veiculação de campanhas publicitárias. Symmy Larrat fez questão de ressaltar a disponibilidade da equipe da Coordenação de Políticas para LGBT em promover capacitações de profissionais de empresas da iniciativa privada. Para tanto, só o que estas precisam fazer é solicitar tal serviço à Coordenação.

Deste modo, o Programa TransCidadania reconhece que a transfobia é um problema quase que onipresente na sociedade e, por isso, propõe a atuação voltada ao seu combate em diferentes espaços, a partir da articulação de diferentes órgãos da Prefeitura de São Paulo.

Um aspecto importante a ser destacado no processo de elaboração do Programa TransCidadania, o qual pode, inclusive, evidenciar um dos motivos pelos quais se mostra efetivo e eficaz na consecução dos objetivos aos quais se propõe, concerne ao fato de

ter sido construído de forma tendencialmente horizontal, a partir de diálogo estabelecido com militantes trans, que possibilitou, primeiramente, a compreensão dos anseios, das necessidades e das expectativas das pessoas trans, e, em segundo momento, a formulação de uma política pública que, efetivamente, os satisfizesse e atendesse.

O fato, inclusive, de Symmy Larrat, atual coordenadora do Programa TransCidadania, ser travesti<sup>241</sup> evidencia que não só o processo de elaboração da política pública estava atento às particulares necessidades e demandas das/os suas/seus participantes, como também o está o processo de implementação da política pública. Além disso, o fato de Symmy Larrat ser travesti é importante por sua representatividade, por mostrar às/aos participantes que o lugar a que pertencem na comunidade política, social e econômica que integram é o lugar que desejam ocupar.

Entretanto, para se mudar a forma como uma sociedade compreende e reage diante de vivências e de experiências identitárias que contestam o padrão hegemônico da cisgeneridade é preciso mais do que a veiculação de campanhas publicitárias e a disponibilidade para ministrar cursos de capacitação para trabalhadoras/es da iniciativa privada. Symmy Larrat deixou claro que tem consciência disto, de que é preciso mais, muito mais.

Talvez essas sejam, até então, as únicas propostas de combate à transfobia reproduzida no seio da comunidade paulistana em razão da limitada quantidade de recursos humanos e financeiros dispostos pela Coordenação de Políticas para LGBT; talvez seja por se tratar de uma política pública recente, cujo início remonta ao ano de 2013; ou, ainda, em razão da transfobia presente em alguns espaços públicos e privados, endossada por grupos e segmentos sociais de tendência conservadora, que se posicionam contrariamente às demandas da população LGBT, impossibilitar e dificultar a realização de outras atividades no âmbito do Programa TransCidadania destinadas ao combate da transfobia.

Eliminar a transfobia da realidade de uma sociedade é um objetivo pretencioso, cuja consecução demanda, conforme asseverado anteriormente, uma verdadeira revolução sociocultural. Alcançá-lo será possível somente quando agentes estatais e agentes não estatais atuarem, em conjunto, nos mais diversos espaços públicos e privados, contestando as expectativas e as normas socioculturais que determinam como homens e mulheres devem se comportar a partir de suas características física-anatômicas, contestando os padrões hegemônicos da heterossexualidade e da cisgeneridade que hierarquizam as diferentes

---

<sup>241</sup> Informação disponível no seguinte sítio eletrônico: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2015-07/meu-genero-e-feminino-e-eu-sou-mulher-diz-primeira-travesti>>. Acesso em setembro de 2016.

expressões da sexualidade e do gênero, determinado que algumas são dignas de respeito e outras dignas de desprezo.

Não se pode, portanto, esperar do Programa TransCidadania uma mudança radical da realidade. Ele é um importante marco no processo de enfrentamento à transfobia reproduzida no mundo do trabalho, como também reproduzida em diversas outras esferas e dimensões da vida individual, pública, social e comunitária.

Afinal, reconhece a importância da educação na superação dos obstáculos impostos pelo preconceito, bem como a sua importância na desconstrução do preconceito, no reconhecimento e na valorização das diferenças. A educação está presente nas atividades voltadas à formação cidadã, à elevação de escolaridade e à qualificação profissional das/dos participantes, assim como está presente nos cursos de capacitação de servidoras/es públicas/os para o atendimento humanizado e nas campanhas publicitárias veiculadas no município de São Paulo.

Porém, o Programa TransCidadania constitui um marco que, por ser muito limitado em termos geográficos, dificilmente provocará mudanças sociais diretas à nível nacional ou mesmo à nível da sociedade ocidental. Deve servir, assim, de exemplo e de inspiração para outros agentes estatais, bem como para organizações e para indivíduos integrantes da sociedade civil, a fim de se ver aumentada a abrangência sócio-espacial da luta sistematizada e organizada contra a transfobia reproduzida no mundo do trabalho e em outras dimensões sociais.

O Programa TransCidadania tem servido de modelo para outros países e para outras cidades brasileiras. Segundo Symmy Larrat, o programa já foi apresentado no México, no Uruguai, nos Estados Unidos da América e em alguns países da Europa. Além disso, Symmy Larrat relatou que a Coordenação de Políticas para LGBT já recebeu gestoras/es públicas/os de outros países e de outras cidades brasileiras interessadas/os em conhecer mais a respeito do Programa TransCidadania.

Larrat relatou, ainda, que, recentemente, a equipe do programa recebeu a notícia de que uma cidade argentina teria formulado uma política pública semelhante ao TransCidadania. No que se refere aos entes políticos estatais brasileiros, a Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania do Estado de Minas Gerais lançou o Grupo de Trabalho Cidadania Trans no dia 29 de janeiro de 2016, que tem por objetivo desenvolver atividades de estímulo à empregabilidade, à integração social e ao resgate da

cidadania de pessoas trans em situação de vulnerabilidade social, cuja inspiração declarada é o Programa TransCidadania da Prefeitura de São Paulo<sup>242</sup>.

Esse interesse de outros países e de outras cidades brasileiras no Programa TransCidadania é muito relevante por dois diferentes motivos. Primeiramente, revela que o enfrentamento da transfobia tem ingressado na agenda formal de diferentes agentes políticos relevantes. Em segundo lugar, representa um reconhecimento de que o Programa TransCidadania, apesar de seus defeitos, consiste em um mecanismo pioneiro de combate à transfobia e, conseqüentemente, de promoção da cidadania e da dignidade das pessoas trans. Os agentes estatais já não podem, assim, reconhecer a transfobia como um problema público, mas nada a fazer a seu respeito por não vislumbrar qualquer mecanismo apto a enfrentá-la.

Por fim, cumpre reiterar que embora o Programa TransCidadania conte com alguns aspectos a serem perfeccionados e não represente uma solução definitiva para o problema da transfobia reproduzida no mundo do trabalho e em outras dimensões sociais, constitui uma ousada e importante iniciativa nesse sentido, uma ousada e importante iniciativa na promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana das pessoas trans.

---

<sup>242</sup> Informação extraída do seguinte sítio eletrônico: <<http://www.agenciaminas.mg.gov.br/evento/estado-lanca-grupo-de-trabalho-para-criacao-do-programa-cidadania-trans-em-minas>>. Acesso em novembro de 2016.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As dificuldades de ingresso, de permanência e de ascensão profissional no mercado de trabalho formal enfrentadas pelas pessoas trans decorrem da transfobia nele reproduzida, como também de sua incipiente formação educacional e de sua baixa qualificação profissional, resultantes da transfobia da qual foram/são vítimas, ao longo de suas vidas, em diferentes contextos e espaços, públicos e privados.

O Direito Constitucional do Trabalho brasileiro não apresenta, em qualquer um dos três eixos jurídicos que o compõem, normas voltadas, especificamente, ao combate da transfobia reproduzida no mundo do trabalho ou, mesmo, direcionadas à promoção de iguais oportunidades de ingresso e de permanência no mercado de trabalho formal para travestis e transexuais.

Entretanto, não se pode afirmar que a transfobia seja, por ele, admitida ou tolerada, na medida em que ela se encontra abarcada pelo rol das espécies de discriminações incompatíveis com o Direito Constitucional do Trabalho articulado pelos artigos 1 e 2 da Convenção n.º 111 da OIT, artigo 3º, IV, da Constituição Federal e artigo 1º da Lei n.º 9.029/95, que é, conforme asseverado anteriormente, meramente exemplificativo.

Além disso, a forma como uma pessoa escolhe expressar e vivenciar o gênero constitui dimensão integrante de sua dignidade humana. Assim, as experiências identitárias contestadoras do padrão hegemônico da cisgeneridade vivenciadas pelas pessoas trans devem ser respeitadas pelo Estado, pela sociedade, por superiores hierárquicos, por colegas de trabalho, por recrutadoras/es e por potenciais empregadoras/es.

A reprodução da transfobia no contexto das relações de trabalho revela-se, portanto, incompatível com o padrão de trabalho protegido e tutelado pelo Direito Constitucional do Trabalho, que exige que o trabalho seja capaz de dignificar os sujeitos trabalhadores.

A reprodução da transfobia no mundo do trabalho ou em qualquer dimensão da realidade social revela-se, ainda, incompatível com o exercício da cidadania, por impedir que as pessoas trans participem efetivamente de suas comunidades, da construção do espaço público e, assim, conquistem e tenham assegurados direitos.

Entretanto, como o mero reconhecimento formal de que a transfobia é incompatível com o padrão de trabalho dignificante tutelado pelo Direito Constitucional do Trabalho brasileiro e com o exercício da cidadania não basta para erradicá-la da realidade do

mundo do trabalho, vislumbra-se na elaboração de políticas públicas a realização de tal propósito.

Afinal, as políticas públicas se destinam à resolução de problemas públicos, à concretização de direitos fundamentais e à promoção da cidadania, revelando-se verdadeiros instrumentos de transformação da realidade sociocultural.

Assim, partindo do fundamento de que as políticas públicas são mecanismos hábeis no enfrentamento da transfobia, foi proposta a análise e a avaliação do Programa TransCidadania, enquanto política pública destinada à promoção da cidadania e dos direitos humanos de pessoas trans em situação de vulnerabilidade social, que se encontra, atualmente, em processo de implementação pela Prefeitura de São Paulo.

O Programa TransCidadania oferece oportunidades educacionais, profissionais, médicas e assistenciais que possibilitam que as/os participantes superem obstáculos que lhes foram impostos pela transfobia e, assim, reúnam as condições para construir novas trajetórias de vida.

Além disso, ele busca desconstruir a transfobia existente na sociedade e na Administração Pública Municipal Direta e Indireta paulistanas, a fim de que as pessoas trans possam ser por elas acolhidas, acessarem serviços públicos e, nelas, exercerem seus direitos fundamentais e a sua cidadania.

Apesar de alguns aspectos do programa sujeitos à crítica, conclui-se que o Programa TransCidadania constitui uma política pública que, na medida de suas possibilidades, enfrenta a transfobia reproduzida no mundo do trabalho e, deste modo, promove a cidadania e o direito fundamental ao trabalho digno das pessoas trans que dele participam.

A despeito de o Programa TransCidadania constituir um marco importante na luta contra a transfobia, ele não se revela suficiente para eliminá-la da realidade do mundo laboral ou das dimensões sociais nas quais ela também se encontra presente. É preciso de mais, de muito mais, não só por parte de agentes estatais, como também da parte de indivíduos e das organizações integrantes da sociedade civil.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABGLT. **Pesquisa nacional sobre o ambiente educacional no Brasil 2016**. Curitiba: 2016. Disponível em: <<http://www.grupodignidade.org.br/wp-content/uploads/2016/03/IAE-Brasil-Web-3-1.pdf>>. Acesso em julho de 2016.

ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de (Organizadora). **Direito Constitucional do Trabalho**. 1ª Edição. São Paulo: LTr, 2015.

ARENDET, Hannah. **The Origins of Totalitarianism**. 2º edição. Cleveland: Meridian Book, 1958.

ARRETICHE, Maria Teresa da Silva. Tendências no estudo sobre avaliação. In: **Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão de Debate**. Organizadora: Elizabeth Melo Rico. São Paulo, Cortez, 1998. Disponível em: <[http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Marta/Arretche\\_1998.pdf](http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Marta/Arretche_1998.pdf)>. Acesso em outubro de 2016.

BAGAGLI, Beatriz Pagliarini. Máquinas discursivas, ciborgues e transfeminismo. In: **Gênero**, v. 14, n.º 1. Niterói, 2º semestre de 2013. Disponível em: <[www.revistagenero.uff.br/index.php/revistagenero/article/download/606/366](http://www.revistagenero.uff.br/index.php/revistagenero/article/download/606/366)>. Acesso em julho de 2016.

BARCELLOS, Ana Luiza Berg. Direitos sociais e políticas públicas: algumas aproximações. In: **Revista do Direito Público**, v. 11, n.º 2, Londrina, agosto de 2016. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/20880>>. Acesso em outubro de 2016.

BENTO, Berenice Alves de Melo Bento. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB). Brasília: 2003.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 175, de 14 de maio de 2013**. Dispõe sobre a habilitação, celebração de casamento civil, ou de conversão de união estável em casamento, entre pessoas de mesmo sexo. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2504>>. Acesso em novembro de 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em setembro de 2016.

BRASIL. **Decreto n.º 591, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm)> Acesso em setembro de 2016.

BRASIL. **Decreto n.º 592, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm)>. Acesso em setembro de 2016

**BRASIL. Decreto n.º 678, de 6 de novembro de 1992.** Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm)> Acesso em setembro de 2016.

**BRASIL. Decreto n.º 3.321, de 30 de dezembro de 1999.** Promulga o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais "Protocolo de São Salvador", concluído em 17 de novembro de 1988, em São Salvador, El Salvador. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3321.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3321.htm)>. Acesso em setembro de 2016.

**BRASIL. Decreto n.º 8.727, de 28 de abril de 2016.** Dispõe sobre o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8727.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8727.htm)> Acesso em outubro de 2016.

**BRASIL. Decreto n.º 62.150, de 13 de janeiro de 1968.** Promulga a Convenção nº 111 da OIT sobre discriminação em matéria de emprego e profissão. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1950-1969/D62150.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D62150.htm)>. Acesso em setembro de 2016.

**BRASIL. Decreto-lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943.** Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del5452.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm)> Acesso em setembro de 2016.

**BRASIL. Lei n.º 5.473, de 10 de julho de 1968.** Regula o provimento de cargos e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5473.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5473.htm)> Acesso em setembro de 2016.

**BRASIL. Lei n.º 9.029, de 13 de abril de 1995.** Proíbe a exigência de atestados de gravidez e esterilização, e outras práticas discriminatórias, para efeitos admissionais ou de permanência da relação jurídica de trabalho, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9029.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9029.htm)> Acesso em setembro de 2016.

**BRASIL. Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais.** Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, 2009. Disponível em: <<http://www.arco-iris.org.br/wp-content/uploads/2010/07/planolgbt.pdf>>. Acesso em outubro de 2016.

**BRASIL. Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH II.** Brasília: Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, 2002. Disponível em: <<http://www.observatoriodeseguranca.org/files/pndh2.pdf>>. Acesso em outubro de 2016.

**BRASIL. Congresso Nacional. Projeto de Lei n.º 6.583, de 16 de outubro de 2013.** Dispõe sobre o Estatuto da Família e dá outras providências. Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=597005>>. Acesso em outubro de 2016.

BRASIL. **Portaria n.º 766, de 3 de julho de 2013**. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República. Disponível em: <[http://www.mprj.mp.br/documents/112957/1508730/Portaria\\_N766\\_2013.pdf](http://www.mprj.mp.br/documents/112957/1508730/Portaria_N766_2013.pdf)>. Acesso em: outubro de 2016.

BRASIL. **Relatório de Monitoramento das Ações do Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais – PNPCDH-LGBT**. Brasília: julho de 2010. Disponível em: <<http://www.rcdh.es.gov.br/sites/default/files/Relat%C3%B3rio%20de%20Monitoramento%20do%20Plano%20Nacional%20de%20Cidadania.pdf>>. Acesso em outubro de 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF n.º 132/RJ e ADI n.º 4.277/DF**. Relator: Ayres Brito. Órgão julgador: Tribunal pleno. Data do julgamento: 5 de maio de 2011. Data da publicação: 14 de outubro de 2010. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2598238>>. Acesso em novembro de 2016.

BRITO, José Claudio Monteiro de Brito. **Trabalho decente: análise jurídica da exploração do trabalho: trabalho escravo e outras formas de trabalho indigno**. 3ª edição. São Paulo: LTr, 2013.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Buscando um Conceito de Políticas Públicas para a Concretização dos Direitos Humanos. In: **Direitos humanos e políticas públicas**. Maria Paula Dallari Bucci (org.). São Paulo, Pólis, 2001. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/831/831.pdf>> Acesso em setembro de 2016.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. In: **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, a. 34, n. 133, jan./mar. de 1997. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198/r133-10.PDF?sequence=4>>. Acesso em setembro de 2016.

BUTLER, Judith. Corpos que pesam: sobre os limites discursivos do “sexo”. Tradução: Tomaz Tadeu da Silva. In: **O corpo educado: pedagogias da sexualidade**. Organizadora: Guacira Lopes Louro. 2ª edição. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS. **Cambridge Dictionary**. 2016. Disponível em: <<http://dictionary.cambridge.org/>> Acesso em: outubro de 2016.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; SILVEIRA, Vladimir Oliveira. Cidadania e direitos humanos. In: **Revista da Faculdade de Direito de Valença**, 2011. Disponível em: <[http://faa.edu.br/revistas/docs/RID/2011/RID\\_2011\\_06.pdf](http://faa.edu.br/revistas/docs/RID/2011/RID_2011_06.pdf)>. Acesso em setembro de 2016.

COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. In: **Revista de Informação Legislativa**, ano 35, n.º 138, Brasília: abr/jun de 1998. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/364>>. Acesso em: agosto de 2016.

CONSELHO NACIONAL DE COMBATE À DISCRIMINAÇÃO. **Brasil sem Homofobia: Programa de combate à violência e à discriminação e à discriminação contra GLBT e promoção da cidadania homossexual**. Brasília: Ministério da Saúde, 2004. Disponível em: <<http://www.prsp.mpf.gov.br/prdc/area-de-atuacao/dsexuaisreprod/Brasil%20sem%20Homofobia.pdf>>. Acesso em: setembro de 2016.

COSTA, Eder Dion de Paula. Povo e cidadania no Estado Democrático de Direito. In: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná**, v. 28, n.º 0. Curitiba: 2013. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/direito/article/viewFile/1763/1460>>. Acesso em setembro de 2016.

COSTA, Frederico Lustosa da Costa; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. In: **RAP**. Rio de Janeiro, set./out. de 2003. Disponível em: <[bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/6509/5093](http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/6509/5093)>. Acesso em outubro de 2016.

CUNHA, Bruno Santos. Direitos fundamentais: da constituição às políticas públicas. In: **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, volume 1, n.º 1, Brasília: jan/jul de 2011. Disponível em: <<http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/RBPP/article/view/1214>>. Acesso em outubro de 2016.

DELGADO, Gabriela Neves. O trabalho enquanto suporte de valor. **Revista de Faculdade de Direito da UFMG**. Belo Horizonte: n.º 49 / julho – dezembro, 2006. Disponível em: <<http://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/7>>. Acesso em julho de 2016.

DELGADO, Gabriela Neves. **Direito fundamental ao trabalho digno**. 2ª edição. São Paulo: LTr, 2015.

DELGADO, Mauricio Godinho. Constituição da República, Estado Democrático de Direito e Direito do Trabalho. In: **Direito constitucional do trabalho**. Organizadora: Rúbia Zanotelli de Alvarenga. São Paulo: LTr, 2015.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 13ª edição. São Paulo: LTr, 2014.

DINIZ, Debora; COSTA, Bruna Santos; GUMIERI, Sinara. Nomear feminicídio: conhecer, simbolizar e punir. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, volume 114/2015, mai/jun 2015.

DINIZ, Maiana. “Meu gênero é feminino. Sou mulher”, diz primeira coordenadora travesti da SDH. **Agência Brasil**. 17 de jul. de 2015. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2015-07/meu-genero-e-feminino-e-eu-sou-mulher-diz-primeira-travesti>>. Acesso em: setembro de 2016.

DUSSEL, Enrique. **20 Teses de política**. 1ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

Entrevista semi-estruturada realizada com Symmy Larrat, coordenadora do Programa TransCidadania, no dia 29 de setembro de 2016 no Centro de Cidadania LGBT do Arouche, localizado na cidade de São Paulo.

ESTADO DE MINAS GERAIS. **Estado lança Grupo de Trabalho para criação do Programa Cidadania Trans em Minas**. Agência Minas Gerais, 2016. Disponível em: <<http://www.agenciaminas.mg.gov.br/evento/estado-lanca-grupo-de-trabalho-para-criacao-do-programa-cidadania-trans-em-minas>>. Acesso em novembro de 2016.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Educação para Jovens e Adultos**. Secretaria da Educação. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/educacao-jovens-adultos>>. Acesso em outubro de 2016.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Lei n.º 10.948, de 5 de novembro de 2001**. Dispõe sobre as penalidades a serem aplicadas à prática de discriminação em razão de orientação sexual e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2001/lei-10948-05.11.2001.html>>. Acesso em novembro de 2016.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Lei n.º 14.363, de 15 de março de 2011**. Altera a Lei n.º 10.313, de 1999. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2011/lei-14363-15.03.2011.html>>. Acesso em novembro de 2016.

FAUSTO-STERLING, Anne. Dualismos em duelo. Tradução: Plínio Dentzien. Revisão: Valter Arcanjo da Ponte. In: **Cadernos Pagu** (17/18) 2001/02.

FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub; FIGUEIREDO, Marcus Faria. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. In: **Anál. A. Conj.**, Belo Horizonte, set./dez. 1986. Disponível em: <<http://www.josenorberto.com.br/AC-2007-38.pdf>>. Acesso em outubro de 2016.

FLEURY-TEIXEIRA, Elizabeth; MENEGHEL, STELA N. (Organizadoras). **Dicionário Feminino da Infâmia: acolhimento e diagnóstico de mulheres em situação de violência**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2015.

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade I: A vontade de saber**. Tradução por: Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. 13ª Edição. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1988.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. In: **Planejamento e Políticas Públicas**, n.º 21, junho de 2000. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper21.pdf>>. Acesso em outubro de 2016.

GALLO, Mel Blail. Há vagas para transexuais e travestis. **O Estado de S. Paulo**. 7 de nov. de 2013. Disponível em: <<http://www.transempregos.com.br/estadao-ha-vagas-para-transexuais-e-travestis/>>. Acesso em: julho de 2016.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. Tradução por Fátima Murad. In: **Cadernos de Pesquisa**, v. 37, n.º 132, set./dez. 2007. Disponível em: <<http://scielo.br/pdf/cp/v37n132/a0537132>>. Acesso em setembro de 2016.

IRIGARAY, Hélio Arthur R. Travestis e transexuais no mundo do trabalho. In: **Diversidade sexual e trabalho**. Organizadores: Maria Ester de Freitas e Marcelo Dantas. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

IRINEU, Bruna Andrade; FROEMMING, Cecília Nunes; RIBEIRO, Vinícios Kabral; MELLO, Luiz. Políticas públicas de trabalho, assistência social e previdência social para a população LGBT: “caminhos paralelos” ou “estradas que se cruzam”?, In: **Políticas públicas para população LGBT no Brasil: um mapeamento crítico preliminar**, p. 175. Disponível em: <<http://www.sertao.ufg.br/politicaslgbt/interna.php?id=6>>. Acesso em outubro de 2016.

LAFER, Celso. A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt. In: **Estudos Avançados**, 11 (30), 1997. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141997000200005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141997000200005)>. Acesso em setembro de 2016.

LOURO, Guacira Lopes. Pedagogias da Sexualidade. In: **O corpo educado: pedagogias da sexualidade**. Organizadora: Guacira Lopes Louro. 2ª edição. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

LOWENSTEIN, Karl. **Political Power and the Governmental Process**. Chicago: The University of Chicago, 1957.

MAIOR, Jorge Luiz Souto. **O direito do trabalho como instrumento de justiça social**. São Paulo: LTr, 2000.

MARTENDAL, Laura. **Experiência(S) Profissionais(S): Relatos de mulheres transexuais**. Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: 2015.

MARX, Karl. O capital – crítica da economia política. Tradução por: Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. In: **Os Economistas**. São Paulo: Editora Nova Cultura, 1996.

MELLO, Luiz; BRITO, Walderes; MAROJA, Daniela. Políticas públicas para LGBT no Brasil: notas sobre alcances e possibilidades. In: **Cadernos Pagu** (39), julho-dezembro de 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-83332012000200014](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-83332012000200014)>. Acesso em setembro de 2016.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Dados a respeito do programa TransCidadania repassados pela Coordenação de Políticas para LGBT da Prefeitura de São Paulo.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. **Lei Orgânica do Município de São Paulo**. Disponível em: <<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/educacao/cme/LOM.pdf>>. Acesso em outubro de 2016.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. **Lei n.º 13.178, de 17 de setembro de 2001**. Institui o Programa Ação Coletiva de Trabalho do Município de São Paulo, e dá outras providências. Disponível em: <<http://cm-sao-paulo.jusbrasil.com.br/legislacao/814563/lei-13178-01>>. Acesso em outubro de 2016.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. **Lei n.º 13.689, de 19 de dezembro de 2003.** Dá nova redação a dispositivos da Lei n.º 13.178, de 17 de setembro de 2001, que institui o Programa Ação Coletiva de Trabalho e dá outras providências, bem como altera sua denominação para Programa Operação Trabalho. Disponível em: <[http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios\\_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=20122003L%20136890000](http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=20122003L%20136890000)>. Acesso em outubro de 2016.

NETTO, Menelick de Carvalho. A contribuição do direito administrativo enfocada da ótica do administrado para uma reflexão acerca dos fundamentos do controle de constitucionalidade das leis no Brasil: um pequeno exercício de teoria da Constituição. In: **Rev. TST**, volume 68, n.º 2, Brasília: abr/jun de 2002.

OEA. **Um panorama da violência contra as pessoas LGBTI na América: um registro que documenta atos de violência entre 1º de janeiro de 2013 e 31 de março de 2014.** 17 de novembro de 2014. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2014/153A.asp>>. Acesso em setembro de 2016.

OFFE, Claus. **Trabalho e Sociedade: Problemas estruturais e perspectivas para o futuro da “Sociedade do Trabalho”. Volume I, A Crise.** Tradução de Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

OIT; UNAIDS; PNUD. **Promoção dos Direitos Humanos de Pessoas LGBT no Mundo do Trabalho – Projeto ‘Construindo a Igualdade de Oportunidades no mundo do trabalho: Combatendo a Homo-Lesbo-Transfobia.** 1ª Edição. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.oit.org.br/content/promocao-dos-direitos-humanos-de-pessoas-lgbt-no-mundo-do-trabalho-construindo-igualdade-de->>. Acesso em julho de 2016.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos,** 1948. Disponível em: <[http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/por.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf)>. Acesso em setembro de 2016.

OYEWUMI, Oyeronki. **Conceituando gênero: os fundamentos eurocêntricos dos conceitos feministas e o desafio das epistemologias afriicanas.** Traduzido por Juliana Araújo Lopes. Artigo não publicado.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Decreto n.º 55.874, de 29 de janeiro de 2015.** Institui o Programa TransCidadania, destinado à promoção da cidadania de travestis e transexuais em situação de vulnerabilidade social; altera disposições dos Decretos n.º 44.484, de 10 de março de 2004, e n.º 40.232, de 2 de janeiro de 2001. Diário Oficial da Cidade de São Paulo. Ano 60, número 20. 30 de janeiro de 2015. Disponível em: <[http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios\\_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=30012015D%20558740000](http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=30012015D%20558740000)>. Acesso em: julho de 2016.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Programa de Metas 2013-2016.** Disponível em: <<http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metas/>>. Acesso em: outubro de 2016.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Transcidadania.** Coordenação de Políticas para LGBT. Disponível em: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/lgbt/programas\\_e\\_projetos/index.php?p=150965](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/lgbt/programas_e_projetos/index.php?p=150965)>. Acesso em julho de 2016.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Projeto Reinserção Social Transcidadania**. Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo. Disponível: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/trabalho/cursos/operacao\\_trabalho/index.php?p=170430](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/trabalho/cursos/operacao_trabalho/index.php?p=170430)>. Acesso em: setembro de 2016.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Centros de Atendimento para Mulheres Vítimas de Violência**. Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres. Disponível em: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/politicas\\_para\\_as\\_mulheres/centros\\_de\\_atendimento/index.php?p=144279](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/politicas_para_as_mulheres/centros_de_atendimento/index.php?p=144279)>. Acesso em setembro de 2016.

REDAÇÃO RBA. São Paulo terá hormonioterapia para transexuais na rede básica de saúde: Serviço gratuito será iniciado nas Unidades Básica de Saúde (UBS) do centro da capital paulista e contará com atendimento psicológico e endocrinológico. **Rede Brasil Atual**. 30 de set. de 2015. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/saude/2015/09/sao-paulo-tera-hormonioterapia-para-transexuais-na-rede-basica-de-saude-327.html>>. Acesso em outubro de 2016.

RUBIN, Gayle. **Pensando o Sexo: Notas para uma Teoria Radical das Políticas da Sexualidade**. Tradução por: Felipe Bruno Martins Fernandes. Revisão por: Miriam Pilar Grossi.

SAMPAIO, Juliana Vieira; GERMANO, Idilva Maria Pires. Políticas públicas e crítica queer: algumas questões sobre identidade LGBT. In: **Psicologia & Sociedade**, 26(2), 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-71822014000200006&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-71822014000200006&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: outubro de 2016.

SANTOS, Rodrigo Leonardo de Melo. **A discriminação de homens gays na dinâmica das relações de emprego: reflexões sob a perspectiva do direito fundamental ao trabalho digno**. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília. Brasília: 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9ª edição revisada e atualizada. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. In: **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n.º 16, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: setembro de 2016.

TRANSGENDER EUROPE. **30 de março de 2016: Nota de imprensa, Dia Internacional da Visibilidade Trans**: Mais de 2.000 pessoas trans assassinadas nos últimos anos. 30 de mar. de 2016. Disponível em: <<http://tgeu.org/transgender-day-of-visibility-2016-trans-murder-monitoring-update/>>. Acesso em agosto de 2016.

TREVISAN, Andrei Pittol; BELLEN, Hans Michael van Bellen. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo de construção. In: **RAP**. Rio de Janeiro 42(3), mai/jun 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a05v42n3.pdf>>. Acesso em: outubro de 2016.

VIANA, Márcio Túlio. As faces ocultas da terceirização: uma “mix” de velhos textos e novas ideias. In: **Rev. TST**, Brasília, volume 80, n.º 3, jul/set 2014. Disponível em: <[https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/1939/71186/013\\_viana.pdf?sequence=1](https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/1939/71186/013_viana.pdf?sequence=1)>. Acesso em: outubro de 2016.

YANNOULAS, Silvia Cristina. **Dossiê: Políticas públicas e relações de gênero no mercado de trabalho**. Brasília: CFEMEA/FIG-CIDA, 2002, p. 9.

## ANEXO

### **PAUTA DA ENTREVISTA REALIZADA COM SYMMY LARRAT, COORDENADORA DO PROGRAMA TRANSCIDADANIA**

- 1) Quais foram os motivos que ensejaram a criação do Programa TransCidadania?
- 2) Existe alguma outra política pública, para além do Programa TransCidadania, voltada especificamente para a promoção dos direitos da população trans no âmbito do município de São Paulo?
- 3) A formulação do Programa TransCidadania se espelhou em alguma outra política pública, nacional ou estrangeira, voltada à população trans?
- 4) Quais são os órgãos da Prefeitura de São Paulo envolvidos na formulação e na implementação do Programa TransCidadania?
- 5) Houve a participação de pessoas trans, de entidades defensoras dos direitos da população LGBTQI ou de organizações da sociedade civil na formulação e/ou na implementação do Programa TransCidadania?
- 6) Como se deu a divulgação do Programa TransCidadania entre as/os potenciais candidatas/os a participantes?
- 7) Quais são os critérios para participação no Programa TransCidadania?
- 8) Há, no âmbito do programa TransCidadania, conceitos institucionais para definir pessoas transexuais e travestis?
- 9) Quais são as atividades desenvolvidas, no âmbito do programa TransCidadania, voltadas à elevação de escolaridade, à qualificação profissional e à promoção de emprego das/dos participantes, com vistas à “formação cidadã em direitos humanos para o exercício da cidadania, participação popular e controle social” (artigo 2º, IV, do Decreto n.º 55.874, de 29 de janeiro de 2015, da Prefeitura de São Paulo )?
- 10) Quais são os cursos profissionalizantes oferecidos às/aos participantes do programa TransCidadania?
- 11) Quais são as idades e os níveis de escolaridade das/os participantes que ingressaram no ciclo de 2016 do Programa TransCidadania, e como elas/es se identificam em relação ao gênero?
- 12) Há registro de alguma pessoa que tenha conseguido se inserir no mercado de trabalho formal em razão de sua participação no Programa TransCidadania?