

Universidade de Brasília

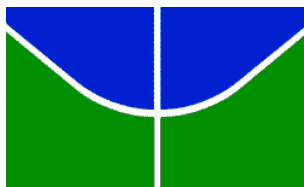
Instituto de Ciência Política

Jogando cores no Congresso Nacional: a relação entre ativistas LGBTI e o Poder Legislativo Federal

Gabriela do Amaral Farina

Brasília – DF

Dezembro/2019



Universidade de Brasília

Instituto de Ciência Política

Jogando cores no Congresso Nacional: a relação entre ativistas LGBTI e o Poder Legislativo Federal

Gabriela do Amaral Farina

Monografia apresentada ao Curso de Ciência Política, do Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciência Política sob a orientação da professora Rebecca Abers.

Brasília – DF

Introdução

Nas últimas décadas, grupos sociais historicamente marginalizados, negligenciados e invisibilizados pela sociedade vêm conquistando espaços antes praticamente impossíveis de serem ocupados na esfera pública, no Brasil e em diversos outros países ao redor do mundo. Dentre esses grupos, é possível citar a eclosão de movimentos por igualdade racial, igualdade de gênero, e de diversidade de gênero e sexual como os mais conhecidos no que o senso comum chama hoje de movimentos identitários. Neste contexto, torna-se relevante a tentativa de se compreender a relação que esses movimentos estabelecem com os órgãos e agentes públicos, na busca por seus objetivos, principalmente relacionados à ampliação de direitos. Dado essa necessidade de compreensão, o foco deste artigo será a atuação do movimento LGBTI nos meios institucionais, mais especificamente, no Congresso Nacional por meio de *advocacy*. Serão usados os conceitos de repertório de estratégia de Federico Rossi (2015) e de infraestrutura, de James Jasper (2016) para explicar o trabalho de *advocacy* exercido por grupos de ativistas LGBTI.

O termo *advocacy* utilizado aqui será definido como a “busca por um bem coletivo enquadrado no interesse público” (ANDREWS; EDWARDS, 2004, p. 485, tradução minha). Mais especificamente, a luta por esse bem coletivo deve ocorrer em alguma instituição, seja ela no poder judiciário, legislativo, ou executivo. Aqui, será estudado o *advocacy* exercido por ativistas LGBTI no legislativo, com foco específico no Congresso Nacional. A escolha pelo Congresso Nacional se deu pelo fato de que compete ao legislativo federal legislar sobre a maioria dos temas aos quais o movimento LGBTI, de forma geral, defende. Estão nesse escopo temas sensíveis aos ativistas, como a criminalização da homofobia, a legalização do casamento homossexual, a regulamentação do nome social para pessoas transexuais e travestis, entre outros, que fazem parte da agenda dos grupos LGBTI presentes no Congresso Nacional. Foram ouvidos, neste estudo, seis ativistas que atuam pela causa LGBTI no Congresso Nacional. Entre esses ativistas estão assessores parlamentares, chefes de gabinete, e militantes ligados a movimentos sociais, mas que não possuem cargo no legislativo. Cinco dos seis entrevistados são filiados a partidos políticos, de cinco organizações partidárias diferentes, o que permitiu acesso a diferentes visões e pontos de vista do processo legislativo e da atuação do movimento dentro do Congresso.

A prática de *advocacy* será entendida como um mecanismo utilizado para alcançar os objetivos do movimento. Nesse estudo, o objetivo é buscar compreender as táticas que esses ativistas utilizam para atuar no legislativo federal e como seus projetos de interesse chegam até os parlamentares. Para melhor elucidar a questão, será utilizado o conceito de repertório

de estratégia, de Federico Rossi (2015). Como estará descrito mais adiante, o conceito de Rossi se aplica muito bem ao caso, pois compreende não só o conflito explícito presente em movimentos sociais, mas também os “não-conflitos”: as reuniões internas e externas do movimento, inclusive decisões aparentemente contraditórias tomadas por militantes, que só poderiam fazer sentido se enquadradas em um contexto muito específico que não é visível a quem apenas observa a atuação do movimento de fora.

O conceito de repertório de estratégia será utilizado para a compreensão dos métodos e estratégias dos quais os ativistas apreendem para a busca de seus objetivos. O *advocacy* será enquadrado em um desses métodos, compondo parte de um repertório de estratégia utilizado pelo movimento no Congresso Nacional, na tentativa de adquirir direitos e barrar retrocessos. Também será utilizado o conceito de infraestrutura de James Jasper (2016), para tentar explicar os meios utilizados pelos ativistas para que as pautas de interesse da população LGBTI cheguem até parlamentares e, também, para tentar explicar como os ativistas em si têm acesso ao Congresso Nacional e aos políticos importantes para a causa que defendem. Esse conceito será relevante para a compreensão de como alguns subtipos de *advocacy* são utilizados e porquê eles são necessários.

Historicamente, os primeiros contatos dos movimentos LGBTI com as instituições se deu, aproximadamente, no final dos anos 1970, a partir da Lei dos Partidos e com a Reforma Partidária de 1979. Nesse momento, alguns grupos mais à esquerda já se alinhavam aos novos movimentos sociais. Na época, esses grupos se aglomeraram, principalmente, no entorno do recém-criado Partido dos Trabalhadores (PT), que se constituiu como uma junção entre a esquerda sindicalista de São Paulo, a “esquerda universitária” e alguns outros setores da sociedade que se identificavam com a ideologia buscada pelo partido, dentre esses setores, alguns grupos já ligados ao Movimento LGBTI (CRUZ, 2018, p. 262).

Em meados dos anos 1980, com a epidemia de AIDS, a população LGBTI brasileira, principalmente homens homossexuais, mulheres transexuais e travestis, se viram obrigados a se organizar para demandar do Estado políticas públicas que pudessem acolher essas pessoas infectadas com a doença e tratá-la. Mesmo com a existência de pessoas LGBTI em partidos políticos, nesse momento, essa organização em volta do Estado trouxe a ativistas LGBTI grandes aprendizados e novos repertórios de estratégia para a atuação por vias institucionais. No final dos anos 1980, a Constituinte também foi de grande importância para esses ativistas, que buscaram, já por meio de *advocacy*, incluir na Constituição de 1988 a diversidade sexual como direito fundamental do cidadão brasileiro. Mesmo com a derrota na Constituinte, esse

contato entre ativistas e as vias institucionais, no caso específico, o legislativo federal, foi de extrema importância para o início de uma relação entre o movimento e o Congresso Nacional.

O ponto de virada para a relação entre o movimento e as instituições foi, no entanto, a eleição de Luis Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT) para a presidência do país em 2002. A partir da eleição de Lula para presidente, muitas portas se abriram para o movimento LGBTI, principalmente no poder executivo. Como será desenvolvido adiante, o fato de que o país passava por um momento de estabilidade econômica, em conjunto com uma série de fatores que tornavam o Partido dos Trabalhadores a organização partidária mais preocupada com a participação social na história do país, fez com que o poder executivo estivesse muito disposto a conversar com movimentos sociais de forma geral, e mais especificamente, com o movimento LGBTI de forma nunca antes vista. Os dois mandatos do presidente Lula são reconhecidos por muitos ativistas, como será exposto neste estudo, como os anos de ouro da relação entre o movimento e as instituições.

No entanto, esses anos duraram pouco. Com a eleição de Dilma Rousseff, em 2010, também do Partido dos Trabalhadores, as portas de entrada do movimento LGBTI no executivo foram voltando a se fechar. Isso ocorreu, principalmente, pelas alianças estabelecidas entre a Frente Parlamentar Evangélica (FPE) e o PT para agregar à já tão diversa base parlamentar da presidente. Esse foi um movimento de grande relevância para a atuação dos ativistas no contexto do Congresso Nacional, já que um dos principais temas de interesse da Bancada Evangélica é, historicamente, a questão dos direitos à população LGBTI, aos quais muitos de seus membros são contrários (CÂMARA, 2018). O que pôde ser observado é que esses parlamentares se utilizaram, diversas vezes, de “polêmicas” relacionadas a conteúdos de diversidade sexual, por exemplo, como moeda de troca nas relações entre executivo e legislativo. Ou seja, para que o executivo tivesse o apoio da FPE a seus projetos, era preciso que certos programas ligados à população LGBTI deixassem de existir. Com essa nova dinâmica de coalizão, o movimento LGBTI foi sendo cada vez mais negligenciado e excluído das relações com o governo federal.

O objetivo deste estudo é compreender como essa dinâmica afetou as relações entre o movimento e seus aliados e antagonistas, no contexto do legislativo federal. Já a principal hipótese é que, nesse momento, as forças dos ativistas estavam focadas no poder executivo, de onde saíam as principais políticas de interesse da população LGBTI. É importante ressaltar que, no Brasil, inexistem legislações federais que tratem sobre qualquer tema relacionado à questão LGBTI. Além disso, a pressão conservadora e anti-LGBTI estava vindo justamente do Congresso Nacional, que já desde o início sentiu as mudanças entre as relações executivo-

legislativo com a nova presidente do país, que diferia muito do ex-presidente Lula em termos de negociações com parlamentares.

A intenção é compreender a relação do movimento LGBTI com o Congresso Nacional a partir deste período (eleição de Dilma Rousseff e inclusão e partidos ligados à Bancada Evangélica na base do governo). A principal pergunta do estudo é: quais são as estratégias utilizadas para barrar retrocessos com relação à pauta de costumes no legislativo federal?

Além dessas questões mais gerais, existem outros questionamentos importantes para a compreensão de como funciona o trabalho de *advocacy* de ativistas LGBTI no legislativo brasileiro. É importante entender, por exemplo, como os partidos se relacionam com os ativistas filiados. Há apoio partidário para a atuação de ativistas LGBTI no Congresso Nacional ou essa atuação é majoritariamente independente? Existe um único movimento social que engloba esses ativistas, ou a atuação é compreendida por pequenos grupos de interesse que agem por conta própria? Esses são os questionamentos que orientarão o presente estudo e respondê-los contribuirá para compreender as estratégias utilizadas movimento LGBTI dentro do Congresso Nacional e como os projetos de interesse desse grupo chegam até os parlamentares.

Conceituação teórica

O conceito de repertório de ação coletiva, que tem em Charles Tilly (1986) sua principal referência, é um clássico nos estudos de movimentos sociais. Uma das definições desse conceito mais precisas é a de que o repertório de ação coletiva significa uma criação cultural que é apreendida pelos atores coletivos a partir das lutas políticas (ALONSO, 2009, p. 58). O conceito abarca, além das estratégias utilizadas pelos grupos interessados na ação coletiva, também as estruturas disponíveis que as moldam e as tornam possíveis de serem implementadas. No entanto, nenhuma dessas duas características presentes nos movimentos sociais, estratégias e estruturas - que Jasper (2016) chama de infraestrutura - são desenvolvidas pelo autor.

De acordo com Federico Rossi, a definição de repertório de ação coletiva é muito “limitada a ações disruptivas na esfera pública” (ROSSI, 2015, p. 17, tradução minha). Na visão do autor, a definição de Tilly não abarca casos de mobilização que não aconteceram, tendo sido apenas planejados, acabando por negligenciar o fato de que uma ação na esfera pública muitas vezes acontece exatamente porque muitas outras ações não-públicas ocorreram no passado (Ibid.: p. 17-18). Rossi, ao estudar o movimento dos *piqueteros*, na Argentina, se atenta para o fato de que, apesar de movimentos sociais possuírem caráter conflituoso, sendo

uma de suas “razões de ser”, o conflito público e constante não precisa, necessariamente, estar presente em uma ação coletiva para que ela seja definida como uma ação de movimento social.

O autor, ainda, problematiza o conceito de Tilly em dois importantes aspectos: o primeiro é referente aos casos em que o conflito (*contention*) não acontece (Rossi.: p. 17-18). Nesse caso, torna-se importante referenciar um conceito clássico da Teoria Política: o controle sobre a agenda pública (BACHRACH; BARATZ, 1962). Esse controle constitui-se como a segunda fase do poder, que vai além do que é ou está sendo decidido, divulgado, ou de fato ocorrendo. Rossi se sensibiliza para os casos em que o conflito não está presente, o que leva ao segundo aspecto que Tilly desconsidera em sua conceituação: os eventos que não ocorreram no espaço público, ou aqueles que aconteceram nos bastidores do conflito (*contention*). O autor cria, nesse contexto, o conceito de “repertório de estratégia”, que, segundo ele, “abarca tanto essa militância pública, quanto a estratégia de ação menos pública. Se a análise [do movimento dos *piqueteros*] fosse reduzida ao repertório de ação coletiva, essas outras estratégias seriam perdidas” (ROSSI, 2015, p. 21, tradução minha).

Bachrach e Baratz (1963) tornam-se relevantes nessa análise, pois descreveram, em seus estudos sobre o processo de tomada de decisões, que em muitos casos a não-decisão é mais importante ainda do que a decisão de fato. Traçando um paralelo com a crítica de Rossi aos escritos de Tilly, os não-eventos, ou não-conflitos, ou, ainda, os conflitos não-públicos são importantíssimos para o entendimento das estratégias dos movimentos sociais e de seus repertórios de ação coletiva. A definição de seu conceito se baseia em um “conjunto historicamente definido de opções disponíveis para estratégias não-teleológicas em arenas públicas, semi-públicas (envolvendo grupos específicos entre si), ou privadas” (Ibid.: 2015, p. 22, tradução minha).

O repertório de estratégias pode ser notado como um conceito mais dinâmico do que o repertório de ação coletiva, principalmente porque o conflito não é, nesse conceito, sempre público (Ibid.: 2015). Ele pode incluir, tanto as formas disruptivas presentes no conceito de Tilly, quanto ações não conflituosas, como o *advocacy* no poder legislativo. *Advocacy* pode ser definido como a prática de influenciar politicamente as instituições democráticas por grupos sociais interessados em determinada pauta. Para Kenneth T. Andrews e Bob Edwards, o *advocacy* define-se como a “busca por um bem coletivo enquadrado no interesse público” (ANDREWS; EDWARDS, 2004, p. 485, tradução minha). Aqui, o *advocacy* é compreendido como um tipo de repertório de estratégia. Isso, porque, assim como no caso dos *piqueteros*, na

Argentina, os atores de *advocacy* no Congresso Nacional alternam constantemente suas estratégias entre conflito público, conflito não-público e não-conflito.

O mais interessante do conceito de Rossi é o fato de que o conflito público não está sempre presente, e isso não significa que as ações tomadas em ambientes privados não possuem caráter conflituoso. Como o próprio autor cita brevemente (ROSSI, 2015, p. 15), seu conceito possui um certo aspecto maquiavélico, que acaba por diferenciar, no contexto das ações tomadas pelos movimentos sociais, seus objetivos políticos da “moral” que os guia. De modo bem realista, é preciso admitir, enquanto ativista que exerce *advocacy*, por exemplo, conversar e atuar em conjunto com atores nitidamente antagonistas dos objetivos do próprio movimento, a fim de alcançar avanços políticos no pequeno e médio prazo.

Nesse contexto, são definidos, aqui, três subtipos de *advocacy*. O primeiro deles é o *advocacy* de elucidação, que compreende ações mais didáticas, por parte dos ativistas, para com seus oponentes políticos. Nesses casos, muitas vezes esses ativistas conversam de forma pacífica com seus rivais para informá-los da importância da causa para a qual lutam dentro do Congresso Nacional. O segundo tipo foi denominado de *advocacy* de enfrentamento, que se baseia no conflito, muitas vezes público, entre ativistas LGBTI no legislativo federal e seus oponentes. Como será desenvolvido adiante, esse segundo subtipo se assemelha mais a uma rotina presente no repertório de ação coletiva de Tilly (1986). O terceiro subtipo de *advocacy* é o intrapartidário, que abarca as lutas internas de ativistas LGBTI dentro dos partidos aos quais pertencem. Para o desenvolvimento desses três subtipos, será necessário buscar um outro conceito, estruturado por James Jasper (2016), que é o de “infraestrutura”.

A infraestrutura de um movimento social, de acordo com o autor, inclui “comunicações, transporte, sistemas financeiro e jurídico, salas de reunião, redes sociais, organizações formais e todas as outras condições que permitem que as pessoas realizem suas tarefas” (Ibid.: 2016, p. 94). O autor presume que as organizações necessitam de aspectos contextuais para agir. Atuar no Congresso Nacional, por exemplo, demanda dos ativistas, além do óbvio acesso ao poder legislativo federal, um conjunto de conhecimentos técnicos de atuação legislativa, como familiaridade com os atores políticos, leitura apurada da situação política contemporânea, conhecimento do regimento das Casas Legislativas, entre outros. De modo geral, para ser ativista e exercer o trabalho de *advocacy*, é preciso dominar as regras do jogo e ter acesso a quem pode ou sabe mudá-las.

É possível dialogar, a partir desse conceito, com as autoras Banaszak e Whitesell (2017). Elas afirmam que, para os pesquisadores sobre ativismo institucional, a afiliação (tanto partidária, quanto institucional) do ativista individual, ocupa um papel central em sua

atuação política. Além disso, as autoras também defendem que os ativistas são definidos pelos atores presentes nesse contexto, mais especificamente, pelos políticos que exercem seus mandatos nas legislaturas às quais os ativistas atuam (Ibid.: 2017). Ou seja, neste estudo, a infraestrutura compreenderá o próprio espaço, neste caso o Congresso Nacional, os atores presentes no espaço (tanto servidores, quanto políticos eleitos para a legislatura), e os próprios ativistas e suas bagagens intelectuais e sociais que definem suas atuações e seu acesso aos espaços institucionais.

Para Andrews e Edwards (2004), existem, basicamente, três linhas de atuação de *advocacy*: grupos de interesse, organizações de movimentos sociais e organizações não-governamentais (*non-profits*) (Ibid.: 2004). Ainda segundo esses autores, os grupos de interesse poderiam ser descritos como “associações independentes do sistema político que tentam influenciar o governo” (Ibid.: 2004, p. 481). Nessa definição, poderiam ser incluídos desde uma associação pequena de moradores, por exemplo, que possui interesse em determinada política para seu bairro ou cidade, até grupos de grandes empresas que contratam profissionais especializados na atuação nos poderes governamentais para defender seus interesses. Nesse artigo, no entanto, esse último grupo de atores não será englobado, dado que, no Brasil, há uma tendência na literatura em diferenciar esse tipo de atuação do *advocacy*, chamando-a de *lobby*.

Movimentos sociais, segundo James Jasper, “são esforços persistentes e intencionais para promover ou obstruir mudanças jurídicas e sociais de longo alcance, basicamente fora dos canais normais sancionados pelas autoridades” (JASPER, 2016, p. 23). De acordo com essa definição, portanto, para que uma organização possa ser considerada um movimento social, ela deve possuir uma cultura e estratégia de articulação e atuação, vinculada à palavra “intencionais”. Além disso, o fato de estarem “fora dos canais normais sancionados pelas autoridades”, os torna não institucionais, distinguindo-os de partidos políticos, por exemplo (Ibid.: 2016, p. 24).

Já as organizações não-governamentais (ONGs), fazem parte de um “setor referente a um grupo diverso de organizações que nem geram lucro, nem são governamentais” (ANDREWS; EDWARDS, 2004, p. 484, tradução minha). Nesse grupo de organizações, geralmente estão incluídas ONGs que atuam por uma causa, como a causa ambiental. Elas também atuam no Congresso Nacional, como por exemplo, o Greenpeace, WWF, S.O.S Mata Atlântica, entre outras, que possuem grupos presentes no legislativo federal. Como observado por Federico Rossi, que aponta a existência de ONGs como um dos exemplos de atuação não conflituosa que compõe os repertórios estratégicos de movimentos sociais. O autor afirma

que, no caso específico da do movimento dos *piqueteros* na Argentina, essas organizações podem ser e têm sido cada vez mais importantes para o sucesso de atuação de movimentos sociais (ROSSI, 2015, p. 30). Isso, porque elas interagem com a sociedade e com os movimentos na forma de conflitos não-públicos, o que pode contribuir para a estratégia desses movimentos.

O que se buscará demonstrar neste estudo, portanto, é que o *advocacy* é utilizado por grupos de ativistas LGBTI no Congresso Nacional como um dos métodos englobados no conceito de repertório de estratégia. Serão desenvolvidos três subtipos deste método identificados como utilizados por esses ativistas: *advocacy de elucidação, de enfrentamento e intrapartidário*. Além disso, para que esses métodos sejam possíveis de serem colocados em prática, é preciso que os ativistas possuam infraestrutura (seja partidária ou técnica), que permita o acesso ao legislativo federal e às próprias estratégias do movimento.

Um primeiro contato com as instituições

No Brasil, o movimento LGTBI começou a conquistar certos espaços a partir do início da abertura política cedida pela ditadura militar, por volta de 1977 e, especialmente, com a Reforma Partidária de 1979. A Reforma desafiou os movimentos sociais existentes à época a canalizarem suas demandas por democratização nas vias institucionais. As consequências disso para o movimento e ativismo de pessoas LGBTI (nessa época ainda majoritariamente composto por homens gays) foram, principalmente, as mudanças no perfil desse ativismo, que se tornou mais objetivo e pragmático, interessado pela conquista de direitos (CRUZ, 2018, pp. 255-257).

A esquerda brasileira, segundo Rafael De La Dehesa, serviu, para o movimento, como uma “porta de entrada” na política institucional (DE LA DEHESA, 2009). Isto se deu, entre outros fatores, pela maior abertura que algumas organizações trotskistas brasileiras deram para que fossem influenciadas pelos movimentos libertários de 1968, que eram interpretados por essas organizações como uma resposta da juventude à opressão capitalista e, ao mesmo tempo, à opressão representada pelo regime soviético estalinista. Esse alinhamento da esquerda trotskista acabou por proporcionar, de forma internacional, alianças com os “novos movimentos sociais” – feministas, homossexuais, negros, ambientalistas, etc. – que, por sua vez, conquistaram a inclusão de pautas de liberação homossexual, por exemplo, em seus programas políticos (CRUZ, 2018, p. 260).

Entre essas organizações, duas podem ser destacadas no contexto brasileiro: a Democracia Socialista e a Convergência (Ibid.: p. 261). Elas representam dois grupos

distintos, de interpretação trotskista da esquerda, que lutaram durante a década de 1970 para legalizar o então incipiente Partido dos Trabalhadores e acabaram tornando-se, depois, tendências internas dentro do partido. Foram essas organizações, de acordo com Rodrigo Cruz (2018, p. 261), as responsáveis pela introdução de temas de libertação homossexual na agenda do PT.

As relações entre os novos movimentos sociais e o PT foram de interesse mútuo quando da criação do partido. O grupo partidário se vendia como “uma aliança entre excluídos” (KECK, 1991, p. 33) e acabou se tornando um partido representante de diversos interesses para além daqueles das bases operárias urbanas, que o fundaram. Uma das causas dessa aglomeração de interesses foi a Reforma Partidária de 1979, que estabeleceu regras rígidas para o registro dos novos partidos, como um grande número de filiados, o que obrigava os grupos interessados no registro a buscar apoio e filiação de grupos muito diversos. Esses novos movimentos, da mesma forma, precisavam de um partido que os pudesse representar e viam no PT uma maior abertura de participação democrática (CRUZ, 2018, p. 262). Já depois de se oficializar como partido, na I Convenção Nacional, em março de 1982, a defesa da causa homossexual foi ratificada dentro do primeiro programa eleitoral do PT, o “Terra, Trabalho e Liberdade” (Ibid.: p. 263).

A epidemia de AIDS, a Constituinte e o início da organização por políticas institucionais

Foi nessa época, entre a década de 1980 e 1990, que a epidemia de AIDS se alastrou por parte da população jovem do país e do mundo no geral, tendo como alvo especial a população LGBT, principalmente entre homens homossexuais e mulheres transsexuais. Esse quadro acabou por influenciar grupos ativistas LGBTI a se organizarem e agirem em prol de políticas públicas para a população contaminada pelo vírus. Em 1986, a criação do Programa Nacional de DST e Aids do Ministério da Saúde, influenciada por esses grupos recém organizados, proporcionou uma aproximação entre órgãos do governo e agentes formuladores de políticas públicas, e membros dessas organizações homossexuais (CAETANO; NASCIMENTO; RODRIGUES, 2018).

A luta por políticas públicas setoriais e específicas para parte da população LGBT foi fundamental para a articulação de um movimento que passou a buscar outros tipos de reconhecimentos específicos, como ampliação da própria noção de cidadania LGBTI (Ibid., 2018). Em 1987, durante a Assembleia Nacional Constituinte (ANC), o grupo carioca Triângulo Rosa, que surgiu de uma segunda onda do movimento homossexual brasileiro (1984-1992) (FACCHINI, 2003), teve papel importantíssimo em uma das primeiras

mobilizações por *advocacy* de grupos LGBTI na política institucional em busca de direitos direcionados, pela primeira vez em vias institucionais, a uma maior parte da população LGBTI, menos restrita a homens gays (CÂMARA, 2018).

O grupo buscava incluir no artigo 5º da Constituição de 1988 a não discriminação por orientação sexual como parte dos direitos fundamentais do cidadão brasileiro. Esse movimento, além de representar um marco para o começo da mobilização por *advocacy* para a busca por direitos LGBTI, também representa o início da tentativa de frear essa movimentação por um dos maiores antagonistas do movimento nas vias institucionais. Para Cristina Câmara, é desde esse momento, da ANC, que a bancada evangélica tem se apresentado como o grande adversário do movimento LGBTI no contexto de sua mobilização institucional (Ibid.: p. 201, 2018). A derrota do grupo em 1987 foi a primeira de muitas que se dariam no contexto do Legislativo, muito influenciada pela postura de combate de parlamentares religiosos à pauta LGBTI em meios institucionais. Ao mesmo tempo, também foi a partir da mobilização do grupo na Assembleia Constituinte que o movimento compreendeu a importância de sua atuação por dentro do Legislativo, e o quanto essa atuação requer um investimento específico por conhecimento das regras do jogo no âmbito institucional (Ibid.: 199, 2018).

Durante a década de 1990, iniciou-se o que Facchini (2005) denomina de terceira onda do Movimento LGBTI. Devido ao contexto político do momento, de reforma do Estado e de um distanciamento dos governos federais com relação aos movimentos sociais, a tendência geral que acabou por contaminar grupos ativistas LGBTI foi de tentar institucionalizar os movimentos. Com isso, foram criadas diversas Organizações Não-Governamentais (ONGs) que, ao mesmo tempo que carregavam o caráter conflituoso com o Estado vindo do movimento social, possuíam uma postura maior de cooperação e diálogo (FEITOSA, 2018).

Nesse momento, também, além do início da realização de Paradas, foi criada a Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (ABGLT), composta de ativistas LGBTI que passaram a conquistar as primeiras legislações anti-homofóbicas nas assembleias legislativas e nas câmaras municipais pelo país (Ibid.: 2018). É exatamente nessa terceira onda que as relações entre movimento LGBTI e Estado passam, de fato, a serem ampliadas. Como será aprofundado na próxima sessão, é nesse momento que, em alguns municípios brasileiros, o tema de participação social passa a ser mais amplamente discutido e colocado em prática em prefeituras geridas pelo Partido dos Trabalhadores.

No âmbito partidário, durante a década de 1990, alguns partidos de esquerda passaram a montar seus núcleos, setoriais e diretórios voltados para a população LGBTI. Em 1992, o

PT criou o Núcleo de Gays e Lésbicas do PT (CÂMARA, 2018) e, em 1994, o PSTU criou o seu setorial voltado a grupos de homossexuais juntamente com a criação do partido (Ibid.: 2018). Em 1996, segundo Câmara, pelo menos dez candidaturas foram lançadas para o cargo de vereador que defendiam explicitamente a defesa dos direitos humanos e da cidadania para a população LGBTI (Ibid.: p. 198, 2018). Os anos 2000 foram marcados pela criação de diversos setoriais voltados para essa população. Para citar alguns deles, em 2006, o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) criou o setorial “Diversidade Tucana”, mesmo já tendo atividades partidárias importantes em prol dessa comunidade desde 1994. Em 2009, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) fundou o “Movimento Diversidade PMDB”. Em 2010, O Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) criou o “Diversidade PTB”. Em 2011, foi a vez do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e do Partido Comunista do Brasil (PCdoB) criarem seus coletivos LGBTI; em 2012, do Partido Socialista Brasileiro (PSB); e, em 2013, do Partido Verde (PV) somaram-se às organizações que possuíam núcleos específicos para tratar da diversidade sexual (Ibid.: p. 197-198).

A eleição de Lula e as mudanças de interação entre movimentos e Estado

Em 2002, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), do PT, para presidente do Brasil, as interações entre movimentos sociais e Estado se modificaram e foram ampliadas como nunca antes na história do país (ABERS; BUROW, 2011). Nos governos do PT no executivo, de maneira geral, houve uma tentativa de democratizar a estrutura da administração pública dos movimentos sociais, ou aproximar esses movimentos sociais do Estado, o que permitiu com que fossem criados conselhos gestores de participação e processos de orçamento participativo, para citar as duas instituições mais estudadas por pesquisadores e pesquisadoras engajados na agenda de participação social no Brasil, ambas com envolvimento da sociedade civil (ABERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014; TEIXEIRA; TRINDADE, 2018).

Os primeiros estudos sobre Instituições Participativas no Brasil começaram a ser formulados já na década de 1990, dado o relativo sucesso do programa de Orçamento Participativo (OP) na cidade de Porto Alegre, implementado em 1989, durante mandato do então prefeito petista Olívio Dutra. Nesse espaço, eram deliberados por representantes da sociedade civil e por representantes do Estado partes do orçamento disponível para a prefeitura. A partir desse teste bem sucedido, outras prefeituras governadas pelo Partido dos Trabalhadores passaram a replicar o modelo de participação social por dentro do Estado. Além dos OPs, as gestões petistas também abriram espaço para a formulação de conselhos

participativos temáticos nas secretarias municipais, responsáveis por deliberar políticas públicas, por exemplo (AVRITZER, 2008).

Durante o governo Lula, as Instituições Participativas foram ampliadas e fortalecidas, inclusive em nível federal. Os conselhos participativos temáticos, apesar de já existirem em alguns órgãos do executivo federal, foram ampliados e fortalecidos e passaram a integrar grandes e importantes ministérios, como o da saúde, por exemplo. Era a primeira vez na história brasileira que líderes sindicais participavam intensamente de altos cargos do governo, e que praticamente metade dos ministros do gabinete presidencial já tinham participado de algum movimento social (ABBERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014). Os canais de interação entre Estado e sociedade civil organizada estavam abertos de uma forma inédita, permitindo a organizações acesso a diversos setores do executivo.

No contexto dos grupos ativistas LGBTI, suas demandas começaram a serem incluídas de fato como demandas setoriais, de um grupo específico, nas pautas do executivo federal pela primeira vez. Essa mudança acarretou na liberação de maior orçamento para o movimento organizado, como no caso de convenções e paradas, e em políticas públicas específicas para a população LGBTI, principalmente relacionadas à questão do HIV.

Em 2004, foi criado o Programa Brasil Sem Homofobia (BSH), um marco do início da parceria entre governo federal e movimento LGBTI. Algumas das medidas que o programa instaurou foi o financiamento para a criação de Centros de Referência LGBT para ONGs voltadas para o ativismo LGBTI executarem nas áreas em que atuavam (FEITOSA, p. 442, 2018). Em 2008, outro marco histórico e inédito para o movimento, a realização da 1ª Conferência Nacional GLBT, em Brasília, com a presença do então Presidente Lula, foi central para a conquista de reconhecimento e repercussão, principalmente da disposição do governo federal em escutar os grupos de ativistas LGBTI ali reunidos para pensar, em conjunto, em políticas públicas para essa população. Nesse evento, foi instalada, no contexto burocrático da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, a Coordenação-Geral de Promoção de Direitos LGBT (Ibid.: 2018).

A relação entre os dois governos do ex-Presidente Lula, a maior e inédita abertura do movimento com canais institucionais, e principalmente a liberação de recursos para os movimentos LGBTI é citada por todos os entrevistados. Dessa forma, o movimento, nos anos 2000, acabou por focar mais em políticas que vinham do executivo, de onde o orçamento era efetivamente direcionado para esses grupos, e a interação entre Estado e grupos de ativistas acabava se concentrando nesses ambientes da administração pública. Uma das ativistas entrevistadas (4) afirmou que, por conta da facilidade com que se conseguia se relacionar com

o executivo, a impressão que o próprio partido governante passava para os movimentos era de que “tudo estava bem”, tanto na relação do Estado com o movimento, quanto na relação entre população LGBTI e sociedade. Ela afirma, ainda, que não sentia a necessidade de frequentar Brasília os ambientes institucionais, especialmente o Congresso Nacional, durante essa época, devido a, primeiramente, essa sensação de que havia mais avanços do que recuos em termos de direitos LGBTI e, em segundo lugar, devido à centralização do executivo de forma geral e uma certa passividade do legislativo.

Segundo outro entrevistado (3), porém, apesar da abundância de recursos e da aparente abertura do governo federal com relação ao movimento LGBTI, as políticas em si tinham pouca efetividade. Essa impressão é confirmada por diversos estudos realizados, de acordo com Pereira (2018), já que as políticas para a população LGBTI implementadas pelo governo Lula não foram efetivamente institucionalizadas, com detenção de um orçamento regular. Para Feitosa (2018), hoje já é possível encontrar análises mais críticas com relação às dificuldades de implementação das ações e políticas apontadas principalmente após a 1ª Conferência Nacional GLBT. Em resumo, eram políticas frágeis.

Com a eleição para presidente da sucessora do mesmo partido do então presidente, Dilma Rousseff (2011-2016), e a necessidade de formar alianças cada vez mais distantes de suas bases ideológicas, como com membros da Bancada Evangélica, foi possível observar que houve uma mudança drástica da relação entre o executivo federal e o movimento LGBTI no país (PEREIRA, 2018). A pressão conservadora extremamente organizada, no âmbito do legislativo, contra as políticas direcionadas à população LGBTI começou a pesar na balança do Partido dos Trabalhadores entre a continuação da ampliação de direitos para essa população, e a manutenção de maiorias no Congresso Nacional.

O aumento da presença do fundamentalismo religioso no Congresso e o fechamento de oportunidades para o movimento LGBT no poder executivo

Nesse contexto, da eleição em 2010, de Dilma Rousseff para presidente do país, existem dois marcos simbólicos do início da ruptura entre o executivo e o movimento LGBTI de modo geral. O primeiro deles foi a intervenção da então Presidente Dilma, no primeiro ano de seu primeiro mandato, na distribuição do kit anti-homofobia, uma política desenvolvida pelo Ministério da Educação (MEC) que envolvia uma campanha nas escolas contra a discriminação de pessoas com sexualidades desviantes daquela considerada “normal”. O kit anti-homofobia representou uma das maiores polêmicas com relação a sexualidades da história do Estado brasileiro, que acabaria, inclusive, por ajudar a catapultar quem viria a

ganhar as eleições para presidente em 2018. Essa intervenção da presidente, vetando a campanha nas escolas, apelidada pela Bancada Evangélica de “kit-gay”, foi uma das demonstrações de que o governo Dilma se viu obrigado, logo no começo, a ceder para a pressão conservadora com o objetivo de manter sua base no Congresso viva e operante (PEREIRA, 2018).

O segundo marco da ruptura entre movimentos LGBTI e Estado foi uma das consequências dessa polêmica. Em maio de 2011, a presidente afirmou que o governo não faria “propaganda de opção sexual” (Ibid.: p. 218), nem que interferiria na vida privada dos cidadãos brasileiros. Na época, a Bancada Evangélica ameaçava convocar o então ministro da Casa Civil, Antonio Palocci, para dar explicações ao Congresso sobre sua evolução patrimonial. Depois da declaração da presidente, os parlamentares desistiram da convocação. O uso da expressão “opção sexual” por Dilma foi, para o movimento, considerado um grande retrocesso entre as relações com o executivo federal. Para um dos ativistas entrevistados, o governo Dilma foi responsável pela criação da Frente Parlamentar Evangélica (FPE) e por seu fortalecimento. Esse momento específico representou uma das maiores vitórias da FPE na luta por barrar políticas e direitos LGBTI, e uma das maiores derrotas do movimento LGBTI desde o início da relação com o executivo.

Em dezembro de 2011, apenas três anos depois da histórica e marcante 1ª Conferência Nacional LGBT, que resultou em uma Coordenação-Geral LGBT na estrutura do Estado, a 2ª Conferência já havia adotado outro tom. A segunda edição do evento adquiriu caráter mais monitorador das políticas públicas LGBTI, definindo quais delas haviam sido implementadas e quais não foram (FEITOSA, 2018). O evento se caracterizou pela análise da realidade nacional, em que já era possível a leitura de um ambiente de constantes mudanças entre avanços e retrocessos. Além disso, diferentemente da primeira edição, essa segunda não contou com a presença da Presidente do país, Dilma Rousseff.

O início da ruptura do movimento com o poder executivo significou, no entanto, que os grupos ativistas precisavam se reorganizar. Segundo uma das entrevistadas (4), houve um entendimento que era preciso avançar com relação às conversas com os parlamentares no âmbito federal. Enquanto o apoio vinha majoritariamente do executivo e o movimento se satisfazia (pois nunca havia tido governo tão aberto à pauta) com a liberação de orçamento, a Bancada Evangélica se fortaleceu no interior do legislativo e consolidou um movimento conservador extremamente organizado e especialmente atento a qualquer tentativa de ampliação de direitos focados na população LGBTI. Nesse contexto, os grupos de ativistas LGBTI se viram “atrasados” com relação à pauta no Congresso Nacional e sem força de

reação ao crescimento de uma bancada que, não só defendia valores distintos daqueles defendidos por esses ativistas, mas defendiam (e defendem até hoje) valores **contrários** à aquisição de direitos para pessoas LGBTI.

Parte do Movimento LGBTI percebeu nesse momento, que era preciso ter ativistas constantemente atentos no Congresso. Além disso, houve uma certa migração de esforços desses grupos para outros meios institucionais, principalmente para o judiciário, que se demonstrou ainda mais aberto do que o executivo havia se mostrado com relação à pauta liberal de direitos individuais. Foi por meio do judiciário que a união estável entre duas pessoas do mesmo sexo pôde ser convertida em união civil, dando a casais homossexuais os mesmos direitos concedidos a casais heterossexuais.

O Movimento percebeu, também, que tão importante quanto a conquista de direitos, era o cuidado para barrar tentativas de retrocessos. Não é surpreendente, portanto, que todos os entrevistados citaram a Bancada Evangélica como um dos maiores obstáculos que os grupos de ativistas LGBTI enfrentam, no contexto do Congresso Nacional, na luta por legislações que protejam ou garantam direitos para essa população. Um dos desafios citados por um entrevistado (3) com relação aos parlamentares fundamentalistas é encontrar um meio termo entre refutar suas tentativas de aprovar projetos de lei que vão de encontro ao modo de viver LGBTI e, por outro lado, chamar atenção demasiada justamente para a possibilidade desses projetos serem aprovados, que, para esse entrevistado, costuma ser baixa. Segundo ele:

“A militância pró-LGBT dá muito palco para os conservadores, que acabam se reelegendo e elegendo seus aliados. A FPE é mais estratégica nesse sentido. Existem projetos pró direitos que passam em outras instâncias e ninguém fica sabendo. Já os projetos ‘anti-direitos’, ficam muito conhecidos porque a própria militância, na tentativa de deslegitimá-los, acaba dando atenção demais para eles. Eles sabem que esses projetos não vão passar no Congresso, mas precisam de ‘ibope’”.

É, nesse contexto, que algumas estratégias do movimento LGBTI dentro do Estado em âmbito federal e, mais especificamente, no Congresso Nacional, foram sendo e ainda precisam ser repensadas. Em um ambiente hostil, que tende a ser cada vez mais hostil a essa pauta, é perceptível que é preciso criar mecanismos em que os projetos importantes para os grupos ativistas cheguem até os parlamentares e sejam levados a sério pelos formuladores de políticas públicas no país. Pensando nisso, alguns ativistas entrevistados buscaram e têm buscado, desde o fechamento de oportunidades para o movimento LGBTI no executivo (PEREIRA, 2018), ou seja, desde o início do primeiro governo Dilma, conquistar direitos e barrar retrocessos via *advocacy* no legislativo federal.

Advocacy do enfrentamento versus Advocacy de elucidação

Apesar de formulado por grupos extremamente diversos e independentes, os ativistas podem ser considerados, pela definição aqui utilizada de Movimentos Sociais, como integrantes de um movimento. No entanto, não existe uma organização ou um grupo que se autodomina como movimento que seja protagonista ou principal ativista nesse processo, já que os subgrupos da comunidade LGBTI, além de muito diversos, possuem demandas muito específicas.

Resgatando o conceito de Federico Rossi (2015), de repertório de estratégias, é possível afirmar que grande parte do repertório desses grupos de ativistas baseou-se no uso do *advocacy* como ferramenta política para levar aos parlamentares temas ou projetos relacionados à defesa de direitos e políticas favoráveis à população LGBTI. Em um primeiro momento, foi possível identificar dois tipos de repertórios de estratégias, utilizados pelos ativistas, que eu vou chamar de *advocacy de enfrentamento* e *advocacy de elucidação*. O primeiro busca o convencimento do outro a apoiar a causa via conflito, enquanto o segundo busca o convencimento do outro via informação. A diferenciação dessas duas formas de repertório de estratégia é importante, visto que são métodos extremamente distintos um do outro, mas que visam alcançar o mesmo objetivo, em momentos e com pessoas diferentes (influenciar autoridades a contribuir para a elaboração de políticas públicas ou ampliação de direitos para essa população).

O *advocacy de elucidação* é um subtipo de *advocacy* que tem por objetivo influenciar os parlamentares ou as autoridades por meio da **informação**. Como foi citado por mais de um entrevistado nessa pesquisa, no contato entre a população LGBTI e as instituições, há muita desinformação, mesmo entre as principais autoridades brasileiras. De acordo com um dos entrevistados (3):

“Os parlamentares dependem do voto e, por isso, é preciso ter boa relação com todos eles para saber quando pressioná-los com relação a seus próprios eleitores. Há muito desconhecimento com relação ao tema, e cabe aos atores de *advocacy* informar, o que é preciso muita paciência”.

Outra entrevistada (4) afirmou que “o principal método [utilizado] é o da conscientização do problema da LGBTIfobia, que tira vidas. Esse argumento [que a LGBTIfobia tira vidas] está sendo útil até com a Frente Parlamentar Evangélica”. Essas duas falas demonstram como o conhecimento da causa pode ser uma importante ferramenta para o convencimento e a influência de autoridades na formulação de políticas públicas e/ou ampliação de direitos específicos para determinada população.

Chama a atenção nessas falas o relacionamento que os ativistas presentes no Congresso Nacional mantêm com atores que, na teoria, são antagonistas do movimento. O

fato de a entrevistada citar que o *advocacy da elucidação* têm sido útil no convencimento da Bancada Evangélica traz à tona a tese de Federico Rossi (2015), de que o conceito de repertório de estratégia possui um certo caráter maquiavélico. Isso, porque principalmente no senso comum, é difícil imaginar que os ativistas pró-direitos LGBTI e os membros da FPE possam possuir qualquer argumento em comum, ou qualquer posição congruente. No entanto, ao observar atentamente o movimento, é de se notar que os ativistas consideram necessário estabelecer contato até mesmo ou, possivelmente, principalmente com os atores-chave na definição dos principais conflitos que podem vir a surgir no espaço de tomada de decisões.

Cabe, aqui, um importante ponto de observação de uma possível mudança de estratégia dos ativistas após o fechamento de oportunidades no executivo. É possível que, ao se deparar com um ambiente extremamente hostil no legislativo, e sem o amparo do poder executivo, o movimento tenha se visto obrigado a mudar seus repertórios de estratégia e abrir o leque de contato entre os grupos de interesse necessários para se estabelecer um mínimo de diálogo capaz de elucidar, de fato, questões importantes para seus objetivos. Trazendo, mais uma vez, Maquiavel à tona, do ponto de vista da moral norteadada pelo movimento LGBTI de forma geral, manter diálogos com o principal antagonista da população LGBTI no Congresso Nacional pode não ser considerado por ativistas mais conservadores, por assim dizer, o melhor comportamento. Entretanto, do ponto de vista estratégico, pode ser melhor mantê-los por perto do que afastá-los.

Durante as entrevistas, porém, ficou nítido que essa visão (mais maquiavélica) não é consensual entre os ativistas. Foi possível sentir que, enquanto um grupo se encontrava mais disposto a ceder para os parlamentares conservadores com o objetivo de alcançar pequenos avanços rápidos, um outro grupo se mostrou bem mais relutante em manter diálogos com quem eles consideram seus inimigos e adversários. Um dos entrevistados (5), por exemplo, afirmou que, apesar do nítido confronto existente entre ativistas, aliados e parlamentares conservadores no Congresso Nacional, “há muita gente [ativistas pró-direitos LGBTI] vendida”, que estaria disposta a atuar, ou divulgar que atua, em prol da população LGBTI, mas dentro de um governo conservador, por exemplo. É possível afirmar que essa fala representa uma certa relutância a atuar lado a lado com parlamentares conservadores e uma crítica aos ativistas dispostos a manter diálogos com os antagonistas do movimento no contexto do poder legislativo federal. Ou seja, o *advocacy de elucidação*, apesar de se mostrar útil em muitos casos, não é aceito por grande parte dos ativistas como estratégia real.

O *advocacy de enfrentamento*, por sua vez, define-se como um subtipo de *advocacy* que tem por objetivo influenciar parlamentares e autoridades por meio do conflito explícito,

de forma muitas vezes mais agressiva. Mais uma vez, para que o repertório funcione no Congresso Nacional, é preciso conhecer os parlamentares (tanto conservadores, quanto mais aliados) e seus eleitores. Essas abordagens mais duras vão, desde organizar um movimento virtual de curtidas/comentários/reações nas redes sociais dos parlamentares para pressioná-los a se pronunciar ou votar a favor/contra algum projeto de interesse, até “ameaçá-los” em termos de expor algum assunto ou voto específico nas redes ou na mídia que poderia comprometer sua relação com seus eleitores e com sua base eleitoral.

Esse tipo *advocacy* se assemelha um pouco mais às rotinas definidas dentro do conceito de repertório de ação coletiva de Charles Tilly (1986). Aqui, muitas vezes, o confronto é público. Um dos ativistas (3) citou um caso em que foi convidado para debater a chamada por conservadores de “ideologia de gênero” em uma Câmara Legislativa. A “ideologia de gênero”, de modo sintético, seria uma vontade ou um plano político de autoridades e militantes, majoritariamente de esquerda, para influenciar principalmente crianças e adolescentes a assumirem uma identidade de gênero diferente de seu sexo biológico, ou a se “tornarem” homossexuais, bissexuais, transsexuais, etc. Durante o debate, o parlamentar responsável pelo convite do ativista, que era de seu mesmo partido, começou a defender “cuidados”, por parte do setor público e da instituição familiar heteronormativa, para que as crianças fossem “protegidas” dessa suposta ideologia. O ativista, que não esperava o comportamento, criticou duramente o deputado, afirmando que o parlamentar desconhecia o estatuto do próprio partido, o qual pregava o respeito e o bom convívio com a população LGBTI, de modo geral.

Apesar de não ter ocorrido especificamente no Congresso Nacional, esse caso representa um ótimo exemplo de atuação do *advocacy de enfrentamento*. De modo público, transmitido ao vivo por plataformas digitais e pela TV, o ativista enfrentou um deputado de seu próprio partido em um evento o qual tinha sido chamado por esse mesmo deputado. Mesmo tendo acesso privado ao parlamentar, principalmente por ser do mesmo partido, o ativista optou como uma das opções dentro do repertório de estratégia o conflito explícito e público. Para esse entrevistado (3), “é preciso saber o momento em que se deve conversar e o momento que se deve ter uma abordagem mais agressiva”. Essa é a principal diferenciação dos dois tipos de *advocacy* observados na atuação de grupos de interesse LGBTI no Congresso Nacional, e saber usar de cada um desses dois tipos no momento oportuno é um grande desafio desses grupos em sua atuação.

No entanto, o conflito público pressuposto por Charles Tilly em seu repertório de ação coletiva nem sempre é o único exemplo do *advocacy de enfrentamento*. Isso, porque muitas

vezes o conflito ocorre de forma não-pública. Um dos entrevistados cita um caso em que, durante votação de um projeto de interesse da população LGBTI, muitos parlamentares, que não necessariamente eram contrários à agenda de projetos pró-LGBTI, passaram a se retirar do Plenário por acordos firmados anteriormente com a Bancada Evangélica, com o intuito de fazer com que a votação não obtivesse quórum suficiente para ser deliberada. Ao observar o movimento, o ativista anotou os nomes dos parlamentares que haviam saído do Plenário e, entre essa votação e outra oportunidade em que a matéria entraria na pauta, marcou reuniões com esses parlamentares em que ameaçou expor na mídia e nas redes sociais uma possível posição homofóbica do Parlamento e desses parlamentares específicos, devidamente registrada. Apesar de agressiva e conflituosa, esse tipo de atuação não é pública, sendo mais uma vez coberta pelo conceito de repertório de estratégia de Federico Rossi.

Há, ainda, exemplos em que os dois tipos de *advocacy* aqui conceituados são utilizados em um mesmo caso para um mesmo parlamentar. No primeiro semestre de 2019, foi apresentado pelo senador Weverton (PDT/MA) o PL 672/2019, que criminaliza a discriminação e o preconceito relativos à identidade ou orientação sexual, relatado pelo senador Alessandro Vieira (CIDADANIA/SE), que proferiu parecer pela aprovação do projeto na forma de substitutivo apresentado. O projeto foi elaborado, de forma majoritária, por uma ativista (4) pró-diretos LGBTI, que conversou com o autor da matéria de modo a informá-lo dos problemas sociais causados pela LGBTIfobia no Brasil e convencê-lo de que a pauta era importante e prioritária, ou seja, se utilizou do *advocacy de elucidação*. No entanto, no dia da primeira votação da matéria na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), que foi aprovada em primeiro turno (já que a matéria era terminativa na comissão e, por isso, o regimento prevê, caso haja pedido de algum senador, uma segunda votação com o quórum necessário para deliberação de matérias que não precisam ir a Plenário), o senador pediu para que a presidente da comissão, senadora Simone Tebet (MDB/MT), conversasse com ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) para que tirassem da pauta da Corte a Ação de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO 26) que poderia criminalizar a LGBTIfobia. A justificativa dada pelo senador era de que, devido ao fato de que o assunto já estava sendo tratado pelo Congresso Nacional, o Parlamento estaria deixando de ser omissor à causa.

Para os ativistas pró-diretos LGBTI, no entanto, manter a pauta no STF exercia parte importantíssima da estratégia escolhida que, além de pressionar os parlamentares a se posicionarem com relação à matéria, também poderia decidir, finalmente, a questão. Nesse caso, a ativista (4) telefonou para o senador e pediu, de forma contundente, para que o

parlamentar retirasse o pedido à presidente da CCJ. Ao mesmo tempo, procurou acessar o Supremo para que a ADO não fosse retirada de pauta e fosse votada o mais brevemente possível. O senador retirou o pedido e a ADO foi votada pelos ministros do STF, que decidiram em sua maioria pela criminalização da LGBTIfobia.

O caso demonstra claramente o uso dos dois repertórios de estratégia aqui elencados. Primeiramente, utilizou-se do *advocacy de elucidação* para convencer o senador de que a matéria era importante e que, além de merecer existir, merecia também todo o reconhecimento possível por parte do parlamentar – de um partido de esquerda, mais ligado à pauta. Depois, foi preciso utilizar do *advocacy de enfrentamento*, mesmo com um parlamentar aliado, para que um objetivo do movimento fosse alcançado. É possível observar, portanto, que o conflito e o diálogo são aspectos importantíssimos e constantes no ativismo pró-LGBTI no Congresso Nacional.

As dificuldades de articulação organizada dos grupos pró-direitos LGBTI

O movimento LGBTI atuante no Congresso Nacional não é, contudo, o único movimento que se interessa pelas pautas trazidas pelos ativistas. Como já foi citado aqui, o movimento de ativistas da Bancada Evangélica também é relevante para a concretização das vitórias e das derrotas de ambos os grupos de pressão. Isso ocorre, primeiramente, porque a Frente Parlamentar Evangélica (FPE) se utiliza, em inúmeras ocasiões, de sua oposição a determinadas pautas – com atenção especial à tentativa de consolidação de direitos da população LGBTI – como moeda de troca para apoiar medidas do executivo. Essa jogada política já foi argumentada neste estudo e é extremamente relevante para se compreender a dinâmica entre os parlamentares conservadores e o executivo, especialmente no governo Dilma Rousseff.

No entanto, a FPE não atua apenas em pressionar o poder executivo. A capacidade de articulação desses parlamentares é impressionante e capaz de angariar resultados de grande valor para a pauta que defendem. Os parlamentares conservadores, que são muito numerosos em ambas as Casas do Congresso Nacional, organizados em uma única frente, possuem um enorme poder de pressão diante de outros parlamentares, conservadores ou não. Quando se trata de matérias de pauta mais libertária, que vão contra as crenças desses deputados e senadores, a articulação tende a se concentrar nos presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Segundo uma entrevistada (6), as pautas do movimento LGBTI são paradas e “amortecidas” na Câmara, principalmente por atuação da FPE. Ela cita, por exemplo, o

projeto do deputado Jean Willys (PSOL/RJ) e da deputada Érika Kokay (PT/DF) ([PL 5002/2013](#)), que “dispõe sobre o direito à identidade de gênero”.

No caso dessa matéria, a tramitação foi iniciada, sendo criada, inclusive, comissão especial para discuti-la. Porém, essa comissão foi composta por deputados conservadores, levando as equipes de ambos os deputados a decidirem abandonar a questão, por considerarem matéria vencida. Esse é um repertório de estratégia importante de “ataque” para atuação da FPE de forma contrária a questões dos movimentos LGBTI. É importante ressaltar que a composição das comissões especiais é decidida por meio de acordo entre os líderes dos partidos e o presidente da Casa. A entrevistada (6), portanto, afirma que a influência dos deputados conservadores com o presidente da Câmara dos Deputados, principalmente, é grande. Levando em consideração que, mesmo em legislaturas em que os presidentes das Casas do Congresso se mantêm independentes com relação ao governo, esses presidentes costumam possuir uma agenda para pautar e aprovar durante seus dois anos como líder. Essa agenda pode muito bem ser utilizada como moeda de troca pelos parlamentares conservadores, que aceitam apoiar determinados temas de interesse do presidente, contanto que determinados projetos sejam engavetados. Dessa forma, eles podem ser capazes de dominar a pauta das comissões responsáveis por discutir questões de temática mais “liberais” nos costumes, que são as pautas com posições mais consensuais dentro da FPE.

A entrevistada (6) também cita a tramitação do [PL 5120/2013](#), também desses dois deputados, que trata do casamento civil entre pessoas do mesmo sexo. Esse projeto, de extrema relevância para a pauta defendida por ativistas LGBTI, foi apensado a outro projeto, de 2007, e parado na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) da Câmara dos Deputados. Como a legislatura em que a matéria foi criada já acabou, caberia pedir, via requerimento, à Mesa Diretora da Câmara dos Deputados para que ela fosse desarquivada e, dessa forma, voltasse a tramitar. A entrevistada (6) afirma que, como todo pedido que chega à Mesa Diretora acaba se tornando político, as possibilidades de o projeto ser pautado, mesmo com um presidente da CSSF favorável à pauta, são pequenas e dependem de oportunidades políticas extremamente específicas. Ou seja, essa afirmação demonstra como os parlamentares podem ser capazes de dominar a agenda de costumes do país com relativa facilidade.

As estratégias de “contra-ataque” dos grupos ativistas pró-direitos LGBTI, especificamente com relação ao confronto gerado com a FPE, ainda não estão muito bem assentadas, segundo alguns dos ativistas entrevistados. A Bancada Evangélica já é muito bem estruturada quanto à sua organização, divulgação midiática e articulação política no interior do processo legislativo com relação à reação a pautas liberais nos costumes, como já foi

discutido anteriormente. Já os grupos de ativistas pró-LGBTI, ainda não conseguiram se organizar em torno de pautas em comum para contra-atacar a articulação conservadora. Um dos objetivos do movimento, segundo um entrevistado, seria o de criar uma Frente Parlamentar Mista em Defesa da Cidadania LGBTI, que englobaria parlamentares a favor da causa. No entanto, até no processo de coleta de assinaturas para criação da Frente, são encontradas resistências. Essas estratégias estariam enquadradas no *advocacy de enfrentamento*, já que nascem de um conflito explícito.

Segundo um ativista (3), “a maior dificuldade na criação [da Frente] é partidária”. Para ele, que é filiado a um partido ao qual ele considera de centro-esquerda, “os partidos de esquerda querem o monopólio da defesa da causa, e criam discursos de que a direita como um todo é homofóbica”. Isso atrapalharia a articulação de uma Frente multipartidária que englobasse também partidos mais à direita no espectro político. Já um outro ativista (2), filiado a um partido tradicional da esquerda, afirmou, quando perguntado sobre os partidos dispostos a compor a Frente, que

“os partidos mais abertos à questão são PT e PSOL, mas não é determinante. A atuação da esquerda em prol desses movimentos é mais tradicional, pois a esquerda brasileira historicamente defende o direito à diversidade. Existem deputados do PSDB que também são aliados, mas os aliados de direita são um ponto fora da curva. A linha do partido diz muito, porque a direita prega a inclusão por vias econômicas, enquanto a esquerda prega a inclusão via direitos”.

Essas duas visões sobre um mesmo tema de interesse para o movimento como um todo diz muito sobre as dificuldades de articulação dos grupos pró-direitos LGBTI dentro do Congresso. Primeiramente, existem as diferenças dentro da própria comunidade que causam dissidências e desacordos. É preciso salientar que a sigla “LGBTI” engloba diversas identidades e demandas de grupos que acabam sendo muito diversas, apesar de possuírem muitos aspectos em comum. Como já foi brevemente citado, o movimento organizado se iniciou com a liderança, principalmente, de homens homossexuais e, mesmo com a ocorrência de mudanças rápidas e recentes no movimento, os homens homossexuais continuam sendo o grupo mais bem representado (em termos de número e visibilidade) dentro dos espaços de militância pró-LGBTI.

Em segundo lugar, há conflitos internos constantes dentro do movimento no Congresso Nacional de ativistas que discordam ideológica e politicamente. Segundo um ativista (3), “os partidos que possuem militantes LGBT não se ajudam. Eles espalham as brigas internas para fora do movimento e [isso] acaba prejudicando a militância dentro das Casas Legislativas”. Uma das entrevistadas (6) afirmou, também, que “existem intrigas entre

diferentes movimentos que dificultam o trabalho [de *advocacy*], até mesmo no caso da destinação de emendas parlamentares”. Ou seja, até mesmo quando a questão é receber orçamento de parlamentares favoráveis à causa, há disputas internas para quais movimentos devem receber mais ou menos dinheiro. Também relacionado aos conflitos internos dentro do ativismo LGBTI, o entrevistado (5) afirmou que há uma espécie de “logística interna” de parlamentares aliados, para conversar e ajudar determinados movimentos em momentos específicos, tentando tratá-los igualmente, para não gerar situações ainda mais conflituosas. Esse é um ponto especificamente interessante, pois demonstra a complexidade do trabalho exercido por esses ativistas que, além de lidar com os conflitos já existentes entre os parlamentares que atuam pela causa e os parlamentares conservadores (que atuam contra a causa), há também a necessidade de lidar com os conflitos existentes entre os próprios aliados e membros do movimento.

O ativista (5) afirma que “existem rachas no movimento com relação às principais pautas”. Por exemplo, com relação à criminalização da LGBTIfobia, ele argumenta que “há uma parte [do movimento] que não defende a criminalização, pois teme que se torne um processo que criminalize ainda mais parte da população que já é encarcerada em massa”. Apesar do entrevistado acreditar que, caso a pauta chegasse ao Plenário da Câmara dos Deputados, os parlamentares mais à esquerda acabariam votando pela sua aprovação, o fato de haver um receio por uma parcela de ativistas que acredita que a criminalização poderia gerar mais consequências negativas do que positivas acaba por diminuir a “vontade política” necessária para que a pauta chegue com força no Congresso. Ou seja, a desunião do movimento com relação às principais pautas levadas pelos ativistas ao Congresso é prejudicial ao andamento dessas pautas e, conseqüentemente, à sua aprovação.

Há um terceiro ponto importante com relação às dificuldades de articulação identificadas no movimento de *advocacy* LGBTI no Congresso: a necessidade de infraestrutura para atuação dos ativistas. Como já foi discutido anteriormente, a atuação no legislativo federal é muito restrita a atores que possuem um conhecimento em processo legislativo, de modo geral, muito específico. É preciso conhecer os parlamentares a fundo, compreender a complexidade do processo político e, além disso, possuir grande capacidade de visão estratégica do Congresso Nacional, de forma mais ampla. Esses possíveis impedimentos podem acabar afastando parte do movimento organizado na sociedade civil. Uma das ativistas entrevistadas (6) afirmou que sente falta do movimento mais presente no Congresso e que sente que não há iniciativa suficiente da sociedade civil para atuação no legislativo federal. Com esse ponto, é possível identificar que há uma certa dificuldade de acesso ao campo

político por parte de ativistas. Levando em conta que o processo político pode ser lento, técnico e extremamente burocrático, é preciso um envolvimento muito profundo desse processo, o que pode gerar um certo afastamento de ativistas mais acostumado com as dinâmicas dos movimentos “de rua”.

Foram identificados, portanto, três pontos principais de diferença da articulação dos grupos de ativistas LGBTI com relação à Bancada Evangélica, que demonstram a dificuldade de atuação desses ativistas. O primeiro diz respeito à pluralidade de demandas dos atores e segmentos envolvidos no trabalho de *advocacy* pró-direitos LGBTI dentro do Congresso, principalmente com relação aos subgrupos representados pela sigla, que tem como consequência a pluralidade de agendas levadas pelos ativistas, o que pode ser um obstáculo da própria organização do movimento. A segunda diferença está relacionada à pluralidade ideológica e, conseqüentemente, partidária desses atores, que traz à tona mais um obstáculo na formação de uma Frente Parlamentar coesa, organizada e articulada para levar a outros parlamentares a agenda do movimento. A terceira diferença se relaciona à dificuldade de acesso que muitos ativistas podem vir a ter para a atuação no Congresso Nacional, principalmente levando em conta a necessidade de conhecimento técnico do processo legislativo, inerente à articulação política.

O *advocacy* intra-partidário

Uma estratégia identificada neste estudo utilizada pelos ativistas no trabalho de *advocacy* LGBTI pode ser, no entanto, instrumentalizada positivamente para articulação entre partidos que se identificam ideologicamente pela causa. Esse método é o que eu chamarei de *advocacy intra-partidário*, ou seja, a atuação de ativistas já filiados no interior dos partidos para que se organizem pró-direitos LGBTI de uma forma mais institucionalizada. Um dos ativistas entrevistados (3) acredita que a luta principal do *advocacy* deve ser dentro dos partidos. Para ele, “é preciso colocar regras de conduta nos estatutos partidários para que se respeite a população LGBT”. Uma outra entrevistada (4) também afirmou que a “interlocução partidária, e a criação de setores LGBT nos partidos são fundamentais para o trabalho de *advocacy*”.

Essa estratégia é interessante, principalmente quando analisado o sistema político brasileiro atual. No atual sistema político, os partidos detêm grande poder sobre seus parlamentares. Primeiro, na pessoa do líder do partido, que é o parlamentar que representa sua organização na reunião de líderes, junto ao presidente da Casa, e que define a própria estrutura de pessoal dentro do processo legislativo (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2007). É o

partido, na pessoa de seu líder, quem indica qual parlamentar será membro de qual comissão e, partir da Reforma Política de 2015, nas eleições, será o partido o responsável por definir o rateio do Fundo Eleitoral, ou seja, quais parlamentares receberão mais ou menos dinheiro para suas campanhas. É possível afirmar, portanto, que, mesmo em um sistema pluripartidário extremamente disperso como o brasileiro, os partidos ainda possuem grande influência sobre seus membros do legislativo.

Dessa forma, criar regras dentro dos estatutos partidários para que a população LGBTI seja respeitada pode ser um método de inibir comportamentos LGBTIfóbicos dos membros dos partidos, que temerão uma punição que poderá afetar os trabalhos legislativos e, a depender do caso, até o futuro do parlamentar no partido e, por consequência, sua reeleição. O ativista entrevistado (3) afirma que ele é temido dentro de seu partido, justamente por ser um dirigente de peso, e porque é filiado a um dos poucos que registraram em seus estatutos o respeito à diversidade e à população LGBTI. O descumprimento do estatuto pode gerar punições aos parlamentares, e até mesmo à expulsão.

A criação de setoriais LGBTI também são importantes, na medida que pressionam os dirigentes partidários a mudarem a estrutura das organizações, tornando-as mais abertas à pauta, por exemplo. Hoje, como já foi discutido, alguns partidos de centro-direita e direita já possuem seus setoriais e diretórios pela diversidade, o que pode representar um avanço da pauta no campo mais conservador da política brasileira (desconsiderando os partidos mais próximos à Bancada Evangélica). Dentre os ativistas entrevistados que eram filiados a partidos políticos, todas as organizações à quais eles pertenciam possuíam setoriais LGBTI. Além disso, todos afirmaram que recebiam apoio do partido para atuar em prol da causa. Uma das entrevistadas (4), inclusive, afirmou receber apoio financeiro para sua atuação.

Nesse ponto, é preciso trazer o conceito de infraestrutura de movimentos sociais de James Jasper (2016) à tona. Isto, porque o interessante da estratégia de *advocacy intra-partidário* é buscar nos próprios partidos os meios para a articulação do movimento no Congresso. Justamente pelo fato de que os partidos possuem mecanismos de controle de atuação ideológica de seus membros, o movimento pode usar dessa estrutura para nortear decisões pró-direitos LGBTI dentro de seus partidos. Se os ativistas conseguem ocupar uma posição de poder dentro da estrutura partidária, como no caso do entrevistado, são muitos os instrumentos aos quais eles podem recorrer para que um parlamentar aja de acordo com as regras estabelecidas pelos diretórios. Ou seja, o movimento não só precisa da infraestrutura, aqui já definida como um conjunto de condições que permitem que os ativistas de determinados movimentos realizem suas tarefas, mas também podem controlar, até certo

ponto, a infraestrutura dos partidos aos quais eles pertencem, controlando as condições que permitem que os parlamentares realizem suas tarefas.

Considerações Finais

O estudo teve por objetivo compreender a atuação de ativistas em prol de direitos LGBTI no Congresso Nacional diante do crescimento da representação do conservadorismo e fundamentalismo religioso no legislativo federal, principalmente. Depois de quase uma década de boas relações com o poder executivo, durante o governo do ex-presidente Lula (2003-2011), as oportunidades políticas para o movimento começaram a se fechar com a eleição da ex-presidente Dilma Rousseff, em 2010. Sua eleição trouxe, como novidade, a ampliação da base conservadora do governo, extremamente distante ideologicamente do partido eleito. Dessa forma, uma das estratégias utilizadas pelos parlamentares conservadores membros da coalizão era, justamente, usar de pautas de diversidade sexual e de gênero, por exemplo, como moeda de troca para apoiar os projetos do governo no Congresso Nacional. Depois do *impeachment* da presidente, o Congresso não tem ficado mais “liberal” em suas pautas de costume, muito pelo contrário, está cada vez mais conservador.

Visto isso, cabe elencar algumas considerações importantes provenientes deste estudo. A primeira delas diz respeito a quem são os ativistas presentes no Congresso Nacional que atuam em prol de direitos LGBTI. Foi possível identificar que são militantes independentes entre si, ou seja, não necessariamente estão envolvidos em um movimento social único ou uma organização não-governamental, por exemplo. São, em sua maioria, assessores parlamentares membros de setoriais LGBTI em seus partidos. Daí já é possível fazer outra observação: a maioria desses ativistas são filiados a partidos políticos, que dão suporte a eles para atuar para alcançar objetivos relacionados à causa LGBTI. Não necessariamente a atuação deles é exclusivamente pautada na questão de diversidade sexual, mas, quando surge questões relacionadas ao tema, os entrevistados explicitaram que suas organizações são abertas ao debate e estão dispostas a arcar inclusive com alguns custos provenientes da atuação desses ativistas. É importante ressaltar, no entanto, uma limitação do estudo com relação à questão partidária: todos os entrevistados filiados a partidos políticos são membros de organizações mais à esquerda do que à direita do espectro político. Os parlamentares considerados pelos ativistas como aliados da causa também são majoritariamente de partidos de esquerda e centro-esquerda, o que reflete a história da inclusão de pautas de diversidade sexual no começo da atuação institucional no Brasil, na década de 1980, como já foi aprofundado neste estudo.

Outro ponto importantíssimo que foi possível observar durante o estudo foi a relação entre o movimento e a Bancada Evangélica, inclusive as diferenças de atuação dos dois “movimentos”. Como foi discutido, a Frente Parlamentar Evangélica conseguiu se organizar como um grupo de parlamentares extremamente unidos e coesos quando se trata de barrar projetos de interesse do movimento LGBTI. Sua atuação é impressionante, e o número de parlamentares membros da Frente cresce a cada legislatura. Além da união e coesão, foi mencionado pelos entrevistados que a atuação da FPE é mais estratégica do que a de grupos em defesa da população LGBTI.

Foram identificados três principais pontos que geram dificuldade de atuação dos ativistas LGBTI no Congresso Nacional e que diferem muito da capacidade de atuação da Bancada Evangélica. O primeiro deles diz respeito às diferenças partidárias entre os ativistas, e como isso afeta a articulação política extrapartidária do movimento. Há, portanto, diferenças ideológicas cruciais que prejudicam, em alguns momentos, o trabalho de *advocacy* dos ativistas. O segundo ponto refere-se aos rachas no interior dos próprios movimentos organizados. Como foi discutido, muitos ativistas “de rua”, ou seja, que não atuam nas instituições políticas e, de forma mais específica, no Congresso Nacional com frequência não se dão bem com determinados grupos de ativistas dentro do movimento LGBTI de modo geral. Isso gera mais um obstáculo para que as demandas do dia a dia da população LGBTI chegue inclusive a parlamentares aliados. O último ponto diz respeito à dificuldade de acesso de ativistas ao Congresso Nacional, que requer contatos no âmbito legislativo e, além disso, conhecimento técnico do processo político. Como se pode observar, além dos obstáculos gerados pela própria FPE e por parlamentares conservadores, de modo geral, há também questões internas que dificultam os trabalhos desses ativistas.

Por isso, uma das estratégias pensadas e planejadas pelos ativistas LGBTI, mas que nunca “saiu do papel”, é justamente a criação de uma Frente Parlamentar pela Cidadania LGBTI, que fosse capaz de lutar, de forma coesa e unida, pelos direitos da população LGBTI. O fato dessa Frente ainda não ter sido criada coloca em evidência, contudo, como o Movimento LGBTI é, de forma geral, um movimento desunido e que nutre intrigas internas. A comparação entre a atuação desses dois segmentos antagônicos torna-se importante justamente por isso. Apesar da pauta LGBTI no Congresso Nacional ser curta e sintética, não há consenso entre seus representantes presentes no legislativo federal, nem quanto ao mérito do que está sendo tratado, nem quanto à atuação.

Com relação à atuação, foi possível identificar essa dissonância quando se discutiu sobre métodos utilizados pelos ativistas para que seus projetos cheguem até os parlamentares:

o *advocacy de elucidação*. Como foi possível observar nas falas de alguns dos entrevistados, trata-se de um dos mais importantes repertórios de estratégia utilizados pelos ativistas. A estratégia, nesse caso, é a própria disseminação da informação entre os parlamentares, para que votem conscientemente os problemas causados pela falta de legislação e proteção legal dos cidadãos LGBTI do país. No entanto, como já foi visto, alguns ativistas mais ligados a partidos da esquerda radical condenam esse tipo de atuação, quando se trata de conversar com parlamentares conservadores, por exemplo, por considerar que esses ativistas estão se vendendo.

Esse caso é interessante, pois é possível utilizar das interfaces do próprio conceito de repertório de estratégia. Federico de Rossi (2015) defende que seu conceito difere do repertório de interação de Tilly (1986), justamente porque coloca em evidência casos em que não há conflito público. Nesse caso em específico, o repertório é utilizado para convencer parlamentares antagônicos à causa a se solidarizarem com ele, inclusive acatando algumas condições desses deputados e senadores para adaptar o texto, tornando-o mais “palatável” aos conservadores. Porém, há dois conflitos simultâneos nesse caso. O primeiro e mais óbvio é a relação já conflituosa entre ativistas LGBTI e membros da Bancada Evangélica que, mesmo reunidos em uma sala para uma conversa, têm no próprio conflito a base de sua relação. O segundo, menos óbvio, é o conflito que esse tipo de repertório de estratégia gera no interior do movimento. Como já foi discutido, o movimento é extremamente diverso e rachado, e esse tipo de atuação pode gerar ainda mais contestações de uma ala mais radical, que nega o diálogo com aqueles que acreditam ser o opressor.

Outro método importante identificado foi o *advocacy de enfrentamento*. Nele, o conflito muitas vezes é explícito, se aproximando mais do conceito de Tilly (1986) de repertório de interação. É importante ressaltar, entretanto, que, assim como no *advocacy de elucidação*, grande parte da estratégia desse tipo de repertório é feita nos bastidores e pode só se tornar efetiva se mantida desta forma. O *advocacy de enfrentamento*, como já foi aprofundado, compreende uma série de ações dos ativistas que tem por objetivo mudar a posição de um parlamentar por meio do conflito explícito ou da ameaça do conflito. A ameaça, inclusive, pelo que foi observado, pode ser ainda mais efetiva, já que coloca os ativistas em uma posição de vantagem com relação aos parlamentares.

Esse tipo de *advocacy* pode se assemelhar com um outro, e último, subtipo de *advocacy* identificado pelo estudo: o *advocacy intra-partidário*. Esse método diz menos respeito à atuação dos ativistas no Congresso Nacional e mais respeito à atuação no interior dos partidos. Ele pode se assemelhar ao *advocacy de enfrentamento* quando chegar a um

extremo de suas consequências. Isso, porque o que os ativistas buscam, nesse caso, é a mudança das estruturas partidárias, para que se tornem mais abertas à pauta LGBTI. Caberia, aqui, trabalhar pela criação de setoriais LGBTI nos partidos, lutar pela inclusão de punições a filiados que tenham atitudes LGBTIfóbicas, colocar em seus estatutos o respeito à cidadania LGBTI e a proteção e defesa de direitos dessa população, etc. Isso poderia fazer com que a LGBTIfobia se tornasse motivo de expulsão de parlamentares do partido e, dado a importância cada vez maior das estruturas partidárias para uma possível reeleição dos parlamentares, essa punição pode ser de extrema importância para, pelo menos, impedir que membros de um determinado partido aja contra a criação ou ampliação de direitos LGBTI.

Uma outra consideração identificada é com relação à escolha de atuação dos ativistas. Por entender que o poder executivo está com as portas cada vez mais fechadas ao movimento desde, mais ou menos, o início do governo Dilma, os outros poderes entraram no radar dos ativistas para que alguma legislação viesse a vigorar e proteger a população LGBTI. Esse estudo é especificamente voltado para a atuação dos ativistas no poder legislativo que, pelo que foi observado, tem se mostrado mais presente do que na época em que o poder executivo ditava as regras das relações entre movimentos sociais e Estado. No entanto, não se pode ignorar a presença do judiciário como principal interlocutor atual do movimento LGBTI e instituições. Isso, porque, via de regra, os ministros do Supremo Tribunal Federal tendem a ser mais progressistas, na visão dos entrevistados, em termos da pauta de costumes, do que os atuais parlamentares brasileiros. É importante ressaltar que o *advocacy* também está presente no judiciário, principalmente no STF, e outros repertórios de estratégia são utilizados nesse âmbito e parece que tem surtido resultados importantes, como a criminalização da homofobia (2019), a legalização do casamento homossexual (2011) e certa regulamentação com relação ao nome social de pessoas transsexuais e travestis.

Mesmo com essas importantes conquistas, ainda há muito a ser conquistado pelo movimento LGBTI. É sempre importante lembrar que não há legislação federal que assegure qualquer direito à população LGBTI no Brasil. O Congresso Nacional ainda não está disposto, de forma geral, a encarar o assunto da criminalização da homofobia, por exemplo, como questão de proteção de vidas de parte da população brasileira, muito menos disposto a conceder à essa população o direito à união civil e à constituição familiar. Por isso, é importante que os ativistas presentes nas instituições, nesse caso específico, no legislativo federal, se unam entre si para, não só conquistar essa legislação tão necessária para essa parte significativa da população, mas também para barrar retrocessos que, com um Congresso Nacional e poder executivo possivelmente mais conservadores da história desde a elaboração

da Constituição de 1988, pode vir a qualquer momento. Os repertórios de estratégia utilizados estão servindo, por enquanto, até certo ponto da tramitação dos projetos, que depois disso costumam ser engavetados. Por isso a união é tão importante e necessária.

Bibliografia:

ABERS, Rebecca; BULOW, Marisa Uon. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre estado e sociedade?. Sociologias [online]. 2011, vol.13, n.28, pp. 52-84. ISSN 1517-4522. <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222011000300004>.

ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. DADOS – Revista de Ciências Sociais, v. 57, n. 2, p. 325-357, 2014.

ALONSO, A. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. Lua Nova, São Paulo, n. 76, p. 49-86, 2009.

ANDREWS, Kenneth T.; EDWARDS, Bob. Advocacy organizations in the U.S. political process. Annual Review of Sociology, v. 30, pp. 479-506, 2004.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. Opinião Pública, Campinas, v. 14, n. 1, 2008, pp.43-64.

BACHRACH, Peter & BARATZ, Morton S. “Two faces of power”. American Political Science Review, 56 (4): 947-952, 1962.

BANASZAK, Lee Ann; WHITESELL, Anne. Inside the State – Activism within Legislative and Governmental Agency Forums . Chapter 23, Oxford Handbooks Online 2017

CAETANO, Márcio; NASCIMENTO, Claudio; RODRIGUES, Alessandro.”Do caos re-emerge a força: AIDS e a mobilização LGBT”. In: GREEN, James N.; QUINALHA, Renan; CAETANO, Márcio; FERNANDES, Marisa (Orgs.). História do Movimento LGBT no Brasil. São Paulo: Alameda, 2018.

CÂMARA, Cristina. “Pecado, doença e direitos: a atualidade da agenda política do grupo Triângulo Rosa”. In: GREEN, James N.; QUINALHA, Renan; CAETANO, Márcio;

FERNANDES, Marisa (Orgs.). História do Movimento LGBT no Brasil. São Paulo: Alameda, 2018.

CARONE, Renata Rodrigues. “A atuação do movimento feminista no legislativo federal: Caso da Lei Maria da Penha”. Lua Nova, São Paulo, n. 105, p. 181-216, Sept. 2018.

CRUZ, Rodrigo. “Do protesto de rua à política institucional: A causa homossexual nas eleições de 1982”. In: GREEN, James N.; QUINALHA, Renan; CAETANO, Márcio; FERNANDES, Marisa (Orgs.). História do Movimento LGBT no Brasil. São Paulo: Alameda, 2018.

DE LA DEHESA, Rafael. “Queering the public sphere in Mexico and Brazil: sexual rights movements in emerging democracies”. Durham: Duke University Press, 2010.

FACCHINI, Regina. “Movimento homossexual no Brasil: recompondo um histórico”. Cad. AEL, v.10, n.18/19, 2003.

FACCHINI, Regina. “Sopa de letrinhas? Movimento homossexual e produção de identidades coletivas nos anos 90”. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

FEITOSA, Cleyton. “A participação social nos 40 anos de Movimento LGBT brasileiro”. In: GREEN, James N.; QUINALHA, Renan; CAETANO, Márcio; FERNANDES, Marisa (Orgs.). História do Movimento LGBT no Brasil. São Paulo: Alameda, 2018.

FIGUEIREDO, Argelina C.; LIMONGI, Fernando. “Instituições políticas e governabilidade: desempenho do governo e apoio legislativo na democracia brasileira”. In: MELO, C.R. de; ALCÁNTARA SÁEZ, M. (Org.). A democracia brasileira: balanço e perspectivas para o século XXI. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007.

JASPER, M. James. “Protesto: Uma Introdução Aos Movimentos Sociais”. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor Ltda, 2016.

KECK, Margareth E. “PT – a lógica da diferença: o Partido dos Trabalhadores na construção da democracia brasileira. São Paulo: Editora Ática, 1991.

MIGUEL, Luis Felipe. Representação política em 3-D: elementos para uma teoria ampliada da representação política. Rev. bras. Ci. Soc. [online]. 2003, vol.18, n.51, pp.123-140. ISSN 0102-6909. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092003000100009>.

PEREIRA, Matheus Mazzilli. “Oportunidades Políticas em um Presidencialismo de Coalizão”. *Lua Nova*, São Paulo, n. 105, p. 217-252, set. 2018.

ROSSI, Federico M. “Conceptualizing strategy making in a historical and collective perspective”. In: ROSSI, Federico M.; VON BÜLOW, Marisa (Ed.). *Social movement dynamics: new perspectives on theory and research from Latin America*. Dorchester: Dorset Press, 2015. p. 15-42.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves; TRINDADE, Thiago Aparecido. “Participação e projetos políticos: os horizontes da democracia brasileira – Entrevista com Evelina Dagnino”. *Idéias*, v. 9. n. 1, p. 249-274, 2018.

TILLY, Charles 1986. “The Contentious French: Four Centuries of Popular Struggle”. Cambridge, Mass.: Belknap.