

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
BACHARELADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

Luís Felipe Gomes Larratea

DICOTOMIA E POLÍTICA PÚBLICA DE GÊNERO:  
Uma análise sobre a Carteira de Nome Social

Porto Alegre

2013

Luís Felipe Gomes Larratea

DICOTOMIA E POLÍTICA PÚBLICA DE GÊNERO:

Uma análise sobre a Carteira de Nome Social

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado à Universidade Federal do Rio Grande do Sul, do curso do Bacharelado em Políticas Públicas, como requisito para a obtenção do Diploma de Graduação.

Orientador: Guilherme Francisco Waterloo Radomsky

Porto Alegre

2013

*O gênero é uma das referências recorrentes pelas quais o poder político tem sido concebido, legitimado e criticado. Ele não apenas faz referência ao significado da oposição homem/mulher; ele também o estabelece. Para proteger o poder político, a referência deve parecer certa e fixa, fora de toda construção humana, parte da ordem natural ou divina. Desta maneira, a oposição binária e o processo social das relações de gênero tornam-se parte do próprio significado de poder; pôr em questão ou alterar qualquer de seus aspectos ameaça o sistema inteiro.*

*Joan Scott*

*Especialista é um sujeito que só não ignora uma coisa.*

*Millôr Fernandes*

## AGRADECIMENTOS

Começo por agradecer a duas instituições – à Universidade Federal do Rio Grande do Sul, por viabilizar de forma ampla um ensino superior de qualidade aos seus alunos, e a minha família, por viabilizar de forma ampla todo o resto. Um especial agradecimento a minha companheira Fabiane, sem a qual minha trajetória acadêmica não teria sido possível. Agradeço ainda à Comissão de Graduação do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, aos funcionários e professores do IFCH como um todo e em especial aos docentes que acreditaram na importância do curso de Bacharelado em Políticas Públicas. Importante salientar também a excelência do Restaurante Universitário do Campus do Vale, do qual sentirei imensas saudades.

Ao meu orientador, Professor Guilherme Radomsky - que consegue transformar desordem e devaneio em trabalho acadêmico (e também por ter o dom da paciência). Com não sei quais palavras poderia agradecer à Professora Jussara Reis Prá - pela ímpar cortesia com a qual fui acolhido no Núcleo Interdisciplinar de Estudos sobre Mulher e Gênero (NIEM) e por despertar meu interesse pela área de gênero, já no início da graduação. Não obstante o parco convívio, infelizmente apenas meu último semestre, gostaria também de agradecer a Professora Andrea Fachel Leal – por tornar didático assunto tão complexo quanto o de gênero e ao mesmo tempo complexificá-lo, subsidiando parte considerável da bibliografia utilizada neste trabalho. Aos três docentes citados acima, meus sinceros agradecimentos.

Por fim, agradeço à Igualdade RS – onde tudo começou; à Secretaria da Justiça e dos Direitos Humanos do RS, por apoiar e oportunizar sob vários aspectos a pesquisa empírica aqui desenvolvida; e por último, e mais importante, agradecer e dedicar a todas e todos que destoam das normas de gênero – demonstrando cotidianamente a fragilidade do natural.

## RESUMO

O presente trabalho investiga em que medida o modelo dicotômico de conceber a realidade pesa sobre os diversos conceitos de gênero e em que medida esses mesmos conceitos influenciam a construção de políticas públicas de gênero. Examinam-se também possíveis efeitos da incidência de políticas públicas de gênero, a partir de sua concepção binária, para um público específico, a saber, travestis e transexuais, cuja consequência acaba sendo reforçar estereótipos de gênero. Para tanto, no primeiro capítulo são traçadas algumas considerações sobre a estrutura dicotômica de gênero (homem/mulher) e é feita uma breve revisão dos conceitos relacionados. No segundo capítulo, são retomados aspectos conceituais da natureza, estrutura e etapas da política pública (em seu aspecto teórico) e é apresentado também um sintético panorama da trajetória das políticas públicas de gênero no país. Por fim, o terceiro capítulo apresenta os resultados da pesquisa empírica realizada sobre a Carteira de Nome Social – documento que reconhece o nome social de travestis e transexuais – e sua aplicação no Rio Grande do Sul. Esforço da sociedade civil organizada e do Estado, a Carteira de Nome Social é uma política de reconhecimento da diferença, porém sua aplicação tem sido mais efetiva em grupos sociais engajados e vinculados a organizações ou entidades públicas.

**Palavras-chave:** política pública, gênero, reconhecimento, minorias, transexual/travesti.

## ABSTRACT

This monograph analyzes in what extent the dichotomous model of conceiving reality weighs on the diverse gender concepts and, furthermore, in what extent the same concepts influence the construction of public policies over gender. It is also examined possible effects of the policies' impacts on gender from the viewpoint of their binary conception, especially for a specific public, namely, transvestites and transsexuals, whose result ends up reinforcing gender stereotypes. In the first chapter are drawn some considerations on the dichotomous structure of gender (male/female) and also a brief review of related concepts. In the second chapter, are reproduced conceptual aspects of the nature, structure and stages of public policy (in a theoretical vein) and is also presented a synthetic overview of the trajectory of the policies on gender in Brazil. Finally, the third chapter presents the results of empirical research about the Carteira de Nome Social - which recognizes the social name transvestites and transsexuals - and its application in Rio Grande do Sul. Efforts made by civil society and the State, Carteira de Nomes Social is a policy which stresses recognition of the difference, however its current use has been more effective within mobilized social groups and people related to organizations or public entities.

**Key-words:** public policy; gender; recognition; minority; transsexual.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>8</b>
<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>9</b>
<b>1 MODELO DICOTÔMICO E CONCEITO DE GÊNERO.....</b>	<b>15</b>
1.1 Meandros dicotômicos e gênero.....	15
1.2 Perspectivas de gênero.....	21
<b>2 POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICAS DE GÊNERO.....</b>	<b>24</b>
2.1 Revisão conceitual das políticas públicas.....	24
2.2 Adoção da perspectiva de gênero pelas políticas públicas.....	27
<b>3 ANÁLISE DA CARTEIRA DE NOME SOCIAL.....</b>	<b>34</b>
3.1 Nota introdutória.....	34
3.2 Terceiro setor: a experiência militante da Igualdade RS.....	37
3.3 Estado: instrumentalizando a política.....	48
3.4 Público Alvo: a difusão e a incidência para além da militância.....	52
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>61</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>64</b>

## LISTA DE SIGLAS

AJURIS – Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul

ANTRA – Articulação Nacional das Travestis, Transexuais e Transgêneros do Brasil

BM – Brigada Militar

CNS – Carteira de Nomes Social

DDHC – Departamento de Direitos Humanos e Cidadania

DET – Departamento de Ensino e Treinamento

DSM – Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders

IGP – Instituto de Geral de Perícias

LGBT – Lésbicas, Gays, Bissexuais e Travestis/Transexuais

PAISM – Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher

PC – Polícia Civil

PNAISH – Política Nacional de Atenção Integral à Saúde do Homem

PROTIG – Programa de Transtorno de Identidade de Gênero

RG – Registro Geral

SALOS – Secretaria Adjunta da Livre Orientação Sexual

SJDH – Secretaria da Justiça e dos Direitos Humanos do Rio Grande do Sul

SSP – Secretaria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul

SUS – Sistema Único de Saúde

SUSEPE – Superintendência dos Serviços Penitenciários

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho explora a relação entre políticas públicas e questões de gênero. A ideia central é averiguar essa relação em três dimensões – no âmbito mais abstrato, compreender um pouco sobre a estruturação cognitiva de modelos dicotômicos e o conseqüente enquadramento dual da realidade, gerando um não-reconhecimento, ou sub-reconhecimento, de tudo aquilo, aquela e aquele que não apresente as estabelecidas características do modelo binário de percepção da realidade. A segunda dimensão dará conta do entrelaçamento de tais sistemas descritos anteriormente e as políticas públicas de gênero, ou melhor, em que medida a compreensão dicotômica de mundo interfere ou influencia as fases constitutivas e o perfil das políticas públicas de gênero. Compreender o processo de formulação, implementação e avaliação da política pública como ações e decisões permeadas por valores, assim como quaisquer outras ações e decisões, tensionando a ideia de comportamento administrativo ou burocrático, isento de concepções que expressam uma posição política, com resultado político – a não ser que se negue o caráter político da criação e manutenção de papéis sociais. Por fim, a terceira e última dimensão tratará do empírico, da pesquisa realizada sobre uma política que, de certa forma, rompe com a perspectiva hegemônica de construção das políticas públicas de gênero. Esta política é a que cria e implementa a Carteira de Nome Social, a ser apresentada adiante.

O problema explorado são os efeitos causados por essas políticas e a própria estrutura de gênero, que reafirma o papel marginal de alguns segmentos da sociedade, não contemplando certas camadas por justamente não se reconhecerem dentro dessa limitada e “estática” lógica dicotômica de gênero – caso das transexuais e travestis. O trabalho aborda o processo de construção de políticas públicas que para serem formuladas levam em consideração distinções de gênero e, em um segundo momento, reflete sobre as conseqüências de tais políticas. Revisa a trajetória percorrida pelas políticas públicas de gênero no país, a partir da pressão do movimento de mulheres e do movimento feminista, e de que forma essas políticas são constituídas e por que são assim constituídas, discorrendo sobre os preceitos que subsidiam diferentes concepções acerca da temática de gênero e suas conseqüências nas mais variadas esferas - de complicações jurídicas à manutenção de papéis sociais, tendo sempre como referencial o gênero em sua deliberação. Embora revise brevemente a trajetória percorrida dos movimentos sociais até chegar à incorporação da perspectiva de gênero pelas políticas públicas, o trabalho prioriza a análise da inserção (ou da não-inserção) da comunidade transgênero como população alvo de políticas públicas. Como exemplo da

política destinada a tal segmento, será objeto de análise empírica a Carteira de Nome Social, documento no qual se instituiu oficialmente o nome social de travestis e transexuais

Para tanto, propõe-se a responder ao seguinte problema de pesquisa: qual a incidência e o que representa a Carteira de Nome Social (doravante CNS) entre as integrantes da comunidade transexual e travesti? Como foi construída esta política e o que ela permite ao público beneficiário?

Objetivo geral consiste em analisar o processo de construção da política da CNS, o processo de mobilização social, a negociação com o Estado e a percepção da comunidade acerca da política. Os objetivos específicos são (1) examinar como esta política complexifica a noção dicotômica de gênero (2) investigar de que maneira as organizações da sociedade civil e o Estado pautaram aspectos fundamentais desta política no Rio Grande do Sul e (3) analisar a incidência entre potenciais beneficiários, bem como avaliação destes a respeito da CNS.

Considerando o objeto de estudo a ser analisado e a metodologia adotada, o presente trabalho pode ser considerado de cunho exploratório, não apresentando hipótese em sua estruturação. Dessa forma, pretende acompanhar uma política de reconhecimento de gênero, a CNS, a partir dos diferentes momentos ou ciclos de uma política pública.

## **PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Antes de entrar nos métodos a serem utilizados ao longo do trabalho empírico, convém ressaltar algumas questões acerca da pesquisa quantitativa, à guisa de ressalva. O primeiro ponto a ser salientado se refere ao imperativo quantitativo para se embasar análises sobre políticas públicas. Não sem motivos são utilizados métodos quantitativos para a avaliação ou análise de parte considerável de políticas públicas, tendo em vista que tais métodos, segundo Uwe Flick (2002), tem como finalidades isolar claramente causas e efeitos, operacionalizar corretamente relações teóricas, medir e quantificar fenômenos, criar planos de pesquisa (que permitam a generalização de descobertas) e formular leis gerais.

Ainda que reconhecidos os méritos da pesquisa quantitativa para a análise de políticas públicas, bem como para a construção de indicadores que subsidiam a construção dessas políticas,

[...] a mudança social acelerada e a conseqüente diversificação de esferas de vida fazem com que os pesquisadores sociais defrontem-se, cada vez mais,

com novos contextos e perspectivas sociais; situações tão novas para eles que suas metodologias dedutivas tradicionais – questões e hipóteses de pesquisa derivadas de modelos teóricos e testadas sobre a evidência empírica – fracassam na diferenciação de objetos. Conseqüentemente, a pesquisa é, cada vez mais, obrigada a utilizar estratégias indutivas: em vez de partir de teorias para testá-las, são necessários “conceitos sensibilizantes” para a abordagem de contextos sociais a serem estudados (FLICK, 2002 p. 18).

Assim sendo, a adoção de um método que disponha de “conceitos sensibilizantes” se faz fundamental quando desejamos compreender as diferentes dimensões de uma política pública, ainda mais no caso de políticas específicas para públicos ainda pouco conhecidos ou reconhecidos (em termos de público alvo de política pública), como no caso estudado.

Nesse sentido, são utilizadas entrevistas semiestruturadas na pesquisa de campo, na intenção de contemplar o maior número de estratégias para compreender o processo de deliberação da política em questão, as dificuldades e sucessos de sua implementação e a opinião do público-alvo, beneficiário ou não, da política. Para tanto, a pesquisa está esquematizada em três eixos, da seguinte maneira:

- a) O primeiro eixo trata da sociedade civil organizada, através do terceiro setor. O objetivo desse primeiro eixo é averiguar, através da principal entidade envolvida na política, a organização não-governamental Igualdade RS, o processo de deliberação da CNS, a pressão feita por parte da organização (ou não) e a inserção dessa pauta na agenda de governo. Dessa forma, foram realizadas entrevistas com as principais lideranças da Igualdade RS, que consiste em uma rede que possui sua sede matriz na capital e conta ainda com outras estruturas na região metropolitana de Porto Alegre e interior do estado.
- b) O segundo eixo terá como foco o Estado, através do principal órgão que participou do processo de elaboração e implementação da política. Esse eixo tem por objetivo descobrir a visão do poder público com relação à política, a receptividade dos funcionários, a operacionalização para executar e gerir a CNS, enfim, as dificuldades e os êxitos encontrados pelo órgão em questão. Para tanto, seguindo o raciocínio do primeiro eixo, foi realizada entrevista com um(a) representante da instituição. O órgão que participou, tanto do processo de deliberação, quanto de implementação da política, é a Secretaria de Segurança Pública do RS (SSP), mais especificamente o Instituto

Geral de Perícias (IGP), setor responsável pela fabricação dos documentos, e o Departamento de Ensino e Treinamento (DET).

- c) O terceiro e último eixo pretende atuar junto ao público-alvo da política, através de beneficiários e não-beneficiários do documento. O terceiro eixo tem por função sondar os efeitos (ou não) da política entre o público, utilizando os relatos dos beneficiários para descobrir o alcance da CNS, sua aceitação entre as instituições e pessoas, as vantagens (ou desvantagens) da adesão ao documento, etc. Já com os não-beneficiários são averiguados os motivos da não-adesão ao documento, a opinião dos mesmos sobre a política e possíveis sugestões, para aprimoramento de ações futuras que contemplem maior número de pessoas. A intenção nesse eixo, diferente do primeiro, é a de examinar as entrevistas com travestis e transexuais que não pertençam a movimentos ou organizações militantes, na tentativa de captar relatos heterogêneos.

No total, foram registradas dez entrevistas, sendo nove gravadas. A pesquisa teve início na Igualdade RS, na qual foram feitas quatro entrevistas. A partir dos relatos da ONG, foi possível mapear os atores envolvidos no processo de construção e implementação da política, sendo identificada a SSP como importante instituição mobilizada em torno da CNS. Por fim, foram realizadas cinco entrevistas com travestis/transexuais profissionais do sexo, a fim de averiguar os efeitos da política em contexto for da militância. Todas as entrevistas foram realizadas no segundo semestre do ano de 2013, no município de Porto Alegre.

Por fim, faz-se necessário salientar ainda uma questão: a dificuldade de se encontrar dados quantitativos expressivos da comunidade travesti e transexual. A começar pelo próprio Censo do IBGE, podemos observar claramente que raras são as pesquisas de maior escala que contemplem tal público, gerando grande invisibilidade ao segmento. Questionários excludentes que reproduzem um padrão dicotômico de gênero não causam apenas a invisibilidade de quem não se enquadre nessa lógica binária – geram também o aviltamento por parte das autoridades ao que se refere às políticas públicas, tendo em vista que carecem de indicadores para balizar uma possível política. Podemos dizer que esse ciclo vicioso (sem a mudança da percepção dicotômica de gênero não existe inclusão de transexuais e travestis nas pesquisas; sem tal inclusão não existem dados; sem dados não existe construção de indicadores e sem indicadores não existe política pública) não se dá apenas nesse caso; drama semelhante sofre a comunidade LGBT como um todo com relação aos registros de homofobia. Os boletins de ocorrência não possuem a opção “homofobia” (porque ainda não

foi criminalizada) quando são registradas as queixas, o que dificulta muito a construção de indicadores e uma precisa (ou mesmo confiável) mensuração do fenômeno. Recentemente foram incorporadas algumas medidas para se reverter esse quadro, como o Disque Direitos Humanos (Disque 100). Tal programa foi lançado originalmente como um canal de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes, incorporando, posteriormente, mais alguns módulos: Pessoas com Deficiência, População em Situação de Rua, Pessoa Idosa e LGBT. Com o objetivo de receber denúncias de violação aos Direitos Humanos de populações vulneráveis, procurando amenizar o cenário emergencial de públicos específicos, o serviço atua em três níveis: ouvir, orientar e registrar a denúncia; encaminhar a denúncia para a rede de proteção e responsabilização; e monitorar as providências adotadas para informar a pessoa denunciante sobre o que ocorreu com a denúncia.

Para encerrar a parte metodológica, afirmo que a adoção de uma metodologia que careça, nas palavras de Flick, de “conceitos sensibilizantes”, ou seja, de procedimentos que não proporcionem meios para uma efetiva investigação de novas demandas, dentro de uma diversidade de ambientes, subculturas, estilos e formas de vida (Hradil, 1992), pode induzir uma pesquisa ao erro. Especificamente no caso deste trabalho, trata-se de um objeto de estudo rico em significados, que necessita de uma abordagem minuciosa, pois se está trabalhando com a troca de nome das pessoas, fato permeado por extenso conteúdo simbólico.

Portanto, adotam-se métodos que levam em consideração toda a dimensão simbólica do fenômeno. Evocando uma última vez Uwe Flick, termino essa parte com uma citação que trata sobre a pesquisa qualitativa como um todo, e em especial sobre o uso de entrevistas e suas vantagens em determinados contextos.

[...] planejar métodos tão abertos que façam justiça à complexidade do objeto em estudo. Aqui, o objeto em estudo é o fator determinante para a escolha de um método e não o contrário. Os objetos não reduzidos a variáveis únicas, mas são estudados em sua complexidade e totalidade em seu contexto diário. Portanto, os campos de estudo não são situações artificiais em laboratório, mas as práticas e interações dos sujeitos na vida cotidiana. Aqui, em particular, situações e pessoas excepcionais são frequentemente estudadas. Em justiça à diversidade da vida cotidiana, os métodos caracterizam-se por uma abertura para com seus objetos, garantida de diversas formas. A meta da pesquisa concentra-se menos em testar o que já é bem conhecido e mais em descobrir o novo e desenvolver teorias empiricamente embasadas (FLICK, 2002, p. 21).

Além dos importantes aspectos sócio-antropológicos que convém sustentar nos procedimentos metodológicos, considere adequado seguir o primeiro modelo, como uma

espécie de orientação da análise da CNS, das perspectivas classificadas e citadas por Hogwood e Gun (1981). Segundo esses autores, existem pelo menos sete concepções distintas de analisar uma política:

[...] 1) estudos de conteúdos políticos, em que o analista procura descrever e explicar a gênese e o desenvolvimento de políticas específicas; 2) estudo do processo da política, em que se presta atenção às etapas pelas quais passa um assunto e se procura verificar a influência de diferentes setores no desenvolvimento desse assunto; 3) estudos de produtos de uma política, que tratam de explicar por que os níveis de despesa ou o fornecimento de serviços variam entre áreas; 4) estudos de avaliação, que se localizam entre a análise de política e as análises para a política e podem ser descritivos ou prescritivos; 5) informação para a elaboração de políticas, em que os dados são organizados para ajudar os tomadores de decisão a adotar decisões; 6) análise de processo, em que se procura melhorar a natureza dos sistemas de elaboração de políticas; 7) análise de políticas, em que o analista pressiona, no processo de política, em favor de ideias ou opções específicas (SARAIVA, 2006, p. 30).

Dessa forma, a perspectiva que leva em consideração a gênese e o desenvolvimento da política é a que será adotada nesta pesquisa. Por compreender a CNS como uma política específica orientada a uma minoria, o trabalho considera pertinente compreender como se deu seu processo de negociação, elaboração/formulação e posterior implementação/execução. Este processo foi examinado e descreve-se de que maneira isto aconteceu ao longo deste trabalho. Tal procedimento permite avaliar em que contextos políticas dessa natureza podem surgir e a margem dos agentes envolvidos para pressionar, tomar decisões, executar e modificar questões relacionadas à política.

O trabalho está organizado da seguinte maneira. Após esta introdução e considerações metodológicas, segue-se com um capítulo de caráter teórico explorando o modelo dicotômico e perspectivas de gênero, especialmente com base nas obras de Michel Foucault e Pierre Bourdieu, fazendo-se referências a outras perspectivas analíticas. Essa primeira parte investiga em que medida a lógica binária contribui para a formatação dos diferentes conceitos de gênero, estabelecendo um caráter restritivo e excludente das identidades de gênero.

O segundo capítulo faz uma breve revisão conceitual sobre políticas públicas, ressaltando aspectos pertinentes ao estudo desenvolvido. Tal revisão compreende a apresentação das fases constitutivas da política pública, bem como os tipos de política e conceitos centrais na literatura do campo de política pública. Após, é traçado um resumo panorâmico da mobilização e construção da pauta de gênero no âmbito das políticas públicas, com a incorporação da perspectiva de gênero pelas intervenções estatais. Dessa forma, analisa-se o perfil dessas políticas públicas de gênero e como foram concebidas.

A partir de tal análise, avança-se para o terceiro capítulo, que consiste justamente em uma investigação empírica do desvio do padrão dicotômico de gênero e toma como referência a comunidade de travestis e transexuais para demonstrar, de forma concreta, como os mecanismos estudados até então funcionam na prática e o poder que exercem na construção e consolidação de papéis de gênero e os reflexos sociais. Neste capítulo, analisam-se os dados produzidos pela pesquisa nos três eixos citados acima. Por questões éticas e legais, os nomes das entrevistadas do terceiro eixo foram modificados, sendo assegurado o sigilo das informantes.

Por fim, convém esclarecer algumas questões do objeto da pesquisa empírica. O trabalho não tem por intenção investigar políticas públicas voltadas especificamente para o público de transexuais e travestis, mas averiguar como funcionam políticas públicas para *outsiders* de gênero. Como objeto factível de pesquisa empírica, as transexuais e travestis representam grande oportunidade para viabilizar as intenções desse trabalho - primeiro, por terem identidade de grupo já consolidada; segundo, por constituírem uma comunidade organizada e estabelecida politicamente. Por óbvio, transexuais e travestis pertencem a duas categorias distintas de grupo minoritário, mas serão consideradas em bloco neste trabalho por gozarem da mesma condição de desviante de gênero; ou seja, as diferentes definições acerca dessas duas identidades serão consideradas conjunta e simplificada como pessoas que discrepam da norma binária de gênero, bastando para os objetivos do presente estudo. Nesse sentido, embora o tipo ou natureza de pesquisa a que me proponho não tenha poder de generalização ou inferência, gostaria de que tanto a política pública analisada quanto o grupo beneficiário que foi pesquisado fossem compreendidos como representantes viáveis, dentro de um trabalho acadêmico e de certos limites analíticos, de inúmeras situações em que os indivíduos não se reconhecem dentro da concepção dual de gênero. A seguir, são tecidas considerações finais sobre a pesquisa realizada, sobre conceito de gênero e sobre políticas públicas de gênero. As transexuais e travestis serão referidas no gênero gramatical feminino ao longo do trabalho, por dois motivos – primeiro porque utilizar o sistema gramatical da maneira que as travestis e transexuais desejam e se identificam consiste em estratégia de reconhecimento e respeito de suas identidades; segundo porque todas as transexuais e travestis com as quais tive conhecimento para realizar as entrevistas e este trabalho identificam-se com o gênero feminino.

# 1 MODELO DICOTÔMICO E CONCEITO DE GÊNERO

## 1.1 Meandros dicotômicos e gênero

Ao afirmar que “há dezenas de anos que nós falamos de sexo fazendo pose”, Foucault (1988, p. 13) investiu contra a hipótese repressiva da sexualidade e defendeu a tese de que nossa sexualidade não sofria proibições propriamente ditas, ainda que o poder lançasse mão de interdições. Muito antes pelo contrário, o discurso da argumentação repressiva figurava como mais um elemento dentre os diversos mecanismos de incitação e fomento do debate público sobre sexualidade e constituição de saberes a seu respeito. Ou seja, a questão consiste antes em administrar a sexualidade através de saberes constituídos, a partir dos diversos discursos que emergiam, constituindo a relação entre saber e poder, do que reprimir. Saber-poder para criar, regular e punir.

As formas polimorfos que o poder assume ao mesmo tempo em que interdita condutas, desejos e comportamentos podem também incitar novas modalidades de agir e pensar, criando assim não apenas um cenário de regulação e controle absoluto do que se passa com e entre os sujeitos, mas uma extensa gama de possibilidades. Por óbvio, em geral tais possibilidades são a custo de um preço alto – o desvio, o estigma, a patologização e a conseqüente marginalização constituem uma espécie de destino para quem quiser se arriscar na subversão do poder e da regra.

Se for mesmo preciso dar lugar às sexualidades ilegítimas, que vão incomodar noutro lugar: que incomodem lá onde possam ser reinscritas, senão nos circuitos da produção, pelo menos nos do lucro. O rendez-vous e a casa de saúde serão tais lugares de tolerância: a prostituta, o cliente, o rufião, o psiquiatra e sua histórica (...) parecem ter feito passar, de maneira sub-reptícia, o prazer a que não se alude para a ordem das coisas que se contam; as palavras, os gestos, então autorizados em surdina, trocam-se nesses lugares a preço alto (FOUCAULT, 1988, p. 10).

A despeito do que possam ser as razões, ou funcionalidades, por trás dessa estrutura, constata-se um sistema em que se observa claramente a preocupação em administrar os sujeitos, moldá-los a partir de técnicas e dispositivos de enquadramento para melhor manipulação. Ao que importa prioritariamente a esse trabalho é a premissa de que elementos como o sexo e a sexualidade das pessoas assumem status de objeto político, figurando na agenda estatal. Sendo assim,

Que o Estado saiba o que se passa com o sexo dos cidadãos e o uso que dele fazem e, também, que cada um seja capaz de controlar sua prática. Entre o Estado e o indivíduo o sexo tornou-se objeto de disputa, e disputa pública; toda uma teia de discursos, de saberes, de análises e de injunções o investiram (FOUCAULT, 1988, p. 33).

Partindo assim, do pressuposto de que a sexualidade e o sexo, e também o gênero, que perpassa essas questões (ou não), são objetos de disputa e debate público e que, por conseguinte, precisam ser regulados e devidamente administrados, interessa agora compreender através de quais modelos esse controle se manifesta, que lógica permeia os corpos e suas condutas a fim de se evitar ao máximo as resistências ao poder normalizador.

O mecanismo que esse trabalho se propõe a analisar é o modelo dicotômico de percepção da realidade, ferramenta de enquadramento e exclusão mútua. Assim, o modelo lógico binário consiste em um importante instrumento cognitivo de normalização de diversas condutas, importando aqui sua aplicação ao conceito de gênero. Como o próprio nome já diz, tal lógica tenta encaixar todas, todos e tudo em dois pólos, não se restringindo apenas a pessoas e seres vivos, mas também abarcando objetos inanimados, sentimentos, desejos e pensamentos. Dessa forma, a disposição das coisas está inserida na percepção de antagonismos na realidade, com divisões de bem/mal, bom/ruim, alto/baixo, grande/pequeno, etc. Trazendo tal modelo para a regulação dos sexos e sexualidades, a concepção dual da realidade funciona como mecanismo de gestão dos gêneros, estabelecendo a regra e seus desvios. O esquema homem/mulher e heterossexual/homossexual opera como peça chave para a construção e manutenção de identidades e papéis baseadas em construções sociais do biológico, do anatômico e do natural – como pondera Bourdieu, acerca das divisões objetivas:

Dado o fato de que é o princípio de visão social que constrói a diferença anatômica e que é esta diferença socialmente construída que se torna o fundamento e a caução aparentemente natural da visão social que a alicerça, caímos em uma relação circular que encerra o pensamento na evidência de relações de dominação inscritas ao mesmo tempo na objetividade, sob forma de divisões objetivas, e na subjetividade, sob a forma de esquemas cognitivos que, organizados segundo essas divisões, organizam a percepção das divisões objetivas (BOURDIEU, 1998, p. 20).

Ou seja,

A diferença biológica entre os sexos, isto é, entre o corpo masculino e o corpo feminino, e, especificamente, a diferença *anatômica* entre os órgãos sexuais, pode assim ser vista como justificativa natural da diferença socialmente

construída entre os *gêneros* e, principalmente, da divisão social do trabalho (BOURDIEU, 1998, p. 20).

O gênero figura como elemento que carrega consigo um pacote permeado por significações, habilidades, obrigações, comportamentos e toda a sorte de características que funcionam dentro de um sistema de oposições homólogas. O esquema sinóptico das oposições pertinentes, traçado por Bourdieu em sua etnografia na Cabília, ilustra bem como as características de cada gênero se constituem a partir das polaridades do modelo. A força de lei do estabelecido em cada extremo sugere o pertencimento e o destino das coisas e pessoas. O escopo de determinações que se situam nos pólos além de reger as atuações dos que estão nos extremos, na norma, estabelece também a classificação dos desvios, sua intensidade. A fabricação de identidades de gênero, levando em consideração o sexo, com consequência na sexualidade, se dá a partir da transitoriedade dos sujeitos entre o positivo (masculino) e o negativo (feminino). Assim, por exemplo, um homem homossexual de identidade masculina sofrerá menos sanções que um homem homossexual com trejeitos femininos, pois este último, além de subverter o “natural” (homem-masculino-heterossexual), incorpora e se relaciona com a parte negativa do modelo. Tal esquema cognitivo, o dicotômico, permite identificar a quantidade e intensidade de desvios e inadequações de gênero e tudo que o acompanha. Dos inúmeros casos que se pode ouvir ou presenciar, reproduzo um relato registrado por uma pesquisa realizada pela Fundação Perseu Abramo (FPA) em parceria com a fundação Rosa Luxemburgo Stiftung (RLS) em 2008/2009, de uma coordenadora pedagógica de uma escola pública:

Temos um problema em minha escola: um garoto afeminado demais, com muitos trejeitos. Ele é ótimo dançarino! Ele apanha sempre dos colegas, e todos os professores riem dele. Está com 6 anos. Eu já lhe disse: “Tu és gay mesmo, tudo bem, eu respeito, mas para de desmunhecar, pois estás atraindo a ira dos outros sobre ti”. Já mandei chamar a mãe dele. [...] Que fiz com os outros? Nada! Fazer o quê? (PRADO; JUNQUEIRA, 2008, p. 52).

A promiscuidade imposta pelo sistema dual entre gênero, sexo e sexualidade se revela nos mais variados contextos, ganhando maior visibilidade em situações de violência, como no episódio relatado. Da homofobia velada à imposição e cobrança da conduta adequada de gênero, acompanhamos as manifestações de coerção para normalizar o sujeito. Se o sujeito não puder ser normalizado por completo, que pelo menos esconda seu atributo estigmatizado, sua perversão de “desmunhecar” e “atrair a ira dos outros”. A conduta masculina e

heterossexual se faz a partir da rejeição da noção de feminilidade e homossexualidade. Nesse sentido, a homofobia funciona com mecanismos de proteção das fronteiras sexuais e das normas de gênero (Blumenfeld, 1992).

A homofobia age aí, entre outras coisas, instaurando um regime de controle e vigilância não só da conduta sexual, mas também – e, talvez, sobretudo – das expressões e das identidades de gênero. Muito embora, isso nem sempre seja facilmente admitido, podemos entender a homofobia como a manifestação de sexismo [...] A homofobia é uma das expressões da violência de gênero. (PRADO; JUNQUEIRA, 2011, p. 53)

O que importa ao estudo é menos a pretensa rigidez das normas de gênero do que a resistência dos corpos e comportamentos, revelando o conflito entre sujeitos e normas. Todavia, não apenas de estabelecidos e outsiders é que se compõe o cenário. Na relação entre o modelo binário de gênero com seus diversos mecanismos coercitivos e punitivos e os sujeitos é que se pode verificar não apenas uma relação de recusa ou de aceite da regra, mas também de negociação, na qual se torna visível a porosidade das fronteiras de gênero. A ideia de transitoriedade consiste em estratégia que desestabiliza a ordem dicotômica de gênero, denunciando seu caráter de construção social, histórico, parcial, normativo, com vistas a legitimar o arbitrário e naturalizar assimetrias. Com a apropriação do natural, na tentativa de se estabelecer visões e di-visões de mundo e de existências a partir do sexo, elemento anatômico, portanto “a-histórico”, é que o gênero foi criado e perpetrado.

Assim, a extensão para a quase totalidade da experiência humana daquilo que é apenas uma diferenciação funcional em uma área leva a maioria dos seres humanos a pensar em termos de diferença entre os sexos como uma divisão ontológica irreduzível em que sexo e gênero coincidem e cada um deles é exclusivo em relação ao outro. Mas a gramática do gênero, ideal e factual, ultrapassa por vezes a “evidência” biológica da bicategorização – aliás, ela própria problemática – conforme o demonstram a complexidades dos mecanismos de determinação do sexo (Peyre e Wiels, 1997) e os estados intersexuais. Algumas sociedades, mas não as ocidentais modernas, e alguns fenômenos marginais das nossas sociedades modernas mostraram que definições de sexos e gênero, assim como as fronteiras entre sexos e/ou gêneros, não são tão claras. (MATHIEU, 2009, p. 223-224)

Dessa forma, fica claro que nem a experiência social, nem a biológica - não estabelecendo antagonismos entre o biológico e o social - podem ser utilizadas para justificar a lógica dual de gênero. Existências e identidades colocam em xeque o caráter natural de tal sistema – seja através da constituição de uma cultura específica, minoria que luta pelo reconhecimento de sua existência e de seus direitos, como transexuais e travestis, seja através

da simples existência permeada pela ambigüidade, como as/os intersex<sup>1</sup>. Assim, indivíduos que se encontram no centro do modelo binário, que gozam da ambigüidade, seja de sexo, seja de gênero, seja de sexo e gênero, integram um conjunto de vidas e existências questionáveis. No século XVI, hermafroditas eram condenados na Europa sob a acusação de serem hermafroditas, tendo em vista que isso só era possível porque o indivíduo tivera relações com Satanás, que acrescentou um segundo sexo ao seu original (Foucault, 2001, p. 84). Tanto a imposição corretiva que acontece no nascimento, ou em algum outro momento da vida, de um indivíduo intersex, no sentido de passar por cirurgia na qual um dos sexos prevalece, ou seja, a exclusão anatômica do dúbio, quanto os inúmeros massacres transfóbicos<sup>2</sup>, com requintes de crueldade (não basta matar, precisa exorcizar o ininteligível) indicam o processo de coisificação de quem não tem sexo e/ou gênero claramente definido(s).

Do segmento LGBT, os integrantes da comunidade “trans” são os mais assassinados (Carrara & Vianna, 2004). Em material divulgado esse ano, que contabiliza os homicídios de travestis e transexuais no mundo, a ONG européia Transgender Europe (TGEU) revelou que:

[...] há mais de 1.100 assassinatos relatados nos últimos cinco anos, em 57 países. O país com o maior número de vítimas é o Brasil: no período de 2008 a 2012, foram assassinadas 452 pessoas. Em segundo lugar está o México com 106 assassinatos. (TONELI; AMARAL, 2013, p. 34)

Os termos da indagação “o que é aquilo”, em vez de “quem é aquele/a”, quando não se identifica claramente o gênero, revelam a desumanização dos que estão no centro da polaridade de gênero, sendo compreendidos como vidas menos humanas e, portanto, menos valorizadas. A transgressão ou subversão da ordem natural dos gêneros revela o monstro em vez de constituir identidade diversa. Pois esse é o ponto: a transgressão da lógica binária faz o monstro, no sentido do ininteligível, do antinatural, da figura a ser temida por abalar o natural e, portanto, perseguida. O aparato dual oportuniza o surgimento do misto, do ambíguo, do dúbio e da mescla, que por sua vez caracterizam o *outsider* de gênero como de uma espécie que não humana:

---

<sup>1</sup> Também chamados de “estados intersexuais”, essas definições se referem, de forma geral, a corpos de crianças nascidas com a genitália externa e/ou interna nem claramente feminina, nem claramente masculina. De acordo com a literatura médica, os “estados intersexuais” podem ser divididos em quatro principais grupos: pseudo-hermafroditismo feminino; pseudo-hermafroditismo masculino; disgenesia gonadal mista; hermafroditismo verdadeiro. (SANDRINE, 2005, p. 252)

<sup>2</sup> Termo derivado do conceito de homofobia. Refere-se ao preconceito a transexuais e travestis.

É o misto de dois reinos, o reino animal e o reino humano: o homem com cabeça de boi, o homem com pés de ave – monstros. É a mistura de duas espécies, é o misto de duas espécies: o porco com cabeça de carneiro é um monstro. É o misto de dois indivíduos: o que tem duas cabeças e um corpo, o que tem dois corpos e uma cabeça, é um monstro. É o misto de dois sexos: quem é ao mesmo tempo homem e mulher é um monstro (FOUCAULT, 2001, p. 79).

O monstro analisado por Michel Foucault, além de consistir em um atentado à natureza, é um ataque à ordem jurídica. Deve-se saber o sexo do indivíduo para estabelecer o banheiro que essa pessoa utilizará, com quem será lícito constituir matrimônio, se receberá ou não pensão/herança de familiar, se conseguirá acessar determinados benefícios, se será chamada/o por “ela” ou “ele”. Com relação ao acesso a determinados benefícios, caso emblemático e contemporâneo pode ser ilustrado pela transexual Andréa Rossati, coordenadora de políticas LGBT da cidade de Fortaleza. Segunda a gestora, em seu município as Delegacias para as Mulheres atendem as demandas de transexuais, mas não demandas oriundas de travestis. Parafraçando Foucault (1988), a sociedade ocidental construiu e estabeleceu que a verdade do sujeito está em seu sexo. A confusão gerada pelo dúbio e pela difícil classificação transcende questões conceituais e de aceitação, repercutindo de forma concreta no trivial - da escolha de vestiários, banheiros, provadores à determinação de qual presídio alocar as detentas transexuais e travestis. Com relação ao sistema prisional, recentemente foi adotado pelo Presídio Central de Porto Alegre uma medida que visa a amenizar alguns conflitos e violências que ocorrem em função da identidade de gênero das travestis e transexuais. Foi reservado um espaço específico para alojá-las, separadas dos outros presos. As razões para isso são muitas - constrangimentos, humilhações, ameaças, estupros e toda a sorte de violências, tendo como motivação a identidade de gênero, consistiam em práticas recorrentes no presídio, se não cotidianas, na vida das transexuais e travestis que cumprem pena.

Para além do dispositivo da ambiguidade sexual, do monstro jurídico, conta-se ainda com o dispositivo da ambiguidade de gênero, que revela um misto de características capaz de organizar sinteticamente os “piores” atributos de ambos os pólos. Em que pese o fato do anacronismo do exemplo, considero pertinente evocar um curioso relato do final do século XIX, de um jurista brasileiro fazendo a descrição de travestis, com ares de cientificidade:

Teem como as mulheres a paixão da toilette, dos enfeites, das cores vistosas, das rendas, das jóias, dos perfumes. Trazem sempre consigo um arsenal particular, espelho, pente, alfinete, vidros de sal e de perfume, caixa de pó de arroz, leque. São de uma verbiage insuportável. Depilam-se cuidadosamente. Um de seus maiores prazeres é vestir-se como mulheres, com flores, grinaldas

nos cabellos. Suas cenas de ciúmes terminam com ataques de nervos. Designam-se por nomes femininos, Maintenon, princesa Salomé, Fedora, Adriana Lecouvreur, Cora Pearl, etc. São caprichosos, invejosos, vingativos. Nenhuma energia, nenhuma virilidade. Inconstantes e versáteis, passam rapidamente de um egoísmo feroz à sensibilidade que chora. Mentira, delação, covardia, obliteração do senso moral, tal é o seu apanágio. A carta anônima é a expressão mais exata de sua coragem. Não seguem as profissões que demandam qualidades viris, preferem ser alfaiates, modistas, lavadeiros, engomadores, cabeleireiros, floristas, etc... (GOMES, 2003, p. 23)<sup>3</sup>

O texto mencionado acima é oriundo de uma obra denominada *Attentados ao Pudor* de 1894, da autoria de Francisco José Viveiros de Castro – proeminente jurista brasileiro. Nesse trecho podemos observar o vasto arsenal generificado. O jurista utiliza-se de estereótipos de gênero para caracterizar e classificar as travestis, mostrando ao mesmo tempo as características que o homem não pode ter (sem energia, sem virilidade, covardes, sem senso moral, sem coragem) e as características que a mulher não pode ter (vingativa, coquete, propensa a “verbiage”, instáveis, sensíveis, etc), situando-as em uma posição dúbia, de aberrações com masculinidade não-hegemônica e de mulher perversa, caprichosa. Além de desconsiderar e desqualificar a identidade de gênero das travestis, a descrição acima é um aviso explícito às mulheres e aos homens de bem – mantenham-se nos padrões de gênero. Não apenas a dicotomia razão versus emoção permeia o trecho citado, como uma explícita divisão do trabalho que perdura até hoje.

Desse modo, o modelo binário controla e condena não apenas o monstro que atinge à natureza e à ordem jurídica, a confusa aberração sexual, mas também a mulher que não se submete aos preceitos machistas e patriarcais e os homens de masculinidade não-hegemônica. Nesse sentido, as sexualidades desempenham importante papel - a lésbica e o gay, para não falar em bissexuais, talvez sejam os exemplos mais nítidos de feminilidade e masculinidade incompletos. Todavia, basta um trejeito “desviante” para o dispositivo binário de gênero exercer seu poder. Nesse sentido, faz-se fundamental uma revisão dos termos de gênero e sua relação com o dispositivo dicotômico.

## 1.2 Perspectivas de gênero

Segundo Rosa Cobo (1995), as raízes históricas da noção de gênero remontam ao Século XVII, sendo os escritos do filósofo cartesiano Poulain de la Barre referências para a

---

<sup>3</sup> O trecho foi retirado do livro em que narra a história da prostituição de travestis em Porto Alegre, organizado pela Igualdade e pelo jornalista Alexandre Bôer.

história do gênero e do feminismo. Na concepção do filósofo, as desigualdades sociais entre mulheres e homens não proviam de diferenças naturais, mas o oposto, de diferenças sociais que produziam discursos que legitimavam a natural inferioridade feminina. O processo de desnaturalização da noção de gênero vai se consolidar apenas no Iluminismo, período marcado pela polêmica em torno das explicações das diferenças de gênero. Passando pela crítica de Mary Wollstonecraft ao pensamento rosseauiano (o qual defendia que a divisão dos sexos deveria ser acompanhada pela divisão dos espaços, relegando homens ao âmbito público e as mulheres ao âmbito privado), e pela obra de Stuart Mill, *Sujeição das Mulheres* (1869), chega-se à Simone de Beauvoir e Kate Millet, com obras paradigmáticas para o feminismo: *O Segundo Sexo* (1949) e *Política Sexual* (1970), respectivamente.

Ainda segundo Cobo, o conceito de gênero figura como elemento central das teorias feministas, desarticulando noções essencialistas da dominação masculina. A crítica feita por Joan Scott (1995) do uso do gênero como categoria descritiva demonstra didaticamente as diferentes concepções e alterações pelas quais o conceito de gênero passou até então. O que a autora define como categoria descritiva de gênero refere-se ao uso simples do termo para narrar ou contar a história das mulheres, sem implicações na estrutura mesma de gênero e dos mecanismos que reproduzem e perpetuam as assimetrias sociais entre mulheres e homens. Gênero utilizado como sinônimo de mulher e sem poder explicativo, faz um resgate crítico de três perspectivas feministas distintas - a patriarcalista, a marxista e as teorias psicanalíticas. Por ser elucidativo, considero oportuno reproduzir sinteticamente as vertentes e as respectivas críticas da autora.

As autoras filiadas à corrente denominada de patriarcalista compreendem a relação de gênero como a expressão da dominação masculina, denunciando estruturas androcêntricas baseadas principalmente no controle da reprodução e da sexualidade. Reconhecendo a pertinência dos apontamentos e o pioneirismo dessas teóricas, Joan Scott ainda assim aponta algumas limitações dessa corrente. Segundo a autora, as explicações dessa vertente incorrem no erro de basear sua argumentação em cima de explicações de caráter essencialista, como diferença física entre mulheres e homens, reprodução e sexualidade, tornando a-histórico o conceito de gênero e não atentando para seu caráter de construção social.

Diferente das patriarcalistas, as feministas marxistas buscam explicações a partir da base material para explicar as desigualdades de gênero, identificando a divisão sexual do trabalho como um importante mecanismo de manutenção para a sujeição das mulheres. Como não poderia deixar de ser, tal vertente instrumentaliza sua tese a partir do modelo econômico, relegando a constituição do gênero e suas implicações à mera consequência da estrutura

econômica. Nesse caso, a autora questiona o caráter de tutela da categoria de gênero, expressamente vinculado ao modelo econômico, consistindo em seu subproduto em vez de uma categoria autônoma de análise.

Por fim, questionando a concepção psicanalítica, focada na constituição das identidades nas primeiras etapas da vida, Joan Scott compreende que as explicações dessa corrente estão embasadas em um modelo coerente e fixo de formação das relações de gênero, que universaliza as categorias e as relações entre mulheres e homens.

Contemporaneamente, o desconstrutivismo guarda relação com preceitos da Teoria Queer, a qual trabalha com performance de gênero e subversão das identidades sexuais. Tal teoria sugere a desvinculação absoluta entre gênero, sexo e sexualidade, aderindo a uma postura de desvios, de transitoriedade e de compatibilização no lugar da lógica binária das oposições, adotando assim uma estratégia de deslocamento em vez da confrontação. Segundo Alves e Correa (2009):

Não é possível resgatar aqui os muitos meandros dos debates teóricos contemporâneos sobre gênero e sexualidade. Mas é importante referir que, no início dos anos 90 [...] já estavam disponíveis textos que contestavam a dessexualização e impregnação binária das concepções e usos correntes do conceito de gênero. Embora no Brasil e no mundo, a autora mais conhecida dessa corrente seja Judith Butler (1990, 1993, 2004a e b), várias outras teóricas podem ser incluídas nesse grupo, como, por exemplo, Gayle Rubin e Carol Vance (já mencionadas), Adrienne Rich (2007), a bióloga feminista Anne Fausto-Sterling (1993, 2000), Secwik (1990), Elizabeth Grosz (1994), entre outras. Em linhas gerais, essas várias autoras questionam os traços essencialistas que permanecem ativos nas concepções feministas que concebem o sexo como uma realidade biológica (base material), sobre a qual o “gênero” (construção cultural) se adiciona tal como uma cobertura de bolo [...] (ALVES; CORRÊA, 2009, p. 129).

Independentemente da corrente ou teoria, a concepção de gênero geralmente guarda relação com o modelo binário, seja refutando tal sistema, seja pregando deslocamentos performáticos de sua concepção hegemônica, seja reiterando sua lógica a partir de concepções e experiências universais de masculino e feminino. A breve revisão do conceito de gênero e as diferentes visões apresentadas, ainda que de forma supérflua e incompleta, não consistem apenas em um exercício estéril de reprodução. Esse sintético resgate se faz oportuno para melhor compreender as escolhas políticas de gênero que veremos a seguir, após a discussão teórica sobre políticas públicas.

## 2 POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICAS DE GÊNERO

Este capítulo aborda questões conceituais sobre políticas públicas e políticas de gênero, revisando muito brevemente alguns tópicos pertinentes à proposta do trabalho, a saber, traçar um simplificado panorama acerca das políticas de gênero do país, na intenção de apontar empiricamente aspectos abstratos abordados no capítulo anterior e demonstrar a diferença de perspectiva que orienta a política pesquisada no capítulo que segue. Dessa forma, não é foco deste trabalho discussões críticas sobre a literatura teórica e conceitual das políticas públicas; serão revisados didaticamente aspectos básicos sobre a estrutura e natureza das políticas públicas. Por razões de ordem hegemônica, e de inteligibilidade, compreendo imprescindível estabelecer o paralelo em inglês de parte dos termos conceituais da área de políticas públicas através de notas de rodapé. À guisa de fechamento do capítulo, constará uma síntese da trajetória ou do perfil das políticas de gênero no Brasil.

### 2.1 Revisão conceitual das políticas públicas

Referindo-se tanto à disciplina acadêmica quanto às ações do Estado, o termo política pública abarca diversificado conjunto de significados. O campo acadêmico, de composição multidisciplinar, adota como objeto de estudo as intervenções do poder público, analisando sua estrutura, natureza e constituição, utilizando para tanto variadas ferramentas e recursos das mais diversas áreas do conhecimento – Ciência Política, Economia, Sociologia, Antropologia, Direito, etc. Dessa forma, a definição do conceito e delimitação das fronteiras, enquanto disciplina acadêmica, constitui tarefa não muito grata. Sobre a política pública como intervenção, pode-se dizer que

Trata-se de um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, ideias e visões dos que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório. A finalidade última de tal dinâmica – consolidação da democracia, justiça social, manutenção do poder, felicidade das pessoas – constitui elemento orientador geral das inúmeras ações que compõem determinada política. Com uma perspectiva mais operacional poderíamos dizer que ela é um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da

definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos (SARAVIA, 2006, p. 28).

A definição mais clássica sobre política pública continua sendo de Lowi (1964), que consiste na formulação de uma regra que estimule ou iniba determinado comportamento, individual ou coletivo, com o intuito de transformar, manter ou regular determinado fenômeno em determinado contexto. Além da definição mais clássica, Lowi (1972) criou também a tipologia mais difundida das políticas públicas, que podem assumir quatro formatos – distributivas, redistributivas, regulatórias e constitutivas ou estruturadoras. As políticas distributivas se caracterizam por seu resultado ou impacto mais localizado, gerando assim, como refere o próprio nome, a distribuição dos recursos da sociedade; as políticas redistributivas têm em comum o fato de alocarem recursos em iniciativas que incidam em maior público que as políticas distributivas, marcadas por relações temporais de perdas e ganhos entre diferentes grupos sociais; as políticas regulatórias que estabelecem normas de funcionamento para diferentes dinâmicas entre diferentes atores; e as políticas constitutivas ou estruturadoras determinam a estrutura e os procedimentos gerais da política.

A multiplicidade de significados que pode denotar o termo “política” - como intervenção pontual ou específica (política de reconhecimento do nome social para transexuais e travestis), como atividade de um setor específico ou diretriz governamental para determinada área (política de saúde), como conjunto de ações que integram um plano com objetivo abrangente (política de erradicação da pobreza), ou ainda como referência regulatória (política ecológica) - endossa o rol de dificuldades encontradas na área das políticas públicas. Para estabelecer a distinção entre diferentes dimensões da palavra “política”, além das já citadas, recorre-se ao tradicional estrangeirismo articulado em três termos – *polity*, *politics* e *policy*. O primeiro termo evoca o caráter institucional da política, como a estrutura e o funcionamento dos três poderes e da máquina estatal; o segundo denota basicamente dinâmicas em que ocorrem disputas por poder; e o terceiro refere-se às ações propriamente ditas do Estado, ou seja, as políticas públicas enquanto intervenções. Outro trio conceitual caro às políticas públicas, vinculado principalmente à fase da avaliação da política, consiste na tríade efetividade (em que medida a política está sendo ou foi implementada de fato), eficácia (se o(s) objetivo(s) estipulado(s) pela política foi ou foram alcançado(s)) e eficiência (que estabelece a relação custo-benefício da política). Outro parâmetro também bastante abordado é a legitimidade da política, ou o grau de aceitação por parte dos beneficiários.

Didaticamente, a política pública é composta por etapas distintas que, grosso modo, são articuladas em torno da formulação, da implementação e da avaliação da política. Tal divisão representa a maneira pela qual os autores da área organizam o estudo das políticas públicas, sendo a experiência empírica diversa do esquema traçado. Tais etapas podem ser subdivididas indefinidamente em subetapas. Schimdt (2008) compreende cinco fases distintas: percepção e definição de problemas, inserção na agenda política, formulação, implementação e avaliação. Como foi dito, as fases constitutivas das políticas públicas podem ser subdivididas de diversas maneiras, todavia convém complexificar e distinguir algumas etapas do modelo de Schimdt, para melhor compreensão do todo da política e os diferentes processos que envolvem diferentes searas e tipos de negociação.

A primeira e segunda fase podem ser compreendidas como formação da agenda e elaboração da demanda. Para Kingdon (1984), a *agenda governamental* é composta por assuntos que, por uma série de variáveis e contextos, chamam a atenção dos fazedores de política<sup>4</sup>. Das diversas temáticas que podem chamar a atenção dos formuladores ou fazedores de política, um grupo seletivo de assuntos integrará prioritariamente a *agenda decisional*, a qual agrega demandas que serão concretamente atendidas e progredirão para a etapa da formulação. Ainda segundo o autor, a mudança de agenda se dá a partir da convergência de três fluxos: do processo de transformação ou definição de um assunto/questão em problema (através de indicadores, de crises, de eventos, etc); do processo competitivo das soluções ou alternativas<sup>5</sup> encontradas para os problemas<sup>6</sup> apresentados (geralmente as propostas factíveis em termos técnicos e com razoabilidade orçamentária são escolhidas); e o processo político<sup>7</sup>, o qual possui dinâmica própria, caracterizado simplificada por moeda de troca e poder de barganha.

A terceira etapa pode ser concebida como a formulação da política, na qual a alternativa ou solução escolhida para determinada demanda é detalhada, estabelecida juridicamente, registrada formalmente com objetivos definidos e regulada administrativa e financeiramente.

A quarta e quinta etapa são constituídas pela implementação e execução da política. A implementação consiste na preparação, principalmente técnica, para realizar as ações como for estabelecido. É o momento em que se delibera as estratégias de execução, como as ações

---

<sup>4</sup> Policy-makers.

<sup>5</sup> Policies.

<sup>6</sup> Problems.

<sup>7</sup> Politics.

serão norteadas, a partir de qual modelo (como “de cima para baixo”<sup>8</sup> e “de baixo para cima”<sup>9</sup>), fase na qual são ponderadas questões como autonomia e discricionariedade da burocracia de nível de rua, identificação de variáveis que possam facilitar ou dificultar a efetividade da política, etc. A etapa da execução representa a prática efetiva das ações previstas, com vistas a alcançar os objetivos propostos.

Por fim, a sexta e sétima fase consistem respectivamente em acompanhamento e avaliação da política. O acompanhamento nada mais é que uma supervisão das ações desenvolvidas e em desenvolvimento, com o intuito de identificar problemas na execução da política e apontar eventuais soluções/adaptações/alternativas. Já a fase da avaliação se distingue por ser uma análise que ocorre após a execução da política, verificando os resultados, mensurando o impacto ou apontando as transformações ocorridas após a política, dependendo da natureza da avaliação. As etapas e conceitos mencionados anteriormente representam ferramentas úteis na medida em que oportunizam uma análise mais criteriosa da política e uma explanação mais didática de seus processos constitutivos, embora muitas vezes a experiência empírica apresente dinâmica diversa.

## 2.2 – Adoção da perspectiva de gênero pelas políticas públicas

Para estabelecer uma cronologia mínima do desenvolvimento do campo de públicas, pode-se dizer que os estudos de políticas públicas no Brasil emergiram no processo de transição do autoritarismo para a democracia, concomitantemente à institucionalização das ciências sociais no país. O processo de democratização e a crise fiscal ocorrida no final da década de 1970 transformaram as relações de Estado e sociedade e resultaram em uma agenda de reforma no Brasil, fazendo com que emergissem diversos atores e movimentos reivindicando a inserção de segmentos como beneficiários de políticas públicas e democratização da arena decisória, bem como descentralização e participação na formulação de políticas (FARAH, 2004).

Do processo de consolidação da reforma desse período, participaram os movimentos sociais pressionando para a redemocratização do regime e por direitos básicos de cidadania. Dentre os movimentos sociais, as mulheres já figuravam desde o final dos anos 1970 como agentes de pressão no espaço público, trazendo a pauta de gênero para o debate da época. Ou

---

<sup>8</sup> Top-down.

<sup>9</sup> Bottom-up.

seja, a constituição dos movimentos de mulheres (ou mulheres nos movimentos) com a temática de gênero consiste em mudança política das questões de gênero, que foram levadas para o debate público, pois até então pertenciam ao âmbito privado. Nesse sentido, houve parceria entre os movimentos de mulheres e o movimento feminista, tendo este último foco na questão de gênero e sua inserção na agenda (FARAH, 2004, p. 50). Ainda segundo Farah (2004), o movimento feminista no país se fortaleceu junto com a consolidação dos estudos de gênero no final da década de 1970. Para a autora, ainda hoje conceito de gênero mais difundido é o da perspectiva do feminismo da diferença:

O conceito de gênero foi incorporado pelo feminismo e pela produção acadêmica sobre mulheres nos anos 1970 e, desde então, tem sido interpretado de formas distintas por diferentes correntes do feminismo. Segundo Marília Carvalho, o uso ainda hoje mais freqüente do conceito é o proposto pelo feminismo da diferença. Este rejeitou pressupostos do feminismo da igualdade, que afirmava que as únicas diferenças efetivamente existentes entre homens e mulheres são biológicas-sexuais, e que as demais diferenças observáveis são culturais, derivadas de relações de opressão e, portanto, devem ser eliminadas para dar lugar a relações entre seres 'iguais'. Para as teóricas e os teóricos da diferença, o conceito de gênero remete a traços culturais femininos (ou, no pólo oposto, masculinos) construídos socialmente sobre a base biológica. Constrói-se assim uma polarização binária entre os gêneros, em que a diferença é concebida como categoria central de análise, fundamental na definição de estratégias de ação. As diferenças entre homens e mulheres são enfatizadas, estabelecendo-se uma polaridade entre masculino e feminino, produção e reprodução, e público e privado. Para o feminismo da diferença, o poder concentrar-se-ia na esfera pública, estando nessa polaridade a origem da subordinação das mulheres (FARAH, 2004, p. 47-48).

A partir de tal perspectiva, na década seguinte foram realizadas as primeiras experiências em termos de políticas públicas com recorte de gênero e criação de estruturas voltadas às mulheres – Conselho Estadual da Condição Feminina e Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM), ambos em 1983; Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher e Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, ambos em 1985. Porém, ainda na década de 80 houve divergências entre as/os feministas acerca de algumas questões políticas, como integrar a máquina estatal ou manter-se como movimento autônomo, de pressão. Dessa forma, surgiram diversas ONG's, que, com o passar do tempo, estabeleceram parcerias com o Estado (FARAH, 2004). Avançando para os anos 1990, período em que ocorrem as primeiras conferências sociais da ONU, o conceito binário e essencialista de gênero, desvinculado da sexualidade, começa a ser contestado por novas perspectivas acadêmicas, como afirmam Alves e Correa:

Ao mesmo tempo em que esse movimento teórico se desenrolava no mundo acadêmico, no plano político – em particular no contexto das instituições do chamado complexo de governança global –, a perspectiva feminista ganhava visibilidade e legitimidade, inicialmente nos termos do chamado debate “mulher e desenvolvimento” (WID), que foi posteriormente renomeado “gênero e desenvolvimento” (MOSER, 1995; YOUNG, 1991, entre outras). Nesse processo de institucionalização (*mainstreaming*), a moldura teórica que prevaleceu foi, sem dúvida, a concepção dual homem/mulher e cultura/biologia. Isso se deu tanto porque essa era a visão hegemônica no ativismo feminista global quanto porque tinha maiores possibilidades de ser incorporada pelas instituições que se buscava influenciar (que, inclusive, a consideravam demasiadamente radical). Portanto, é significativo que, tão logo foi legitimada, essa fórmula mais “bem comportada” de gênero tornou-se objeto de reações conservadoras virulentas, as quais, inclusive, iriam, surpreendentemente, transpor para os debates da ONU as perspectivas mais radicais acerca de gênero e sexualidade que estavam sendo pensadas no âmbito acadêmico. (ALVES; CORRÊA, 2009, p. 130)

O conceito de gênero adotado pela ONU irá vigorar na importante Conferência de Beijing de 1995, utilizado também como referência em acordos, tratados, protocolos internacionais. A difusão do conceito de gênero descrito na citação acima permeará as conquistas no âmbito das políticas de gênero em diversos países signatários desses mesmos encontros, conferências e tratados. A partir da pressão desses mecanismos (não apenas da pressão externa, mas também interna) eclodirão diversas iniciativas voltadas à área de gênero, como a significativa conquista da Lei Maria da Penha (2006), que tem por objetivo reverter ou amenizar o escandaloso cenário de violência machista de gênero no Brasil. Vale lembrar que neste caso a lei surgiu também a partir de uma condenação do país por tribunal internacional. O papel das Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres (2004/2007) resultou em grande avanço concreto, gerando os dois Planos de Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPM I e PNPM II), os quais traçaram eixos estratégicos de atuação. De forma inequívoca, as importantes conquistas alcançadas a partir dos tratados/acordos internacionais e da mobilização interna, resultaram em conquistas históricas para a efetivação dos direitos das mulheres:

Em síntese, com a realização de conferências internacionais e a assinatura de tratados, acordos, protocolos ou convenções, criam-se importantes formas de apoio para confrontar o problema das desigualdades de gênero, tanto em países desenvolvidos como nos em desenvolvimento (PRÁ; EPPING, 2012, p. 41).

Das iniciativas citadas, vale destacar a IV Conferência Mundial das Mulheres em Beijing (1995), da qual emergiu uma importante perspectiva de incorporação do gênero pelas políticas públicas – o conceito de transversalidade<sup>10</sup>. Tal conceito instrumentaliza a apropriação dos aspectos de gênero pelas políticas públicas, perpassando diversas dimensões da política e áreas de atuação. A ideia de transversalidade basicamente garante que as políticas dos mais variados segmentos relevem a dimensão de gênero, reconhecendo as diferenças e especificidades da mulher e do homem. Segundo Bandeira:

Por transversalidade de gênero nas políticas públicas entende-se a idéia de elaborar uma matriz que permita orientar uma nova visão de competências (políticas, institucionais e administrativas) e uma responsabilização dos agentes públicos em relação à superação das assimetrias de gênero, nas e entre as distintas esferas do governo. Esta transversalidade garantiria uma ação integrada e sustentável entre as diversas instâncias governamentais e, conseqüentemente, o aumento da eficácia das políticas públicas, assegurando uma governabilidade mais democrática e inclusiva em relação às mulheres. (BANDEIRA, 2005, p. 5)

Dessa forma, tornam-se visíveis os esforços para reverter a ordem patriarcal e os avanços em direção à efetiva consolidação da cidadania feminina e seu gozo pleno pelas mulheres. Pode-se destacar também a iniciativa, ainda que tímida, de trazer o homem para as políticas públicas de gênero. Exemplo emblemático é a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde do Homem (2008). A generificação do homem e sua elegibilidade para políticas públicas que incorporem as dimensões de gênero consistem em importante estratégia para avançar no debate conceitual de gênero e romper com a sinonímia gênero-mulher que domina o âmbito das políticas públicas e o senso comum. Por óbvio, o inquestionável ambiente androcêntrico em que vivemos e os arraigados valores patriarcalistas de nossa sociedade e instituições redundam em políticas direcionadas às mulheres, no sentido de se amenizar as assimetrias de gênero e a dominação masculina, tal como Bourdieu sinalizou em seu trabalho.

O presente trabalho compreende que tal movimento não poderia ser diferente, nem deveria ser. Todavia, compreende também que o movimento de inserção do homem no debate sobre gênero e política pública não é excludente à focalização na mulher. Tampouco considera excludente o movimento de complexificação do modelo binário de elegibilidade e distribuição dos benefícios das políticas públicas de gênero, com iniciativas que prevejam a incorporação de novas demandas relacionadas ao gênero e às diversas identidades existentes e

---

<sup>10</sup> Gender mainstreaming.

as que possam emergir. Nesse sentido, os exemplos do procedimento de transexualização e a adoção do nome social no Sistema Único de Saúde (SUS) são significativos:

Além disso, e, sobretudo, nas realidades culturais, sociais e políticas dos contextos nos quais devem ser implementadas as recomendações das conferências da década de 1990, as demandas por serviços e direitos que se fazem hoje visíveis mostram que é inadequado e insustentável continuar pensando as agendas de gênero, política pública e direitos humanos a partir da perspectiva dualista (homem/mulher, cultura/natureza). Para tomar o Brasil como exemplo, uma pauta consistente de políticas públicas em população e desenvolvimento não pode desconsiderar as muitas demandas do movimento LGBT em relação a educação, trabalho e saúde sexual e reprodutiva, por exemplo. Para ilustrar as insuficiências do “binarismo de gênero”, basta lembrar que há pelo menos duas novidades importantes em termos de medidas de política nesse campo: o protocolo do SUS para cirurgias de reassignação no gênero e portarias adotadas tanto no sistema educacional quanto no SUS para permitir que travestis e pessoas transgêneros que buscam essas instituições sejam chamadas e reconhecidas por seu nome social. (ALVES; CORRÊA, 2009, p. 131-132)

Importante ressaltar que a cirurgia oferecida pelo SUS se dá mediante a uma perversa condição: a patologização da travesti/transsexual. Não por acaso o segmento é relutante ou contra a despatologização do que denominam “transtorno de gênero”. Ou seja, o procedimento é interpretado como corretivo, como parte de um tratamento para a doença de “transtorno de gênero”, do “transexualismo”. Assim, a cidadania de transexuais e travestis precisa ser negociada com a psiquiatria, aspecto que se liga de maneira incisiva com as análises históricas empreendidas por Foucault. Adicionalmente, pode-se afirmar que discursos geram e visibilizam as identidades generificadas e, de certo modo, a inflexão para procedimentos de transexualização demonstra uma trama de poderes que constituem sujeitos.

Assim, compreender a variabilidade de expressões de gênero e responder a todas essas dimensões, operacionalizando ações através de políticas públicas consiste não exatamente em tarefa muito grata. Todavia, é necessária se quisermos incluir e reconhecer grupos e identidades em sua diversidade para além do paliativo e da “tolerância”. Como bem nos lembra Alves e Correa, também não foi tarefa simples inserir a dimensão de gênero na seara das políticas públicas:

Entretanto, o desafio não deveria, ao nosso ver, ser abandonado. Cabe lembrar que não foi exatamente uma tarefa simples legitimar, no campo de população e desenvolvimento, gênero como moldura conceitual adequada para analisar as desigualdades entre homens e mulheres, ou mesmo o reconhecimento de que essas desigualdades são cruzadas e potencializadas por outras desigualdades sociais e econômicas – de classe, raciais, étnicas, de geração ou capacidades. O passo seguinte é, portanto, reconhecer que as desigualdades

sociais, inclusive de gênero, são também atravessadas pelos efeitos de discriminação, exclusão e estigma das hierarquias da sexualidade que decorrem da heteronormatividade como ideal prescritivo. (ALVES; CORRÊA, 2009, p. 132)

De compreensão análoga, embora estabelecendo uma frágil dicotomia entre política pública de gênero e política pública para as mulheres, Bandeira analisa a situação a partir de uma perspectiva linear, prescritiva, prevendo a transformação de políticas pontuais em políticas abrangentes:

As políticas para as mulheres não são excludentes das políticas de gênero, embora tenham uma perspectiva restrita, pontual, de menor abrangência, atendendo a demandas das mulheres, mas sem instaurar uma possibilidade de ruptura com as visões tradicionais do feminino. Em longo prazo as políticas para as mulheres devem se transformar em política de gênero. A consolidação de uma perspectiva relacional e crítica pode vir a fundamentar a formulação de políticas públicas de gênero. (BANDEIRA, 2005, p. 9)

Por fim, seja a partir de uma perspectiva “evolutiva” como a da socióloga Lourdes Bandeira, seja reconhecendo novas demandas e instrumentalizando políticas públicas de gênero a partir dessa realidade como ponderam José Eustáquio Alves e Sônia Corrêa, o debate sobre gênero e políticas públicas fatalmente dialoga com o modelo dicotômico. Como foi visto, o sistema binário subsidia hegemonicamente a construção de políticas públicas de gênero. Em sentido diverso, a política analisada a seguir é direcionada para um público que não pertence ao enquadramento homem/mulher, assinalando uma ruptura com o padrão hegemônico de se fazer política pública de gênero. Não obstante suas limitações, pode-se considerar a política a seguir como paradigmática nesse sentido, sendo um oportuno objeto de pesquisa e estudo para os meandros de gênero e sua relação com as políticas públicas.

### 3 ANÁLISE DA CARTEIRA DE NOME SOCIAL

#### 3.1 Nota introdutória

As produções acadêmicas nas ciências humanas acerca da população transexual e travesti são predominantemente de dois tipos – o primeiro, que representa a grande maioria<sup>11</sup>, é fruto de investigação qualitativa, geralmente etnográfica, interessada em entender e explicar os códigos dessa comunidade, suas transformações corporais, os significados de tais transformações, a relação da comunidade com questões de gênero e sexualidade, o uso gramatical empregado por essa comunidade, histórias de vida, as vantagens e dilemas da prostituição. O outro tipo de produção, em menor quantidade e mais recente que o primeiro, aborda questões de saúde, eventualmente analisando programas preventivos, sobre cirurgia ou questões como DST, com expressiva produção que lida também sobre a Aids.

Tomando como referência uma busca entre os anos de 2001-2010, é possível identificar que o principal tema abordado quando o assunto é o universo trans é o que corresponde ao binômio “saúde-doença” e seus derivados: saúde, doença, prevenção, Aids, HIV, DST, cuidado, risco e vulnerabilidade. Um grande número de trabalhos (teses, dissertações e artigos) são pesquisas financiadas por agências de saúde, programas de prevenção e/ou redução de danos ligados às drogas e doenças sexualmente transmissíveis (DSTs) [...] A atenção a esta população tornou-se majoritariamente voltada a ações preventivas e paliativas de saúde, na maioria das vezes percebida pelos profissionais e governo como sinônimos de uma única doença, a Aids. As demandas governamentais de assistência às travestis continuam diretamente associadas às drogas, à prevenção da criminalidade, ao HIV/Aids e às DSTs. (TONELI; AMARAL, 2013, p. 37)

Reconhecendo a importância desses trabalhos na área da saúde, principalmente para a disseminação de informação e conscientização do grupo, além de subsidiar a construção de dados imprescindíveis para viabilizar políticas públicas, pode-se dizer que esse foco no combate a DSTs e a Aids, pode eventualmente reiterar discursos e estigmas:

Se por um lado tanto estudos acadêmicos quanto políticas sociais na área da saúde pública são fundamentais, o exclusivo olhar a partir da questão DST/Aids restringe e enclausura a população das Ts no binômio doença/tratamento, além de parecer reforçar a ideia de “grupos de risco” [...] (TONELI; AMARAL, 2013, p. 38)

---

<sup>11</sup> Hélio Silva (1993, 1996); Neuza de Oliveira (1994); Juliana Jayme (1998); Denise Pirani (1997); Marcelo Oliveira (1997); Cristina Florentino (1998); Marcos Benedetti (2005); Berenice Bento (2003); Don Kulick (1998).

Já o excesso, ou a predominância, de trabalhos etnográficos, podem eventualmente indicar uma preocupação extremada em “descobrir” a cosmologia “trans”, de “aventurar-se no exótico”, num ímpeto de desmistificação para trazer a tona toda a humanidade, toda a injustiça, todos os dilemas e expressões da comunidade em questão. As situações de vulnerabilidade encontradas e às vezes denunciadas em tais etnografias revelam a emergência de se ter produções voltadas à temática de políticas públicas para esse segmento - para além da denúncia -, em uma tentativa de instrumentalizar alternativas empíricas para as dificuldades encontradas pelo grupo e fomentar/orientar políticas públicas razoáveis para o enfrentamento das (já) conhecidas situações de vulnerabilidade. Não que os esforços sejam excludentes; muito antes pelo contrário, as produções se somam no processo de legitimação da comunidade e de suas demandas, dando conta, assim, das diversas áreas do conhecimento. Todavia, parece razoável dizer que se faz necessário avançar na seara política, ocupando espaços e reivindicando de forma concreta o gozo de direitos e acesso a políticas públicas e, nesse sentido, as produções acadêmicas, organizadas para tal fim, podem subsidiar e auxiliar nesse processo. A produção de dados e o mapeamento de indicadores sobre a população de transexuais e travestis ainda é frágil no Brasil, como comentam Maria Toneli e Marília Amaral:

Deste modo, observa-se que há uma defasagem de estudos acadêmicos que realizem um detalhado levantamento de informações e dados da população de travestis e transexuais femininos no Brasil em geral. No campo da pesquisa há, por exemplo, diversos estudos na área das ciências humanas assim como na saúde que demonstram de forma rica a vivência cotidiana das travestis. Porém, estes estudos têm se concentrado mais em descrições etnográficas do que na mudança social ou na conscientização política da situação de opressão e humilhação, que muitas vezes reflete não só as práticas de abandono das políticas públicas com relação às travestis e transexuais, como também a ausência de pesquisas que construam um perfil psicossocial desta população. (TONELI; AMARAL, 2013, p. 38)

Tais questões não se referem apenas à comunidade travesti e transexual. Em que pesem as especificidades de cada minoria, a situação descrita pode ser ilustrada pelas comunidades surdas:

A surdez configura-se atualmente como um território de representações que não pode ser facilmente delimitado ou distribuído em modelos conceituais opostos, tais como clínicos ou sócio-antropológicos. Trata-se, melhor dizendo, de um território irregular por onde transitam discursos e práticas assimétricos quanto às relações de poder/saber que os determinam. Passar da naturalização da medicina à curiosidade da etnografia [...] não é, simplesmente, trocar uma

roupa antiga por uma nova. E questão central me parece ser, ao invés, passar da curiosidade etnográfica ao reconhecimento político da surdez como diferença. (SKLIAR, 1999, p. 10)

Nesse sentido, a pesquisa realizada procurou averiguar empiricamente alguns aspectos relacionados à formulação, implementação e eventual resultado da política de tratamento nominal pelo uso do nome social de transexuais e travestis, fundamentada pelo Decreto 48.118 e pelo Decreto 49.122. O Decreto 48.118, publicado em junho de 2011, dispõe sobre o tratamento nominal, inclusão e uso do nome social de travestis e transexuais nos registros estaduais relativos a serviços públicos prestados no âmbito do Poder Executivo Estadual. Já o Decreto 49.122, publicado em maio de 2012, institui a Carteira de Nome Social para travestis e transexuais no estado do RS. Embora a iniciativa tenha precedentes no âmbito municipal, ou na área da saúde, e esses precedentes tenham sido importantes, a pesquisa realizada refere-se tão somente as ações que se estabeleceram a partir dos dois decretos citados acima, no âmbito estadual. Tal escolha teve como motivação delimitar um objeto de estudo factível, às vezes não sendo possível fazer um resgate fidedigno de todas as ações anteriores relacionadas à questão do nome social de transexuais e travestis; e também por compreender como elemento importante a confecção das carteiras pelo IGP, fato inédito até então.

Desarticulando sexo e gênero no campo científico, o médico americano Robert Stoller utilizou o conceito de identidade de gênero pela primeira vez em 1960. Para o médico americano, a genitália da pessoa não determinava seu gênero. Assim, o nome social figura entre os principais mecanismos de percepção e construção da identidade de gênero, como afirma Camila Guaranha e Eduardo Lomando:

Para travestis, homens e mulheres transexuais e pessoas que destoam das normas de gênero, o nome social é um elemento central na construção das suas novas identidades. Esse novo nome, que podemos compreender como “nome social”, é cuidadosamente escolhido e passa a ser utilizado para se relacionar com outras pessoas e se apresentar socialmente. Nossa experiência empírica como pesquisadores(as) do campo do gênero e da sexualidade mostra que a aceitação do uso do nome social por parte da população e das instituições de forma geral é encarada por essas pessoas como uma forma de respeito à sua construção identitária (GUARANHA; LOMANDO, 2013, p. 54).

Outro ponto pertinente sobre o nome social, indicado na citação acima, remete ao próprio termo – por que o nome escolhido na construção da identidade de gênero ao longo da vida é social? Segundo Guaranha e Lomado, o nome quando denominado de “social”

expressaria uma ideia de oposição ao nome “biológico” ou “verdadeiro”, registrado no nascimento em conformidade com as leis da natureza.

Por fim, compreendo a CNS como um oportuno objeto de estudo. Nas palavras de Bourdieu (1992, p. 20), “o cume da arte, em ciências sociais, está sem dúvida em ser-se capaz de pôr em jogo *coisas teóricas* muito importantes a respeito de objetos ditos *empíricos* muito precisos, frequentemente menores na aparência, e até mesmo um pouco irrisórios”. A partir de tal premissa, o autor utilizou documentos como as certidões (de invalidez, doença, aptidão, etc) para demonstrar os efeitos do monopólio estatal da violência simbólica. Assim, entendo que a CNS, documento fabricado por órgão estatal que reconhece identidades que destoam da regulação do modelo binário, coloca em jogo uma expressiva *coisa teórica* – o conceito de gênero vinculado ao de sexo.

A pesquisa realizada ao longo do ano de 2013 teve como objetivo reconstruir a trajetória e sondar os possíveis efeitos da política de reconhecimento a partir da CNS, através de entrevistas semi-estruturadas. A investigação empírica se faz pertinente no sentido de esclarecer como se deu o processo de construção da política, de onde surgiu a ideia, quais atores participaram da formulação e de sua implementação, como passaram da ideia em estado bruto para sua instrumentalização, a articulação feita para transformar o assunto em agenda de governo e, finalmente, sua incidência na realidade. Averiguar a construção de uma política de gênero como a CNS através do resgate das diferentes fases constitutivas de uma política pública de cunho social, a partir da interpretação das falas e discursos dos envolvidos, ajuda a elucidar em que medida esses atores dispõem de recursos e de margem de atuação para além das fronteiras paradigmáticas, no caso a concepção dual de gênero. Ou seja, a pesquisa pode contribuir para a descoberta de algumas das condições e requisitos que tornam factível ou não o fomento de políticas públicas que não reproduzam a norma estabelecida ou escapem às diretrizes tradicionais de produção das políticas de gênero.

Os resultados da pesquisa serão apresentados na disposição cronológica em que a mesma foi realizada, sob os três eixos – terceiro setor, Estado e público alvo. Optei por começar pelo terceiro setor por entender que as militantes da ONG Igualdade RS disporiam de maiores informações sobre a CNS, dos processos ocorridos acerca da política e que poderiam indicar com maior precisão outros agentes e órgãos passíveis de serem entrevistados; o que de fato ocorreu. Em um segundo momento foi escolhido um órgão de governo como objeto de investigação, para representar o Estado sobre o assunto e fazer um balanço entre as informações obtidas pelas militantes e pelos órgãos que estiveram mais envolvidos com a política. Por fim, deixei para o final as entrevistas com as travestis e

transexuais que utilizassem ou não a CNS, para contrastar os relatos do público alvo com as falas anteriores.

### 3.2 Terceiro setor: a experiência militante da Igualdade RS

A pesquisa de campo realizada no âmbito do terceiro setor se deu integralmente com as lideranças e militantes da ONG Igualdades RS – Associação de Travestis e Transexuais do RS. Após frequentar sua sede na capital durante o primeiro semestre de 2013, foram entrevistadas, no segundo semestre do mesmo ano, respectivamente, a representante de Gravataí, Cristina, conhecida como Mãe Cris; a representante de Guaíba, Pitty; a militante Luiza Stern, que presta assessoria jurídica para a organização; e a Marcelly Malta, representante da rede Igualdade como um todo e da sede matriz, localizada em Porto Alegre. A escolha das entrevistadas foi a partir da participação das mesmas nas reuniões promovidas pela ONG e a ordem das entrevistas se deu de acordo com a disponibilidade das mesmas.

A escolha da instituição e de sua rede se deve ao fato de sua quase exclusividade na defesa específica dos direitos da população travesti e transexual do RS, organizada para e a partir de travestis e transexuais. Por sua atuação, conquistas e expressividade, a ONG detém o quase monopólio da representação legítima da comunidade transgênero do estado. Como ficou claro nos relatos, com impressionante e talvez preocupante unanimidade, que as negociações acerca da Carteira de Nome Social com a atual gestão do estado ocorreram sem grandes dificuldades, e até mesmo com grande disposição por parte do atual governo estadual, como relatou Marcelly Malta.

De semelhante interpretação sobre a inclusão de tal pauta na agenda de governo, a advogada Luiza Stern relatou que não havia espaço nas gestões anteriores e que a criação pela atual gestão da Secretaria da Justiça e dos Direitos Humanos do RS, com uma Coordenadoria de Diversidade Sexual no Departamento de Direitos Humanos do estado, foi fator crucial para a inserção de pautas na agenda e para a intermediação entre a comunidade LGBT e o governo. Ou seja, a partir da compreensão e reconhecimento de que as questões do(s) público(s) LGBT estão inseridas e integram a noção de Direitos Humanos, materializados na instituição da Coordenadoria LGBT, é que foi possível estabelecer o elo entre a população de travestis e transexuais e o Estado. O *gap* referido nas gestões anteriores entre ambos foi parcialmente suprido com a criação de tal órgão, articulando um espaço institucional de comunicação. E não apenas um canal estático, simples mediador cristalizado – segundo Luiza Stern, a Diretora Tâmara Biolo do Departamento de Direitos Humanos e o Coordenador de Políticas

LGBT aceitaram e apoiaram internamente a ideia do tratamento nominal pelo nome social de transexuais e travestis. Tal fato ilustra toda uma organização e movimentação dos mediadores profissionais do Departamento de Direitos Humanos e da Coordenadoria de Diversidade Sexual, no sentido de legitimar a demanda antes de chegar à mesa do Secretário e posteriormente ser apresentado ao Governador. Segundo Neves (2008), o processo de mediação consiste em operação dinâmica:

O trabalho dos assim mediadores técnicos ou profissionais não se limita a aplicar leis, regulamentos e normas. Eles articulam fragmentos de significados, produzidos em contextos diversos e diferenciados, escutam demandas, apóiam-nas, legitimam-nas ou as condenam. Operam na construção de novos tipos de usuários ou beneficiários, alçados à condição de mediados (NEVES, 2008, p. 29-30).

Assim, além de infundáveis outras variáveis, o êxito da mediação, ou seja, nesse caso construir o consenso a partir de negociação das reivindicações, alcançando interesses convergentes, pode depender em grande medida da experiência e trajetória dos mediadores.

Indagada do motivo, de como e de onde havia surgido a demanda que resultou na CNS, Luiza revelou que a autorização ou permissão oficial do uso de nome social é uma reivindicação histórica do movimento, reivindicação essa liderada pela Igualdade em âmbito regional e pela ANTRA – Articulação Nacional de Travestis e Transexuais do Brasil em âmbito nacional. Ainda segundo Pitty e Mãe Cris, a demanda surgiu a partir dos sistemáticos constrangimentos que ocorriam em função dos nomes civis das travestis e transexuais, principalmente em serviços públicos básicos, como na área da saúde. Os constrangimentos que foram mencionados nas entrevistas podem ser nitidamente caracterizados como uma *violência simbólica*, com toda a sorte de conseqüências negativas que acompanham violências dessa natureza. Se por um lado os objetos alvejados de dentro dos carros machucam e eventualmente matam as travestis e transexuais profissionais do sexo enquanto estão trabalhando, por outro lado a humilhação do não reconhecimento da identidade de gênero, principalmente por parte de serviços públicos básicos, gera fatalmente a exclusão de tal grupo do gozo pleno de direitos universais e de se auto-reconhecerem como cidadãos. A questão, na verdade, não passa por um lado ou por outro, mas pelo mesmo caminho. A interdição do gozo pleno de suas cidadanias, por serem banidas simbolicamente de serviços como educação, saúde e segurança, é justamente o que impõe e reforça outros tipos de violência, expondo o grupo a uma situação de vulnerabilidade múltipla. Mãe Cris endossa com um exemplo emblemático:

*Elas não querem nem votar... porque na hora tem que dar o nome...*

Acerca da educação, por exemplo, Pitty relata já ter sofrido discriminação transfóbica por parte da diretora de uma escola de Guaíba, o que resulta geralmente na evasão escolar das travestis e transexuais discentes:

*Exato. E, e... enfim, muitas situações, muitas pessoas saem, muitas travestis saem das escolas por causa dessa questão também...*

*É, da chamada... então, lá em Guaíba a gente trabalha muito isso, onde as travestis que a gente conseguiu mudar a chamada nas escolas, estão sendo chamadas pelo nome social e freqüentando o banheiro feminino...*

E complementa acerca da natureza do preconceito:

*...existe sim o preconceito, velado, mas existe muito... velado perante os órgãos públicos, velado perante a sociedade civil; só que hoje, eles usam outras falas, outras maneiras, eles usam artimanhas... eles usam outras maneiras de exercer o preconceito...*

O preconceito velado ao qual Pitty se refere é corroborado pela fala de Luiza, que relata casos em que funcionários e professores da educação pública se negam a acatar o nome social, exercendo diariamente o nefasto ritual de anulação da identidade de gênero através da manutenção oficial e reprodução oral do nome civil no caderno de chamada. Ainda segundo a militante Luiza, muitas vezes esse mesmo nome social que se negam a colocar na chamada no lugar do nome que consta no registro civil é incorporado, reconhecido e utilizado pelos colegas da aluna travesti ou transexual. Ela relata que casos assim, quando de conhecimento da ONG, são levados à Secretaria da Educação; todavia, a morosidade da análise por parte dessa instituição acaba por levar a perda do ano letivo, fomentando a evasão escolar. Marcelly Malta diz que no ano de 2012 receberam várias denúncias sobre o não reconhecimento do nome social, todos na área da educação.

Pelo que se pode notar nos relatos acima, a atuação das militantes da ONG demonstra mobilização continua não apenas por demandas consagradas e reivindicações históricas, como o nome social, mas também cobrando respostas do Estado a problemas paralelos, por diversos meios, seja por meio de “beijaços” promovidos em frente a órgãos governamentais, seja acionando o Ministério Público. Ou seja, toda essa movimentação sistemática e

aparentemente difusa se traduz em pressão por políticas públicas que possam dar conta de suas constantes reivindicações.

A resistência de aceitar a identidade de gênero na área da educação pareceu-me um indicativo de que as reivindicações de uso do nome social e posteriormente a instituição da carteira não poderiam ter sido tão somente acatadas e executadas pelo estado. Indagada mais uma vez sobre mobilização e pressão, Luiza revela que o momento de pressão se deu anteriormente, nas conferências LGBT de âmbito municipal, estadual e nacional, sendo fruto de tais conferências a escolha por essa demanda que gerou a negociação com o governo.

*Sim, isso saiu de todas as conferências... e quando o governo atual assumiu, o governo Tarso, né, criou a... SJDH, com uma coordenadoria LGBT... já na primeira reunião que nós tivemos, nós apresentamos essa pauta. Inclusive essa, né...*

Revela ainda que o RS foi pioneiro na implantação da política, sendo acompanhado pelo estado do Pará. Segundo a militante, muitos estados e municípios ou até mesmo instituições podem eventualmente utilizar e aceitar documentos com o nome social, todavia apenas o RS e o PA o fazem por meio de decreto devidamente instituído e fornecido por órgão oficial do estado. No caso do RS, a carteira é fabricada no mesmo local de confecção do documento civil – o Instituto Geral de Perícias, vinculado à Secretaria de Segurança Pública do RS. Embora o decreto estabeleça que a obrigatoriedade de aceitar a CNS se reduza aos órgãos estaduais do poder executivo, Pitty diz ter usado a carteira em estabelecimentos da iniciativa privada:

*Aceitam, eu tava agora em... Brasília, ou Curitiba, no aeroporto, eu automaticamente dei minha carteirinha de nome social, e passou... É, nos hotéis eu apresento. Só o fato de ter a carteira já está influenciando as pessoas, o fato de ter o brasão do Rio Grande do Sul...*

Assim, a produção da CNS institucionaliza a condição da pessoa, não apenas por se tratar de um respaldo legal por parte do Estado, isso também, claro, mas estabelecer, doravante a sua confecção, um novo status, devidamente legítimo porque atestado por um documento emitido pelas autoridades autorizadas a fazê-lo, separando assim, como acontece entre diplomados e não-diplomados, travestis e transexuais com a CNS e travestis e transexuais sem a CNS. Se a divisão não se dá dentro da comunidade, ela se dá fora da comunidade pelos agentes e funcionários que atendem e lidam diretamente com o público,

uma vez que abundam relatos de que “não adianta apenas pedir”, precisa “mostrar o documento com o nome social” para que o nome seja reconhecido. Ou seja, não se trata tão somente de reconhecimento de nome, mas sim de identidade de gênero atestado por documento oficial e o devido reconhecimento desse documento pelas *autoridades competentes*.

É então, no grau de objetivação do capital social acumulado que reside o fundamento de todas as diferenças pertinentes entre os modos de dominação: isto é, bem esquematicamente, entre os universos sociais – em que as relações de dominação se fazem, se desfazem e se refazem na e pela interação entre as pessoas – e as formações sociais em que, mediatizadas por mecanismos objetivos e institucionalizados, tais como aqueles que produzem e garantem a distribuição de diplomas – nobiliárquicos, monetário ou escolares – têm a opacidade e a permanência das coisas e escapam à influência da consciência e do poder individuais. (BOURDIEU, 2006, p. 193)

O resultado do capital social acumulado descrito por Bourdieu se expressa nitidamente em todos os relatos das militantes, acerca do tratamento delas por parte das instituições. Percebi certo consenso sobre a postura, o comportamento e a conduta das travestis e transexuais, no sentido de incorporação e reprodução de códigos e adequação às regras do jogo. Ou seja, a longa trajetória de militância das entrevistadas as ensinou, ou domesticou – nas palavras de Foucault -, a se comportarem de acordo com determinadas normas. Indagada sobre a efetividade do uso da CNS, se os funcionários respeitam a carteira no SUS na localidade de Guaíba, Pitty afirma

*Nem todas... ali na frente, na hora da triagem, nem todos... quando eu tô junto, eu me imponho... politicamente, não... porque travesti já tem aquele... e eu ainda sou alta... mas... é graças às travestis antigas, que se cortavam e se picavam, que temos hoje instrumentos políticos [...] hoje essas coisas estão todas aí por causa das antigas, né... e a população faz essa associação ainda, principalmente no meu caso, que sou alta, grandona...*

Sobre tais estratégias de resistência, Don Kulick (1998) já havia relatado o expediente do “bafão” como meio de conseguir ou acessar produtos ou serviços, que consiste em fazer um escândalo no local caso não seja atendida ou tenha seu pedido indeferido por discriminação. Além do “bafão”, outro expediente utilizado antigamente pelas travestis e transexuais consistia em se cortar ou se furar quando eram pegadas pela polícia. O preconceito e o estigma eram (são) tamanhos que tal procedimento evitava que fossem presas ou que lhes acontecesse maiores violências por parte dos policiais, pois o sangramento ocorrido em

função dos cortes causava medo de um possível contágio do vírus HIV (“câncer gay”). Tanto promover o “bafão” quanto provocar o próprio sangramento caracterizam estratégias alternativas ou, pouco usuais, de conseguir o acesso a direitos básicos de cidadania – ser tratado com isonomia e direito de defesa.

A militante Pitty ainda demonstra a importância do capital social acumulado para saber conduzir o uso da CNS:

*Eu sou testemunha viva da troca de nome de registro, troquei meu nome na conta da água, luz, tá vindo tudo com nome de Pitty... eu não sei se é porque eu já tenho uma certa... visibilidade lá dentro, que facilita... mas essa carteirinha de nome social, se tu souber conduzir ela, se a travesti souber conduzir ela numa boa, ela consegue os espaços... como eu digo pra ti, não vamos vitimizá-las... porque se tiver uma cabeça política, de saber [usar] gradativamente essa carteirinha, elas conseguem...*

Enquanto Pitty vincula capital social à habilidade política de proceder, conquistar e ter acesso, Mãe Cris faz referência mais à conduta pessoal, característica física e o comportamento ligado ao âmbito privado. Não raras vezes Mãe Cris fez referência a sua conduta na vida pessoal para justificar suas conquistas na área pública e o devido reconhecimento e respeito por parte de instituições e pessoas com quem convive. Quando perguntei se as travestis e transexuais de Gravataí haviam gostado da ideia da CNS, Mãe Cris, após relatar que está casada há mais de 30 anos com o mesmo companheiro, diz:

*Gostaram da ideia, porque elas são... tem umas que são meio caricatas, entendeu... daí eu tenho certeza que o juiz não vai acatar o nome de registro. Que para ter o nome de registro tem que ser uma pessoa que bata, porque vai lá chegar com a cara de homem, né... não adianta tu dizer que é [mulher] e bater o pé. Porque... quando eu fui fazer o meu processo de troca de nome, aí eu tive que apresentar fotos, cartas de pessoas que me conheciam há anos... que me identificaram lá...*

E complementa:

*O nome social é... para aquele tipo que eu te disse... já registro... acho que para todas não serve; não que eu seja linda, mas eu sei me comportar... em qualquer lugar que eu vou, eu dou minha carteira e me chamam de senhora... quer dizer que eu tenho uma conduta, né...*

Em *Os Anormais*, Foucault descreve que todas essas análises de conduta e características pessoais podem servir também para desqualificar ou condenar alguém *a priori*, desviando o foco e o mérito da questão em si mesma. Ou seja, a travesti “com cara de

homem” não está apta a fazer a troca de seu nome registro civil por seu defeito estético, sua ambigüidade que gera confusão mental e jurídica, perturba a natureza e a norma estabelecida. Sua conduta “extravagante”, a carência de fiadores morais e a subversão explícita do binômio sexo-gênero deslegitimam, desautorizam e condenam seus desejos e direitos, possuindo uma cidadania completamente minada pelos jogos de verdade antes mesmo de receber o indeferimento propriamente dito de suas reivindicações. A não ser que passe pelos procedimentos adequados de correção estética, psiquiátrica e moral, as personagens descritas por Mãe Cris pertencem ao grupo dos *desacreditados*<sup>12</sup>. Neste caso, no lugar do “bafão” e do sangramento auto provocado observa-se a senhora comportada, monogâmica, que incorpora e reproduz as regras do jogo. Pode-se falar em higienização de conduta. Mas pode-se falar também em estratégia de atuação. Sem maiores polêmicas, entre o desgaste do escândalo e o sofrimento das automutilações, compreendo como pertinentes a apropriação e reprodução dos códigos, ainda que possam parecer normalizadores. Além de inserir e institucionalizar identidades marginais, tal empoderamento resulta em avanços em termos de políticas públicas e ajuda na desconstrução de estigmas.

Somente se tornando objeto de alguma tecnologia de normalização é que se daria o acesso de tais pessoas a determinados bens e recursos, como a troca do nome no registro civil, sendo menos importante o mérito do uso em si mesmo do serviço ou o resultado do acesso a determinado bem que o histórico de desviante e a situação de *outsider* da pessoa em questão. Sem o atestado, sem o carimbo da condição de patológica, sem a papelada do PROTIG<sup>13</sup> (Programa de Transtorno de Identidade de Gênero), a travesti/transsexual restringe ainda mais suas possibilidades de conquistar e exercer direitos. Além do DSM (Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders), pode-se contar também com toda a sorte de características questionáveis, que não constituem doença ou delito propriamente dito, todavia interditam e condenam, para barrar o acesso da travesti e da transexual em direção ao reconhecimento e à cidadania plena.

---

<sup>12</sup> Embora num prisma teórico distinto dos referenciais aqui mobilizados, Goffman (1988) estabelece que alguns indivíduos estigmatizados são previamente *desacreditados* por não conseguirem “esconder” seu atributo causador de estigma, diferente dos *desacreditáveis*, que conseguem esconder, mas podem ser “descobertos” a qualquer momento.

<sup>13</sup> Programa no qual a pessoa que deseja passar pelo procedimento de transgenitalização recebe acompanhamento durante o período de dois anos antes da cirurgia. O PROGTIG é oferecido pelo Hospital de Clínicas de Porto Alegre e conta com uma equipe interdisciplinar de profissionais – assistentes sociais, uma equipe de enfermagem, cirurgiões plásticos, mastologistas, otorrinolaringologistas, fonoaudiologistas, psicólogos, psiquiatras, ginecologistas, urologistas, endocrinologistas e uma equipe ética e jurídica.

Trata-se, pois, num exame como esse, de reconstituir a série do que poderíamos chamar de faltas sem infração, ou também de defeitos sem ilegalidade. Em outras palavras, mostrar como o indivíduo já se parecia com seu crime antes de o ter cometido (FOUCAULT, 2001, p. 24).

Outro aspecto importante a salientar se refere à padronização, ou melhor, tentativa de padronização, através da emissão das carteiras, da aceitabilidade do nome e da identidade de gênero de travestis e transexuais como grupo, ou seja, não dependendo de condições particulares para tal reconhecimento, no sentido de características intrínsecas ao indivíduo ou condições específicas de vida. O que quero dizer é trivial – assim como homens são socialmente diferentes de mulheres, mulheres brancas são socialmente diferentes de mulheres negras, também travestis e transexuais oriundos de famílias mais abastadas são socialmente diferentes de travestis e transexuais de origem mais humilde. Os diversos atravessamentos e variáveis devem ser levados em consideração. Ou seja, o médico particular da família chama seu cliente pelo nome desejado. Geralmente travestis e transexuais com mais idade, que ocupam posições de destaque na militância, recebem tratamento diferenciado não apenas em círculos mais restritos do movimento, mas amplamente, sendo muito raro algum tipo de deboche com relação à sua identidade de gênero. Ou seja, a CNS estabelece, ou tenta estabelecer, uma relação na qual os diferentes indivíduos sejam reconhecidos a partir de mecanismos e procedimentos padronizados, indivíduos esses que possuem como ponto comum suas questões de gênero, a despeito de características pessoais – poder econômico, beleza, inteligência, tempo de militância, etc. Assim, de forma análoga, mas em contexto diverso, pode-se evocar Bourdieu quando descreve diferentes tipos de credenciais, que atestam condições e autorizam procedimentos.

A objetivação operada pelo diploma e, mais geralmente, por todas formas de poderes (*credentials*), no sentido de “prova escrita de qualificação que confere crédito ou autoridade”, é inseparável daquela que garante o direito ao definir *posições permanentes* independentes dos indivíduos biológicos reivindicados por elas e suscetíveis de serem ocupadas por agentes biologicamente diferentes, embora intercambiáveis, em relação aos diplomas que deverão possuir. Desde então, as relações de poder e dependência deixam de se estabelecer diretamente entre pessoas, mas instauram-se, na própria objetividade, entre instituições, isto é, entre diplomas e cargos – garantidos e definidos, respectivamente, do ponto de vista social; e, através deles, entre os mecanismos sociais que produzem e garantem o valor social dos diplomas e cargos, por um lado, e, por outro, a distribuição desses atributos sociais entre os indivíduos biológicos. (BOURDIEU, 2006, p. 199)

Por outro lado, é verdade também que alguns atores do movimento social LGBT apresentaram resistência quanto à instituição da CNS, pois compreendiam que tal iniciativa representava um paliativo para problemas maiores e que esses mesmos problemas precisavam ser tratados de forma distinta, não bastando a simples confecção de uma carteira para sanar dificuldades de ordem cultural. O fato, inclusive, da necessidade de se apresentar a CNS junto à carteira de identidade civil coloca em xeque a intencionalidade do decreto, que prevê o tratamento nominal adequado através do reconhecimento legal do nome social, e o caráter oficial da emissão das carteiras pelo IGP. Tendo em vista que a CNS é produzida por órgão oficial e o objetivo do decreto consiste justamente em assegurar o tratamento nominal a partir do nome social, a obrigatoriedade do documento civil junto a CNS contradiz e estabelece uma relação de hierarquia entre os documentos, para não dizer de tutela. O motivo, ou a justificativa, para essa incongruência será abordado adiante na entrevista com uma delegada da SSP.

Considerando ainda as crescentes conquistas do segmento LGBT, como Secretaria Adjunta vinculada à Prefeitura de Porto Alegre e Coordenadoria estadual, ou seja, reconhecimento institucional e aumento do poder de barganha, a iniciativa do tratamento nominal pelo nome social de travestis e transexuais pode ser vista como um tipo de violência branda, conquista de caráter supérfluo, atitude paliativa ou concessão tutelada para evitar a reprovação coletiva. Igualmente pode ser compreendida como possível reação de um grupo que goza cada vez mais de legitimidade na seara política, com crescente articulação seja por meio de espaços institucionais seja por meio da mobilização dos movimentos sociais. Como afirma Bourdieu, a violência branda pode aparecer sob a forma de concessões que evitem o aniquilamento da relação e viabilizem sua administração:

[...] a escolha entre a violência aberta e a violência branda e invisível depende do estado das relações de força entre as duas partes, assim como da integração e integridade ética do grupo que arbitra. Assim, a violência aberta, a do agiota ou do fazendeiro sem compaixão, continuará esbarrando na reprovação coletiva e correndo o risco de suscitar, seja uma resposta violenta, seja a fuga da vítima, isto é, nos dois casos – por falta de qualquer recurso – o aniquilamento da própria relação que, em princípio, deveria ser explorada; por sua vez, a violência simbólica, violência branda, invisível, desconhecida como tal, tanto escolhida quanto suportada, a da confiança, a da obrigação, da fidelidade pessoal, da hospitalidade, da dádiva, da dívida, do reconhecimento, da compaixão, de todas as virtudes às quais, em uma palavra, presta homenagem a moral da honra, impõe-se como o modo de dominação mais econômico por ser mais adaptado à economia do sistema (BOURDIEU, 2006, p. 206-207).

Marcelly Malta, líder da rede Igualdade e presidenta do Conselho Municipal de Direitos Humanos da Prefeitura de Porto Alegre, compreende a situação de forma diversa e afirma ser uma conquista importante a CNS para o segmento de travestis e transexuais do RS. Não apenas por se tratar de uma reivindicação histórica da categoria, a CNS tem sido interpretada pelas militantes da Igualdade como um avanço por também representar um primeiro passo para conquistas maiores, principalmente ao que se refere a troca de nome no registro civil. Segundo Luiza Stern

*Ah, bem, assim oh, o nome social é uma reivindicação histórica do movimento brasileiro de travestis e transexuais, principalmente baseado na dificuldade em que se tinha de conseguir a retificação do nome na justiça... Agora, como essa questão do processo judicial tá se desenvolvendo mais, o pessoal já tá assim, hun... considerando meio... já assim... meio já... não ultrapassado, mas já meio secundária a questão do nome social.*

E Marcelly complementa, afirmando que, embora a troca de nome no registro civil esteja cada vez mais difundida, o procedimento ainda envolve uma série de requisitos e burocracias que inviabilizam a adoção do processo judiciário como principal canal da troca de nome, pois nem todas possuem todos os documentos e “provas” exigidos no processo. Assim, a CNS além de representar uma conquista histórica e um primeiro passo para a troca de nome no civil, serve ainda como um documento oficial, gratuito e de fácil acesso pelas travestis e transexuais. Indagada sobre eventuais críticas que tenham ocorrido acerca da CNS, Marcelly responde

*[...] alguns não concordaram, acharam que era paliativo, né... e eu, enquanto uma presidente de uma ONG de travestis e transexuais, a gente acha importante, né, essa carteira social que vem, né, essa questão dos direitos humanos da população de travestis e transexuais, por isso a gente acha importante que a carteira social... num primeiro momento é importante, a gente também defende a carteira civil, né... eu acredito que a carteira civil também é um avanço que a gente já tem, onde as travestis e transexuais possam a ter (também) a sua carteira civil... mas a carteira social é importante também para as travesti que não tem condição de fazer uma carteira civil, né, que faça a carteira social, que é importante pra esse momento...*

Por fim, a líder da Igualdade revela que a experiência gaúcha tem repercutido fora dos limites do estado. Segundo Marcelly, lideranças do segmento travesti e transexual de outros estados, como o Paraná, estão interessadas no modelo do Decreto 49.122 e também a

ANTRA, órgão fundamental para a discussão e difusão desse tipo de experiência. Reconhecendo as limitações da CNS, principalmente ao que se refere ao fato de não estarem respeitando e a limitação territorial, Marcelly acha importante a expansão da carteira para padronizar a conquista pelas diferentes regiões do país.

*...conscientizar a nível nacional todas as lideranças de conseguir essa carteira social pra população do Brasil inteiro...*

Questionadas sobre uma possível solução para a resistência encontrada pelas pessoas e estabelecimentos em aceitar a CNS, mesmo em órgãos do Executivo, que segundo o decreto são obrigadas a reconhecerem a carteira, todas afirmam que algum tipo de punição para quem desrespeitasse o estabelecido no decreto e maior divulgação, com campanhas de conscientização amplas e sistemáticas, seriam iniciativas frutíferas para sanar ou amenizar os problemas encontrados no uso da CNS.

Não obstante o caráter ritualístico, de magia social que se procede com a confecção das carteiras e do reconhecimento legal por parte do Estado, existe não raras vezes resistência de quem atende ou está na ponta dos serviços públicos (burocracia de nível de rua). Assim, o êxito da política não depende apenas do caráter oficial do documento, mas de uma sensibilização cultural, que sim, passa por instâncias de reconhecimento legal, mas não bastam por si para efetivar a mudança no tratamento de seus beneficiários/as. A sensibilização, não apenas, mas em primeiro lugar, desses executores, dependeria em grande medida de uma mudança na concepção de gênero, como categoria tradicionalmente vinculada ao sexo da pessoa. Assim, o gargalo que encontramos pertence a um ciclo – a formulação das políticas de gênero é pautada por uma concepção dicotômica, com forte vinculação ao sexo biológico, ou seja, o atual paradigma reforça estereótipos e papéis de gênero. Por sua vez, grosso modo, a incidência dessas políticas tradicionais de gênero se reflete na resistência à criação e implementação de políticas com novas concepções, como no caso da CNS. Nem por isso a iniciativa deixa de consistir por si mesma em uma ruptura paradigmática na área, com efeitos estruturais de médio e longo prazo, além dos mais práticos e pontuais que já estão acontecendo.

Para finalizar essa primeira parte, encerro com uma fala que me pareceu emblemática, na qual é possível vislumbrar um futuro de conquistas e possibilidades, mas ao mesmo tempo demonstra a sobriedade de quem tem um amplo histórico de militância.

*[Pitty]: Se eu quiser ser mulher eu vou ser, se eu quiser ser homem eu vou ser... é uma escolha minha, se amanhã eu quiser me achar uma transexual eu vou ser, eu tenho a minha liberdade, de ir e vir com meu corpo... né, respeitando as leis, respeitando os espaços, né... então depois nós vamos fazer essas lutas... mas não adianta a gente querer começar de lá...*

As informações obtidas com a Igualdade RS indicam alguns entraves da política, mas também apontam alternativas. De forma inequívoca, todas admitiram prontamente algumas limitações na execução da política, que carece de efetividade porque não está sendo respeitada a carteira. Com unanimidade, todas compreendem que solução ou alternativa razoável passaria por uma maior publicização da CNS e campanhas de conscientização acerca da identidade de gênero, além da aplicação de sanções para quem desrespeitasse o conteúdo previsto nos decretos. Outro ponto recorrente em seus relatos remete ao fato da facilidade de acesso ao documento se comparado com a troca do nome de registro. Nesse sentido, a CNS representa uma espécie de primeira etapa, na qual resulta na troca do nome de registro a médio ou longo prazo. A carteira exerce efeito pedagógico no sentido de que admite a possibilidade de existência e reconhecimento oficial da identidade de travestis e transexuais. Além disso, a instituição da CNS indica claramente um avanço concreto, direito adquirido ao segmento trans, que incita outro debate na arena política – a remoção dos obstáculos para troca de nome de registro, a exemplo da Argentina. Por esses e outros aspectos, as militantes entrevistadas compreendem a CNS como iniciativa oportuna, pois além de evitar iminentes constrangimentos, representa um passo na direção de conquistas maiores.

### 3.3 Estado: instrumentalizando a política

Como já foi referido anteriormente, este eixo contempla a posição não do Estado ou da atual gestão, mas de um dos órgãos governamentais que estiveram e estão envolvidos na política. A escolha da Secretaria de Segurança Pública do RS se deve principalmente por três razões: pelo envolvimento direto na instrumentalização, aperfeiçoamento e implementação da carteira, com o IGP sendo vinculado a essa Secretaria; pela presença e atuação junto à comunidade LGBT, através de treinamentos, reuniões e parcerias, em especial com a Coordenadoria de Diversidade Sexual do RS; e por se tratar de um âmbito especialmente delicado e caro às travestis e transexuais, em especial para as profissionais do sexo, tendo em vista o histórico de conflito na abordagem e no tratamento policial e carcerário. Dessa forma, a entrevista foi realizada com a Delgada Patrícia Sanchotene, do Departamento de Ensino e

Treinamento da SSP, principal agente envolvida no processo de construção e implementação da carteira na Secretaria. A Delegada Patrícia, na época vinculada a Assessoria de Direitos Humanos da Divisão de Assuntos Institucionais da Polícia Civil, presenciou o lançamento do decreto que institui a CNS pelo Governador e a partir de então esteve sempre envolvida com a questão do tratamento nominal das travestis e transexuais.

Segundo a Delegada, a ideia da carteira (como documento), surgiu a partir do Decreto 48.111, de 2011, que instituía o tratamento nominal pelo nome social das travestis e transexuais. O documento aparece como uma saída viável para viabilizar a implementação desse primeiro decreto, tendo em vista que no primeiro momento havia apenas a questão da aceitabilidade do nome social nos órgãos do poder Executivo. No ano seguinte, em 2012, que saiu o decreto referente à carteira propriamente dita, sendo confeccionada pelo IGP, que constitui um dos órgãos que compõe a SSP ao lado da Brigada Militar (BM), da Polícia Civil (PC) e da Superintendência dos Serviços Penitenciários (SUSEPE). Dessa forma, a Secretaria se viu incumbida de, além de implementar internamente e difundir pelos diferentes órgãos de sua composição o uso da CNS, de produzir a carteira, devidamente registrada pelo mesmo instituto que fabrica a carteira de identidade válida em todo o território nacional. Acerca da confecção e implementação da CNS e os servidores que atendem diretamente o público, Patrícia diz que

*Para que aquele servidor da ponta possa atender uma travesti ou transexual e realmente utilizasse, entendeu, o tratamento pelo nome social, porque a gente sabe que aqui é bem difícil, que a resistência é grande.. o registro civil que o pessoal apresenta é do nome masculino... enfim, então foi a partir daí, foi uma forma de viabilizar na Segurança Pública que assim, bom, já que vai ter uma identificação vinculada ao RG, por que não fazer uma carteira?*

Nessa fala podemos notar que a vinculação do nome social com o Registro Geral consiste em um fator que confere legitimidade ao documento, evitando assim possíveis justificativas para não aceitar a CNS, que, por não poderem ser explicitamente homofóbicas, talvez tomassem forma de “razões de segurança”. Todavia é exatamente isso que acontece, por “motivos de segurança” a CNS precisa ser apresentada junto à carteira de identidade nos órgãos do Executivo (com exceção à SSP). Outro fator que chama a atenção nessa mesma fala é sobre a resistência da instituição em acatar o tratamento nominal disposto no decreto. Ou seja, justamente uma instituição resistente à aplicação do tratamento nominal decretado é o único local onde não precisa apresentar a carteira de identidade, bastando por si a CNS. Tal fenômeno é indicativo de que, mesmo que as circunstâncias sejam hostis à execução do proposto pelo decreto, ainda assim a implementação da política pode ocorrer em condições

satisfatórias. Dessa forma, a fase da implementação, nesse caso específico, no sentido de se encontrar meios que possibilitem a prática ou a efetividade da política pública, consiste em uma fase privilegiada para se lograr êxito na iniciativa. A distribuição do poder estatal até os burocratas implementadores de nível de rua remete fatalmente à questão da autonomia e discricionariedade desses agentes como variáveis importantes para a execução e efetividade da política. Escapando à falácia dicotômica de burocratas e políticos, consegue-se vislumbrar a importância desses funcionários que lidam diretamente com o público na distribuição ou não dos bens e serviços:

São esses agentes que determinam o acesso do público a direitos e benefícios governamentais e é por meio deles que a população consegue acessar a administração pública, uma vez que interagem continuamente com a população em seu trabalho. Há, portanto, duas razões centrais para eles dominarem a controvérsia política nos serviços públicos. A primeira razão é que todo debate sobre o escopo e o foco dos serviços públicos diz respeito diretamente à discussão sobre o escopo e a função exercida por esses trabalhadores. A segunda razão é que os agentes de rua têm grande impacto na vida das pessoas, na medida em que vivenciam as comunidades onde atuam; recebem e transmitem as expectativas dos usuários sobre os serviços públicos; determinam a elegibilidade dos cidadãos para acessarem os benefícios ou receberem sanções; dominam a forma do tratamento dos cidadãos e medeiam aspectos da relação institucional dos cidadãos com o Estado. Tornam-se, portanto, o lócus da ação pública, na medida em que são responsáveis pela mediação das relações cotidianas entre o Estado e os cidadãos (LOTTA, 2012, p. 25 ).

Só foi possível esse tratamento diferenciado na SSP porque foi criado um sistema, ou melhor, foi adaptado a um sistema já existente, de consultas integradas, um local para se registrar o nome social no sistema de consulta da Secretaria, de modo que, por meio do RG, qualquer funcionário da instituição pode ter acesso a todos os dados da pessoa que foi consultada, inclusive o nome social.

*[...] conhecendo a realidade da Segurança Pública, vimos que não dava só o decreto dizendo que tinha que chamar pelo nome... tinha que ter algum elemento formal para auxiliar, e o nosso seria estar no sistema...*

Procedimento trivial, de rudimentar tecnologia, sem custo nem danos para ninguém. As resistências no que se refere à adaptação de procedimentos para inserção da pauta do nome social relacionam-se antes a explicações mirabolantes ou justificativas obscuras que a problemas ou carências de ordem material ou de complexidade tecnológica. Prevendo ainda, ou constatando, que tais justificativas obscuras seriam usadas para a não aceitação da CNS, a

Secretaria também realiza treinamentos sistemáticos com seus funcionários, nos quais são abordadas diversas temáticas caras ao segmento LGBT, inclusive a questão do nome social e da CNS, em uma lógica de sensibilização da equipe no tratamento a diversos públicos e no respeito as suas especificidades.

*É, a gente tem feito capacitações, né, com servidores da Segurança Pública, e surgem vários questionamentos né, que... bah, mas esse nome, que não é o nome verdadeiro, nome verdadeiro tá na identidade.. e.. mas daí passa tudo por uma sensibilização, da gente mostrar, que na verdade é um nome que... é o nome pelo qual a pessoa é reconhecida na sociedade. Não é em nome de registro, mas que não há nenhum problema em a gente tratar pelo nome social, porque não vai estar causando nenhum prejuízo, em termos, han... legais, por assim dizer, né... porque, pra todos os efeitos, o próprio decreto diz, pra todos os efeitos o que vai valer é o registro, então você está respeitando a dignidade da pessoa, em poder tratá-la, né, pelo nome pelo o qual é conhecida e que tem a relação a sua identidade de gênero...*

Indagada sobre a expansão do uso de nome social para os outros poderes além do Executivo, a Delegada afirmou que já existe uma mobilização nesse sentido, com o Observatório Contra Homofobia da Associação dos Juízes do RS (Ajuris). Assim, algumas das limitações como a exclusividade do tratamento nominal somente em órgãos do poder Executivo e os problemas na implementação e sistematização do nome social já apresentam respostas de neutralização das dificuldades e aperfeiçoamento dos procedimentos. Outra questão discutida foi sobre a possível exportação da tecnologia da SSP em que vincula o nome social ao RG no sistema, sem necessidade da carteira de identidade, mas com relação a isso a Delegada Patrícia desconhece qualquer iniciativa.

*Pois é, daí a partir do observatório da Ajuris – observatório contra a homofobia – começou a se levar essa demanda para os outros poderes, então se levou para o poder judiciário, pra assembleia legislativa, foi, inclusive na semana passada, para a defensoria pública [...]*

Assim, parece-me representativa a experiência da SSP e seu explícito envolvimento com a política analisada e esforço para superar as adversidades que fatalmente surgem nos mais diversos contextos. Importante salientar que, se existe mudança, ou pelo menos tentativa de adaptação, em uma instituição cujo histórico remete a perspectivas não muito progressistas, a aplicabilidade do decreto que institui o uso da CNS depende menos de questões técnicas ou de ordem burocrática que de questões de natureza cultural e boa vontade política das instituições.

*Na Segurança Pública, que é onde, um dos lugares onde mais preconceito tinha, não precisa apresentar nenhuma outra [identidade]... por que, a partir do momento que a gente digitar o número do RG, já vem para aqui o nome ó... [mostrando no computador o sistema]*

De maneira geral, os depoimentos da Delegada Patrícia demonstram um maior envolvimento da SSP com as etapas de elaboração/instrumentalização de ideias e implementação/execução da política, a partir dos dois decretos. Aspecto que merece ser ressaltado é o esforço da instituição em desenvolver ferramentas que facilitem a execução da política e o trabalho realizado, as capacitações, com os funcionários que lidam diretamente com o público. Dessa forma, a SSP pode ser compreendida como um laboratório que mescla diferentes estratégias para obter êxito na efetividade da política. Outro aspecto a ser ressaltado refere-se ao processo temporal das iniciativas, sob uma ótica mais macro dos diversos fenômenos que constituem a política. Analisando as informações da Igualdade e da SSP pode-se vislumbrar uma trajetória composta de ações que convergem para a conquista, a consolidação, a execução e o aperfeiçoamento da política. Deste ponto, torna-se mais visível a trajetória da política – a discussão de prioridades nas conferências LGBT; a mobilização em torno do tratamento nominal de transexuais e travesti; a negociação do terceiro setor com o Estado, a partir da mediação da SJDH; a publicação do primeiro decreto; a elaboração de uma ferramenta para a consolidação do primeiro decreto, gerando um segundo decreto; a adequação por parte da SSP através de capacitações e adaptação do sistema; a tentativa de diálogo com os outros poderes além do Executivo, com a intenção de espalhar o uso da CNS. Assim, o próximo eixo tem o propósito de averiguar a receptividade e opinião das travestis e transexuais acerca da política; portadoras ou não, conhecendo ou não a CNS.

### 3.4 Público Alvo: a difusão e a incidência da política para além da militância

As entrevistas realizadas com as travestis e transexuais que possuem ou não a CNS foram feitas em três oportunidades, contabilizando um total de cinco informantes. Na tentativa de evitar um possível viés nos relatos, procurou-se fazer a investigação fora do âmbito militante, mais especificamente com um público que não tivesse contato direto com a Igualdade RS. Para tanto, foi escolhido um local onde as travestis e transexuais profissionais do sexo trabalham à noite, um ponto fora da rota mais tradicional e conhecida de prostituição da capital porto alegre. O circuito mais conhecido consiste na Avenida São Pedro e na Avenida Farrapos, em suas adjacências. Segundo Benedetti (2005, p. 36), “no quadrilátero

formado pelas avenidas São Pedro, Brasil, Voluntários da Pátria e Pernambuco concentra-se o maior número de travestis de Porto Alegre”. Conhecendo a capilaridade e atuação da rede Igualdade, optei por realizar as entrevistas em uma praça na qual as profissionais do sexo fazem programa com pedestres e motociclistas no fim de noite e madrugada, localizada em região periférica da Zona Norte.

Tendo em vista as condições em que foram realizadas as entrevistas, não foi possível seguir o roteiro de perguntas previamente produzido, sendo que dois relatos foram interrompidos por razões do próprio campo – clientes que haviam chegado para fazer programa com as informantes. Dessa forma, os resultados obtidos nesse eixo ficaram aquém do esperado e da intenção primeira da pesquisa, que reservava investigação mais ampla e profunda justamente nesse eixo, a fim de averiguar a incidência ou não da CNS na vida das travestis e transexuais.

De maneira geral as entrevistas se deram de forma tranqüila, sem grandes problemas com o campo ou com possíveis resistências por parte das entrevistadas, tendo em vista que estavam trabalhando. Muito antes pelo contrário, tenho a crença inclusive de que as fiz perder dinheiro enquanto coletava os relatos, pois o fluxo, principalmente de carros, após as 22h é intenso em volta da praça. Como resultado, obtive quatro entrevistas gravadas e um depoimento que não pude registrar com o gravador, em função de um convincente motivo apresentado por uma travesti de Belém do Pará, chamada Simone

*[...] menino, se tu quiser eu falo contigo... mas não precisa disso não [do gravador que eu estava tirando do casaco]...*

[pesquisador]: *Ok. Mas por que não?*

*Porque minha voz gravada fica horrível!*

Após esse axiomático argumento, indaguei se seu nome era tão importante para ela quanto sua voz, perguntando se conhecia a CNS. A belenense respondeu jamais ter ouvido falar de tal coisa, questionando a serventia da carteira e, após minha explicação acerca da funcionalidade e objetivo do documento, ficou surpreendida com a iniciativa. Pela expressão, creio que positivamente surpreendida, dizendo que não sabia que ‘existiam essas coisas’. Creio que esse caso seja representativo, pois RS e PA são os únicos estados do país que instituíram a CNS por meio de decreto e confecção via órgão oficial do Estado; ou seja,

embora ela estivesse vindo de SC para ficar uns dias na casa de uma amiga, Simone frequentou as duas capitais em que está vigorando a CNS e nem sequer sabia de sua existência.

Outros dois relatos semelhantes aconteceram com Judite e Virgínia. No caso desta última, também não conhecia o documento e se mostrou bastante interessada em fazer a carteira, pois não raras vezes se sentia incomodada com o tratamento nominal empregado pelo SUS e por causa de sua foto na carteira de identidade. Virgínia, habitante do município de Alvorada, confundindo um pouco as coisas, pediu para eu passar um dia por ali e fazer a CNS para ela.

*Tenho, tenho interesse em fazer... mas assim, nunca ninguém tinha me abordado pra falar sobre isso, não sei nem onde procurar...  
Tu tinha que passar aqui e fazer de todas...*

E quando falei sobre a obrigatoriedade de determinados serviços aceitarem o nome social,

*É, obrigado?  
Mas em lugar público, né?  
Ahan, ah eu quero fazer sim, ótimo.*

Segundo ela, quando se tratavam de situações eventuais em que precisa apresentar a carteira de identidade, não havia grande problema; porém, em situações nas quais seu nome era pronunciado em meio a outras pessoas, sentia-se constrangida com isso. Confessou-me que abandonou a escola por causa da chamada, entre outros motivos.

*Em lugares assim, onde gritam o teu nome, com certeza é ótima essa carteirinha...*

Por sua vez, Judite já tinha ouvido falar da carteira. De opinião semelhante, relatou que, apesar de ter ouvido falar, não sabia nem onde nem como fazer o documento. Menos animada que Virgínia, parecia não fazer muito sentido para ela a CNS, que disse achar “legal” a iniciativa. Quando indagada do porquê de nunca ter feito a carteira, ou procurado informações sobre isso, responde que

*Ah, sei lá, nunca tive oportunidade...*

Seu breve e não muito elucidativo relato foi interrompido por três ou quatro policiais que adentravam e saíam da praça, montados em suas motos com grande estardalhaço de luzes e xingamentos, além de pirotecnia acrobática e pretensiosos roncos de motor. Em meio a esse cenário mais cômico ou surreal que intimidador, vejo Judite olhando para o lado e dizendo

*Olha, os policiais saindo do meio do mato...*

Indagada sobre o ocorrido, afirma acontecer sistematicamente essas aparições de policiais ali na praça que, segundo ela,

*Vem pra incomodar a gente, falar bobagem...*

Novamente a entrevista foi interrompida, e dessa vez finalizada, por um cliente em um carro. Em outra oportunidade conheci Joana, a única entrevistada que não só conhecia a CNS como já havia feito a sua. Quando perguntei sobre o documento, puxou de sua bolsa e me mostrou a carteira, indicando que havia feito já faz algum tempo. Indagada sobre os motivos que a levaram a fazer a CNS, relatou que uma das razões, além dos já conhecidos problemas na área da saúde, eram os motéis e a “balada”. Mesmo sabendo que esses locais não são obrigados a aceitar o documento, Joana revela que melhorou muito depois que fez a carteira e que via de regra aceitam normalmente a CNS. Ainda segundo ela, a principal diferença consiste na ampliação da gama de locais que frequenta ou se sente disposta a frequentar, que consistia anteriormente em círculo restrito que “já a conheciam”, ou postos de saúde específicos em horários ainda mais específicos nos quais teria a certeza de encontrar funcionários que já estavam “acostumados a ela”, a fim de evitar constrangimentos. Ou seja, a CNS nesse caso ajudou a romper certa dependência interpessoal, baseada em relações de “tolerância” ou boa vontade por parte de funcionários que prestam serviços basilares, como na saúde no caso dos postos e na iniciativa privada no caso do motel e da “balada”.

Para encerrar o terceiro eixo e finalizar as considerações acerca da pesquisa, analiso o relato da informante Maria. Situada em local diverso em relação às suas colegas, Maria trabalha em uma parte mais isolada da praça, sem muito contato com as outras profissionais do sexo. Receptiva, não apenas concedeu entrevista sobre a CNS como se pôs a falar da família, do mercado de trabalho, da prostituição, dos cursos que estava fazendo e de projeções futuras para sua vida. Quando perguntei sobre a carteira, respondeu que não tinha, mas que

conhecia o documento e, além disso, já tivera oportunidade de fazer, achava importante a iniciativa, sabia os lugares e procedimentos, todavia optou por não ter a CNS. Questionada a respeito dos motivos, ela reclama das limitações do documento e alega não sofrer preconceito.

*Ai... não. Na verdade não... porque, a carteira de nome social não serve para muita coisa, né... tipo, coisas mais importantes tu não pode usar, entendeu? Tipo, só no médico, daí eu não tenho problema nenhum...*

[pesquisador]: *E o pessoal coopera?*

*Sim, eu nunca tive nenhum tipo de preconceito.*

E acrescenta:

*No momento que eu vou em qualquer lugar eu nunca tive esse problema né, todo lugar que eu vou, que as pessoa já me vêem eu já boto ali minha identidade e já perguntam: ‘como gostaria que chamasse’. Daí já me chamam de Maria direto, entendeu.*

De acordo com esta fala, notam-se diferentes processos ocorrendo paralelamente à política, com pessoas, servidores, instituições. Não apenas pela política, ou não apenas diretamente, ocorrem os processos de reconhecimento do nome social e da identidade de gênero; movimentos ao largo da política emergem de forma relativamente autônoma. Todavia, há de se averiguar se muitos desses reconhecimentos não se configuram mais como tolerância ao diverso do que como reconhecimento propriamente dito de uma identidade, e se não dependem em grande medida da sensibilidade e boa vontade dos envolvidos, podendo assumir quase um caráter de benemerência – disperso e arbitrário. Nesse sentido, o documento pode auxiliar ou mediar circunstâncias nas quais as pessoas sejam menos compreensivas e receptivas à diversidade. Todavia para a Maria não. Por suas falas, percebe-se que a mediação proporcionada pela CNS não parece importante em sua experiência.

Por mais que possam existir cotidianamente e assumirem as formas mais perversas, o estigma e o preconceito gerados por seu deslocamento de gênero parece não afetar ou importar a ela, não significando grande drama em sua vida. Pela desenvoltura dos relatos e serenidade com que projetava suas respostas, creio não se tratar de discurso planejado ou que já tenha sido utilizado anteriormente. Em certos momentos parecia inclusive não compreender a razão de minhas perguntas sobre homofobia ou constrangimentos, refletindo sobre as indagações e tentando responder a todas as perguntas, sem jamais se ofender ou dar sinais de

irritação. Dando seguimento à entrevista, perguntei de sua relação com as outras travestis e transexuais colegas de profissão ali da praça, tendo em vista seu isolamento geográfico.

*Eu não gosto de lugares que tem muita assim [travestis]...  
Sério, eu convivo num mundo mais hetero... por isso eu tô te falando,  
entendeu, de amiga travesti que eu tenho assim mesmo são aqui da rua,  
entendeu.*

E depois complementa:

*Eu não vivo num mundo travesti.  
Eu só conheço daqui, e é profissionalmente, entendeu.  
Tipo, eu não saio...*

[...]

*E também tem muito aquela coisa, porque... os travestis, realmente, né, são  
muito assim deturpadas na sociedade porque... elas fizeram por si,  
entendeu. Que as travestis passam aqui na rua, e elas andam peladas durante  
o dia. Então não acho certo. Por mim cada um faz o que é certo e o que acha;  
eu não ando pelada, ando o mais discreta possível.*

[...]

*Porque o travesti quer respeito, mas não se dá o próprio respeito, entende...  
fazendo grito, bafão, daí eu não acho legal...*

Em seus depoimentos, Maria utiliza o artigo masculino e o feminino de acordo com os contextos – o masculino quando faz referências negativas ou critica alguém, como no caso das travestis “deturpadas” e que fazem “bafão”; o feminino quando faz referência a si mesma ou a situações neutras. Em seu discurso, pode-se observar a eficácia da polaridade de gênero, todavia com sua lógica invertida – o feminino no pólo positivo e o masculino no negativo. A subversão de Pitágoras<sup>14</sup> por Maria oportuniza a ela a segurança de um sólido mecanismo que protege e dá benefícios aos se enquadram ou adaptam a ele. Além disso, ela evoca outra dicotomia referente à sexualidade das pessoas, dessa vez incorporando o modelo tradicional da heterossexualidade relacionada ao pólo positivo e a homossexualidade relacionada ao pólo negativo. Maria parece conceber suas experiências a partir de uma lógica dual e confiar na

---

<sup>14</sup> “Há um princípio bom que criou a ordem, a luz, e o homem, e um princípio mau que criou o caos, as trevas e a mulher” – frase atribuída a Pitágoras. Epígrafe extraída da obra *O Segundo Sexo* (1949) de Simone de Beauvoir.

simplicidade desse modelo, reservando menor atenção a eventuais problemas que possam surgir dessa estruturação de mundo.

*Todo mundo me chama de Maria, não tem ninguém que me chame... a família toda me chama de Maria. Então, todo lugar que eu vou, entendeu... tendo uma pessoa hetero do teu lado, entendeu...*

E após censurável e indiscreta insistência por parte do pesquisador, ela revela entredentes:

*Já teve, óbvio, teve umas piadinhas...*

Assim, compreendi que minha interlocutora se chamava Maria e isto bastava, pelo menos para ela. A despeito de todas as situações em que a CNS conferia legitimidade e reconhecimento da identidade de gênero a partir do nome social, neste caso, o carimbo, o atestado, o brasão que autorizam ou desautorizam determinada condição, não significavam grande coisa para a percepção de si e de pertencimento da entrevistada Maria e tão pouco sua relação com mundo. Sem entrar na discussão de performances de gênero ou essencialismo feminino ou ainda sobre reiteração de discursos hegemônicos, afirmo que a informante projeta a si mesma na condição de mulher e, sendo assim, põe em xeque sua elegibilidade para portar uma CNS e o sentido do documento em sua vida.

*As pessoas que estão do teu lado que são hetero eles vão falar, entendeu: “Não, é a Maria!”, e não vão rir.*

[...]

*Se tem as pessoas te chamando pelo teu nome de Maria, te aceitando como mulher, todo mundo da sociedade acaba te aceitando.*

A multiplicidade de opiniões e a diversidade do público entrevistado no terceiro eixo revelam a dificuldade de difusão da política para quem talvez mais precise. Embora tenham sido poucas as entrevistas nesse eixo, e em condições que não as melhores, considero frutífera a investigação entre as profissionais do sexo, pois essa realidade tem grande poder representativo. Dessa forma, a variabilidade de perfis encontrados no pequeno universo de cinco pessoas de uma mesma região, e com a mesma profissão, pode indicar a heterogeneidade identitária de indivíduos que, em princípio, são caracterizados como pertencentes ao mesmo grupo ou comunidade. Não sendo privilégio desta minoria, a sigla que

representa a comunidade LGBT apresenta indefinidos desdobramentos, variações, invenções e classificações hierarquizadas de identidade, sendo as letras que compõem a sigla apenas as iniciais de algumas das identidades mais representativas ou expressivas politicamente. Como afirma Fernando Seffner (2008), acerca da dispersão de identidades de gênero e identidades sexuais:

Experimente perceber o que lhe vem à cabeça ao ler cada um dos termos a seguir, uma pálida amostra da produção cultural de identidades de gênero e de sexualidade: gay, viado, bicha, sapata, sapatão, caminhoneira, sapatilha, lesbian chic, bicha barbie, bicha boy, bofe, biba, michê boy, michê operário, quaquá, poc-poc, mona, moninha, monethi, entendido, fruta, bolacha, bomberita, dyke, fada, melissinha, entendida, sabonete, sapa, sargentão, trava, traveca, bissexuais, bicurious, geração fluxo, transgênero, gilete, machorra, paraíba, transexual, drag queen, traveção, amapoa, xibungo, urso, operada, mulher readequada, susie, macho, sarado, ativo liberal, mulher ativa, tia, maricona, HSH, pessoas “fora do meio”, dad, tiozinho, tiozão, etc. (SEFFNER, 2008, p. 43)

Assim, a não identificação com a CNS por parte da Maria, a indiferença de Judite com relação aos objetivos da carteira, a efusiva receptividade e adesão à ideia por parte de Virgínia, a já realizada confecção do documento pela Joana e o relato fleumático da belenense Simone demonstram, de certa forma, a amplitude da seara identitária e alguns dos entraves de formular e aplicar políticas de reconhecimento. A capilaridade e êxito desse tipo de política dependem em grande medida das pessoas se identificarem e reconhecerem a política como uma iniciativa voltada para elas. A atitude, por vezes, de estranhamento da entrevistada Maria, por exemplo, parece emblemático e reflete, de certa forma, o não reconhecimento da política como uma iniciativa voltada para sua identidade. Todavia, a identidade travesti e a identidade transexual, para as quais a política é direcionada, são as identidades de gênero mais representativas e expressivas politicamente no grupo LGBT, fazendo avançar o processo de consolidação de seus direitos e ocupando espaços para além da “pista”<sup>15</sup>. Políticas como a CNS, possivelmente mais que o usual caráter de reconhecimento, operam num campo de significados e práticas concretas de afirmação e diferença, e com isto legitimam existências e incitam novas modalidades de existir.

Da mobilização do movimento social, passando pela negociação, até ser formulada, implementada e chegar ao público, pode-se observar uma longa trajetória percorrida pela política pública. Traçando um breve panorama sobre os resultados da pesquisa, destaco três

---

<sup>15</sup> Refere-se ao local em que as profissionais do sexo trabalham.

pontos: a instituição da CNS representa a conquista de uma reivindicação histórica do segmento de travestis e transexuais e já figura como um direito adquirido, quase secundário, para as militantes. Elas compreendem que a CNS é uma política que oportuniza o debate sobre o nome de registro civil e futura negociação para modificá-lo sem tantos obstáculos impostos pelo Judiciário, a exemplo de legislações de gênero de outros países, como Espanha, Portugal e Argentina.

Um segundo aspecto pertinente refere-se às dificuldades encontradas na operacionalização da política, na fase da execução, e às alternativas e soluções empregadas, na tentativa de resolver os gargalos não só de ordem prática, mas cultural também. O exemplo das capacitações realizadas na SSP parece ser uma tentativa de “sensibilizar” os implementadores que lidam com o público. Certamente que essas capacitações não resolvem ou reverterem aspectos culturais históricos, ou aspectos institucionais, mas representa uma tentativa de mudança e adaptação institucional – elementos fundamentais para a efetividade da política. Com relação às dificuldades de ordem prática, administrativa, a experiência de incorporação no sistema do nome social é reveladora. Reveladora porque caem por terra as explicações (evasivas) conservadoras sobre as dificuldades encontradas em incorporar um “novo nome”, “um nome fantasia”, “uma nova identidade” nos mais variados serviços. O subterfúgio do “sistema não permite” ou “isso irá gerar complicações burocráticas e de segurança” não se sustenta. A resistência em alterar ou apenas incorporar o nome social de travestis e transexuais na lista de chamada das escolas, sob a alegação de “impossibilidade técnica”, chega a ser risível. Dessa forma, a experiência da SSP de implementação e execução da CNS é expressiva.

Por fim, um último ponto a ser ressaltado é a “frágil” difusão da CNS entre as transexuais e travestis não militantes, dificultando seu acesso à política. Nesse sentido, é explícita a diferença de acesso aos benefícios entre as militantes do primeiro eixo e as profissionais do sexo do terceiro eixo. Embora a conquista seja do segmento como um todo, o acesso e o uso da CNS restringe-se aos nichos mais politizados do segmento e as que orbitam esses nichos. Claro, vale sempre ressaltar que as conclusões formuladas pela presente pesquisa empírica referem-se aos respectivos objetos de estudos que foram analisados, ou seja, convém dimensionar que a frágil difusão da CNS neste caso refere-se ao grupo de travestis e transexuais pesquisado no terceiro eixo, com limitado poder de inferência ou generalização.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve por objetivo contribuir com o debate sobre gênero e políticas públicas, destacando os reflexos causados pelas novas demandas e conformações identitárias. Como visto, o perfil dicotômico que perpassa as diferentes concepções de gênero subsidia escolhas políticas e reproduz papéis/identidades sociais através das políticas públicas de gênero. Nesse sentido, convém trazer para o debate sobre política pública de gênero grupos e indivíduos que possam não se enquadrar nesse molde hegemônico de conceber gênero – particularmente populações vulneráveis que necessitam ser assistidas pelo poder público, como a de transexuais e travestis. Assim, o decreto que institui a CNS e estabelece o uso do nome social em órgãos do poder Executivo consiste em iniciativa que se direciona rumo ao reconhecimento de grupos historicamente aviltados, inserindo suas pautas no debate político de gênero.

Certamente isso não quer dizer que políticas públicas de gênero destinadas a mulheres e homens são equivocadas ou anacrônicas; muito antes pelo contrário - políticas para as mulheres, políticas para os homens e políticas para as demais identidades de gênero que existem ou possam existir consiste em um movimento centrípeto de construção e consolidação de uma visão abrangente de gênero, visão inclusiva, que promove a igualdade na diferença. Por óbvio, em um contexto de recursos escassos, nem sempre se pode contemplar a todas e todos; todavia, tal debate apresenta complexidade para além das questões materiais e de disputa política pelos diferentes atores. O modelo binário, a normalização, o machismo, as masculinidades incompletas, a hierarquia das sexualidades e mais uma extensa gama de conceitos permeiam e complexificam o debate sobre gênero e sobre política pública de gênero.

Nesse sentido, a CNS representa um esforço de colocar em prática uma política de reconhecimento que leva em consideração identidades ao largo da experiência binária de gênero. Não por acaso a demanda de institucionalização do nome social é uma reivindicação histórica do movimento de transexuais e travestis. A questão do nome social expressa a autonomia do sujeito com relação ao seu sexo, autonomia de escolha gramatical, autonomia de construção identitária, liberdade para optar.

Podemos considerar que o nome de uma pessoa representa o modo como essa se apresenta para a sociedade, sendo signo de fundamental importância tanto individual quanto social. O nome também é uma metáfora que pode evocar as características de alguém, conferindo-lhe *status* ou colocando-o em situações

vexatórias, além de apresentar importância jurídica ao salvaguardar bens e atribuir uma noção de existência e verdade ao sujeito. (GUARANHA; LOMANDO, 2013, p. 53)

A relação entre nome social e identidade de gênero é explícita. Ou seja, não respeitar o nome social consiste em não reconhecer a identidade de gênero daquela pessoa. Assim, por esses e outros motivos surgiu a questão do tratamento nominal como pauta nas deliberações das Conferências LGBT, o que direcionou de certa forma a mobilização da Igualdade RS em torno dessa questão. As parcerias entre Estado e comunidade LGBT aqui no RS são um indicativo de que o poder público está interessado em se fazer presente nos assuntos dessa minoria. Dentre as parceiras pode-se citar a criação no âmbito estadual de uma Coordenadoria de Diversidade Sexual do RS; a instituição no âmbito municipal da SALOS - Secretaria Adjunta da Livre Orientação Sexual (a primeira secretaria específica para a população LGBT do país); a publicação dos decretos que instituem o uso do nome social e a CNS; o acordo feito com a SSP, mais especificamente com a Superintendência dos Serviços Penitenciários (SUSEPE), em que o Presídio Central de Porto Alegre destina uma ala separada dos demais apenados para as travestis e transexuais detentas cumprirem sua pena; a regulamentação pelo Conselho Nacional de Justiça do matrimônio entre homossexuais, etc.

Assim, a concepção progressista que orienta a criação da CNS surgiu do diálogo entre movimento social e Estado - passando pelas deliberações institucionalizadas (a partir de conferências, reuniões, criação do Conselho, criação do Comitê Estadual de Enfrentamento à Homofobia, etc) e pressões por fora desses aparelhos (como os mutirões realizados no dia da visibilidade trans, passeatas na esquina democrática, “beijaços” na frente do Palácio Piratini e Prefeitura, etc). A CNS coloca em prática o conceito de transversalidade de gênero, dando conta da dimensão de gênero de uma política destinada a um segmento da comunidade LGBT. Não apenas no sentido de levar em consideração as dimensões ou relações de gênero, mas reconhecendo e instituindo oficialmente a identidade de gênero das transexuais e travestis.

Dessa forma, a pesquisa qualitativa se fez pertinente para captar as dimensões simbólicas da política e regatar sua trajetória, a partir da visão de diferentes atores envolvidos. Por meio de entrevistas semiestruturadas, foi possível investigar as diferentes percepções acerca da política: dos dramas encontrados na implementação vistas no segundo eixo à frágil disseminação da carteira entre as profissionais do sexo.

Após todo esse processo de elaboração, formulação, implementação e execução da política pode-se considerar modesto o resultado em termos de difusão da CNS entre as

travestis e transexuais que não estão inseridas no contexto político/militante (considerando os resultados obtidos pela pesquisa realizada no terceiro eixo). Conseguir acessar o benefício parece tarefa não muito simples para quem está à margem do movimento social ou das instâncias do poder estatal. Além disso, a maioria das militantes já tem alterado o seu nome de registro ou já iniciou o processo de “transnomeação” através do Judiciário. Assim, se por um lado a pesquisa evidencia uma modesta difusão da carteira em âmbitos não militantes e também diversos exemplos em que a CNS não está sendo respeitada, por outro lado a política representa uma conquista histórica, um direito adquirido, em que também se evidencia a preocupação do Estado em mediar relações que antes eram pautadas pelo âmbito privado - sem qualquer interferência do poder público sobre as humilhações e constrangimentos cotidianos pelos quais passavam e passam as travestis e transexuais. Ou seja, a CNS representa um esforço do poder público e da militância em coibir a violência simbólica que ocorre com frequência ao segmento. E também representa um avanço na direção da troca do nome de registro, sendo a CNS muitas vezes um documento intermediário, de transição, por ser gratuito e de fácil confecção. Dessa forma, a política analisada apresenta suas limitações e pertinências, todavia figurando sempre como uma iniciativa que rompe com alguns padrões de se fazer política pública de gênero e destinada a reconhecer oficialmente um segmento em situação de vulnerabilidade e ainda à margem de uma cidadania plena.

## REFERÊNCIAS

ALVES, José Eustáquio Diniz; CORRÊA, Sônia. **Igualdade e desigualdade de gênero no Brasil: um panorama preliminar**, 15 anos depois do Cairo. Texto escrito para o Seminário Brasil, 15 anos após a Conferência do Cairo, da Abep, realizado em 11 e 12 de agosto de 2009, em Belo Horizonte.

BANDEIRA, Lourdes. Fortalecimento **da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres - Avançar na Transversalidade da Perspectiva de Gênero nas Políticas Públicas**. 2005

BENEDETTI, Marcos Renato. **Toda feita: o corpo e o gênero das travestis**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

BENTO, Berenice. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade de Brasília, DF, 2003.

BLUMENFELD, Warren. J. Squeezed into Gender Envelopes. In: BLUMENFELD, W. J. (Ed.). **Homophobia: how we all pay the price**. Boston: Beacon Press, 1992.

BOURDIEU, Pierre. **Esboço de auto-análise**. São Paulo : Companhia das Letras; 2005.

\_\_\_\_\_. **A dominação masculina**. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1998.

\_\_\_\_\_. **O poder simbólico**, Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1992.

\_\_\_\_\_. **A produção da crença: contribuição para uma economia dos bens simbólicos**. São Paulo: Editora Zouk, 2006.

CARRARA, Sérgio; VIANNA, Adriana R. B. **Homossexualidade, Violência e Justiça: a violência letal contra homossexuais no município do Rio de Janeiro**. Relatório de pesquisa. Centro Latino Americano em Sexualidade e Direitos Humanos/MS/UERJ, 2004.

COBO, Rosa. **Gênero**. Editorial Verbo Divino. Estella Navarra. 1995

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Gênero e políticas públicas**. Rev. Estud. Fem. 2004, vol.12, n.1 pp. 47-71.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 2 ed. São Paulo: ARTMED, 2002.

FLORENTINO, Cristina. **Bicha tu tens na barriga, eu sou mulher: etnografia sobre travestis em Porto Alegre**. Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade Federal de Santa Catarina (dissertação de mestrado). 1998

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade, vol. I: a vontade de saber**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1988. 17ª edição.

\_\_\_\_\_. **Os anormais**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

GOFFMAN, Erving. **Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada**. 4 ed. Rio de Janeiro: LTC, 1988.

GOMES, José Juvenal. **A travesti e o seu duplo: uma aproximação inicial**. In: A batalha pela igualdade: a prostituição de travestis em Porto Alegre. Igualdade RS / Alexandre Bôer. 2003

GUARANHA, Camila; LOMANDO, Eduardo. **“Senhora, essa identidade não é sua!”: reflexões sobre a transnomeação**. In: NARDI, Henrique C.; SILVEIRA, Raquel da Silva; MACHADO, Paula Sandrine. Diversidade sexual, relações de gênero e políticas públicas. Editora Sulina: 2013.

\_\_\_\_\_. **O sexo dos anjos: um olhar sobre a anatomia e a produção do sexo (como se fosse) natural**. Cadernos Pagu. 2005, n.24, pp. 249-281

HOGWOOD, Brian W.; GUNN, Lewis A. **The policy orientation**. Centre for the Study of Public Policy, University of Strathclyde, 1981.

HRADIL, Stefan APUD FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 2 ed. São Paulo: ARTMED, 2002.

JAYME, Juliana. **Personagens e máscaras na noite, uma discussão de gênero – interpretando as distinções e encontros entre travestis, transformistas e drag-queens**. Texto apresentado no Grupo de Trabalho “Relações de Gênero” da XXI Reunião da Associação Brasileira de Antropologia. Vitória, ES, abril de 1998.

KIMMEL, Michael S. "A **produção simultânea de masculinidades hegemônicas e subalternas**". Horizontes Antropológicos, Porto Alegre: Programa de Pós-Graduação de Antropologia Social da UFRGS, ano 4, n. 9, pp. 103-117, 1998.

KINGDON, J. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. Boston: Little, Brown. 1984

KULICK, Don. **Travesti: sex, gender and culture among brazilian transgendered prostitutes**. Chicago: University of Chicago Press, 1998.

MATHIEU, Nicole-Claude. **Sexo e gênero**. In: HIRATA, Helena, LABORIE, Françoise, LE DOARÉ, Hélène, SENOTIER, Danièle (org.). Dicionário Crítico do Feminismo. São Paulo: Editora UNESP, 2009, p. 222-231.

LOTTA, Gabriela Spanghero. **O papel das burocracias do nível de rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade**. In: FARIA, Carlos Aurélio P. (Org.). Implementação de políticas públicas: teoria e prática. 1. ed. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2012

LOWI, T. **American Business, public policy, case studies and political theory**. World Politics, 16: 677-715, 1964

LOWI, T. **Four Systems of policy, politics, and choice**. Public Administration Review, 32: 298-310, 1972

NEVES, Delma Pessanha. **Mediação social e mediadores políticos**. In: Desenvolvimento social e mediadores políticos. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

OLIVEIRA, Marcelo. **O lugar do travesti em desterro**. Programa de Pós -Graduação em Antropologia Social/ UFSC – Dissertação de Mestrado. 1997.

OLIVEIRA, Neuza Maria de. **Damas de paus: o jogo aberto dos travestis no espelho da mulher**. Salvador, Centro Editorial e Didático da UFBA. 1994

PIRANI, Denise . **Normatização dos homos**. O Tempo (Atualidades), 01 jul. 1997.

PRÁ, Jussara Reis; EPPING, Léa. **Cidadania e feminismo no reconhecimento dos direitos humanos das mulheres**. Rev. Estud. Fem. 2012, vol. 20, n.1, pp. 33-51 .

PRADO, Marco Aurélio Máximo; JUNQUEIRA, Rogério Diniz. **Homofobia, hierarquização e humilhação social**. In: PERSEU ABRAMO. Diversidade sexual e homofobia no Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo / Rosa Luxemburgo Stiftung, 2008.

SARAVIA, Enrique. **Introdução à Teoria da Política Pública**. In: SARAIVA, Enrique & FERRAREZI, E. (Orgs.). Políticas Públicas. Brasília, ENAP, 2006. v. 1

SCHMIDT, João Pedro. **Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos**. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta. Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul, 2008. Tomo 8.

SCOTT, Joan Wallach. **“Gênero: uma categoria útil de análise histórica”**. Educação & Realidade. Porto Alegre, vol. 20, nº 2, jul./dez. 1995, pp. 71-99.

SEFFNER, Fernando. **Identidade de gênero, orientação sexual e vulnerabilidade social: pensando algumas situações brasileiras**. In: PERSEU ABRAMO. Diversidade sexual e homofobia no Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo / Rosa Luxemburgo Stiftung, 2008.

SILVA, Hélio. **Travesti: a invenção do feminino**. Rio de Janeiro, Relume Dumará/ ISER. 1993.

\_\_\_\_\_. **Certas cariocas – travestis e vida de rua no Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: Relume Dumará. 1996

SKLIAR, Carlos. **A invenção e a exclusão da alteridade “deficiente” a partir dos significados da normalidade.** In: Educação e Realidade. V.24, n 2, jul-dez, Porto Alegre: FAGED/UFRGS, 1999. p. 15-32

TONELI, Maria Juracy Filgueiras; AMARAL, Marília dos Santos. **Sobre travestilidades e políticas públicas: como se produzem os sujeitos da vulnerabilidade.** In: NARDI, Henrique C.; SILVEIRA, Raquel da Silva; MACHADO, Paula Sandrine. Diversidade sexual, relações de gênero e políticas públicas. Editora Sulina: 2013.

TRANSGENDER EUROPE. **Constant rise in murder rates: more than 1,100 reported murders of trans people in the last five years.** 2013. Disponível em: [http://www.tgeu.org/More\\_than\\_1100\\_trans\\_murders\\_reported\\_in\\_5\\_years\\_TGEU\\_Press\\_Release](http://www.tgeu.org/More_than_1100_trans_murders_reported_in_5_years_TGEU_Press_Release)