

Estado da publicação: O preprint não foi submetido para publicação

# “GÊNERO” NOS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO (2001 E 2014): discursos antifeministas e inflexões nos processos decisórios

Meire Ellen Moreno, Silvana Mariano

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.2464>

Submetido em: 2021-06-08

Postado em: 2021-06-11 (versão 1)

(AAAA-MM-DD)

## **“GÊNERO” NOS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO (2001 E 2014): discursos antifeministas e inflexões nos processos decisórios**

**MEIRE ELLEN MORENO**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3670-5689>

**SILVANA MARIANO**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5849-9460>

**RESUMO:** Os planos de educação, nacional, estaduais e municipais, foram importante objeto de disputa política em anos recentes no Brasil e terreno de forte atuação de movimentos e discursos antifeministas. Esta tem disso uma forma de reação à organização e aos resultados alcançados pelas lutas feministas, especificamente à emergência e usos do conceito de gênero na política internacional e nacional. O objetivo deste artigo é compreender as etapas da elaboração do Plano Nacional de Educação de 2014, identificando os momentos de inflexão do processo, e desvendar as rupturas e continuidades relativas às questões de gênero entre o PNE 2014-2024 e seu precedente, especificamente no que diz respeito às questões de gênero, sexualidade e orientação sexual. O estudo está baseado em revisão bibliográfica e pesquisa documental. Constatamos que os avanços nas discussões sobre políticas educacionais com perspectiva de gênero ocorreram nos momentos de participação da sociedade civil e dos movimentos sociais e que os principais momentos de inflexão ocorreram nas instâncias institucionais do poder político. Concluímos pela importância do fortalecimento da participação democrática para os avanços, ou conservação das conquistas, relativas às questões de gênero.

**Palavras-chave:** Feminismo(s), Antifeminismo(s), Política Educacional, Gênero, Sexualidade.

## **“GENDER” IN NATIONAL EDUCATION PLANS (2001 AND 2014): anti-feminist discourses and inflections in decision-making processes**

**ABSTRACT:** Education plans, national, state and municipal, have been an important object of political dispute in recent years in Brazil and a terrain of strong action by anti-feminist movements and discourses. This has a form of reaction to the organization and results achieved by feminist struggles, specifically the emergence and uses of the concept of gender in international and national politics. The purpose of this article is to understand the stages in the preparation of the 2014 National Education Plan, identifying the moments of inflection in the process, and unveil the ruptures and continuities related to gender issues between the 2014-2024 PNE and its precedent, specifically in what it concerns issues of gender, sexuality and sexual orientation. The study is based on a literature review and documentary research. We found that advances in discussions on educational policies with a gender perspective occurred in moments of participation of civil society and social movements, and that the main moments of inflection occurred in institutional instances of political power. We conclude by the importance of strengthening democratic participation for the advances, or preservation of achievements, related to gender issues.

**Keywords:** Feminism(s), Antifeminism(s), Educational Politics, Gender, Sexuality.

## **EL “GÉNERO” EN LOS PLANES NACIONALES DE EDUCACIÓN (2001 Y 2014): discursos e inflexiones antifeministas en los procesos de toma de decisiones**

**RESÚMEN:** Los planes educativos, nacionales, estatales y municipales, han sido un importante objeto de disputa política en los últimos años en Brasil y un terreno de fuerte acción de movimientos y discursos antifeministas. Esto tiene una forma de reacción a la organización y los resultados logrados

por las luchas feministas, específicamente el surgimiento y usos del concepto de género en la política internacional y nacional. El propósito de este artículo es comprender las etapas en la elaboración del Plan Nacional de Educación 2014, identificando los momentos de inflexión en el proceso, y develar las rupturas y continuidades en materia de género entre el PNE 2014-2024 y su precedente, específicamente en lo que se refiere a cuestiones de género, sexualidad y orientación sexual. El estudio se basa en una revisión de la literatura y una investigación documental. Encontramos que los avances en las discusiones sobre políticas educativas con perspectiva de género ocurrieron en momentos de participación de la sociedad civil y los movimientos sociales y que los principales momentos de inflexión ocurrieron en instancias institucionales del poder político. Concluimos con la importancia de fortalecer la participación democrática para el avance o preservación de logros relacionados con la temática de género.

**Palabras clave:** Feminismo(s), Antifeminismo(s), Política educativa, Género, Sexualidad.

## INTRODUÇÃO

Com o processo de abertura política e, principalmente, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, as pautas dos movimentos de mulheres e feministas passaram a ter maior espaço na agenda política brasileira. O processo de redemocratização do país e a influência do feminismo internacional estimularam certos setores dos movimentos feministas brasileiros a privilegiar a luta pela incorporação da perspectiva de gênero nas políticas públicas, com vistas a políticas mais inclusivas. As mulheres brasileiras passaram a ter mais espaço não somente como beneficiárias de serviços públicos, mas também como protagonistas na arena política (ALVAREZ, 1988; ALVAREZ, 2000; PINTO, 2010; FARAH, 2004; MARIANO e GALVÃO 2014).

Embora o Estado brasileiro tenha incorporado, em certa medida, a perspectiva de gênero em várias políticas públicas, na última década assistimos ao crescimento da influência política de grupos conservadores e, por que não dizer, reacionários. Tais grupos são contrários às pautas não só dos movimentos feministas, mas também de diversos movimentos que aspiram mudanças significativas na sociedade em termos de igualdade, justiça e direitos humanos, tais como o movimento negro e os movimentos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (LGBT). Esses grupos atacam diretamente os direitos conquistados na perspectiva inclusiva e fazem oposição às reivindicações por ampliação de direitos de minorias políticas.

Ao menos desde o processo eleitoral de 2010 vemos o crescimento da influência de vozes conservadoras no cenário político brasileiro. Na América Latina e no Brasil, entre outros temas, grupos reacionários engendram forças contrárias à incorporação da perspectiva de gênero nas políticas públicas educacionais sob o rótulo do combate ao que se denominou “ideologia de gênero” (MIGUEL, 2016), o que têm provocado efeitos na formulação dos documentos orientadores das políticas educacionais. É o que nos revela a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) de 2014, sem nenhuma referência aos termos gênero, sexualidade e orientação sexual no documento, após quatro anos de tramitação que envolveu intensos debates.

O atual PNE foi aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pela presidenta Dilma Rousseff (Partido dos Trabalhadores – PT), em 2014. Muitas polêmicas envolveram seu processo de formulação, entre elas a não inclusão da diretriz que versava sobre a promoção da igualdade de gênero, apresentada como emenda ao texto original do Poder Executivo. Críticos fundamentavam seus argumentos na afirmação de que o uso dos termos gênero e sexualidade introduziriam nas políticas educacionais o que se denominou por “ideologia de gênero”. Para eles, sob o rótulo da igualdade de gênero, tal “ideologia” traria efeitos na produção e disseminação de materiais didáticos e outros recursos, incentivaria a homossexualidade e promoveria o fim da família tradicional. Nesse processo, tomou forma uma disputa política travada em torno da construção do texto do PNE 2014 e caracteriza o cenário atual de resistências e oposições à agenda feminista na política brasileira atual, criando obstáculos para a formulação de políticas públicas com perspectiva de gênero.

Neste espaço, nossos objetivos são apresentar o PNE e seus objetivos, compreender as etapas da elaboração do PNE 2014, identificando os momentos de inflexão do processo, e desvendar as

rupturas e continuidades relativas às questões de gênero entre o PNE 2014-2024 e seu precedente. Para essa tarefa, utilizamos o recurso da pesquisa bibliográfica e a análise documental, a fim de compreender o processo político de formulação do Plano Nacional de Educação.

O artigo está estruturado por esta introdução, uma seção principal e considerações finais. No desenvolvimento, dentro da seção principal, discorremos sobre o primeiro Plano, escrutinamos o processo de elaboração do Plano de 2014 e cotejamos seus resultados com o PNE anterior. Constatamos que os avanços nas discussões sobre políticas educacionais com perspectiva de gênero ocorreram nos momentos de participação da sociedade civil e dos movimentos sociais e que os principais momentos de inflexão ocorreram nas instâncias institucionais do poder político. Concluimos pela importância do fortalecimento da participação democrática para os avanços, ou conservação das conquistas, relativas às questões de gênero.

## **GÊNERO E SEXUALIDADE NO PNE 2001-2010 E NO PNE 2014-2024**

Desde o século XIX, no Brasil, existem projetos, mesmo que embrionários, em torno da organização da educação brasileira a partir de um plano nacional. Foi somente em 1932, porém, com o *Manifesto dos Pioneiros*, que a ideia de definição de um plano nacional de educação passou a ter uma formulação abrangente, coordenada e sistêmica, com objetivos transformadores e universalistas para a educação no país. A proposta presente no Manifesto exerceu influências na Constituição de 1934. Passou-se a atribuir à “União a responsabilidade de fixar o PNE, bem como de coordenar e fiscalizar sua execução” (BRITTO, 2015, p. 19).

Apenas em 2001, entretanto, foi sancionado pelo então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso (PSDB), o primeiro Plano Nacional da Educação, por meio da Lei nº 10.172/2001. O processo político que envolveu a formulação desse primeiro plano foi marcado por intensos debates entre as propostas encaminhadas pela sociedade civil e movimentos sociais e as propostas do governo federal. O texto final, sancionado em 2001, embora tenha incorporado algumas reivindicações da sociedade civil, acabou privilegiando a proposta encaminhada pelo Poder Executivo (BRITTO, 2015). No prefácio do Plano, encontramos uma primeira definição: o Plano Nacional de Educação (PNE) é um documento que espelha os “acordos firmados pelo Brasil com vários foros” (UNESCO, 2001a, p. 7), especialmente na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, ocorrida em Jomtien, em 1990, na Conferência de Dacar, de 2000, e na Reunião de ministros da Educação da América Latina e do Caribe, ocorrida em 2001.

No documento, ressalta-se, ainda, que o PNE é entendido como um plano de Estado e não de governo e, neste sentido, não pode ser confundido como uma plataforma eleitoral. Além disso, deve ser resultante da colaboração entre Estado e sociedade, tanto no que diz respeito à sua elaboração quanto à sua execução. Em relação à participação do Estado, o Plano envolve os três poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário – nos níveis nacional, estaduais e distrital e municipais – que devem articular esforços contínuos, ao longo de dez anos, com a definição dos recursos correspondentes para execução das metas e objetivos nos planos plurianuais de investimentos (PPA), nas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e nas Leis Orçamentárias Anuais (LOA) (UNESCO, 2001b).

Resumidamente, neste primeiro Plano pretendia-se, prioritariamente, elevar o nível de escolaridade da população brasileira, melhorar a qualidade do ensino em seus diversos níveis, reduzir as desigualdades sociais e regionais no que diz respeito ao acesso e à permanência na educação pública e democratizar a gestão do ensino público (UNESCO, 2001b). Estabelecidas as prioridades do PNE, é responsabilidade dos governos estaduais, distrital e municipais, em conjunto com a União, operacionalizar estratégias para a efetivação das metas e objetivos definidos no Plano. Considerando a complexidade dos problemas da educação brasileira, seria imprescindível um esforço articulado e coordenado entre os vários níveis de governo na definição e realização de ações concretas, porém, vários estados e municípios não se empenharam nesse processo (AGUIAR, 2010), e como consequência, conforme Brito (2015, p. 21),

O PNE I não gerou grande inflexão na educação brasileira, nem contribuiu para a definição de uma política de Estado orgânica para o setor. Ainda que possa ter inspirado o desenho de

alguns programas e delineado determinadas opções políticas, na prática, sua configuração restringiu-se ao plano formal. Deslegitimado por diferentes segmentos da sociedade civil, acabou tendo papel secundário na gestão educacional, sem instrumentos de monitoramento ou mecanismos efetivos de implementação, colaboração federativa e sustentação financeira.

No Plano de 2001, expressa-se a preocupação diante dos desafios a serem enfrentados quando o que está em jogo é a adoção de uma política pública que pretenda a “articulação entre justiça social, educação e trabalho, tendo como eixo a inclusão e a diversidade” (UNESCO, 2001). Entre os desafios, destaca-se que é central garantir a universalidade de direitos, superando as desigualdades sociais, mas sem perder de vista a diversidade em seus diversos aspectos. No que diz respeito ao gênero e à diversidade sexual, afirma-se, em tópico específico, que as políticas públicas visam à promoção da justiça social, da educação e do trabalho, na perspectiva da diversidade da igualdade e da inclusão (UNESCO, 2001). Dentre os seis objetivos da Declaração Mundial sobre a Educação para Todos, definidos em Dacar, e para os quais o texto introdutório do PNE 2001 nos chama a atenção, um deles trata diretamente das questões de gênero, qual seja, “eliminar as desigualdades de gênero na educação primária e secundária até 2005, alcançar a igualdade de gênero na educação até 2015” (UNESCO, 2001, p. 17).

No PNE 2001 é possível verificar várias menções às questões de gênero e diversidade sexual, no entanto, chamou-nos a atenção as considerações presentes em seu eixo IV que se dedica à temática da “Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade”. Neste eixo, assume-se que no campo das políticas educacionais as questões relativas à justiça social, à educação e ao trabalho sob a perspectiva da inclusão, diversidade e igualdade, permeiam todo o processo de um Sistema Nacional Articulado de Educação e que nas práticas sociais essas dimensões se realizam no contexto das relações de poder, das redefinições do capitalismo e das lutas sociais.

Na seção de diagnóstico da Educação Infantil, o PNE 2001 afirma que a distribuição de matrículas era igualitária quanto ao sexo, sendo que 49,5% das matrículas eram de meninas e mulheres e 50,5% de matrículas de meninos e homens (UNESCO, 2001). Tais dados indicam que, quanto às desigualdades de gênero, a questão do acesso à educação não é um problema para o contexto brasileiro. No entanto, o equilíbrio no número de matrículas entre meninas e meninos e tampouco a quantidade de anos cursados a mais das mulheres em relação aos homens podem nos levar a pensar que atingimos a igualdade de gênero na educação.

Outro aspecto a se destacar é o reconhecimento do PNE 2001 aos impactos produzidos pela escolarização das mulheres. Na seção dedicada à Educação de Jovens e Adultos afirma-se que há a necessidade de adoção, por parte do Estado, de políticas dirigidas às mulheres e justifica-se que a escolarização tem um grande impacto tanto na vida das mulheres como nas próximas gerações, especialmente no que se refere ao analfabetismo. Outras referências às questões de gênero estão presentes no PNE 2001, especialmente na definição das metas e estratégias.

Em 2010, no último ano de validade do PNE de 2001, portanto já com bastante atraso, o governo federal colocou em marcha a elaboração do novo plano, o que se concluiria somente em 2014 com a aprovação e sanção da Lei nº 13.005/2014. O PNE 2014-2024 foi o segundo PNE aprovado por lei no Brasil. Entendido como um instrumento de planejamento do Estado brasileiro que orienta a execução e o aprimoramento de políticas públicas educacionais, no texto desse plano são apresentados os objetivos e as metas para a educação brasileira em todos os níveis e, para tanto, foram estabelecidas dez diretrizes que devem ser observadas pela União, os estados, o Distrito Federal e os municípios na definição das políticas educacionais. As dez diretrizes são assim formuladas:

- I – erradicação do analfabetismo;
- II – universalização do atendimento escolar;
- III – superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV – melhoria da qualidade da educação;
- V – formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- VI – promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- VII – promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país;

- VIII – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
- IX – valorização dos(as) profissionais da educação;
- X – promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental (BRASIL, 2014, p. 32).

O PNE 2014-2024 prevê o monitoramento contínuo e a avaliação periódica do Plano em relação à execução e ao cumprimento das metas. Tal tarefa cabe a quatro instâncias: Ministério da Educação (MEC); Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; Conselho Nacional de Educação (CNE); e Fórum Nacional de Educação. Também cabe a essas instâncias analisar e propor políticas públicas e atualizações no Plano que assegurem a implementação das estratégias e o cumprimento das metas do PNE, frente os desafios que possam surgir durante a sua execução.

Como medida para elaboração da proposta deste segundo Plano, o então Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva (PT), convocou e realizou a Conferência Nacional da Educação (Conae)<sup>1</sup>, no período de 28 de março a 1º de abril de 2010. Esta conferência contou com a presença de milhares de delegados/as<sup>2</sup>, incluindo a participação de movimentos sociais que se mobilizam em torno da educação. A Conae 2010 foi precedida de conferências estaduais, municipais e intermunicipais. Foram realizados, também, encontros e seminários temáticos nos quais se discutiram as especificidades da educação básica, envolvendo, entre outros, educadores e educadoras e movimentos sociais (BRITO, 2015; SOUZA, 2014).

O tema proposto para discussão na Conae 2010 foi “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação”. Nas etapas preparatórias, com as conferências municipais, intermunicipais e estaduais, os/as participantes foram subsidiados por um “Documento-Referência, elaborado pela Comissão Organizadora Nacional, composta por representantes de entidades da sociedade civil e da sociedade política, constituída pela Portaria Ministerial nº. 10 de 2008” (BRASIL, 2010a, p. 10). O Documento-Referência fazia várias alusões às questões de gênero e orientação sexual, entre elas:

A consolidação de um Sistema Nacional de Educação não pode ser realizada sem considerar a urgente necessidade de superação das desigualdades sociais, étnico-raciais, de **gênero** e relativas à **diversidade sexual** ainda presentes na sociedade e na escola brasileira. Por isso, sua realização – assim como o cumprimento das normas constitucionais que orientam essa tarefa – só será possível por meio do debate público e da articulação entre Estado, instituições de educação básica e superior e movimentos sociais, em prol de uma sociedade democrática, direcionada à participação e à construção de uma cultura de paz, sobretudo por meio do Fórum Nacional de Educação, do Conselho Nacional de Educação e dos Conselhos Estaduais e Municipais de Educação (BRASIL, 2010b, p. 20-21, grifo nosso).

Esse documento apresentou o entendimento de que o Sistema Nacional de Educação deve prover as condições “institucionais que permitam o debate e a promoção da diversidade étnico-racial e de gênero, através de políticas de formação, e de infraestrutura específicas para este fim” (BRASIL, 2010b, p. 21). Portanto, questões de gênero e sexualidade faziam-se presentes, sinalizando uma preocupação de que essas temáticas fossem consideradas nas discussões e deliberações.

As deliberações e encaminhamentos resultantes das conferências municipais e estaduais foram sistematizadas em um Documento-Base estruturado em dois volumes. O volume I (um) abarca as emendas aprovadas em cinco ou mais estados, enquanto o volume II (dois) traz as emendas passíveis de destaque ou aquelas aprovadas em menos de cinco estados (CONAE, 2011). Vale ressaltar

---

<sup>1</sup> A Conae (Conferência Nacional da Educação) é um espaço de iniciativa do poder público destinado à discussão e participação da população no desenvolvimento da educação brasileira.

<sup>2</sup> Ao todo foram credenciados/as 3.889 participantes, sendo 2.416 delegados/as e 1.473, entre observadores/as, palestrantes, imprensa, equipe de coordenação, apoio e cultura (BRASIL, 2010a, p. 10).

o número de ocorrência dos termos gênero e orientação sexual no Documento-Base: somados os dois volumes, o termo “gênero” aparece 91 vezes e o termo “orientação sexual”<sup>3</sup> 96 vezes.

Em relação ao Documento-Referência, o Documento-Base apresentou muitas inclusões quanto às questões de gênero e orientação sexual, entre elas, no tópico específico sobre a temática de gênero e diversidade sexual. Os trechos grifados referem-se às alterações realizadas ao texto no Volume I do Documento-Base, como segue:

a) Introduzir a discussão de gênero e diversidade sexual na política de valorização e formação dos/das profissionais da educação. b) Inserir, no PNLD, de maneira explícita, a orientação para análise de estereótipos de gênero e orientação sexual. c) Desenvolver e ampliar programas de formação inicial e continuada em sexualidade e diversidade, visando superar preconceitos, discriminação, violência sexista e homofóbica no ambiente escolar, e assegurar que a escola seja um espaço pedagógico livre e seguro para todos, garantindo a inclusão e a qualidade de vida, ampliar e democratizar o **acesso à educação superior**, especialmente de mulheres negras e indígenas d) Inserir os estudos de gênero e diversidade sexual no currículo das licenciaturas e incluir as temáticas relativas à orientação sexual e identidade de gênero nos **currículos do ensino fundamental, médio e superior**, e nas **atividades de ensino, pesquisa e extensão, nas licenciaturas e bacharelado, em todas as áreas do conhecimento** e) Ampliar os editais voltados para a **pesquisa** de gênero, incluindo neles a discussão da diversidade e orientação sexual e dotando-os de mais financiamento. f) Propor e garantir medidas que assegurem aos travestis e transexuais o direito de terem os seus **nomes sociais** acrescidos aos documentos oficiais (diário de classe) das instituições de ensino (CONAE, 2011, p. 271, *grifo nosso*).

Entre as mudanças significativas no processo entre o Documento-Referência e o Documento-Base, destacamos a preocupação com o acesso das mulheres à educação superior e as propostas de alterações nos currículos nos diversos níveis de ensino (o primeiro documento fazia referência somente aos currículos das licenciaturas). O item “f” da citação sugere um direcionamento para políticas de reconhecimento/identidade quando propõe o reconhecimento do direito aos nomes sociais nos documentos oficiais das instituições de ensino. No Volume II do Documento-Base, ou seja, naquele nas quais se tem as emendas em destaque e as deliberações aprovadas em menos de cinco estados da federação, também estão presentes diversas propostas de emendas para supressão de alguns trechos, adição de fragmentos em parágrafos já existentes e outras inúmeras propostas de parágrafos novos sobre a questão do gênero e da sexualidade na educação.

Esse Documento-Base foi dirigido aos/as participantes, delegados/as e convidados/as da Conae 2010. O texto do relatório foi o eixo norteador das discussões teórico-práticas das conferências e colóquios, a partir dos quais organizou-se um documento final constituído pelo resultado das “deliberações da plenária com as posições consensuadas ou majoritárias” (BRASIL, 2010b, p. 4).

Após as conferências, debates e deliberações que envolveram representantes do poder público e da sociedade civil, consolidou-se o Documento-Final da Conae 2010 no qual se apresentam as “diretrizes, metas e ações para a política nacional de educação, na perspectiva da inclusão, igualdade e diversidade” (BRASIL, 2010a, p. 20). Além de outras passagens, o Documento-Final, no tópico específico direcionado às questões de gênero e diversidade sexual, apresenta 25 itens que dizem respeito aos mais diversos aspectos da educação formal, tais como a formação inicial e continuada de profissionais da educação, elaboração e avaliação de materiais e livro didáticos, propostas pedagógicas, ambiente escolar, incentivo à pesquisa, entre outros.

Cotejando o Documento-Referência, o Documento-Base e o Documento Final, percebemos que nessas etapas, com participação de representantes do poder público e da sociedade civil, todos os eixos básicos da agenda internacional de gênero em educação foram contemplados. Fato relevante é que, além dos cinco eixos básicos, o Documento Final da Conae 2010 apresenta outros três: “política de reconhecimento/identidade”, “formação para o trabalho” e “sistema de ensino”, revelando

---

<sup>3</sup> Realizamos a busca dos termos “sexualidade”, “diversidade sexual” e “orientação sexual”. O número apresentado se trata de uma somatória das ocorrências dos três termos sendo que para o termo “sexualidade”, tem-se 7 ocorrências, para “diversidade sexual” 37 ocorrências e para o termo “orientação sexual” encontramos 52 ocorrências.

avanços em relação aos documentos orientadores de políticas educacionais anteriores, conforme Quadro 1, a seguir.

**QUADRO 1** – Destaques do Documento Final da Conae 2010 por “novos eixos temáticos”

Novos eixos	Destaques Documento Final Conae 2010
i) política de reconhecimento/enfrentamento às violências e discriminações	<p>i) Propor e garantir medidas que assegurem às pessoas travestis e transexuais o direito de terem os seus nomes sociais acrescentados aos documentos oficiais (diário de classe) das instituições de ensino.</p> <p>k) Estimular e ampliar a produção nacional de materiais (filmes, vídeos e publicações) sobre educação sexual, diversidade sexual e assuntos relacionados a gênero, em parceria com os movimentos sociais e IES, no intuito de garantir a superação do preconceito que leva à homofobia e ao sexismo.</p> <p>l) Incluir, nos programas de ampliação de acervo e implementação das bibliotecas escolares, obras científicas, literárias, filmes e outros materiais que contribuam para a promoção do respeito e do reconhecimento à diversidade de orientação sexual e de identidade de gênero.</p> <p>w) Estabelecer que todo documento da Conae reconheça o feminino na linguagem e supere a linguagem sexista, conforme previsto em documentos internacionais dos quais o Brasil é signatário, entre eles, o resultante da Conferência de Beijing.</p>
ii) sistema de ensino	<p>n) Construir uma proposta pedagógica sobre gênero e diversidade sexual para nortear o trabalho na rede escolar de ensino, eliminando quaisquer conteúdos sexistas e discriminatórios e com a participação de entidades educacionais e afins.</p> <p>o) Inserir na proposta pedagógica a abordagem da interface da violência doméstica contra as mulheres e a violência contra crianças, jovens e adolescentes, assegurando, junto às unidades de ensino fundamental e médio, o monitoramento e o acompanhamento da proposta pedagógica e garantindo o encaminhamento dos casos notificados/denunciados para a rede de proteção.</p> <p>q) Garantir que o MEC assegure, por meio de criação de rubrica financeira, os recursos necessários para a implementação do Projeto Escola sem Homofobia em toda a rede de ensino e das políticas públicas de educação, presentes no Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT, lançado em maio de 2009.</p> <p>s) Criar grupos de trabalhos permanentes nos órgãos gestores da educação dos diversos sistemas, para discutir, propor e avaliar políticas educacionais para a diversidade sexual e relações de gênero, compostos por representantes do poder público e da sociedade civil.</p> <p>v) Incluir na proposta da escola a educação em direitos humanos, os direitos das mulheres e o desafio da superação da violência contra mulheres - Pacto Nacional do Enfrentamento da Violência contra as Mulheres –, articulando-os com as propostas do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM, capítulo 2), que enfatiza a necessidade de educação inclusiva, não sexista, não racista, não homofóbica e com linguagem inclusiva.</p>
iii) formação para o trabalho	<p>t) Promover a formação das mulheres jovens e adultas para o trabalho, inclusive nas áreas científicas e tecnológicas, visando reduzir a desigualdade de gênero nas carreiras e profissões.</p> <p>u) Promover a inclusão na formação dos/as profissionais da educação, de temas de direitos humanos, de valorização do/a trabalhador/a e de estratégias de enfrentamento do trabalho análogo à escravidão e a outras formas degradantes de trabalho.</p>

Fonte: as próprias autoras.

Com base nos destaques compilados, podemos afirmar que o Documento Final da Conae 2010 representa não somente um momento de avanço no processo de formulação do PNE 2014, mas também em relação à agenda internacional de gênero em educação. Tais avanços são resultantes, em grande medida, das articulações dos movimentos feministas e LGBT. As inúmeras propostas de emendas e os acréscimos realizados, que resultaram nesse Documento-Final, evidenciam as articulações dos movimentos feministas e LGBT que, tal como afirma Souza (2014, p. 192), “tiveram um papel fundamental para o delineamento das diretrizes que orientariam o Plano em sua ação nos próximos dez anos no enfrentamento das desigualdades” de gênero e orientação sexual. O

Documento-Final da Conae 2010 é o marco inicial do projeto que foi sancionado quatro anos depois (BRITTO, 2015; SOUZA, 2014).

Encerrado o processo de conferências sobre o PNE, em 20 de dezembro de 2010, já como o Projeto de Lei sob o nº 8.035, o documento foi enviado pelo Executivo à Câmara dos Deputados para apreciação. Na proposta encaminhada havia somente uma referência direta às questões de gênero e sexualidade, no Anexo 1 do PL, referente às metas e estratégias. Mesmo diante das propostas do Documento-Referência, do Documento-Base e do Documento-Final da Conae 2010, o Poder Executivo suprimiu muitos trechos e encaminhou ao Legislativo o PL contendo referência às questões de gênero somente na Estratégia 3.9, da Meta 3, sobre a universalização do ensino, com o seguinte texto:

3.9 Implementar políticas de prevenção à evasão motivada por preconceito e discriminação à orientação sexual ou à identidade de gênero, criando rede de proteção contra formas associadas de exclusão (PROJETO DE LEI DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2011, *on-line*).

O texto do PL nº 8.035/2010, do Poder Executivo, ao desconsiderar os conteúdos dos documentos anteriores, é, portanto, o primeiro registro de um momento de inflexão no processo político de formulação do PNE 2014, no que diz respeito às questões de gênero e sexualidade.

Durante a campanha eleitoral em 2010, Dilma Rousseff, na época candidata à Presidência da República pelo Partido dos Trabalhadores (PT), visitou igrejas e publicou oficialmente ao menos duas mensagens dirigidas a grupos religiosos cristãos. A *Carta Aberta ao Povo de Deus*, “postada no site da candidata e replicada em mídias digitais evangélicas de diferentes grupos denominacionais e de atores individuais” (MACHADO, 2012, p. 30), foi uma resposta “quanto às convicções da candidata petista, em face dos movimentos de cunho político-religioso que desaconselhavam o voto em sua candidatura” (MAGUALHAES, 2014, p. 26-7). Na Carta, Dilma assumiu o compromisso com os cristãos, sobretudo evangélicos, de deixar para o Congresso Nacional a responsabilidade de decidir sobre questões que envolvem valores éticos, entre eles, o tema do aborto, dos arranjos familiares, das uniões estáveis, etc. Posteriormente, foi publicado o documento *A mensagem de Dilma*, através do qual se reiterava a posição da candidata. Dois dias antes da publicação da mensagem, Dilma e o então presidente Lula reuniram-se em Brasília com vários líderes evangélicos. Na ocasião, as lideranças religiosas exigiram uma nova manifestação pública que esclarecesse definitivamente que o “Poder Executivo não encaminharia nenhuma proposta de lei que envolvesse os temas do aborto, da liberdade religiosa e da união civil de pessoas do mesmo sexo” (MACHADO, 2012, p. 38). Neste contexto, a não inclusão dos termos gênero e orientação sexual no texto do PL nº 8.035/2010, pelo Poder Executivo, pode ser, ao menos em parte, explicada pelo compromisso assumido pela presidenta com os cristãos, especialmente evangélicos, durante a campanha eleitoral de 2010. No entanto, trata-se de uma afronta aos princípios da democracia participativa, considerando que tal processo de participação fora convocado pelo próprio Poder Executivo.

Uma vez na Câmara dos Deputados, haveria a necessidade de aprovação do PL apenas pelas comissões designadas para analisá-lo, excetuando-se o caso de recurso. Três comissões teriam a incumbência de proceder à análise: Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para apreciação da juridicidade e da constitucionalidade, Educação e Cultura (CEC), para análise de mérito; Finanças e Tributação (CFT), para análise da adequação financeira e orçamentária (BRITTO, 2015). Face às discordâncias quanto à forma de tramitação da matéria inicialmente programada, e após acordo entre as lideranças partidárias e a Presidência da Casa, foi criada uma Comissão Especial para o Plano Nacional de Educação. A Comissão foi composta por 25 (vinte e cinco) membros titulares e por igual número de suplentes, além de mais um titular e um suplente para atender ao rodízio entre as bancadas não contempladas. Essa Comissão foi presidida, inicialmente, pelo Deputado Federal Gastão Vieira (PMDB/MA) e o relator foi o Deputado Federal Angelo Vanhoni (PT/PR).

Segundo Brito (2015), durante o período de 20 de maio a 07 de junho de 2011, além de diversas audiências públicas, emendas ao projeto foram apresentadas. Das Propostas de Emendas apresentadas, 154 apresentavam os termos gênero e/ou orientação sexual/sexualidade em seus textos, seja nas próprias emendas ou nas justificativas que as acompanhavam. Essas emendas foram

apresentadas por 32 legisladores/as, com destaque para a atuação das Deputadas Estaduais Alice Portugal (PCdoB/BA), Janete Rocha Pietá (PT-BA), Fátima Bezzera (PT-RN), e Erika Kokay (PT-DF) que somadas apresentaram 56 das 135 propostas de emendas relacionadas às questões de gênero e sexualidade.

As propostas das emendas consideram a necessidade de implementação de políticas de prevenção à evasão, de estímulo ao acesso e permanência das mulheres em cursos que são majoritariamente ocupados por homens, e vice-versa, a delimitação de meta para redução de desigualdades educacionais e aumento da escolaridade média de minorias e da criação de rede de proteção contra formas associadas de exclusão. Em relação à política curricular, foram apresentadas 35 propostas de emendas. As/os legisladores mostraram-se preocupadas/os com a inserção das questões de gênero e sexualidade nas Diretrizes Curriculares Nacionais nas diversas modalidades de ensino e nas três etapas da Educação Básica, inclusive na formação inicial de professoras/es, ou seja, nos cursos de licenciatura. Além disso, houve a proposta de inserção da educação em Direitos Humanos, de elaboração de Diretrizes Nacionais Curriculares sobre Educação, Gênero e Sexualidade para a Educação Básica, de estabelecimento de diretrizes pedagógicas e parâmetros curriculares que considerem a transversalidade de gênero, a inserção de disciplina específica para abordar questões relativas à sexualidade nos cursos de licenciatura e o estímulo à implementação de projetos de extensão universitária de atendimento à mulher.

Algumas propostas de emendas se destinavam à temática da formação das/os profissionais da educação. As/os Deputadas/os Federais apresentaram 25 propostas que tratavam da oferta de formação inicial e continuada para professoras/es e funcionárias/os de escolas sobre gênero e sexualidade, apontando inclusive a Lei Maria da Penha, Lei nº 11.340/2003. Nove propostas diziam respeito aos materiais didáticos. Elas tratavam da necessidade de estabelecimento de critérios que considerem as questões de gênero e sexualidade para avaliação, seleção e eliminação de obras no Programa Nacional do Livro Didático para o ensino Médio e no Programa Nacional Biblioteca da Escola. O incentivo à pesquisa também foi tema das propostas. Foram apresentadas 7 propostas que diziam respeito ao incentivo à produção acadêmica sobre as temáticas de gênero e sexualidade, entre outros.

Os cinco eixos básicos da agenda de gênero em educação (acesso e permanência, currículos, materiais didáticos, formação docente e incentivo à pesquisa) foram contemplados nas propostas de emendas ao PL nº 8.035/2010. Além desses eixos, estavam presentes propostas relacionadas às temáticas dos sistemas de ensino e de políticas de reconhecimento e de enfrentamento às formas associadas de violência e discriminação.

Sobre a questão do sistema de ensino, foram 16 propostas que tratavam especialmente da criação de indicadores sobre a questão de gênero e sexualidade, entre outros, da construção de protocolo para registro e encaminhamento de denúncias de violências e discriminações nas instituições de ensino, da realização de censo das/os profissionais da educação que considerem o gênero, da promoção de programas de valorização da diversidade e enfrentamento à violências e discriminações, da inserção das questões de gênero e sexualidade nos planos municipais e estaduais de educação.

Foram, ainda, apresentadas 4 emendas sobre a questão do trabalho. Todas elas tinham o mesmo texto e buscavam modificar a Estratégia 11.1, com o objetivo de assegurar 50% das vagas de educação técnica de nível médio nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia para as mulheres.

Sobre políticas de reconhecimento e de enfrentamento a violências e discriminações, foram apresentadas 11 propostas. Elas tratavam do estabelecimento de diretriz para superação das desigualdades educacionais, inclusive aquelas provocadas por preconceitos de gênero e orientação sexual, da promoção da diversidade, da difusão de princípios de equidade, de enfrentamento às formas de discriminações e da utilização da linguagem inclusiva no texto da lei do PNE.

Em 24 de abril de 2012, o relator, Deputado Angelo Vanhoni (PT/PR), apresentou parecer da Comissão Especial Plano Nacional de Educação, com texto Substitutivo da Câmara ao PL nº 8.035/2010 do Executivo. Após as rejeições e aprovações parciais ou na íntegra das Emendas apresentadas ao texto encaminhado pelo Poder Executivo, restaram somente duas referências às questões de gênero e sexualidade no Projeto de Lei. A primeira buscava estabelecer, como diretriz do

Plano, a “superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da igualdade racial, regional, de gênero e de orientação sexual”, e a segunda, como estratégia para alcançar a Meta 3 do Plano, com o seguinte texto: “implementar políticas de prevenção à evasão motivada por preconceito e discriminação racial, por orientação sexual ou identidade de gênero, criando rede de proteção contra formas associadas de exclusão” (NOTA TAQUIGRÁFICA DA COMISSÃO ESPECIAL PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2012).

Esta etapa na Câmara dos Deputados foi o segundo momento de inflexão no processo de formulação do PNE 2014, se tomamos como referência as formulações da Conae 2010. No entanto, se a referência for o texto do PL nº 8.035/2010, do Poder Executivo, ainda que do texto Substitutivo da Câmara tenham sido excluídas propostas consideradas relevantes quando se pretende um projeto educacional antidiscriminatório em termos de gênero e sexualidade, pode-se entender que esta etapa representa um momento de avanço nas discussões sobre a inserção das questões de gênero e sexualidade no PNE. Para as próximas etapas do processo de construção do PNE 2014, tomamos como referência o Documento Final da Conae 2010.

O Substitutivo ao PL nº 8.035/2010 da Câmara dos Deputados chegou ao Senado e iniciou sua tramitação na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), sob a relatoria do senador José Pimentel (PT/CE). De acordo com Brito (2015), em 11 de dezembro de 2012, o primeiro relatório foi apresentado e nele rejeitavam-se duas emendas propostas por senadores e incluíam-se outras 35 por parte do relator. O novo texto recebeu fortes críticas, o que levou o relator a apresentar uma segunda versão do relatório na qual recomendava a supressão da flexão de gênero que buscava oferecer ao texto uma linguagem mais inclusiva.

No Senado a matéria foi apreciada também pela Comissão de Educação, Cultura e Esportes (CE). Entre as várias questões polêmicas suscitadas nessa etapa, tem-se a recusa da diretriz de promoção da igualdade de gênero e de orientação sexual na educação e a aprovação de um texto que previa a promoção da equidade, da justiça social e da não discriminação de modo geral. O texto final do Senado, sem qualquer menção a gênero e sexualidade, resultou em substitutivo ao texto da Câmara e é o momento de maior inflexão do processo político de formulação do PNE neste tema.

O quadro a seguir apresenta um comparativo do texto aprovado na Câmara dos Deputados e do texto modificado pelo Senado.

#### QUADRO 2 - Comparativo dos textos do Substitutivo da Câmara dos Deputados e do Substitutivo do Senado

Substitutivo da Câmara ao PL nº 8.035/2010 do Executivo	Substitutivo do Senado Federal ao Substitutivo da Câmara
III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da igualdade racial, regional, de <b>gênero e de orientação sexual</b> ;	III – superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
3.12) implementar políticas de prevenção à evasão motivada por preconceito e discriminação racial, <b>por orientação sexual ou identidade de gênero</b> , criando rede de proteção contra formas associadas de exclusão;	3.13) implementar políticas de prevenção à evasão motivada por preconceito ou quaisquer formas de discriminação, criando rede de proteção contra formas associadas de exclusão;

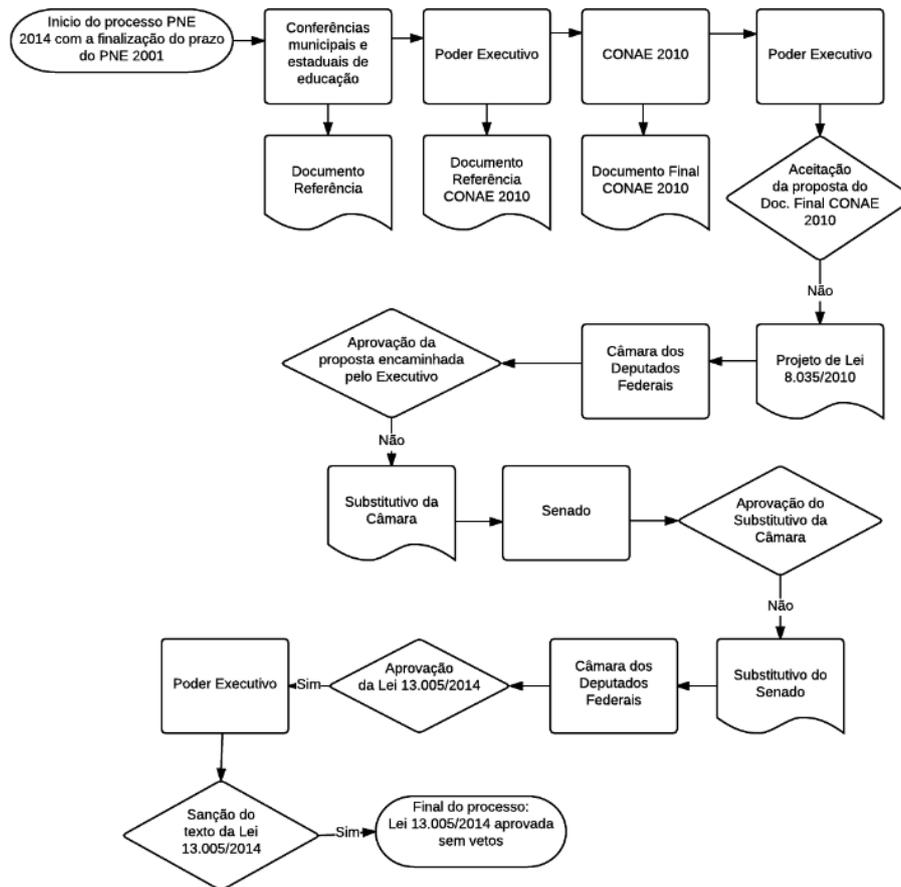
Fonte: as próprias autoras.

A proposta do relator Senador Vital do Rêgo que rejeitava, entre outros, as duas únicas referências às questões de gênero e sexualidade presentes no texto substitutivo ao PL nº 8.035/2010, encaminhadas pela Câmara dos Deputados ao Senado, recebeu amplo apoio de grupos religiosos de diferentes denominações e foi fortemente criticada por grupos em defesa dos direitos humanos e da diversidade sexual. A diretriz de igualdade de gênero e orientação sexual foi defendida, especialmente, por movimentos feministas e LGBT.

Na sequência, com nova tramitação do projeto na Câmara dos Deputados, uma ampla audiência pública foi realizada e foram promovidos diálogos com diversos atores envolvidos na matéria. Em 23 de abril de 2014, encerrou-se a votação do projeto e, concluída a tramitação no Congresso, a Lei nº 13.005, que institui o Plano Nacional de Educação (PNE), foi encaminhada à presidenta Dilma Rousseff e sancionada, sem vetos, em 5 de junho de 2014 (BRITO, 2015; SOUZA, 2014).

A Ilustração 1, adiante, sintetiza o processo político que culminou na rejeição de todas as referências a gênero e sexualidade do Plano Nacional de Educação

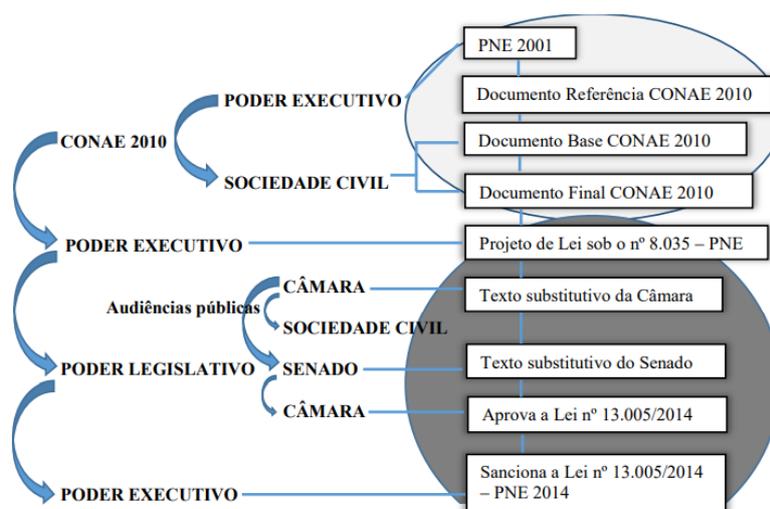
### ILUSTRAÇÃO 1 – Fluxograma do processo político do Plano Nacional de Educação 2014



Fonte: as próprias autoras.

A ilustração 2, a seguir, apresenta os principais momentos de avanços e inflexões quanto às questões de gênero e diversidade sexual no processo de formulação do Plano Nacional de Educação 2014. O destaque em cinza claro representa os momentos nos quais se concentraram os avanços, enquanto o destaque na cor cinza escuro se refere aos momentos de inflexão, como segue.

## ILUSTRAÇÃO 2 – Momentos de avanços e inflexões quanto às questões de gênero e sexualidade no processo político do Plano Nacional de Educação 2014



Fonte: as próprias autoras.

A partir da reconstrução da genealogia do PNE 2014-2024, localizamos os momentos nos quais se estabeleceram os diálogos entre sociedade civil e os Poderes Executivo e Legislativo, assim como os documentos resultantes desse diálogo. No que diz respeito à inclusão da perspectiva de gênero no PNE, ocorreram avanços significativos durante a Conae 2010, com a participação da sociedade civil e dos movimentos sociais.

Localizamos, ainda, os principais momentos de inflexão. O primeiro deles ocorreu quando o Poder Executivo não incluiu no PL nº 8.035/2010 as contribuições do Documento-Final da Conae 2010. O segundo momento de inflexão é aquele no qual rejeitou-se o conjunto de emendas apresentadas por diversas/os parlamentares, ainda na Câmara dos Deputados. O terceiro momento de inflexão deu-se quando o Substitutivo da Câmara ao PL nº 8.035/2010 foi encaminhado ao Senado. No Senado, mesmo diante da pressão dos movimentos sociais e de parlamentares, as duas únicas referências às questões de gênero e sexualidade presentes do texto substitutivo da Câmara foram rejeitadas. Como resultado, a Lei nº 13.005/2014 instituiu o Plano Nacional de Educação, para o período de 2014 a 2024, sem nenhuma referência a gênero e sexualidade.

Para termos a dimensão dos retrocessos em relação às questões de gênero e sexualidade no PNE 2014 comparativamente ao PNE 2001, vejamos o quadro a seguir.

### QUADRO 3 – Referências às questões de gênero e sexualidade nos PNE 2001 e 2014

PNE 2001	PNE 2014
Manter e consolidar o programa de avaliação do <b>livro didático</b> criado pelo Ministério de Educação, estabelecendo entre seus critérios <b>a adequada abordagem das questões de gênero e etnia e a eliminação de textos discriminatórios ou que reproduzam estereótipos acerca do papel da mulher</b> , do negro e do índio.	Sem referências
Incluir nas diretrizes curriculares dos cursos de <b>formação de docentes</b> temas relacionados às problemáticas tratadas nos temas transversais, especialmente no que se refere à abordagem tais como: <b>gênero, educação sexual, ética (justiça, diálogo, respeito mútuo, solidariedade e tolerância)</b> , pluralidade cultural, meio ambiente, saúde e temas locais.	
Incluir, nas informações coletadas anualmente através do <b>questionário anexo ao Exame Nacional de Cursos</b> , questões relevantes para <b>a formulação de políticas de gênero</b> , tais como trancamento de matrícula ou abandono	

temporário dos cursos superiores motivados por gravidez e/ou exercício de funções domésticas relacionadas à guarda e educação dos filhos.	
<b>Promover imagens não estereotipadas de homens e mulheres na Televisão Educativa</b> , incorporando em sua programação temas que afirmem pela <b>igualdade de direitos entre homens e mulheres</b> , assim como a adequada abordagem de temas referentes à etnia e portadores de necessidades especiais.	
Inclusão das questões relativas à educação dos alunos com necessidades especiais e das <b>questões de gênero</b> e de etnia <b>nos programas de formação</b> .	
<b>Incluir, nos levantamentos estatísticos e no censo escolar informação acerca do gênero</b> , em cada categoria de dados coletados.	

Fonte: as próprias autoras.

Ao observarmos as informações do quadro, podemos perceber que no PNE 2001 alguns eixos básicos da agenda de gênero em educação estavam presentes: há a preocupação em relação aos materiais didáticos; indica-se a necessidade de formação docente no que se refere às temáticas de gênero e diversidade sexual; a preocupação com a permanência das mulheres nas instituições de ensino, considerando aspectos da maternidade e do trabalho doméstico. Assim, dos cinco eixos da agenda internacional (acesso e permanência, currículos, material didático, formação docente e incentivo a pesquisas), quatro deles são contemplados, não havendo referências à necessidade de modificações nos currículos de forma a atender as histórias, necessidades e pontos de vistas das mulheres.

Vale ressaltar que no PNE 2001, embora questões de gênero estejam presentes, não há referências sobre as questões relativas às identidades de gênero e sexualidade. Assim, podemos afirmar que se há retrocessos entre PNE 2001 e PNE 2014 em relação a alguns aspectos, há também continuidades. As identidades de gênero e sexualidade ainda parecem ser temas espinhosos para a educação nacional, mesmo diante a extensa produção acadêmica sobre o assunto e das ações realizadas pelos movimentos sociais, em especial, o(s) feminismo(s) e movimento LGBT. Concordamos com Souza (2014) quando afirma que a não inclusão, no PNE 2014-2024, da diretriz que versava sobre a igualdade de gênero e orientação sexual oculta as desigualdades que operam na e pelas políticas educacionais brasileiras e “afeta diretamente direitos básicos da população negra, indígena, de populações distantes dos grandes centros urbanos do País, de pessoas do campo, das mulheres e da população LGBT” (SOUZA, 2014, p. 196).

A tônica deste debate varreu o território nacional e os mesmos efeitos foram sentidos na formulação dos planos estaduais e municipais de educação. Nesse novo contexto político brasileiro as desigualdades de gênero perderam relevância enquanto questão social a ser enfrentada pelas políticas públicas. As experiências desse período com os planos de educação é fruto de campanha realizada por alguns setores da Igreja Católica e de igrejas evangélicas contra o que se chamou “ideologia de gênero”. Sob o argumento de que o gênero seria uma ameaça à família, que incentivaria a homossexualidade e que teria efeitos na produção e disseminação de materiais didáticos e outros recursos, tiveram sucesso em sua empreitada.

A origem da campanha contra a suposta “ideologia de gênero” data pelo menos do contexto da VI Conferência Mundial das Mulher, realizada em 1995, em Beijing, na China. Essas ideias foram organizadas, por exemplo, em texto do então cardeal Joseph Ratzinger, datado de 1997. Nos documentos derivados dessa conferência houve ampla aplicação da chamada “perspectiva de gênero” como princípio orientador das políticas a serem empreendidas pelos Estados. Como a “perspectiva de gênero” carrega consigo ideias feministas, a Igreja Católica levantou-se contra essas influências e produziu o contra-ataque na forma do que denominou “ideologia de gênero”. Na América Latina esse processo se expandiu a partir das influências da obra de Jorge Scala, publicada originalmente na Argentina, em 2010, e depois traduzida para o português. Os grupos que se organizaram em torno dessa campanha formam o que Richard Miskolci e Maximiliano Campana (2017, s/p.) chamaram de “empreendedores morais que agem dentro de um campo discursivo de ação”. Esse campo discursivo é constituído notadamente pelo antifeminismo, com pauta que se concentra na família tradicional, e se

tornou um eixo relevante de ação política impulsionada por católicos e por neopentecostais, principalmente.

No Brasil, os empreendedores morais da “ideologia de gênero” ganharam visibilidade especialmente a partir do conflito derivado da tentativa do Ministério da Educação de implementar políticas educacionais de combate à homofobia. O programa do governo federal “escola sem homofobia” passou a ser apelidado de “kit gay” e, nesse campo discursivo de ação, a “ideologia de gênero” disseminou-se em diferentes grupos sociais e políticos (MISKOLCI e CAMPANA, 2017). No contexto de elaboração do novo plano nacional de educação esse movimento encontrou terreno fértil para se mobilizar e agregar apoio social e político.

Grupos reacionários argumentavam que a inclusão da agenda de gênero no PNE promoveria o fim da família tradicional, formada por homem, mulher e suas/eus filhas/os. Construídos principalmente por fundamentalistas religiosos, esses discursos ganharam força nas casas legislativas brasileiras. Acusavam educadoras e educadores de doutrinação ideológica e afirmavam existir, nas instituições de ensino brasileiras – da educação infantil à pós-graduação –, uma suposta “ideologia de gênero”. Avançavam na tentativa de impor o “Programa Escola sem Partido” através de projetos que tramitam nas casas legislativas dos municípios, estados e união, espalhando a prática do denunciamento e o medo entre profissionais da educação. Tais grupos sustentam seus argumentos promovendo distorções das teorias e dos estudos de gênero. Baseiam-se na defesa do binarismo e da fixidez dos papéis sociais e das identidades, numa abordagem ahistórica e acultural. Essas visões políticas apresentam implicações relevantes quando o que está em jogo é a concepção de direitos e a definição de políticas específicas para minorias. O feminismo é, objetivamente, o alvo principal dos grupos que militam contra a suposta “ideologia de gênero”. O antagonismo com o feminismo é para eles tão revelante quanto o antagonismo com o paradigma construtivista e com as teorias pós-estruturalistas.

Tais discursos antifeministas são construídos e constroem sentidos normativos para diversos elementos presentes na política feminista, entre elas, as questões de gênero e suas relações com os conceitos de sexualidade e família. Há a naturalização das desigualdades consequentes das divisões dicotômicas entre feminilidade e masculinidade, entre esfera pública e privada, entre razão e emoção. A sexualidade humana é entendida como a expressão das supostas naturezas femininas e masculinas, sugerindo a heterossexualidade como única expressão possível da sexualidade humana. Além disso, defendem uma noção de família essencializadora dos sujeitos e entendida como o menor fragmento social possível.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo conhecido o processo político do Plano Nacional de Educação de 2014, a partir das informações obtidas nos documentos analisados, pudemos identificar a potencialidade dos momentos que contaram com a participação da sociedade civil, em diálogo com o Poder Executivo e Legislativo, para a construção do Plano. Identificamos também as principais ocasiões nas quais ocorreram tensões, no que diz respeito à temática de gênero e sexualidade, no processo que culminou na aprovação do PNE 2014-2024 sem nenhuma menção a esses temas ou expressões.

Os principais momentos de inflexão ocorreram nas instâncias institucionais do poder político. O texto do PL nº 8.035/2010, do Poder Executivo, que desconsiderou as propostas contidas no Documento-Final e sua própria visão apresentada no Documento-Referência pode ser considerado como o primeiro registro de um momento de inflexão. Uma das razões para tal seria o compromisso assumido pela então presidenta Dilma Rouseff com lideranças religiosas, durante a campanha eleitoral de 2010, de não encaminhar nenhuma proposta que tivesse em seu conteúdo pautas consideradas polêmicas diante o discurso conservador da preservação da família tradicional. O segundo momento de inflexão foi na Câmara dos Deputados, mediante rejeição das emendas apresentadas por diversos parlamentares. O terceiro momento de inflexão, decorrente do segundo, deu-se nessa mesma Casa com o envio ao Senado do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao PL nº 8.035/2010, do Poder

Executivo. No Senado, as duas únicas referências às questões de gênero e sexualidade que restaram no texto substitutivo da Câmara foram rejeitadas, configurando, assim, o quarto momento de inflexão. Tendo retornado à Câmara dos Deputados, o texto foi aprovado na forma da Lei nº 13.005/2014 que fora sancionado na íntegra pelo Poder Executivo. Se a expectativa dos movimentos sociais era avançar nesta matéria, para além dos incrementos que aconteceram no PNE de 2001, o resultado do processo do PNE 2014 representa um importante retrocesso em relação ao seu precedente.

Apesar das movimentações recentes tanto por parte das feministas quanto pelo governo – antes do golpe de 2016 – para ampliar a participação e a representação das mulheres nos espaços institucionais de decisões políticas, o cenário atual é pouco favorável para a definição de políticas mais inclusivas quanto às demandas das mulheres, o que tem consequências para a manutenção de direitos e inclusão da agenda de gênero nas políticas públicas em nosso país, especialmente as políticas educacionais. Foram nos espaços tradicionais de decisões políticas que, de algum modo, sempre ofereceram obstáculos para a participação e representação de mulheres.

Delinear esses processos, como aqui fizemos, contribuiu para a compreensão do conteúdo dessas tensões, mais especificamente aquelas manifestadas nos discursos feminista(s) e antifeminista(s) presentes em diversas formas de manifestações através das quais se travam, entre outros, disputas em torno da agenda de gênero.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Márcia A. da S. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: Questões para reflexão. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul.-set. 2010.

ALVAREZ, Sonia E. Politizando as relações de gênero e engendrando a democracia. In: STEPAN, A. (org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. p.315-380.

ALVAREZ, Sonia E. A “globalização” dos feminismos latino-americanos: tendências dos anos 90 e desafios para o novo milênio. In: ALVAREZ, Sonia E.; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo. (Orgs.). *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras*. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2000, p. 383- 426.

BRASIL. Documento Final. Conferência Nacional de Educação, 2010a. Disponível em: <[http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento\\_final.pdf](http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final.pdf)>. Acesso em: 06 de agosto de 2015.

BRASIL. Documento Referência. Conferência Nacional de Educação, 2010b. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/conae/documento\\_referencia.pdf](http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/conae/documento_referencia.pdf)>. Acesso em: 06 de agosto de 2015.

BRASIL. Senado Federal. Parecer no, 2012. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/119382.pdf>>. Acesso em: 02 de setembro de 2015.

BRITO, Tatiana F. de. Passo a passo no legislativo: os caminhos do Plano Nacional de Educação no Congresso Nacional. In: GOMES, Ana V. A. e BRITO, Tatiana F. de (Orgs.). *Plano Nacional de Educação: construção e perspectivas*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara: Senado Federal, Edições Técnicas, 2015, p. 19-39 Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/livros-eletronicos/plano-nacional-de-educacao-pne>>. Acesso em: 13 de julho de 2015.

CONAE. Conferência Nacional de Educação. *Anais da Conferência Nacional de Educação : Conae 2010 : Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação : o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação*. – Brasília : MEC, 2011.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas. *Revista Estudos Feministas*. Universidade Federal de Santa Catarina. CFH/CCE/UFSC, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 47-71, 2004.

MACHADO, Maria das Dores Campos. Aborto e ativismo religioso nas eleições de 2010. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n.7, Brasília, p. 27-54, Jan./Apr, 2012.

MARIANO, Silvana A; GALVÃO, Elaine, F. Políticas públicas e perspectiva de gênero: uma abordagem feminista. In: MARIANO, Silvana A. GALVÃO; Elaine, F; CARLOTTO, Cássia M. (orgs.) *Gestão de políticas públicas com perspectiva de gênero: uma experiência de formação de gestores/as locais*. Londrina: [s.n.], 2014, p. 73-87.

MIGUEL, Luis Felipe. Da “doutrinação marxista” à “ideologia de gênero” - Escola Sem Partido e as leis da mordaza no parlamento brasileiro. *Direito e Práxis*. Rio de Janeiro, v. 07, n. 15, 2016, p. 590-621

MISKOLCI, Richard; CAMPANA, Maximiliano. “Ideologia de gênero”: notas para a genealogia de um pânico moral contemporâneo. *Sociedade e Estado*, v. 32, n. 3, p. 725-748, 2017.

NOTA TAQUIGRÁFICA DA COMISSÃO ESPECIAL PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2011a. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/pl-8035-10-plano-nacional-de-educacao/arquivos/nt110426>>. Acesso em: 04 de novembro de 2015.

NOTA TAQUIGRÁFICA DA COMISSÃO ESPECIAL PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2011b. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/pl-8035-10-plano-nacional-de-educacao/arquivos/nt01.06.11>>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2016.

NOTA TAQUIGRÁFICA DA COMISSÃO ESPECIAL PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2012. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/pl-8035-10-plano-nacional-de-educacao/arquivos/nt240412-pne>>. Acesso em: 04 de novembro de 2015.

PINTO, Celi Regina Jardim. Feminismo, história e poder. In: MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia (Orgs). *Teoria política e feminismo: abordagens brasileiras*. Vinhedo: Horizonte, 2012, p. 269-287.

PROJETO DE LEI DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: projeto em tramitação no Congresso Nacional / PL no 8.035 / 2010 / organização: Márcia Abreu e Marcos Cordioli. – Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011. Disponível em: <[http://www.unb.br/administracao/decanatos/dex/formularios/Documentos%20normativos/DEX/projeto\\_de\\_lei\\_do\\_plano\\_nacional\\_de\\_educacao\\_pne\\_2011\\_2020.pdf](http://www.unb.br/administracao/decanatos/dex/formularios/Documentos%20normativos/DEX/projeto_de_lei_do_plano_nacional_de_educacao_pne_2011_2020.pdf)>. Acesso em: 30 de setembro de 2015.

ROSEMBERG, Fúlvia. Políticas educacionais e gênero: um balanço dos anos 1990. *Cadernos Pagu*, n. 16, 2001, p. 151-197.

SOUZA, Sandra Duarte. “Não à ideologia de gênero!” A produção religiosa da violência de gênero na política brasileira. *Estudos de Religião*, v. 28, n. 2, jul-dez 2014, p. 188-204.

UNESCO. Educação para todos: o compromisso de Dakar. Brasília: UNESCO, CONSED, 2001a. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127509porb.pdf>>. Acesso em: 26 de junho de 2015.

UNESCO. Plano Nacional de Educação. Brasília: Senado Federal, 2001b. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001324/132452porb.pdf>>. Acesso em: 15 de julho de 2015.

VIANNA, Claudia P.; UNBEHAUM, Sandra. O gênero nas políticas públicas de educação no Brasil: 1988-2002. *Cadernos de Pesquisa*, v. 34, n. 121, jan./abr. 2004, p. 77-104.

## Declaração de coautoria

Título do texto: **GÊNERO NOS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO 2001 E 2014: discursos antifeministas e inflexões nos processos decisórios**

Autoria: Meire Ellen Moreno e Silvana Aparecida Mariano

Eu, **Meire Ellen Moreno**, brasileira, registrada com o ORCID 0000-0003-3670-5689, considerando a submissão ao Scielo *Preprints* do manuscrito intitulado “**GÊNERO NOS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO 2001 E 2014: discursos antifeministas e inflexões nos processos decisórios**”, declaro que:

- atuei diretamente em todas as etapas de concepção da proposta e estruturação do artigo;
- na elaboração do manuscrito, fui corresponsável pela escrita e desenvolvimento de todas as seções;
- concordo integralmente com a versão submetida e assumo total corresponsabilidade ética e científica em relação ao conteúdo do manuscrito.

Londrina, 08 de junho de 2021.

Meire Ellen Moreno

## Declaração de coautoria

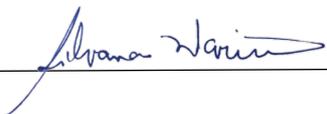
Título do texto: **GÊNERO NOS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO 2001 E 2014: discursos antifeministas e inflexões nos processos decisórios**

Autoria: Meire Ellen Moreno e Silvana Aparecida Mariano

Eu, **Silvana Aparecida Mariano**, brasileira, registrada com o ORCID 0000-0002-5849-9460, considerando a submissão ao Scielo *Preprints* do manuscrito intitulado “**GÊNERO NOS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO 2001 E 2014: discursos antifeministas e inflexões nos processos decisórios**”, declaro que:

- atuei diretamente em todas as etapas de concepção da proposta e estruturação do artigo;
- na elaboração do manuscrito, fui corresponsável pela escrita e desenvolvimento de todas as seções;
- concordo integralmente com a versão submetida e assumo total corresponsabilidade ética e científica em relação ao conteúdo do manuscrito.

Londrina, 08 de junho de 2021.



---

## **Declaração de conflito de interesses**

**Título do texto: GÊNERO NOS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO 2001 E 2014: discursos antifeministas e inflexões nos processos decisórios**

Autoria: Meire Ellen Moreno e Silvana Aparecida Mariano

Eu, **Meire Ellen Moreno**, brasileira, registrada com o ORCID 0000-0003-3670-5689, considerando a submissão ao Scielo *Preprints* do manuscrito intitulado “**GÊNERO NOS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO 2001 E 2014: discursos antifeministas e inflexões nos processos decisórios**”, declaro que inexistente conflito de interesses no desenvolvimento da pesquisa que originou o manuscrito, bem como no desenvolvimento das análises.

Londrina, 08 de junho de 2021.

Meire Ellen Moreno

## Declaração de conflito de interesses

Título do texto: **GÊNERO NOS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO 2001 E 2014: discursos antifeministas e inflexões nos processos decisórios**

Autoria: Meire Ellen Moreno e Silvana Aparecida Mariano

Eu, **Silvana Aparecida Mariano**, brasileira, registrada com o ORCID 0000-0002-5849-9460, considerando a submissão ao Scielo *Preprints* do manuscrito intitulado “**GÊNERO NOS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO 2001 E 2014: discursos antifeministas e inflexões nos processos decisórios**”, declaro que inexistente conflito de interesses no desenvolvimento da pesquisa que originou o manuscrito, bem como no desenvolvimento das análises.

Londrina, 08 de junho de 2021.



Silvana Mariano

## Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores concordam que caso o manuscrito venha a ser aceito e postado no servidor SciELO Preprints, a retirada do mesmo se dará mediante retratação.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.