



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

13667 - Resumo Expandido - Trabalho - 41ª Reunião Nacional da ANPEd (2023)

ISSN: 2447-2808

GT14 - Sociologia da Educação

Controle moral conservador na Educação: análise de lei que proíbe material sobre diversidade sexual nas escolas públicas de Nova Iguaçu (RJ)

Allan do Carmo Silva - PUC Rio - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Pedro Pinheiro Teixeira - PUC Rio - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Controle moral conservador na Educação: análise de lei que proíbe material sobre diversidade sexual nas escolas públicas de Nova Iguaçu (RJ)

Resumo

O trabalho analisa a lei municipal 4376/16 da cidade de Nova Iguaçu (RJ), que proibiu a distribuição de material relacionado à diversidade sexual nas escolas públicas, identificando a ação de atores religiosos e conservadores nos processos decisórios desta política educacional, bem como posições opostas que emergiram. Foram utilizados dois modelos analíticos: o Modelo de Ambiguidade e Conflito e o Modelo de Coalizões de Defesa. Os estudos sobre o conservadorismo na Educação completaram o quadro teórico. Foram analisados: a lei em questão e o projeto que a originou, leis anteriores e relacionadas, ações judiciais, manifestos públicos, notícias na imprensa e postagens em redes sociais, além de entrevistas com os atores favoráveis e contrários ao tema. A análise de conteúdo permitiu a categorização das unidades temáticas. Foram identificadas duas coalizões: uma conservadora religiosa e uma progressista laica, sendo especificadas crenças mais profundas de cada uma delas. Tais crenças revelaram posições antagônicas em relação às vivências das crianças no ambiente escolar e às interferências das famílias nos conteúdos transmitidos nestas instituições. Concluímos que, embora a lei tenha sido alvo de ações judiciais e não tenha sido aplicada, ela destaca interesses de grupos religiosos e conservadores que buscam uma agenda moralizante para a Educação.

Palavras-chave: conservadorismo; gênero; políticas educacionais;

Introdução

O presente trabalho visa analisar a Lei Municipal 4576/16, no município de Nova Iguaçu (RJ), que proibiu a divulgação de material didático com orientações sobre diversidade sexual nas escolas. Esse estudo faz parte de uma pesquisa mais ampla que contemplou outras leis, tendo como foco a influência de religiosos e conservadores em políticas públicas para a Educação. O arcabouço teórico-metodológico adotado baseia-se na Ciência Política, utilizando-se dois modelos analíticos: o modelo de ambiguidade e conflito (MATLAND, 1995) e o Modelo de Coalizões de Defesa (SABATIER, 1998). Os conceitos relacionados ao conservadorismo na Educação, propostos por Apple (2007), foram empregados para articular os dois modelos analíticos ao objeto de pesquisa.

Para analisar a política, foram considerados os estudos que destacaram cada etapa dos processos decisórios nas políticas, a saber: agenda, formulação, implementação e avaliação. Essa perspectiva é utilizada como instrumento inicial para a compreensão dos processos que fazem parte das políticas públicas (LOTTA, 2019). No entanto, estudos atuais têm questionado a rigidez dessas etapas. De acordo com Lotta (2019), a análise de políticas públicas deve considerar a complexidade dos processos decisórios e a interação de múltiplos atores ao longo da cadeia decisória. Além disso, é importante compreender os diversos fatores que podem influenciar e interferir na implementação das políticas, e não apenas a teoria ou objetivo das políticas. Ver os processos decisórios como dinâmicos e contínuos possibilita uma análise política sem a rigidez de separar cada etapa, pois elas estão interligadas em um processo complexo.

Matland (1995) propõe um modelo teórico que se concentra nas possíveis formas de implementação de uma política pública, que são determinadas pelo grau de conflito e ambiguidade presentes na política. Ambiguidade se refere ao grau de incerteza ou falta de clareza que existe em relação a uma determinada política pública. Já conflito é o grau de desacordo entre os atores envolvidos no processo de formulação e implementação da política. De acordo com essa teoria, existem quatro possibilidades de implementação: administrativa, política, experimental e simbólica. A implementação administrativa ocorre quando há pouca ambiguidade e conflito na política e as regras são claras. A implementação política ocorre quando há muito conflito na política, mas pouca ambiguidade, e há uma forte vontade política para a implementação da política, mesmo que haja resistência ou discordância por parte de outros atores envolvidos. A implementação experimental ocorre quando há pouco conflito, mas alta ambiguidade na política, permitindo a adaptação a diferentes fins que não foram previstos inicialmente pela política. E a implementação simbólica ocorre em situações de alta ambiguidade e conflito na política, e a política pode ter um caráter meramente simbólico, sendo implementada para demonstrar a ação governamental ou atender a uma demanda social, mas sem perspectiva de solucionar o problema em questão.

Ademais, foi necessário considerar as coalizões que se formaram a favor ou contrárias à

referida lei. Deste modo foi acionado o MCD, que sugere cinco premissas para análise. As cinco premissas neste modelo foram propostas por Sabatier e Jenkins-Smith em agências administrativas, comitês legislativos e grupos de interesse (1999) e complementadas por Jenkins-Smith et al. (2017). Elas afirmam que: as coalizões contêm informações técnicas importantes; o subsistema político é a melhor unidade de análise; as coalizões atuam por longos períodos; os atores da coalizão vão além do “triângulo de ferro” (administração, legislativo e a grupos de interesse); e o sistema de crenças afeta a tomada de decisão.

Além desses modelos teóricos, para compreender as demandas e articulações de grupos religiosos e conservadores nas políticas educacionais, utilizamos os estudos de Apple et al (2022) que consideraram os grupos conservadores nos Estados Unidos e os fenômenos semelhantes que ocorrem no Brasil nas últimas décadas, chegando a identificar grupos autoritários de direita com posturas anti-gay, anti-mulheres, extremamente religiosos e racistas.

Metodologia

A metodologia adotada é de uma pesquisa qualitativa, envolvendo análise de documentos e entrevistas semiestruturadas. Os documentos analisados nesta pesquisa incluem a Lei Municipal 4576/16, o projeto que a originou, bem como a justificativa anexada a ele, um projeto anterior proposto pelo mesmo vereador, um projeto semelhante apresentado em 2011 na câmara de vereadores do Rio de Janeiro por outro vereador, as ações judiciais decorrentes, algumas notícias publicadas em sites oficiais da prefeitura e na imprensa, além de publicações em redes sociais de apoiadores e oponentes e notas públicas em repúdio à medida. As entrevistas semiestruturadas foram realizadas com o vereador proponente da lei e representantes do sindicato de professores, ao longo dos anos de 2021 e 2022. A análise de conteúdo, amparada em Bardin (2016) contribuiu para seleção e organização do material, bem como a definição de temas e categorização.

Análise e Discussão de Resultados

A lei em pauta, de autoria do vereador Denilson Ambrósio (PSB), foi publicada em 15/02/2016 com a seguinte ementa: “Veda a distribuição, exposição e divulgação de material didático contendo orientações sobre a diversidade sexual nos estabelecimentos de ensino da rede pública de Nova Iguaçu”. Em seu primeiro parágrafo diz que “Fica proibida a distribuição, exposição e divulgação de livros, publicações, cartazes, filmes, vídeos, faixas ou qualquer tipo de material, didático ou paradidático, contendo orientações sobre a diversidade sexual nos estabelecimentos de Ensino da rede pública municipal da Cidade de Nova Iguaçu”.

A análise desta lei parte da observação de suas ambiguidades na proposta e dos conflitos gerados em virtude de sua aprovação. Após isso, são identificados atores que apoiaram ou que

combateram esta lei, de modo a se supor a formação de coalizões conservadoras e progressistas, identificando as ações e as crenças desses atores.

A Lei 4576/16 apresenta ambiguidades relacionadas à pluralidade de identidades no ambiente escolar, à censura aos professores, à consideração negativa da diversidade sexual e de gênero, à falta de abordagem igualitária das pessoas de diferentes orientações de gênero, e à consideração do padrão heteronormativo como superior. Embora a lei tenha a intenção de calar discussões, sua implementação se tornou apenas simbólica devido à sua judicialização pelo MPRJ e pressões pela sua não aplicabilidade no município.

Identificou-se a articulação de atores que ocupam funções de liderança religiosa em segmentos cristãos junto a políticos munidos de discursos conservadores. Tal articulação contribuiu para maior carga moral e mobilização de argumentos referentes a crenças mais profundas destes religiosos em relação à necessidade de controle do que seja ensinado nas escolas. Também gerou um confronto com setores diretamente ligados à área da Educação, além de desacordo com coletivos que lutam por direitos de pessoas LGBT. Assim foi possível identificar duas coalizões: uma conservadora religiosa e outra progressista laica para a educação no município, formada pelos seguintes atores:

Coalizão conservadora religiosa para a Educação: Vereador Denilson Ambrósio; Prefeito Nelson Bornier; Shirlei Maria; Pr. Jarvis Brito; Pr. Silas Malafaia; Pastor Edgard Barreto; Pr. Valdecir; Jair Messias Bolsonaro.

Coalizão laica progressista para a Educação: SEPE; Sindicato dos Comerciários de Nova Iguaçu e Região; Professores da UFRRJ; Prof. Jonas Alves (UFRRJ); Grupo Ellos – LGBT; Rio sem Homofobia; Unegro; MPRJ.

É possível notar uma diferença significativa na composição dos atores envolvidos em cada coalizão. A coalizão conservadora religiosa é formada principalmente por atores individuais, enquanto a coalizão progressista laica conta com o apoio de diversas instituições e organizações. Isso sugere que a coalizão laica recebeu um apoio mais amplo e forte em relação a determinadas ações, em comparação com a coalizão conservadora. Embora a lista de atores envolvidos pudesse ser ainda mais extensa, é perceptível que os atores religiosos tendem a se unir à coalizão conservadora, enquanto aqueles diretamente ligados à educação se juntam à coalizão progressista laica.

A coalizão conservadora religiosa buscou impor padrões heteronormativos e tradicionais de família e sexualidade, apoiados por suas crenças religiosas, e introduzir elementos religiosos na escola pública. Em contraste, a coalizão progressista laica mostrou-se formada por atores comprometidos com a transformação social, que consideram diferentes padrões familiares e sexuais, não se prendem a valores e crenças religiosas e consideram desnecessários elementos religiosos na educação escolar.

Como ênfase nesta análise, optou-se por focar nas crenças dos atores nas coalizões. As crenças fundamentais que compõem o núcleo profundo são extremamente resistentes à mudança, enquanto as crenças políticas que constituem o núcleo flexível são mais suscetíveis à alteração, a depender dos interesses das coalizões. Segundo a perspectiva do MCD, o aprendizado é o principal fator que leva a mudanças nas crenças externas, mas tem menos influência nas crenças profundas do núcleo de crenças.

Foram identificadas as seguintes crenças profundas em cada coalizão de defesa: A Coalizão Conservadora Religiosa para a Educação acreditava que a "ideologia de gênero" ameaçava a família tradicional e a inocência das crianças. Eles também acreditavam que a família deve ter primazia na educação dos filhos. A Coalizão Progressista Laica para a Educação acreditava que a escola deveria combater preconceitos e violência por meio da educação, e que a escola tem liberdade para ensinar com base na pluralidade de ideias e não deve estar vinculada aos padrões das famílias dos alunos.

Segundo Apple, observa-se que grupos populistas autoritários recorrem ao apoio religioso para impor uma moralidade cristã à toda a sociedade. Esses grupos têm a religião como a motivação mais importante para a manutenção de seu status e acabam por justificar sua discriminação contra pessoas LGBT com base em argumentos religiosos (APPLE, M. et al., 2022).

Em fevereiro de 2016, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro emitiu sua opinião sobre o inquérito civil 300/16, declarando a lei manifestamente inconstitucional. Posteriormente, o Procurador-Geral da República moveu a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 479) no Supremo Tribunal Federal. De acordo com nossas pesquisas, o processo foi devolvido à esfera do TJRJ e não há outras informações disponíveis sobre seu andamento desde 26/09/2017.

Considerações finais

Matland (1995) afirma que as ambiguidades e os conflitos em torno de uma política podem ocorrer em maior ou menor intensidade. No caso da Lei 4576/16, o grau de ambiguidade é posterior à sua redação, pois o texto em si é simples e direto, como se o legislativo municipal pudesse simplesmente proibir que um tema fosse levado às escolas.

Ainda que essa proposta tivesse intensões de calar as discussões em contrário, o prosseguimento mostrou um aumento dos conflitos e exposição das incoerências presentes num texto que não dialoga com as leis vigentes no país, tampouco com as propostas de educação que levam em conta a pluralidade na escola pública. A lei, assim, cai numa implementação simbólica devido à sua judicialização pelo MPRJ e como os processos ainda estão em tramitação, prosseguem as tentativas de cercear estudos sobre o tema da sexualidade, e é mantida uma pauta conservadora com apoio religioso para a educação pública no

município pesquisado.

Referências Bibliográficas

APPLE, M. W.; LIMA, I. G.; GOLBSPAN, R. B.; SANTOS, G. S.; GANDIN, L. A. Aliança conservadora na educação brasileira: revisitando a obra Educando à Direita: entrevista com Michael W. Apple. **Praxis Educativa**, v. 17, n. e20984, p. 1–19, 2022.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

JENKINS-SMITH, H. C.; NOHRSTEDT, D.; WEIBLE, C. M.; INGOLD, Karin. *The Advocacy Coalition Framework: An Overview of the Research Program*. IN: WEIBLE, Christopher M.; SABATIER, Paul A. (eds.). **Theories of the Policy Process**. 4. ed. Boulder, CO: Westview Press, 2017. p. 135-171 e 385.

LOTTA, **Diretrizes prioritárias e fases da implementação: como mudam as políticas públicas**. Brasília: Enap, 2019.

MATLAND, R. Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation. **Public Administration Research and Theory: J-PART**, v. 5, n. 2, p. 145–174, 1995.

NOVA IGUAÇU. **Lei nº 4.576, de 11 de abril de 2016**. Veda a distribuição, exposição e divulgação de material didático contendo orientações sobre a diversidade sexual. Diário Oficial [do] Município de Nova Iguaçu, Nova Iguaçu, RJ, 11 abr. 2016. Disponível em: <https://www.cmni.rj.gov.br/site/leis-ordinarias/2016/lei-4576-2016.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2020

SABATIER, Paul A. The advocacy coalition framework: Revisions and relevance for europe. **Journal of European Public Policy**, v. 5, n. 1, p. 98–130, 1998.

SABATIER, P.; JENKINS-SMITH, H. C. *The Advocacy Coalition Framework: An Assessment*. IN: SABATIER, Paul A. (ed.) **Theories of the Policy Process**. 1. ed. Boulder, CO: Westview Press, 1999. p. 117-166.