

# Políticas de segurança pública e direitos humanos de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais: da reivindicação à implementação

**Policies for Public Security and Human Rights of Lesbian, Gay, Bisexual and Transgenders: The Claim for Implementation**

**Cleyton Feitosa Pereira e Gustavo Gomes da Costa Santos**



*Cleyton Feitosa Pereira é mestrando em Direitos Humanos pela Universidade Federal de Pernambuco/ Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos (UFPE/PPGDH). Licenciado em Pedagogia pela Universidade Federal de Pernambuco/Centro Acadêmico do Agreste (UFPE/CAA).  
Email: cleyton\_feitosa@hotmail.com.*

*Gustavo Gomes da Costa Santos é doutor em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Professor Adjunto de Sociologia da UFPE e Pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos.  
Email: gustavo.gomesdacosta@yahoo.com.br.*

## **RESUMO**

*Este artigo visa compreender como o Movimento de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT) e o Governo Federal tem buscado superar o cenário de violência homofóbica presente no Brasil. A partir de uma abordagem qualitativa, focamos a análise sob três aspectos: 1 - Demandas do Movimento LGBT no âmbito da segurança pública. 2 - Respostas governamentais a tais necessidades e 3 - Materialização das políticas de segurança pública para LGBT. Foram analisados os seguintes documentos: O “Relatório Resumido de Propostas do I Seminário Nacional de Segurança Pública e Combate à Homofobia”, o “I Plano Nacional LGBT” e o “Texto Base da 2ª Conferência Nacional LGBT”. As conclusões apontam para dificuldades na implementação dessas políticas em função de fatores complexos.*

## **PALAVRAS-CHAVE**

*Direitos Humanos – LGBT – Segurança Pública – Políticas Públicas*

## **ABSTRACT**

*This article aims to understand how the movement for lesbian, gay, bisexual and transgender (LGBT) and the Federal Government has sought to overcome this scenario homophobic violence in Brazil. From a qualitative approach, we focused our analysis on three levels: 1 - Demands of the LGBT Movement in the context of public security. 2 - Government Replies to those needs and 3 - materialization of public security policies for LGBT. The “Summary Report of the First National Seminar Proposals for Public Security and Combating Homophobia”, the “1 National Plan LGBT” and “Text Base of 2nd National LGBT Conference”: The following documents were analyzed. The findings point to difficulties in implementing these policies in the light of complex factors.*

## **KEYWORDS**

*Human Rights – LGBT – Public Safety – Public Policy*

## **Introdução**

Constituiu-se como um dos motivos primordiais de LGBTs se organizarem politicamente. Desde a fundação do Movimento de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais no Brasil, na segunda metade do Século XX, a resistência contra a violência homofóbica se configura como uma pauta central. Em tese, podemos dizer que o combate a variadas formas de violência contra a população LGBT

Na ótica de Julio Simões “O que haveria em comum entre as pessoas LGBT seria a sua constituição como sujeitos de direitos em face da condição que compartilhariam, de “oprimidos” e “subalternos” nas hierarquias e nas estratificações de sexualidade e gênero” (SIMÕES, 2011, p. 170). Essa constatação pode ser verificada a partir das ações de ativistas, grupos e organizações não-governamentais em defesa da cidadania LGBT desde a sua fundação. As reflexões de Simões convergem com as análises da antropóloga Regina Facchini no que tange à centralidade da homofobia na pauta do Movimento LGBT:

De modo semelhante à “misoginia” ou o “machismo”, para o caso do movimento feminista, e ao “racismo”, para o caso do movimento negro, a homofobia aparece para o movimento LGBT como uma âncora a partir da qual se procura estruturar as identidades coletivas associadas



ao movimento e legitimar a perspectiva de outras conquistas no campo dos direitos e da política. (SIMÕES, FACCHINI, 2009, p. 25).

Não por acaso, a violência parece ser um fenômeno que acompanha universal e cotidianamente este segmento da população. Daniel Borriolo em seu texto “Homofobia: História e crítica de um preconceito” constata:

A violência e a discriminação em relação à homossexualidade ocorrem, frequentemente, diante da maior indiferença da população. Com certa regularidade, ficamos sabendo que numerosos gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais vivem com temor de serem agredidos simplesmente por causa de sua orientação sexual. Em um relatório terrificante, a Amnesty International (1998) denuncia os assassinatos, as execuções legais, as torturas, os estupros, as terapias forçadas, os despedimentos abusivos e os insultos de que os homossexuais continuam sendo vítimas. Ainda é reduzido o número de países que descriminalizaram a homossexualidade, a qual, na maior parte dos casos, é punida com detenção: no Afeganistão, no Irã, na Mauritânia, na Tchetchênia e no Sudão, os homossexuais são passíveis de dilapidação ou de flagelação e, até, podem ser condenados à morte (BORRILO, 2010, p. 107 e 108).



Esse quadro desolador vai de encontro a princípios fundamentais presentes na Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948) forjado após o genocídio das duas grandes guerras mundiais. Naquele contexto, homossexuais eram perseguidos e mortos pelo regime nazista, assim como outros grupos sociais, embora nem sempre mencionados pelos que discutem o horror do holocausto.

Trazendo para o Brasil, a violência homofóbica ganha contornos singulares, característicos da trajetória histórica e das contradições sociais fortemente presentes em nossa nação. A colonização, a república oligárquica, as ditaduras e toda sorte de regimes autoritários aliados à concentração fundiária, de renda, à escravidão, o patriarcado e a outras desigualdades sociais resultaram um bojo cultural em que a violência é fomentada e vivenciada de maneira naturalizada.

Embora não tenhamos leis formais que criminalizem orientações sexuais e identidades de gênero no Brasil, a exemplo de outros países, vivemos sob a égide de normas sociais que tipificam a diversidade sexual como desvios criminosos passíveis de correção/eliminação. É possível detectar estas nor-

mas de maneira muito evidente através de práticas, instituições e discursos que nos cercam desde a infância até a vida idosa: família, religiões, mídia, escola, etc. A homofobia é uma componente cultural<sup>1</sup>.

Dados do 2º Relatório Sobre Violência Homofóbica: O ano de 2012, divulgados em Junho de 2013 pela Coordenação de Promoção dos Direitos LGBT, da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, apontam que o número de denúncias cresceu 166% em relação a 2011, aumentando de 1.159 para 3.084 registros (BRASIL, 2012).

Ainda segundo o relatório, o número de violações também cresceu: partiu de 6.809 para 9.982, um aumento de 46,6%, sendo que em uma única denúncia pode haver mais de um tipo de transgressão. As fontes do relatório são do Disque 100 (SDH/PR), do Ligue 180 (Secretaria de Políticas para as Mulheres – SPM) e da Ouvidoria do Sistema Único de Saúde (SUS), do Ministério da Saúde.

Importante destacar que o levantamento da violência homofóbica realizado pelo governo brasileiro é bastante recente e surge de fatores que pressionaram a estrutura do Ministério da Justiça a desenvolver tal mapeamento, tais como:

- A cobrança de grupos organizados do Movimento LGBT como o Grupo Gay da Bahia - GGB que há anos contabiliza assassinatos contra LGBTs.
- O argumento de parlamentares que representam o ideário conservador antagonista ao Movimento LGBT no Congresso Nacional que alegavam ser a homofobia uma falácia inventada pelos/as ativistas e agentes do governo.
- A necessidade de compreender, de maneira racional e sistematizada, como esta violência se manifesta, observando o perfil das vítimas e dos agressores, para fins de elaboração e desenvolvimento de ações e políticas de enfrentamento ao problema. Segundo o documento:

Apreender a realidade, suas contradições, avanços e violências, é essencial no planejamento de objetivos, metas e estratégias que visem

---

1. Possivelmente por isso, o primeiro programa voltado para a população LGBT tenha como mote o combate a homofobia. Referimo-nos ao Programa “Brasil Sem Homofobia”, lançado em 2004 pelo Governo Federal através da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR).



melhorá-la. Nesse sentido, as estatísticas são cruciais para dar visibilidade às violações de direitos humanos cometidas contra populações vulnerabilizadas e, assim, promover o controle e a participação social na construção de políticas públicas que alterem essa realidade (BRASIL, 2013).

Face à conquista da visibilidade social e do fortalecimento paulatino do Movimento LGBT, após a redemocratização brasileira, a violência vem se constituindo como problema público e social, de responsabilidade do Estado. Parte considerável da mídia já noticia casos de violência homofóbica como pauta jornalística estimulando possibilidades de sensibilidade em massa da questão. Nessa direção, o governo federal afirma

O aumento significativo do número de violações noticiadas ao Poder Público Federal é extremamente preocupante e exige uma postura firme e comprometida, não só do Governo Federal, como também dos Governos Estaduais e Municipais, dos demais Poderes da República, da sociedade civil e de cada cidadão e cidadã individualmente (BRASIL, 2013).

De fato, o enfrentamento à violência homofóbica, por ser estrutural, requer esforços coletivos, amplos e complexos. Essa compreensão, oriunda do Governo Federal, parece não ser consensual entre os outros Poderes da República, nem entre todas as Instâncias Federativas, sobretudo quando observamos o Poder Legislativo e sua recusa em aprovar Projeto de Lei que vise beneficiar a população LGBT.

No âmbito do Legislativo e da segurança pública, o dispositivo mais reivindicado (e conhecido) foi o Projeto de Lei da Câmara (PLC) 122/2006 que visava criminalizar a homofobia. No entanto, após a ação de setores fundamentalistas contrários aos direitos de LGBT, tal projeto foi apensado ao projeto de reforma do Código Penal brasileiro. A votação do código penal pode durar décadas, considerando o interesse do Congresso Nacional e os trâmites burocráticos ordinários daquela Casa.

Encontrando um Legislativo indiferente as suas demandas e – pior – contrário às reivindicações apresentadas pelos e pelas ativistas, o Movimento LGBT vê no Poder Executivo uma possibilidade esperançosa de avançar na construção de políticas públicas específicas que salvaguardem o seu direito à vida e a sua dignidade. É partindo dessa contextualização que o presente



artigo visa levantar as estratégias que o Movimento LGBT tem adotado, com foco na relação com o Governo Federal e como essa instância tem respondido (ou não) aos seus anseios, focando a segurança pública e o enfrentamento à violência homofóbica.

Com nosso estudo, não pretendemos ignorar a importância que as políticas públicas LGBT nas áreas da educação, da saúde, da assistência social, entre outras, exercem para o arrefecimento da homofobia. Ao contrário, compreendemos que o desenvolvimento de ações em todos os setores públicos é estratégico e necessário para a promoção da cidadania e para a ruptura com normas excludentes de gênero e sexualidade.

No entanto, para fins de análise, buscamos delimitar o campo de investigação para a área da segurança pública e suas questões e dinâmicas peculiares. Também nesse estudo, a relação Estado-Sociedade Civil nos chama atenção, através da compreensão de que é na negociação, no embate dialógico e na tensão, entre as diversas instâncias e partes, que muitos dos processos são elaborados e desenvolvidos.



## **1. As reivindicações do Movimento LGBT para a segurança pública**

Para responder as inquietações levantadas nesse estudo, optamos por desenvolver uma pesquisa documental interpretada à luz da abordagem qualitativa. Buscamos extrair dados de documentos que expressam as demandas e ações na área da segurança pública, considerando os contextos e lugares de onde foram produzidos, assim, utilizamos para análise, um documento construído numa atividade coletiva sobre segurança pública LGBT organizado pela sociedade civil, um documento construído pelo Governo Federal a partir da I Conferência Nacional GLBT (2008) e um terceiro que apresenta o monitoramento das ações previstas para a segurança pública da população LGBT.

Nesta seção vamos analisar o primeiro dos três documentos apontados. Fruto de um seminário organizado pelo Movimento LGBT brasileiro com apoio do Governo Federal, trata-se do I Seminário Nacional de Segurança Pública e Combate à Homofobia, orientado sob o tema “unindo esforços, ampliando diálogos”.

Este evento ocorreu no Rio de Janeiro, no mês de abril do ano 2007 sob a coordenação do grupo Arco-Íris de Conscientização Homossexual e Movimento D'ELLAS com apoio institucional da Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (ABGLT) e financiamento da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça (SENASP).

Também constam no apoio a Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos do Governo Estadual do Rio de Janeiro (SEASDH), o Centro Latinoamericano de Direitos Humanos e Sexualidade da UERJ (CLAM), o Centro de Estudos da Segurança e Cidadania da Universidade Candido Mendes (Cesec), o grupo Criola – Articulação de Mulheres Negras e o Programa Nacional de DST-Aids do Ministério da Saúde.

O evento contou com a presença de lideranças do Movimento LGBT, do Movimento de Direitos Humanos, agentes de segurança pública como policiais civis e militares, representantes de governo e de Universidades e seguiu uma metodologia baseada em conferências, painéis, oficinas, grupos de trabalho e plenárias.

Como objetivo central, o documento aponta ter como meta:

Trocar informações e experiências para a articulação e o desenvolvimento de estratégias comuns que consolidem e ampliem ações na área de segurança pública visando o combate da discriminação e da violência contra gays, lésbicas, travestis, transexuais e bissexuais nas esferas federal e estadual, bem como à promoção da cidadania deste segmento da população, de acordo com o Programa Brasil Sem Homofobia do Governo Federal (SILVA, 2007, p. 4).

Trazemos essas informações por compreender que elas são necessárias para nos situar no contexto do evento e possibilitam visualizar a dinâmica interna dessa construção. Essas informações também são importantes para indicar o porquê de termos optado por este documento para levantar as reivindicações do Movimento LGBT por políticas de segurança pública no Brasil contemporâneo.

De modo resumido, as diretrizes construídas no evento foram divididas em 5 eixos e trazem as seguintes defesas, quais sejam:



**Eixo I – Formação Policial: Culturas das Instituições e Diversidade Sexual (19 propostas).** Neste eixo, o documento apresenta uma breve discussão sobre o papel da ignorância na relação LGBT X Polícias. Há um diagnóstico de que a polícia não compreende as especificidades do segmento LGBT, assim como os homossexuais também não conhecem a polícia em sua integralidade. Aponta a presença de LGBTs na formação de policiais como uma troca intercambial interessante do ponto de vista formativo. De modo geral, as propostas vão à direção de incluir no currículo de formação policial temáticas sobre diversidade sexual, elaboração de materiais didático-pedagógicos, aproximação entre instâncias da sociedade civil e Secretarias de Segurança Pública, abordagens e uso do nome social das pessoas trans, respeito à presença de LGBTs dentro das corporações e reconhecimento e identificação dos crimes de ódio homofóbico.

**Eixo II – Prevenção à Violência contra GLTB<sup>2</sup>: Experiências Policiais e Comunitárias (8 propostas).** Aqui a discussão centra-se para a prevenção da violência homofóbica, ou seja, o cuidado antecipado para que crimes de ódio não aconteçam. O documento, na discussão que antevê as propostas, sugere o estudo de mapeamentos de crimes homofóbicos (locais, horários, práticas criminosas de agressores e territórios recorrentes). Menciona ainda experiências consideradas exitosas como a presença de policiais no carnaval e de agentes não uniformizados em espaços de sociabilidade LGBT. As propostas giram em torno de campanhas preventivas e sensibilizadoras, reforçam a necessidade de policiais em espaços e eventos LGBT, a divulgação de ações realizadas entre agentes da segurança públicas e LGBTs, assim como apontam uma necessidade de aprimorar diálogo com outros países para socializar experiências.

**Eixo III – Atendimento, Investigação e Registro da Violência Homofóbica: Diferentes Modelos (14 propostas).** A apresentação no documento discute a acolhida da rede de atendimento à LGBTs em situação de violência como ONGs, Centros de Referências LGBT e práticas e dispositivos específicos. Além disso, indica a possibilidade de reivindicação de delegacias especializadas, de novas práticas de investigação e de registro para fins

---

2. Sigla à época. Na I conferência GLTB em 2008, foi decidido que se passaria a utilizar a sigla LGBT, de maneira a dar maior visibilidade ao segmento lésbico do movimento pela livre orientação sexual.





estatísticos. Em suas propostas encontramos a necessidade por estudos de atendimento, registro e investigação da violência homofóbica, a incorporação de experiências exitosas na delegacia da mulher, criação documentos de registro para a violência homofóbica, o fomento de interlocuções com outros países que desenvolvem tais políticas, ampliação do horário das delegacias da mulher, a inclusão de mulheres lésbicas e transexuais nos Centros de Referência da Mulher, a formação de equipes multidisciplinares para atendimento de LGBTs (psicólogos, assistentes sociais, advogados, etc.), declaração opcional de usuário sobre sua orientação sexual/identidade de gênero, fortalecimento das ouvidorias policiais e mecanismos de participação social.

**Eixo IV – Violências Específicas e Políticas Diferenciadas de Prevenção e Segurança (12 propostas).** Este eixo reflete a partir das especificidades e diferenças existentes dentro da população de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais. É perceptível o esforço em compreender os fenômenos e as violências que recaem de maneira diferenciada sobre cada identidade que compõe esta população. As propostas apontam para ações que discutam violências no âmbito privado como na família e outros espaços de sociabilidade (escolas, igrejas, no trabalho). Também indicam necessidades como: o estímulo da participação da vítima no reconhecimento de agressores, maior punição no caso de violências homofóbicas, incluindo a prática conhecida por “Boa Noite Cinderela”<sup>3</sup>, o acompanhamento e a punição justa contra policiais que agridem e abusam da autoridade contra LGBTs, enfatizando as travestis e transexuais, envolvendo todo o sistema de justiça (corregedorias, Ministério Público, Defensorias, etc.), possibilitar a visita íntima de LGBTs a seus parceiros e parceiras em situação de privação de liberdade, fortalecer a denúncia virtual e estimular a criação de conselhos de segurança pública.

**Eixo V – Monitoramento, Avaliação e Controle Social das Políticas de Segurança para GLTB (9 propostas).** Por fim, neste último eixo, o tema da participação social é tomada como necessária à efetividade das políticas de segurança pública, compreendendo que a presença de LGBTs nos conse-



---

3. Tipo de crime em que a vítima é induzida (explicitamente ou não) a ingerir substância sonífera para possibilitar a extorsão e outras violências pelos criminosos.

lhos, Grupos de Trabalho, Câmaras Técnicas, entre outros mecanismos de participação, é fundamental para o exercício democrático da cidadania e o êxito na elaboração dessas políticas. As propostas apontadas foram: a participação de LGBTs no direcionamento das políticas de segurança e no orçamento público, o mapeamento da participação de LGBTs em conselhos de segurança pública e de direitos humanos com vistas a estimular a criação destes conselhos onde não existam, realização de estudos e pesquisas sobre o impacto das políticas de segurança na vida da população LGBT, produção de relatórios governamentais para avaliação e acompanhamento periódicos dos serviços, identificação de modelos já existentes de participação social em outros países com foco no Mercosul e a construção de indicadores e coleta de denúncias nas corregedorias, ouvidorias e Ministério Público.

Como se vê, o seminário construiu um documento rico em indicativos de políticas públicas e ações que fortaleçam a segurança pública da população LGBT no seio de uma sociedade opressora como é a brasileira. Embora não muito conhecida (se comparado ao Plano Nacional LGBT ou o PNDH-3, por exemplo), essa confecção coletiva poderia ser utilizadas pelos gestores e gestoras de direitos humanos e segurança pública por conter interessantes contribuições à política de segurança pública, ultrapassando, inclusive, as demandas exclusivas da população LGBT. Além das contribuições criativas, ela é fruto de uma construção coletiva, o que lhe confere um caráter mais legítimo.



## **2. Políticas de segurança para LGBT: da agenda do Movimento para a agenda do Estado**

No Brasil, na última década, avançamos consideravelmente no que diz respeito a processos de participação social, a partir de mecanismos formais de participação, inclusive especificamente da população LGBT. Podemos citar a realização das duas Conferências Nacionais LGBT (2008 e 2011) e a implementação do Conselho Nacional de Combate à Discriminação de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (CNCD LGBT).

Estes espaços possibilitaram que grupos e entidades organizadas no Movimento LGBT apontasse suas necessidades e as prioridades cidadãs presentes no segmento. No entanto, carregamos um histórico de autoritarismo

e centralização das decisões públicas, o que incorre em dificuldades para incluir nas metas e orçamentos governamentais as decisões colocadas nos fóruns participativos, a exemplo das conferências.

Nesta seção, utilizaremos como material indicador do nível de escuta, recepção e incorporação governamental, o Plano Nacional de Cidadania e Direitos Humanos LGBT (Plano Nacional LGBT), especificamente no que trata da segurança pública. Esta observação nos ajudará a compreender em que medida a agenda de reivindicações do Movimento LGBT tem se transformado em agenda pública governamental. Essa compreensão diz muito do comprometimento governamental com a pauta de reivindicações da população LGBT.

Publicado em 2009, um ano após a Conferência Nacional LGBT, o Plano reúne as diretrizes construídas e apontadas pelo Movimento LGBT após um tratamento técnico desenvolvido por uma comissão interministerial. Segundo o documento:

O Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, elaborado por Comissão Técnica Interministerial, reflete o esforço do Governo e da Sociedade Civil na busca de políticas públicas que consigam responder às necessidades, potencialidades e direitos da população envolvida, a partir de sua implementação, bem como do fortalecimento do Programa Brasil sem Homofobia, implantado desde 2004, quando o titular da área Direitos Humanos era o ministro Nilmário Miranda (BRASIL, 2009, p. 7).



O Plano é organizado a partir de dois eixos estratégicos e seus desdobramentos intitulados de “estratégias”. Dentro das estratégias estão previstas as ações e políticas incorporadas pelo Plano para ser executado com prazo previsto em cada ação/política. Ilustrando:

**Eixo Estratégico I - Promoção e socialização do conhecimento; formação de atores; defesa e proteção dos direitos; sensibilização e mobilização.**

*Estratégia 1 - Promoção e socialização do conhecimento sobre o tema LGBT.*

*Estratégia 2 - Formação de atores no tema LGBT.*

*Estratégia 3 - Defesa e proteção dos direitos da população LGBT (integração de políticas LGBT e políticas setoriais).*

*Estratégia 4 - Sensibilização e mobilização de atores estratégicos e da sociedade para a promoção da cidadania e dos direitos humanos de LGBT.*

**Eixo Estratégico II - Promoção da cooperação federativa; Articulação e fortalecimento de redes sociais; articulação com outros poderes; cooperação internacional; gestão da implantação sistêmica da política para LGBT.**

*Estratégia 1 - Integração da política de promoção da cidadania e defesa dos direitos humanos de LGBT com as demais políticas públicas nacionais.*

*Estratégia 2 - Promoção da cooperação federativa para a promoção da cidadania e defesa dos direitos humanos de LGBT.*

*Estratégia 3 - Articulação e fortalecimento de redes sociais de promoção da cidadania e defesa dos direitos humanos de LGBT.*

*Estratégia 4 - Articulação com outros poderes para a promoção da cidadania e defesa dos direitos humanos de LGBT.*

*Estratégia 5 - Cooperação internacional para a promoção da cidadania e defesa dos direitos humanos de LGBT.*

*Estratégia 6 - Gestão da implantação sistêmica da política LGBT.*

O documento também indica qual Ministério/Secretaria ficará responsável por determinada ação. Delimitando nossa análise e considerando que não há uma seção específica para ações de segurança pública neste documento, optamos por levantar ações de segurança pública capitaneadas pelo Ministério da Justiça (MJ) e pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP).

Nessa direção, nosso levantamento detectou a inclusão das seguintes agendas do Movimento LGBT na pauta governamental através do Plano Nacional LGBT: inclusão de temas sobre gênero e sexualidade no currículo dos cursos de formação de policiais civis, militares e guardas municipais; capacitação e sensibilização de gestores, operadores do direito e agentes sociais na área da segurança pública com recorte em diversidade sexual; presença de policiais qualificados em espaços de sociabilidade LGBT; implementação de lei que encaminhe infratores de cunho homofóbico para cursos de direitos humanos, fóruns LGBT e prestação de serviço em organizações públicas e privadas de defesa dos direitos LGBT; tornar obrigatória e visível



a identificação de agentes da segurança pública e privada; propor mudanças na legislação penal para atender políticas de segurança específicas para LGBTs; incluir o nome social e a opção de identidade de gênero em delegacias; encaminhamentos para presídios femininos travestis e transexuais mulheres; capacitação de serviços e órgãos especializados da mulher para o atendimento qualificado de lésbicas, bissexuais e trans; promover formações para membros do Poder Judiciário;

Dentre outras agendas do movimento LGBT contempladas no plano temos: Implantação de ouvidorias policiais em caso de discriminação policial; promoção de campanhas junto a policiais; revogação de artigo do Código Penal Militar que criminaliza e persegue homossexuais; promoção de campanhas publicitárias de sensibilização da população em geral; inclusão em documentos policiais a possibilidade de autodeclaração de orientação sexual/identidade de gênero; criação de cartilha para a população LGBT com o tema segurança para que se criem mecanismos de defesa individual, de maneira preventiva; aplicação de questionários para conhecer o perfil dos servidores públicos, visando trabalhar o respeito à diversidade sexual e, por fim, a criação em lei de um fundo nacional de combate à discriminação.

Como foi possível observar, o governo federal incluiu de maneira significativa as demandas da população LGBT, no âmbito da segurança pública, em suas agendas e metas governamentais. Algumas das metas previstas no Plano Nacional LGBT sequer fora apontada no I Seminário Nacional de Segurança Pública e combate à homofobia. Analisamos que, nessa perspectiva, o governo expressa uma mensagem simbólica interessante do ponto de vista do comprometimento com o segmento LGBT.


Esse comprometimento, pelo menos no nível da retórica, independentemente de ser executado ou não, sinaliza novas possibilidades e novos tempos considerando o ineditismo de um documento do gênero no Brasil. Muitos sujeitos podem barganhar políticas específicas tomando como base as diretrizes do Plano; este também representa uma responsabilidade e um guia a partir do qual todos os gestores e gestoras devem considerar para garantir direitos da população LGBT em seus variados territórios de atuação. As lacunas documentais convergem para a falta de indicação orçamentária. Essa ausência pode ser interpretada como um documento “menor”, “sem valor” ou mera “carta de intenções”.



### 3. Implementação de políticas de segurança pública para LGBTs

Passados três anos desde a I Conferência Nacional GLBT, que contou com a presença do ex-presidente Lula, a Presidenta Dilma Rousseff publica Decreto de convocação para a II Conferência Nacional LGBT, mobilizando estados e municípios a realizarem suas etapas antecipatórias à Conferência Magna. Diferente da primeira edição, que tinha uma perspectiva mais propositiva, esta tinha como foco principal monitorar e avaliar o I Plano Nacional LGBT.

Na II Conferência Nacional LGBT, ocorrida entre os dias 15 a 18 de Dezembro de 2011 na cidade de Brasília, a comissão organizadora distribuiu o texto-base aos/às delegadas/os participantes contendo informações de como estavam a execução das políticas previstas no I Plano Nacional LGBT. Na seção “Resumo” desse documento, é expresso o caráter avaliativo dele. Nele, os estados e municípios são convocados a assumir compromissos políticos com a população LGBT, na direção da descentralização:



Desta vez, o desafio se situa na análise da realidade nacional, vivenciada entre avanços e retrocessos, que por sua vez forma o cotidiano e influencia as formulações das políticas públicas. A análise do Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT, através da avaliação das ações de cada ministério e órgãos do Governo Federal, apontarão para os desafios e os vácuos na implementação do referido plano, bem como o papel de Estados e Municípios como um importante ponto a ser discutido durante 2ª Conferência Nacional (BRASIL, 2011, p. 13)

Segundo o texto base, das 23 ações previstas no I Plano Nacional LGBT, 13 foram realizadas, 3 parcialmente realizadas e 7 não foram realizadas. Nesta seção, especificamente, gostaríamos de trabalhar de maneira ainda mais minuciosa, uma vez que esse documento nos diz muito da implementação de políticas de segurança para LGBT no Brasil (inclusive não detalhando algumas ações), cabendo uma rica análise.

Abaixo a relação literal das ações (apenas referentes à segurança pública), o seu *status* e nossas ponderações:

- Propor a inclusão de temas e disciplinas relativas à orientação sexual, diversidade sexual e cultural e identidade de gênero nos currículos dos

cursos de formação de militares e de policiais civis e militares, extensivo às Guardas Municipais (**Realizada**).

- Capacitar e sensibilizar gestores, operadores de direito e agentes sociais na área de segurança pública com ênfase nas relações de raça, religião de matriz africana, etnia, gêneros, orientação sexual, identidade de gênero e direitos humanos (**Realizada**).
- Inserir no currículo das academias de segurança pública capacitação, formação inicial e contínua em direitos humanos e princípios internacionais de igualdade e não discriminação derivada de homofobia, inclusive em relação à orientação sexual e identidade de gênero (**Realizada**).

Aqui gostaríamos de ensaiar algumas reflexões na perspectiva de problematizar as três ações acima tidas como realizadas. Na argumentação do documento, as matrizes curriculares das polícias civil e militar e da guarda municipal são apresentadas como contemplando as discussões de diversidade sexual. Temos uma questão. Será que essa política curricular se materializa nos cursos de formação? De que maneira? Por que temos ainda tantos exemplos de homofobia institucional oriundos de policiais? Essas questões nos fazem refletir até que ponto o monitoramento impresso no documento satisfazem os anseios do Movimento LGBT. Sendo assim, como monitorar de maneira mais apurada e exercer o controle social eficazmente? Ainda não temos respostas concretas, mas entendemos que precisamos avançar e aprimorar tais questões.

Ainda nestas ações, o texto base informa que dois cursos à distância e uma Pós-Graduação (*lato sensu*) são ofertadas com conteúdos de diversidade sexual e direitos humanos, no entanto, ficamos a nos perguntar: em que medida os agentes de segurança pública realizam tais cursos? Sentimos falta de indicadores no texto. Tais dados contribuiriam para apreender o universo real de profissionais existentes, de profissionais que cursaram e de profissionais que não cursaram. Aprofundando: qual o impacto que tais cursos desempenharam na prática profissional destes/as agentes? São feitas avaliações antes e depois do curso para confrontar os novos (ou não) posicionamentos e subjetividades?

- Fomentar ações e estratégias para o acompanhamento parlamentar visando à efetivação das leis vigentes, cujos dispositivos contenham





previsão legal para indiciar/multar estabelecimentos comerciais que discriminam no atendimento promoção e/ou preços/valores de acordo com a orientação sexual e identidade de gênero (**Realizada**).

- Garantir a segurança em áreas freqüentadas pela população LGBT com grupos de policiais especializados, sobretudo nas quais há grande incidência de discriminação e violência, em decorrência de orientação sexual e identidade de gênero, raça e etnia, entre outras, garantindo o policiamento proporcional ao número de pessoas nos eventos (**Realizada**).

Na ação acima, o texto base informa que não compete à Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, mas aos governos estaduais, no entanto diz que a SENASP contribui através de seus processos formativos. Esse status da ação, apresentado como realizado, não seria inadequado neste caso? Não transmitiria a ideia de que tal reivindicação foi plenamente cumprida?

- Fomentar ações e estratégias de ação para adotar cursos de direitos humanos e fóruns de discussão LGBT além de prestar serviços às instituições públicas e privadas de defesa dos direitos LGBT (**Realizada**).
- Adotar indicadores que promovam a adoção da identificação, em local visível, dos profissionais de segurança pública e privada com nome, patente ou cargo bordada à roupa (**Realizada**).

Nesta ação, o texto base diz não ter condições de garantir a demanda em função do Pacto Federativo que prevê tal regulamentação aos governos estaduais, mesmo assim apresenta a ação com o *status* “realizada”.

- Mudar a metodologia de atendimento pedagógico em carceragens, visando proporcionar melhor adaptação da população LGBT (**Parcialmente Realizada**).
- Fomentar, por meio de Grupo Interministerial, ações e estratégias que visem mudanças no código civil, na legislação processual penal e de execução penal que atendam às políticas públicas direcionadas à população LGBT (**Realizada**).

O texto base indica que a Secretaria de Assuntos Legislativos desenvolve tal ação, mas não apresenta quais iniciativas foram tomadas e nem apresenta mais de um Ministério para ser considerado interministerial.

- Fomentar, por meio de Grupo Interministerial, ações e estratégias que





visem à inclusão da identidade de gênero e nome social nos registros de ocorrência policial em delegacias (**Não Realizada**).

- Fomentar, por meio de Grupo Interministerial, ações e estratégias que visem assegurar o encaminhamento para o presídio feminino mulheres transexuais, readequadas ou não, e travestis que estejam em regime de reclusão (**Realizada**).

Embora considerada ação realizada, a justificativa do texto base não apresenta o grupo interministerial nem aborda a reivindicação levantada, mas trata sim, das visitas íntimas e da saúde de pessoas em situação de privação de liberdade. A explicação parece estar deslocada da ação. Mulheres Travestis e Transexuais ainda são encaminhadas a penitenciárias masculinas e lá passam por constrangimentos e possuem direitos violados.

- Capacitar os serviços de disque-mulher, a Central de Atendimento à Mulher (Disque 180) e as delegacias especializadas de atendimento à mulher, Centros de Referência e demais serviços de atendimento às mulheres, garantindo a acolhida não discriminatória para mulheres lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais na aplicação da Lei Maria da Penha (**Realizada**).
- Promover seminários e fóruns de discussão sobre reconhecimento dos direitos da população LGBT com a participação de membros das Escolas de Magistratura e do Poder Judiciário, objetivando subsidiar as novas gerações de magistrados e membros do Ministério Público com elementos conceituais e empíricos sobre a realidade da população LGBT (**Não Realizada**).

A resposta do texto base para a ação acima é “A Secretaria de Reforma do Judiciário considerou inviável a execução da ação 1.3.6. e declinou da gestão de sua implementação em decorrência da incompatibilidade com o papel institucional da Secretaria”. Ficamos a refletir, outra Secretaria/Ministério não poderia executar a ação, como a própria Secretaria de Direitos Humanos, já que há incompatibilidade institucional entre a ação e a Secretaria de Reforma do Judiciário?

- Implantar na estrutura das instituições de defesa social ouvidorias que atuem como centros de referência contra a discriminação objetivando o acolhimento, orientação, apoio e encaminhamento de denúncias de



crimes contra a população LGBT (**Não Realizada**).

- Prevenir a violência por meio de campanhas informativas anuais, próximas ao período da Parada de Orgulho LGBT, com cartilhas e cartazes para orientar policiais quanto aos direitos da população LGBT (**Não Realizada**).

Na ação acima, o documento não justifica o motivo da não-realização.

- Fomentar, por meio de Grupo Interministerial, ações e estratégias para a promoção em diversas mídias públicas e privadas, campanhas publicitárias de combate à discriminação e de valorização da população LGBT, bem como de suas uniões afetivas, garantido acessibilidade em libras, braile, letras ampliadas, bem como em formato digitalizado e audiovisual (**Não Realizada**).

Assim como a ação anterior, na ação acima, o documento não justifica o motivo da não-realização.

- Adotar indicadores que promovam a adoção, nos documentos de registros policiais espaços para declaração facultativa de orientação sexual e identidade de gênero (**Não Realizada**).
- Confeccionar cartilhas para a população LGBT com o tema segurança, de maneira a criar mecanismos de prevenção e defesa (**Não Realizada**).

A ação reivindica cartilhas educativas direcionadas à população LGBT, mas aqui a resposta trata de cartilhas que estão sendo desenvolvidas para policiais. Ainda assim, não há previsão de lançamento. Outro deslocamento entre ação e justificativa.

- Capacitar, monitorar, avaliar e divulgar regularmente a atuação das Delegacias Especiais de Atendimento as Mulheres no que diz respeito ao atendimento das lésbicas, bissexuais, negras, travestis e transexuais (**Parcialmente Realizada**).

Após as ponderações e problematizações acima desenvolvidas, concluímos as análises documentais a partir da reflexão de Luiz Mello, Bruno de Avelar e Walderes Brito em pesquisa sobre políticas públicas de segurança para a população LGBT que desenvolveram na Universidade Federal de Goiás:

O número e a complexidade das propostas surgidas destes eventos pare-



cem repercutir diretamente no volume e na qualidade das diretrizes e ações propostas em documentos do Governo Federal, como o Programa Nacional de Direitos Humanos 3 (PNDH-3), o Programa Brasil Sem Homofobia e o Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT. A efetivação destas propostas, entretanto, ainda é bastante inconsistente em termos de alcance e de escala, como se pode perceber no Relatório de Monitoramento do Plano Nacional LGBT, em que cartilhas e cursos de poucas horas e para poucas pessoas são tomados como evidência da efetivação de uma ação que pretende lidar com problemas estruturais como a BGLTfobia de Estado (AVELAR, BRITO, MELLO, 2000, p. 352).

## Considerações finais

O estudo possibilitou algumas conclusões, que, embora longe de serem tomadas como absolutas e fidedignamente precisas (porque parte de dados limitados obtidos apenas com a pesquisa documental), nos aponta que ainda temos muito a avançar no que diz respeito às políticas de Segurança Pública para a população de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais.

Muitas dessas lacunas podem ser respondidas a partir de análises que partem do macro para o micro (e vice-versa). Está claro, por exemplo, para o Movimento LGBT (e para os gestores) a função de cada ente federado? Parece-nos que há uma hiperdimensionalidade/hipervalorização da esfera de atuação do Poder Executivo, na perspectiva de que essa instância seria capaz de responder por outras instituições e instâncias.

Isso fica aparente nas propostas de intervenção estatal reivindicadas ao Governo Federal quando deveriam ser destinadas a outras instâncias ou Poderes, em função da competência de cada ente. A título de ilustração: na análise detectamos propostas de ação de responsabilidade dos governos estaduais (presença de policiais em ambientes públicos LGBT e identificação visível de agentes da segurança pública) e outra de competência do Poder Legislativo (modificações em legislações como o código civil e processual penal).

Além disso, é preciso olhar a partir das corporações militares e suas normas (formais e não-formais), sua dinâmica e sua cultura para poder intervir de maneira ainda mais estratégica. Temos capacidade de transformar as estruturas militares solidamente enraizadas em hierarquias e autoritarismos?



Em que medida tais corporações estão dispostas a flexibilizar e aprender a especificidade de sujeitos com identidades historicamente subalternizadas?

Ainda assim, acreditamos que a participação social, forjada no princípio da democracia participativa, possibilita articulações que ora transformam a sociedade, ora educam os sujeitos envolvidos no processo. Trata-se, portanto, de ações que fazem parte de um movimento mais amplo de dimensão político-pedagógica.

Esse estudo também nos mostra a competente capacidade de o Movimento LGBT apontar as próprias soluções e alternativas para realidades opressoras construídas historicamente. Tal luta política pela garantia do direito humano à vida coloca os sujeitos LGBTs no centro da arena e na condição de protagonistas de sua própria história. Esperamos que outras análises, estudos e pesquisas consigam nos dar mais respostas para o problema que é complexo, instigante e necessário.

## Referências bibliográficas



AVELAR, Rezende Bruno de; BRITO, Walderes; MELLO, Luiz. *A (in)segurança pública que o estado brasileiro oferece à população LGBT: Mapeamento crítico preliminar de políticas públicas*. In: [http://portais.ufg.br/uploads/16/original\\_Texto\\_2\\_-\\_Geral\\_-\\_versao\\_final.pdf](http://portais.ufg.br/uploads/16/original_Texto_2_-_Geral_-_versao_final.pdf). Acesso em: 05/04/2014.

BORRILLO, Daniel. *Homofobia: História e crítica de um preconceito*. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

BRASIL, Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República. *Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais*. Brasília: SEDH, 2011.

BRASIL, Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República. *Relatório de Violência Homofóbica no Brasil: O ano de 2012*. Brasília: SEDH, 2013.

BRASIL, Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República. *Texto base da 2ª Conferência Nacional de Políticas Públicas e Direitos Humanos de LGBT*. Brasília: SEDH, 2009.

SILVA, Cláudio Nascimento (Org). *Diretrizes para o Plano Nacional de Segurança Pública para o Enfrentamento da Homofobia: relatório resumido de propostas do I Seminário Nacional de Segurança Pública e Combate à Homofobia*. Rio de Janeiro: Grupo Arco-Íris de Conscientização Homossexual e Movimento D'ELLAS, 2007.

SIMÕES, Julio Assis. Marcadores de diferença na “comunidade LGBT”: raça, gênero e sexualidade entre jovens no centro de São Paulo. In: COLLING, Leandro (Org.). *Stonewall 40 + o que no Brasil?* Salvador: EDUFBA, 2011.

SIMÕES, Júlio Assis; FACCHINI, Regina. *Na Trilha do Arco-Íris: Do movimento homossexual ao LGBT*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2009.