

XV Congresso Brasileiro de Sociologia  
26 a 29 de julho de 2011, Curitiba, PR

GT 22 – Sexualidades, Corporalidades e Transgressões

**Contornos, impasses e desafios das políticas de segurança para LGBT no Brasil**

Rezende Bruno de Avelar, doutorando em Sociologia na Universidade Federal de Goiás (UFG) e pesquisador do Ser-Tão – Núcleo de Estudos e Pesquisas em Gênero e Sexualidade/ UFG. [revelas@gmail.com](mailto:revelas@gmail.com)

## **Contornos, impasses e desafios das políticas de segurança para LGBT no Brasil**

Já se passaram 62 anos desde a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (dezembro de 1948) e o seu lançamento fez vislumbrar um novo tempo para a convivência humana, no qual relações de paz suplantassem os horrores e as marcas deixadas pelas guerras que destruíram milhões de vidas. No caso do Brasil, entanto, mesmo a luta por direitos humanos tendo ocupado posição de destaque nas últimas décadas, ainda se percebe muitos desafios a serem enfrentados, o que reflete a herança negativa do passado, materializada na realidade de desigualdade social e de violência classista, racista, machista e heteronormativa que marcam a sociedade e a história brasileira.

Segundo a Carta das Nações Unidas, em seu art. 3º, “todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal” (BRASIL, 2010a). Também a Constituição Federal diz que segurança pública é direito fundamental de todo cidadão. Porém, em algumas partes do mundo e também no Brasil, esse direito nem sempre é garantido a todas as pessoas. A população de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT) está entre os vários grupos na cena social brasileira que mais sofrem violações de seus direitos humanos, assim como pessoas vulnerabilizadas por outros marcadores sociais, como os/as pobres, os/as negras/os, os/as indígenas, as mulheres, os/as jovens, entre tantos, mais expostos do que os homens, brancos e ricos a situações de humilhação e violência tanto no espaço público como no privado.

### ***Contornos de uma realidade insegura para LGBT***

É quase palpável a negação dos direitos humanos de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais, no Brasil. Segundo o Grupo Gay da Bahia, GGB, o Brasil é campeão mundial em crimes contra LGBT, com um assassinato a cada dois dias e aproximadamente 200 crimes por motivação homofóbica por ano. De 1980 a 2009, foram documentados 3.196 assassinatos de LGBT no Brasil, 18% na década de 1980, 45% nos anos 1990 e 37% (1366 casos) a partir de 2000 (GGB, 2010), o que denota uma dificuldade de reverter a tendência de recrudescimento desse tipo de violência. Em relatório anterior, o mesmo grupo diz que em sua maior parte as vítimas de crimes homofóbicos: 72% eram gays, 25% travestis e 3% lésbicas (BRASIL, 2008a). Grande

parte destes casos não é esclarecida, nem sequer vai a julgamento, criando um clima de impunidade e configurando um ambiente propício à exclusão social. E esta não é uma realidade apenas do Brasil: “O dia-a-dia dos homens e mulheres homossexuais, no Brasil e na maior parte do mundo, encontra-se, assim, marcado pelo tripé privação-opressão-discriminação, o qual se traduz em uma realidade de relativa exclusão social” (MELLO, 2005, p. 192).

O Ser-Tão, Núcleo de Estudos e Pesquisa em Gênero e Sexualidade da UFG, na pesquisa *Políticas públicas para a população LGBT no Brasil: um mapeamento crítico preliminar*, recém-divulgada (novembro de 2010), mostra que as pessoas entrevistadas traçam um perfil bastante negativo ao falarem de maneira contundente e preocupante sobre o quanto são falhas e frágeis as poucas iniciativas no campo da segurança pública voltada para a população LGBT (AVELAR, BRITO e MELLO, 2010). Essa constatação é também reforçada a partir dos últimos episódios de ataques de caráter claramente homofóbico que ganharam repercussão nacional nos meses de novembro e dezembro de 2010, no Rio de Janeiro e São Paulo:

As deploráveis cenas que mostram cinco jovens (quatro deles menores de idade) agredindo rapazes na Avenida Paulista, sem motivo aparente e, tudo indica, apenas pela suspeita (ou pelo "incômodo") de as vítimas serem homossexuais. [...] Este não foi um episódio isolado. Dias antes, um soldado do Exército atirou num jovem que, pouco antes, havia participado no Rio de uma passeata em protesto contra a homofobia (O GLOBO, 2010).

Não menos grave é saber que país afora, em diversos espaços institucionais como autarquias governamentais, universidades, comércios e igrejas, o preconceito e a intolerância em relação à orientação sexual ainda são muito presentes, como revela recente fato no qual o chanceler da Universidade Mackenzie, cuja mantenedora é a Igreja Presbiteriana, numa clara revelação de homofobia institucional, escreve “[...] *A Igreja Presbiteriana do Brasil manifesta contra a aprovação da chamada lei da homofobia, por entender que ensinar e pregar contra a prática do homossexualismo não é homofobia*”. Esta citação é parte de um documento publicado no site da instituição, que se manifesta contra o Projeto de Lei nº 122/2006, em tramitação no Senado Federal e que propõe a criminalizar a homofobia.

Apesar das limitações estruturais da maioria dos grupos LGBT, a realidade de violência dirigida a essas populações está cada vez mais sob o foco, o cuidado e a vigilância de ativistas da sociedade civil, de organismos internacionais e, algumas vezes, das próprias vítimas. O aumento desta vigilância deve-se, em grande medida,

ao fortalecimento da democracia e à ampliação da consciência de direitos e da organização da população LGBT, bem como, por outro lado, pela incapacidade do Estado brasileiro de alterar substancialmente a dramática história de violência contra esse segmento:

O Brasil continua sendo o campeão mundial de homicídios contra as minorias sexuais: cinco homossexuais são mortos a cada duas semanas. Nem nos Estados Unidos e Inglaterra, países onde os crimes de ódio são frequentes e ainda existem restrições legais à prática homossexual, nem mesmo nos países islâmicos e africanos mais homofóbicos, onde há legislação punitiva contra os praticantes do que é considerado como “vício dos colonialistas brancos”, em nenhum país do mundo, inclusive na América Latina, são assassinados tantos gays como no Brasil (DHNET, 2010).

Segundo a DHNET, Rede de Direitos Humanos e Cultura, os dados acima citados têm como fonte organizações internacionais que estudam as questões da homossexualidade, como *International Lesbian and Gay Association* e a *International Gay and Lesbian Human Rights Commission*. Além dos assassinatos, há um número que oficialmente não é registrado, por omissão do Estado ou silenciamento das vítimas, de casos de diversos tipos de agressão e violência física, moral, psíquica, entre outras, que segrega e outras tantas vezes extermina pessoas LGBT.

Assim como são diversificadas as formas de violência, também é amplo o leque de origem dos agressores: “Para além da situação extrema do assassinato, muitas outras formas de violência vêm sendo apontadas, envolvendo familiares, vizinhos, colegas de trabalho ou de instituições públicas como a escola, as forças armadas, a justiça ou a polícia” (BRASIL, 2008b, p. 17). Os quatro últimos agentes citados são exemplos da homofobia de Estado, que se estende a campos como a não aceitação por parte do Estado brasileiro do nome social de travestis e transexuais, entre outros aspectos da cidadania negada às pessoas LGBT, denunciada na Conferência Nacional de Segurança Pública: “ainda há no país um abismo referente à garantia de direitos, que impede que a cidadania seja uma experiência integral, assegurada ao conjunto da sociedade” (BRASIL, 2009a).

Os dados da violência LGBTfóbica indicam a existência de um problema mais amplo no campo da segurança pública que é o agravamento da vulnerabilidade de grupos sociais como os pobres, os negros, as mulheres e os jovens, cuja discriminação é intensificada quando a essa condição soma-se a orientação sexual estigmatizada. Muito embora o direito de família e direito homoafetivo traz o argumento que “a proibição da discriminação sexual, eleita como cânone fundamental, alcança a vedação

à discriminação da homoafetividade” (DIAS, 2010 p. 24). Se todos são iguais perante a lei, por lógica também está incluída toda pessoa, independente de sua orientação sexual. Portanto, nenhuma pessoa pode realizar-se se não tiver assegurando o respeito ao exercício da sexualidade.

Na introdução da versão em português dos Princípios de Yogyakarta<sup>1</sup>, Sônia Onufer Corrêa e Vitit Muntarbhorn afirmam que a violação de direitos humanos devido à orientação sexual e identidade de gênero constitui um padrão em todo o mundo, incluindo diversos tipos de abusos e discriminação, como “execuções extra-judiciais, tortura e maus tratos, agressões sexuais e estupro, invasão de privacidade, detenção arbitrária, negação de oportunidades de emprego e educação e sérias discriminações em relação ao gozo de outros direitos humanos” (BRASIL, s/d, p. 6). Segundo os autores, essas violações são agravadas por outras formas de violência, ódio e exclusão, baseadas na idade, religião, deficiência e outros aspectos já citados.

Diante dessas realidades, como uma contra reação, numa perspectiva proativa, Simões e Facchini (2009) relatam o reflorescimento do ativismo pelos direitos dos homossexuais nos anos de 1990 quando, segundo eles, diminuiu o intervalo entre os encontros nacionais de LGBT e registrou-se um aumento de grupos em vários estados brasileiros. Nesta mesma direção, percebe-se, na primeira década do século 21, uma maior politização das demandas do movimento LGBT que tendem a ultrapassar o patamar de prevenção da epidemia de HIV-aids, que marcou as duas décadas anteriores. Percebe-se também uma ampliação de formas de se organizar e de defender os direitos deste segmento, especialmente através de ações de *advocacy* e fortalecimento de redes, grupos e coletivos. Ao tematizar a implementação e execução de políticas públicas afirmativas e emancipatórias para a população LGBT, esses atores sociais disputam poder na construção da agenda e reivindicam espaço para acompanhar e monitorar essas políticas, exercendo o controle social que legitima uma ação de governo.

Mesmo tendo ocorrido mudança no teor das reivindicações da sociedade civil, o Estado brasileiro continua lento na criação e implementação de ações e políticas públicas de segurança para a população LGBT. Para mencionar apenas um exemplo da lentidão do Estado, basta observar que o Projeto de Lei nº 122, acima citado, de autoria da deputada Iara Bernardi, tramita no parlamento desde 2006, propondo a

---

<sup>1</sup> Princípios sobre a aplicação da legislação internacional de Direitos Humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero, definidos por um grupo de eminentes especialistas de 25 países, na Universidade Gadjah Mada, Yogyakarta, Indonésia, em 2006.

mudança na Lei nº 7.716, de 05 de janeiro de 1989, que define os crimes resultantes de preconceito. Até o momento, portanto, não existe no país qualquer legislação federal específica de criminalização e combate à homofobia e que, ademais, assegure proteção, direitos civis e sociais a este segmento.

### ***Contornos e ações sobre segurança LGBT***

Frente à ausência de leis e as pressões dos movimentos sociais, o tema da segurança pública para a população LGBT está presente em algumas respostas do Governo Federal a questões levantadas pelo movimento LGBT como, por exemplo, a criação do Conselho Nacional Contra a Discriminação, CNCD (BRASIL, 2010a); o Programa Nacional de Direitos Humanos 2, PNDH-2 (BRASIL, 2010b); o Programa Brasil Sem Homofobia (BRASIL, 2008b); o Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT, PNPCDH-LGBT (BRASIL, 2009b); os Princípios e Diretrizes da 1ª Conferência Nacional de Segurança (BRASIL, 2009a); e o Programa Nacional de Direitos Humano 3, PNDH-3 (BRASIL, 2010c).

Aprovado em 2002, o Programa Nacional de Direitos Humano, PNDH – 2 (BRASIL, 2010b), apresenta quatro ações<sup>2</sup> para a área de segurança para a população LGBT. O Programa Brasil Sem Homofobia - Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra GLBT e de Promoção da Cidadania Homossexual (BRASIL, 2008b), formulado dois anos depois, tem em sua estrutura onze campos de ação, entre eles um que trata do “Direito à Segurança: combate a violência e à impunidade”, com cinco ações<sup>3</sup>.

O Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT (BRASIL, 2009b) foi apresentado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República em maio de 2009, como desdobramento da Conferência Nacional LGBT,

---

<sup>2</sup> 1. Promover pesquisas e fazer divulgação de dados sobre a violência e discriminação em razão de orientação sexual; 2. Realizar campanha de prevenção com base na divulgação de legislação que garante direitos a LGBT; 3. Criar instâncias especializadas no atendimento a vítimas de discriminação e violência contra LGBT; 4. Incentivar programas de orientação familiar e escolar de solução de conflitos relacionados à orientação sexual.

<sup>3</sup> 1. Apoiar a criação de instrumentos técnicos para elaboração de diretrizes para os Planos de Segurança nacional, estadual e municipal, visando ações de combate à violência; 2. Estimular o desenvolvimento e apoio na implementação de políticas públicas de capacitação e de qualificação de policiais para o acolhimento das pessoas e demandas LGBT; 3. Apoiar a criação de Centros de Referência contra a discriminação, na estrutura das Secretarias de Segurança Pública; 4. Criar instrumentos técnicos para diagnosticar e avaliar a situação de violação aos direitos humanos de homossexuais e de testemunhas de crimes relacionados à orientação homossexual, serviços de assistência e proteção; 5. Propor a criação de uma câmara técnica para diagnosticar, elaborar e avaliar a promoção das políticas de segurança na área em questão.

realizada um ano antes. Esse documento contém 51 diretrizes e, dentre essas, cinco<sup>4</sup> abordam de modo mais específico direitos das pessoas LGBT no campo da segurança pública. Ele também traz dois eixos estratégicos subdivididos em seis blocos de estratégias e um conjunto de 180 ações. Dentre essas, 13 ações dizem respeito ao campo da segurança.

Em 2009 aconteceu a Conferência Nacional de Segurança Pública – 1ª Conseg (BRASIL, 2011), que teve como principal objetivo definir os princípios e diretrizes orientadoras para a política nacional para o setor. E teve como lema: Segurança com cidadania: participe dessa mudança! Segundo Toni Reis (2009), os participantes da Conferência defendiam “uma segurança pública democrática que respeite todos e todas”, ao elegerem os 10 princípios e 40 diretrizes uma política de Estado, e não mais política sujeita a mudanças de governos. Das reivindicações aprovadas, o terceiro princípio e três das 40 diretrizes<sup>5</sup> contemplam a população LGBT.

O Programa Nacional de Direitos Humanos, PNDH – 3, aprovado pelo Decreto nº 7.037, assinado pelo Presidente da República em 21 de dezembro de 2009 (BRASIL, 2010c) está organizado em seis eixos orientadores, cada um deles composto por um conjunto de objetivos estratégicos. Tanto os eixos orientadores quanto os objetivos estratégicos estão voltados para a garantia dos direitos individuais e coletivos de todas

---

<sup>4</sup>1. Promoção da denúncia de toda e qualquer atitude de discriminação à população LGBT (Diretriz 5.4); 2. Combate a violência doméstica e familiar contra LGBT (Diretriz 5.5); 2. Implementação de uma política de enfrentamento à homofobia em todas as unidades de custódia (casas de custódia e penitenciárias), assegurando aos custodiados o direito de optarem por celas distintas ou serem encaminhados para unidades condizentes com seu gênero social (Diretriz 5.18); 3. Implementação de ações de vigilância, prevenção e atenção a violência contra lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (Diretriz 5.49). 5. Apoio do Governo Brasileiro, nos fóruns internacionais, a iniciativas de defesa dos direitos humanos que denunciem as práticas de prisão, tortura ou pena de morte contra a população LGBT em vários países, com vistas a promover esforços comuns para a proteção desta população (Diretriz 5.51).

<sup>5</sup> O 3º princípio diz: a segurança pública no Brasil deve ser “pautada pela defesa da dignidade da pessoa humana, com valorização e respeito à vida e à cidadania, assegurando atendimento humanizado a todas as pessoas, com respeito às diversas identidades religiosas, culturais, étnico-raciais, geracionais, de gênero, orientação sexual e as das pessoas com deficiência[...]”. Diretrizes: (9.) Criar mecanismos de combate e prevenção a todas as formas de preconceitos e discriminações e a impunidade de crimes por motivações preconceituosas, com os recortes em pessoas com deficiência, geracional, étnico-racial, orientação sexual e identidade de gênero; (27.) Instituir, construir e aumentar o número de delegacias especializadas e distritais com atendimento a grupos vulneráveis e especiais, com profissionais especialistas em crimes de intolerância social, capazes de desenvolver ações de sensibilização e capacitação continuada dos policiais para atendimento e acolhimento de vítimas,[...] promoção de programas para a erradicação da intolerância e da violência de gênero, da pessoa idosa, de crimes raciais, e contra LGBT; (31.) Promover políticas que estimulem a construção de redes de atendimento intermultidisciplinar para grupos vulneráveis [...] respeitando a heterogeneidade dos diversos grupos sociais, evitando abusos e intensificando o combate ao trabalho escravo, ao tráfico de seres humanos, à exploração sexual de crianças e jovens, à homofobia, ao racismo e à violência familiar. (BRASIL, 2009)

as pessoas, porém, há especificidades para grupos de indivíduos. A respeito de segurança pública para a população LGBT foram identificadas sete ações no PNDH 3. Comparado ao PNDH 2, aprovado em 2002, a versão atual amplia de 4 para 7 o número de ações na área de segurança para a população LGBT. Os temas novos abordados nesta versão, a respeito de segurança para a população GLTB, são as ações em torno da situação de encarceramento e a previsão de apoio a vítimas de tráfico de pessoas. Tanto os eixos orientadores quanto os objetivos estratégicos estão voltados para a garantia dos direitos individuais e coletivos de todas as pessoas, porém, há especificidades para grupos de indivíduos, entre esses, a população LGBT.

Convocada pelo governo federal, a Conferência Nacional LGBT, realizada em Brasília em junho de 2008, teve como tema “Direitos humanos e políticas públicas: o caminho para garantir a cidadania LGBT”. Entre as centenas de deliberações aprovadas na plenária final da conferência, 86 são para o campo da justiça e segurança pública. Há proposições que pedem desde a criminalização dos atos de preconceito por orientação sexual até a ampliação do número de cursos de direitos humanos, mudança de currículo de formação de policiais e atendimento qualificado da população LGBT em qualquer delegacia, entre outras.

Uma iniciativa da sociedade civil apoiada pelo governo federal, e que representou um marco no campo da segurança pública para a população LGBT, foi o I Seminário Nacional de Segurança Pública e Combate à Homofobia, cujo slogan foi “Unindo esforços, ampliando diálogos”. O seminário aconteceu em abril de 2007, promovido pelo Grupo Arco-Íris de Conscientização Homossexual e pelo Movimento D’ELLAS, com apoio institucional da ABGLT, e financiamento da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, SEDH-PR, e Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Ministério da Justiça – SENASP- MJ.

Um dos principais objetivos do seminário foi a “construção coletiva de diretrizes para a criação do Plano Nacional de Segurança Pública para o Enfrentamento da Homofobia” (SILVA, 2007, p. 3). Foram elaboradas neste seminário 62 propostas, organizadas em 5 eixos<sup>6</sup>. Apesar do ineditismo e da densidade do conjunto de propostas formuladas, o referido Plano Nacional de Segurança Pública para o Enfrentamento da Homofobia até o momento não foi institucionalizado pelo governo

---

<sup>6</sup> (1) Formação policial: culturas das instituições e diversidade sexual; (2) Prevenção à violência contra LGBT: Experiências policiais e comunitárias; (3) Violências específicas e políticas diferenciadas de prevenção e segurança; (5) Monitoramento, avaliação e controle social das políticas de segurança para LGBT.



federal. Em novembro de 2010, realizou-se uma segunda edição do mesmo seminário. A SENASP - organismo do Ministério da Justiça, principal parceiro na realização do evento, ainda não publicou os resultados do mesmo.

Segundo a Secretaria de Direitos Humanos, SDH,PR (2009), todos esses projetos e programas têm em vista a garantia de direitos e a cidadania da população LGBT. A urgência e relevância de desenvolver ações intersetoriais, realizando atividades que mudem não só as condições de vida, mas as relações sociais e cultura nacional para o reconhecimento das pessoas LGBT como cidadãos e sujeitos de direitos. Sobretudo, esses programas quer promover uma mudança de cultura nos gestores públicos, fortalecer os processos de controle social, em vista da implementação de políticas públicas com maior equidade e compromisso na superação das discriminações, preconceitos e edificar verdadeiramente uma cultura de paz.

Ainda, que pareçam muitas as conquistas, já que são tantas e grandiosas as conferências e os planos, tantas equipes de trabalho e documentos sistematizados, é pouco o que se tem de resultado efetivo frente à realidade de violência e morte que atinge a população LGBT, bem como frente às numerosas reivindicações de redes e associações de atuação nacional, como a Articulação Nacional de Travestis, Transexuais e Transgêneros (Antra) e a Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (ABGLT).

Não há clareza, entretanto, sobre os avanços e recuos destas iniciativas dos Governos Federal, Estadual ou Municipal, muito menos sobre o que de fato foi efetivado no âmbito da segurança pública. Também não há clareza a respeito da interação do governo com o movimento LGBT tanto na elaboração quanto na execução e controle das políticas delineadas.

Fica claro diante do quadro exposto, que é preciso investigar como se dá a interação entre o Governo Federal e sociedade civil, na construção da agenda, bem como na formulação, implementação, monitoramento e avaliação de ações e políticas públicas de segurança para a população LGBT, bem como averiguar efetividade, tensões, avanços, retrocessos e processos decisórios das propostas formalizadas nos planos e programas do Governo Federal para a segurança de pessoas LGBT<sup>7</sup>.

### ***Segurança para LGBT uma questão urgente e necessária***

---

<sup>7</sup> Todas estas indagações estão na base de pesquisa de doutorado, iniciada em 2010, sob orientação do Prof. Dr. Luiz Mello, no Programa de Pós-graduação em Sociologia da Faculdade de Ciências sociais da Universidade Federal de Goiás.

O campo das políticas de segurança pode, à primeira vista, ser compreendido como tema que diz respeito somente às áreas do direito ou das estruturas do Estado, mas, para além desses, é um tema que vem pautando estudos em outras áreas do conhecimento e debates em outras instâncias da sociedade, como a sociedade civil organizada, os partidos políticos, as igrejas, as universidades, ONG's, uma vez que a política pública de segurança é apontada como uma das possibilidades de superação das diversas formas de violência que atinge os indivíduos no espaço social.

Um primeiro e grande desafio que se tem ao pensar a segurança pública para a população LGBT é vencer o preconceito que ainda orienta o tema, uma vez que as sexualidades tidas como desviantes são lidas do ponto de vista de religiões que não admitem nem aceitam a diversidade sexual ou uma orientação sexual diferente do padrão heterocêntrico. Frente a essas adversidades, a importância de investigar as políticas públicas de segurança para a população LGBT fundamenta-se, em primeiro lugar, no contexto de desrespeito, intolerância, impunidade e violência, às quais um grande número de cidadãos e cidadãs brasileiros estão expostos cotidianamente, no caso específico deste trabalho, a que lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais estão submetidos. Essa situação de vulnerabilidade deve-se, em grande medida, à ausência, aos impasses e ao alcance limitado de uma legislação que garanta os direitos dessa população e que possibilite o exercício pleno da cidadania dessas pessoas: “Mudar as leis e implantar políticas públicas de forma a assegurar direitos sexuais a grupos minoritários são passos decisivos para ampliar o alcance das ações que estão sendo desenvolvidas pelos grupos organizados de militância homossexual” (MELLO, 2005, p. 213).

As lideranças e demais atores do movimento LGBT atuam num cenário de discriminação e preconceito, onde se vê aumentada a tensão em torno das lutas travadas pelos ativistas dos movimentos de mulheres, negros/as, e outros, que estão a todo momento num fogo cruzado contra forças poderosas como lideranças religiosas, parlamentares e gestores, setores da mídia e tantos outros grupos conservadores. Na luta contra todos os preconceitos a homofobia é pouco combatida e outras vezes nem discutida:

Anti-semitismo, racismo e homofobia são as expressões mais patentes do preconceito e da discriminação nos debates públicos e nas lutas sociais e políticas desde meados do século XX. Dentre tais expressões discriminatórias, a homofobia é aquela menos discutida e a mais controversa. Isto se constata pela discrepância entre a bibliografia e as políticas públicas desenvolvidas a partir de cada um destes temas, sem esquecer da relativa leniência diante de manifestações homofóbicas, se comparadas por exemplo, às reações diante do racismo ou do sexismo (RIOS, 2009, p. 53).

Os debates e lutas contra os diferentes tipos de preconceito, sem deixar de lembrar as discriminações por deficiência ou idade, constituíram-se em mais uma arena de confrontos. Para estar nessas arenas faz-se necessária a construção de outros e novos saberes, a elaboração de conhecimentos que tenham respaldo teórico, que analisem criticamente os discursos do movimento social e que busquem averiguar a eficácia das ações do governo. Nesse sentido, a universidade tem um papel político fundamental (VIANNA, 2006), coerente com sua função social que é, neste contexto particular, a de contribuir para o empoderamento teórico dos grupos que fazem frente às agressivas realidades de intolerância e LGBTfobias presentes no cotidiano da sociedade brasileira.

O movimento LGBT quer pautar a agenda do governo com suas reivindicações e, nesta direção, um dos elementos que pode contribuir para a qualificação de seus discursos é a consolidação de pesquisas sobre os tipos de crimes de violência e preconceito praticados contra esse segmento da população, além de outros fundamentos teóricos que colaborem para que suas teses sejam construídas sobre parâmetros coerentes e respaldadas em conceitos das ciências:

Traduzir problemas candentes de uma sociedade em problemas de pesquisa, estabelecer com clareza a distinção, entre importância prática de uma questão e sua relevância para o conhecimento e colocar sob controle valores e preferências do pesquisador não são operações simples. Mas sem elas é impossível constituir uma área de conhecimento digna deste nome (ALMEIDA, 2007, p. 10).

A importância e o desafio de estudar problemas sociais como a violência, a falta de políticas públicas de segurança que atinge a população LGBT, entre outros aspectos, reside nas perspectivas de tornar esses conhecimentos suportes para construção de marcos legais e redes de proteção para essas pessoas e que garanta que elas possam viver com mais liberdade e que o Estado não lhes faça mal.

Estudar e problematizar sobre políticas públicas de segurança, ganha relevância, entre outras razões, porque está em sintonia com o movimento social quanto ao questionamento do que está posto e à cobrança de que legisladores criem leis específicas para pessoas LGBT e que os gestores públicos implementem políticas de Estado, e não apenas ações de governo, com vistas à garantia de seus direitos e ao

atendimento de suas reivindicações, como expressa a Carta de Brasília, firmada por delegados/as da Conferência Nacional GLBT<sup>8</sup>:

Cumpra ao poder público (Executivo, Legislativo e Judiciário), o dever do diálogo, entre seus órgãos, e com a sociedade civil, com vistas à convalidação de direitos e à promoção da cidadania LGBT; seja pela ampliação, transversalidade e capilaridade de políticas públicas; pelo aprimoramento legislativo e pelo avanço jurisprudencial que reconheça, no ordenamento constitucional, a legitimidade de direitos e garantias legais reivindicadas pelo público LGBT em suas especificidades (BRASIL, 2008c).

Uma vez que propõe o diálogo, a Carta de Brasília sugere a existência de pouca interação entre as instâncias e esferas do poder público e certa tensão entre este e a sociedade civil. Esse ambiente conflituoso e de fronteira é uma das marcas da contemporaneidade e, ao mesmo tempo, configura um tempo privilegiado para os estudos de temas surgidos na arena do confronto entre velhas e novas concepções de mundo. Neste debate, é fundamental atentar para os novos atores e as novas atrizes que protagonizam os diálogos e os embates de disputa por reconhecimento e ocupação de espaços de conflito e de poder.

Pois não é isso que de fato transforma a sociedade? Um novo cenário social é construído na dinâmica das lutas e tensões entre indivíduos, grupos, governantes em vista da emancipação do ser humano. Surgem novos atores e atrizes como as feministas, os ecologistas, gays e lésbicas, travestis e transexuais, mulheres e homens protagonistas de situações de conflito, de processos de interação que vão se construindo e formando novos sujeitos da ação.

Os sujeitos coletivos constroem identidades políticas e de valores plurais, criam uma plataforma pela transversalidade e indivisibilidade de direitos humanos, na direção de formação de uma ampla rede de movimentos sociais pela superação das várias faces da exclusão social (SCHERER-WARREN, 2006, s/p).

Esses novos agentes políticos são frutos dos processos de empoderamento dos sujeitos coletivos, os quais nas suas trajetórias como ativistas foram se capacitando em diferentes momentos de formação no interior do movimento social, nos grupos LGBT, ONG e outros. Ainda, que muitas trajetórias desses sujeitos e grupos sejam tecidas em meios a tantas disputas e conflitos. “Os conflitos internos já se faziam presentes desde as origens do movimento, motivados por questões raciais, de gênero, político-ideológicas e de classe social, além de outras mais privadas” (MELLO, 2005, p. 204).

---

<sup>8</sup> O nome original da Conferência em questão traz a expressão “GLBT” que, na mesma conferência, foi convertida em “LGBT”, por deliberação dos/as delegados/as, para inverter a lógica androcêntrica dominante, trazendo para primeiro plano a menção às mulheres lésbicas.

Os conflitos e as diferenças são características dos espaços pluralizados onde questões antagônicas ganham força e interpretações diversas, sobretudo, quando permeadas pelas idéias e ideologias contrárias. Para Simmel (1983), nem sempre os conflitos são negativos. “As relações conflituais negociadas criam solidariedade” (DUBET, 1996, p. 150). Para além do enfrentamento dessas diferenças, é fundamental tanto para ativistas quanto para gestores reconhecer que a construção de espaços democráticos e de diálogo favorece o amadurecimento e emancipação das pessoas, bem como potencializa a qualidade e o resultado das políticas junto aos destinatários das mesmas.

A complexidade dos conflitos, dos protestos e dos movimentos sociais no mundo globalizado e da informação leva a um debate profundo e de grande amplitude, já que envolve uma série de atores sociais que, embora organizados em diferentes lugares e participando de contextos sociais distintos, encontram-se, na maioria das vezes, conectados (SCHERER-WARREN, 2006, s/p).

Muitas vezes, a atuação dos movimentos sociais mais críticos e organizados ganha repercussão midiática e faz surgir novos embates e provocações entre grupos de interesses divergentes. Paradoxalmente é o que experimenta o ativismo e ativistas LGBT vivendo e atuando num universo cultural com tantas novidades e tecnologias. Conectados em diferentes redes sociais, ativistas de diferentes grupos se posicionam oportunamente, problematizam e monitoram as ações dos governos em vista do êxito das mesmas.

Nessa arena de conflitos e possibilidades, antigas e novas questões estão presentes no campo dos direitos humanos e das políticas públicas dirigidas para a população LGBT mostrando um horizonte de estudos que se desdobrará em desafios de ordem ética, cultural, político, de investigação científica entre outros.

### ***Para continuar o caminho***

É necessário reivindicar políticas públicas de segurança sempre que todos os grupos humanos vulnerabilizados estiverem ameaçados e monitorar as políticas existentes em vista de vê-las executadas com eficácia e averiguar suas capacidades de capilaridade. Certamente tais premissas deveria ser parte dos objetivos e das lutas de ativistas e grupos LGBT. Mas o desafio é ainda maior quando se tem diante dos olhos, dados tão duros e cruéis de violação dos direitos humanos mostrados nos casos de intolerância e homofobia já mencionados nesse artigo.

Ao falar de políticas públicas de segurança ouve-se de tudo: do discurso conservador que grita que é preciso endurecer e punir ostensivamente ao discurso progressista que argumenta que todo agressor também é uma vítima de um sistema social de desigualdades que sempre favoreceu as elites.

Não são poucas as análises que chamam a atenção para o simplismo de tais abordagens e apontam para o esgotamento de ambas como modelos para a composição de uma agenda satisfatória para o aprimoramento da Segurança Pública e redução da violência. Sensíveis ao problema, organizações da sociedade civil e instituições acadêmicas despertaram para o estudo do fenômeno e, por meio do acúmulo analítico e reflexivo, do embate pluralista de diagnósticos e propostas e da experimentação prática de projetos, vêm desenhando e testando novos paradigmas para a segurança pública (GUIMARÃES, 2010).

Por outro lado, há um temor por parte de muitos ativistas dos direitos humanos e também de estudiosos da área da segurança ao acompanhar os projetos dos governos neste campo e ao observar a atuação dos operadores da segurança. Sempre fica uma desconfiança, essas ações são para reprimir e controlar ou para prevenção e garantia de direitos e cidadania da população?

Esses dilemas acompanham ativistas, parte da população, mas sobretudo mulheres e homens LGBT que são vítimas das diversas violências e de um sistema institucional de segurança que persegue, agride e não protege. É por isso que pessoas LGBT destacam que entre os problemas sociais que as afetam a violência é um dos mais acentuados e, por esta razão, a reivindicação de políticas públicas de segurança está na maioria das demandas deste segmento. A base mais sólida desta reivindicação é a própria Constituição Federal que estabelece a segurança como parte dos direitos individuais fundamentais (*caput* do Art. 5º) e também como direito social (*caput* do art. 6º), definindo no art. 144 que a segurança pública é “dever do estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” (BRASIL, 1989).

Assim como é amplo o sentido constitucional de dever e responsabilidade da segurança pública, compartilhada pelo aparato do Estado e pelos cidadãos, também é vasto o universo das medidas de segurança que, conforme Santos (2010), não se limitam ao combate da criminalidade e nem se restringem à atividade policial. O governo e a sociedade civil organizada construíram programas, projetos e outras iniciativas formalizadas em atos administrativos federais a partir das grandes conferências nacionais: LGBT, Direitos Humanos, Segurança, entre outras que apresentaram inúmeras deliberações em vista da construção de políticas públicas.

Grande parte dessas deliberações não foi ainda executada, ainda que em 9 de dezembro de 2010 o governo federal criou, por meio do Decreto nº 7.388, o Conselho Nacional de Combate à Discriminação, que tem o “nome social” de Conselho Nacional LGBT. Nos termos do referido decreto, o objetivo do órgão é “formular e propor diretrizes de ação governamental, em âmbito nacional, voltadas para o combate à discriminação e para a promoção e defesa dos direitos de LGBT”.

Com a intenção de conhecer e mapear as ações governamentais nos níveis federal, estadual e municipal no campo das políticas públicas destinadas para a população LGBT, foi concluída e divulgada no mês de novembro de 2010 a pesquisa *“Políticas Públicas para população LGBT no Brasil: um mapeamento crítico preliminar”*, realizada pelo Núcleo de Estudos e Pesquisa em Gênero e Sexualidade da UFG, a qual nos referimos no início desse artigo. Nesse trabalho os pesquisadores Avelar, Brito e Mello (2010), na leitura e interpretação dos dados, problematizam alguns limites percebidos no campo das políticas públicas de segurança e que deverão ser enfrentados por quem estiver à frente da implantação e execução das mesmas: as dificuldades de interação entre os diversos níveis e instâncias de governo e deste com a sociedade civil; a falta de uma política pública de Estado e a homofobia institucional compõem a tríade de problemas e desafios da segurança pública para a população LGBT identificada nesta pesquisa.

É com base na compreensão deste vasto campo de violências, ausências de marcos legais, fragilidades institucionais no campo da segurança pública que o projeto de pesquisa, do qual esse artigo parte, propõe o estudo das ações e políticas do Estado brasileiro nesta área, dirigida à população LGBT, entendendo a segurança como um direito de cidadania e a livre expressão sexual como um direito humano.

## Referências

ALMEIDA, Maria H. Tavares de. **Políticas Públicas no Brasil**. Orgs. HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

AVELAR, Rezende Bruno; BRITO, Walderes e MELLO, Luiz. A (in)segurança pública que o estado brasileiro oferece à população lgbt: mapeamento crítico preliminar de políticas públicas. In: **Políticas públicas para a população LGBT no Brasil: um mapeamento crítico preliminar**. Goiânia: Ser-Tão-UFG, 2010. Disponível em: <<http://www.sertao.ufg.br/politicaslgbt/interna.php?id=2&tp=120>>. Acessado em: 15 dez. 2010.

BRASIL. **Constituição**: República Federativa do Brasil, 1988. Brasília: Ministério da Educação, 1989.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Temático Prevenção de Violência e Cultura de Paz III**. – Brasília: Organização Pan-americana de Saúde, 2008a.

BRASIL. Conselho Nacional de Combate à Discriminação SEDH. **Brasil Sem Homofobia**: Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra GLTB e de Promoção da Cidadania Homossexual. Brasília: SEDH, 2008b.

BRASIL. Secretaria Especial de Direitos Humanos. **Anais da Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais – GLBT**. Brasília: SEDH, 2008c.

BRASIL. **Texto-Base. 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública**. Ministério da Justiça. PRONASCI. Brasília, 2009a.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. **Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT**. Brasília: SEDH, 2009b.

BRASIL. **Decreto 3.952 – Conselho Nacional Contra a Discriminação**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/dec3952.pdf>>. Acessado em: 28 fev. 2010a.

BRASIL. **Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH II**. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh/pndhII/Texto%20Integral%20PNDH%20II.pdf>>. Acessado em: 28 fev. 2010b.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. **Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-III)**. Brasília: SEDH/PR, 2010c.

BRASIL. **Princípios e Diretrizes da 1ª Conseg**. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/>>. Acessado em: 25 jun. 2011.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Programa Brasil Sem Homofobia. **Princípios de Yogyakarta**. Brasília, s/d.

CORRÊA, Sonia. O percurso global dos direitos sexuais entre “margens” e “centros”. **Bagoas**: revista de estudos gays. V. 3, n. 4 jan/jul. Natal: EDUFRN, 2009.



DIAS, Maria Berenice. Direitos Humanos da População LGBT. **Revista Direitos Humanos**. Nº 06, setembro. Brasília: SDH,PR, 2010.

DHNET. **[Site Oficial]**. Assassinato de Homossexuais no Brasil – 2000. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/dados/livros/dht/br/mott\\_homofob/ii\\_assassinatohomossexual.htm](http://www.dhnet.org.br/dados/livros/dht/br/mott_homofob/ii_assassinatohomossexual.htm)>. Acessado em: 24 jan. 2010.

DUBET, François. **Sociologia da Experiência**. Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

FONTOURA, Natalia de Oliveira; RIVERO, Patrícia Silveira; RODRIGUES, Rute Imanishi. Segurança Pública na Constituição Federal de 1998: continuidades e perspectivas. In: **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. Brasília: IPEA, V. 3, s/d, p. 135-196.

GUIMARÃES, Luciana. Segurança cidadã, organização e estratégias de ação política das ong's de direitos humanos. Disponível em: <<http://www.observatoriomercosur.org.uy/libro>>. Acessado em: 14 dez. 2010.

Jornal O Globo. Editorial: A necessária criminalização da homofobia. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/opiniao/mat/2010/11/25/a-necessaria-criminalizacao-da-homofobia-923110205.asp>>. Acessado em: 14 dez. 2010.

Mackenzie. Igreja Presbiteriana do Brasil manifesta contra a aprovação da chamada lei da homofobia. Disponível em : <[http://www.mackenzie.br/busca\\_site.htm](http://www.mackenzie.br/busca_site.htm)>. Acessado em: 14 dez. 2010.

MELLO, Luiz. **Novas famílias: conjugalidade homossexual no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

MELLO, Luiz; MAROJA, Daniela; BRITO, Walderes. Mapeando ações e significados: políticas públicas como instrumentos de promoção da cidadania da população LGBT e de mudança social. In: **Políticas públicas para a população LGBT no Brasil: um mapeamento crítico preliminar**. Goiânia: Ser-Tão–UFG,2010. Disponível em : <<http://www.sertao.ufg.br/politicaslgbt/interna.php?id=2&tp=120>>. Acessado em: 15 dez. 2010.

MESQUITA, Marylucia. Vivência da lesbianidade: uma perspectiva crítica às relações de gênero e à heteronormatividade. **Toques de Saúde**, n.5. João Pessoa: Cunha Coletivo Feminista, 2006.

REIS, Toni. LGBT e Segurança Pública. Disponível em: <<http://www.adital.com.br/Site/noticia.asp?lang=PT&cod=57718>>. Acessado em: 25 jun. 2011.

RIOS, Roger Raupp. Heteronormatividade e Homofobia. In: JUNQUEIRA, Rogério Diniz (Org.) **Diversidade Sexual na Educação: problematizações sobre a homofobia nas escolas**. Brasília: Ministério da Educação / UNESCO, 2009.

SANTOS, Emerson Clayton Rosa. **Conceito de segurança pública**. Disponível em: <<http://br.monografias.com/trabalhos2/seguranca-publica/seguranca-publica.shtml#polit>>. Acessado em: 23 jan. 2010.

SILVA, Sidney da; CORTEZ, Rafael. Interação sindicalismo-governo na reforma previdenciária brasileira. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (org.). **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

SIMMEL, Georg. **Sociologia** (organização de Evaristo de Moraes Filho). Tradução de Carlos Alberto Pavanelli *et al.* São Paulo: Editora Ática, 1983.

SIMÕES, Júlio Assis; FACCHINI, Regina. **Na trilha do arco-íris: do movimento homossexual ao LGBT**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2009.

VIANNA, Adriana. Direitos Sexuais e relações de gênero. **Toques de Saúde**, n° 5. João Pessoa: Cunha Coletivo Feminista, 2006.

WARREN-SHERER, Ilse. **Dossiê Movimentos sociais**. Soc. estado. Vol. 1 Brasília, Jan./apr. 2006. Disponível em:  
<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69922006000100002](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922006000100002)>.  
Acessado em: 28 jul. 2010.

XAVIER, Antônio Roberto. **A segurança pública no estado democrático de direito no Brasil**. <<http://www2.forumseguranca.org.br/node/21974>>. Acessado em: 14 dez. 2010.