

(R)existência LGBTQIA+: Da ausência de dados à omissão governamental e vice-versa

Daniela Salú Mateus da Silva⁵, Ergon Cugler de Moraes Silva⁶, Letícia Sakihama de Menezes Hora⁷, Natália Fiorante Breda⁸, Yuri Fraccaroli⁹ e José Carlos Vaz¹⁰

Na agenda LGBTQIA+ brasileira, vemos que historicamente a ausência de dados para embasar políticas públicas tem servido como narrativa para sequer elaborar tais políticas públicas, mantendo direitos e garantias fundamentais de pessoas fora dos

⁵ Pesquisadora da Universidade de São Paulo (USP) pelo Observatório Interdisciplinar de Políticas Públicas (OIPP) e co-coordena o projeto Agenda Governamental em Pauta. É associada ao Grupo de Estudos em Tecnologias e Inovações na Gestão Pública (GETIP), da Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH).

⁶ Pesquisador da EACH-USP, associado ao Observatório Interdisciplinar de Políticas Públicas (OIPP) e co-coordena o projeto Agenda Governamental em Pauta. É colaborador do Oxford COVID-19 Government Response Tracker (OxCGRT) e Representante da Sociedade Civil na Comissão da Agenda 2030 da ONU para São Paulo.

⁷ Graduanda de Gestão de Políticas Públicas (EACH USP), pesquisadora voluntária no Projeto Agenda Governamental em Pauta pelo Observatório Interdisciplinar de Políticas Públicas (OIPP) e pesquisadora voluntária na TODXS Brasil, Organização Sem Fins Lucrativos voltada à população LGBTI+.

⁸ Pesquisadora na Universidade de São Paulo (USP), associada ao Observatório Interdisciplinar de Políticas Públicas (OIPP), ao Grupo de Estudos em Tecnologias e Inovações na Gestão Pública (GETIP) e co-coordenadora do grupo de pesquisa Agenda Governamental em Pauta (AGP), da Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH).

⁹ graduado em Gestão de Políticas Públicas (EACH/USP), titulado em Gestão e Administração Pública (UVIGO/Bolsista Mérito Acadêmico - USP) e mestre em Psicologia Social (IP-USP/Bolsista CAPES). É pesquisador associado do Acervo Bajubá e do Instituto Galego de Análise e Documentação Internacional (IGADI). Tem publicações acadêmicas nas áreas de gênero e de sexualidade, em especial, memória, história e política LGBTQIA+ no Brasil. Escreve artigos ensaísticos sobre a política brasileira para o portal do IGADI, onde é colunista.

¹⁰ Docente do curso de Gestão de Políticas Públicas na Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH-USP), Doutor em Administração de Empresas e Sistemas de Informação pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e coordenador do Grupo de Estudos em Tecnologias e Inovações na Gestão Pública (GETIP).

padrões hetero-cis-normativos à margem da agenda governamental (LGBTQIA+ em Pauta, 2021).

Diante de tal ausência, o Estudo “LGBTQIA+ em Pauta” (2021)¹¹ identificou a existência de pouca disponibilidade de dados públicos e lacunas informacionais nas áreas da Educação, Saúde, Segurança Pública e Trabalho & Assistência Social na esfera federal. De forma geral, quase não foi possível encontrar políticas públicas que fossem estruturadas a nível intersetorial e que tivessem tais populações LGBTQIA+ como público central, entendendo que um dos fatores para isso é a precariedade na disponibilidade de dados públicos e o desmonte de arenas de discussão.

Além da presente introdução, este texto conta com outras três seções, sendo: **1.)** apresentação do contexto federal das políticas LGBTQIA+; **2.)** a produção de conhecimento como forma de resistência política em meio a sociedade; e **3.)** por fim, apresentação das principais conclusões do estudo LGBTQIA+ em Pauta (2021).

Contexto Federal das Políticas LGBTQIA+

Logo de início, cabe citar que, no Censo Demográfico (IBGE), existe apenas a opção de “casais homossexuais” que contempla as populações LGBTQIA+, mas ainda de forma superficial, uma vez que não abrange a sigla como um todo e suas respectivas orientações afetivosexuais e identidades de gênero, o que impossibilita traçar o perfil socioeconômico e geográfico dessas pessoas

¹¹ Estudo realizado pelo OIPP - Observatório Interdisciplinar de Políticas Públicas "Prof. Dr. José Renato de Campos Araújo", orientado pelo professor José Carlos Vaz, coordenado pelos pesquisadores-bolsistas Daniela Salú, Ergon Cugler, Ian Monteiro, Natália Breda e Pamela Quevedo, junto aos pesquisadores voluntários Amanda Saori, Ana Carolina Inime, Carla Graciane dos Santos, Caroline Gonçalves, Fabiana Dapia, Isabela Cuccin, Marina Bergstrom, Nagila Camila Félix, Leandro Mendes, Letícia Cavalcante, Letícia Hora e Yuri Fraccaroli.

em âmbito nacional, comprometendo ainda mais a produção de políticas públicas baseadas em evidências.

Nesse sentido, como informa destaque do portal do Congresso Nacional (2019)¹², não são aprovados projetos de lei para a população LGBTQIA+ nas Casas Legislativas desde a promulgação da Constituição Federal (1998). Neste sentido, os avanços em termos de direitos para a população LGBTQIA+ no Brasil foram majoritariamente conquistados via ações relacionadas ao Supremo Tribunal Federal (Poder Judiciário), tal como os casos do casamento igualitário, do direito a ter sua identidade de gênero respeitada e reconhecida pelo Estado e, mais recentemente, a criminalização da homofobia, equiparada aos tipos penais de racismo descritos na lei.

No Poder Executivo Federal, nos começo anos 2000, pudemos observar maior institucionalização da pauta (Mello, Avelar e Maroja, 2012), com a criação do Conselho Nacional de Combate à Discriminação (2001), a inclusão no Programa Nacional de Direitos Humanos de 2002 (PNDH-2) de ações que contemplavam as questões de gênero e de sexualidade, a formulação do Brasil Sem Homofobia - Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra GLBT (2004). Em 2008, realizava-se também a I Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais, e em 2009, são lançados o "Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais" (PNDCDH-LGBT) e o "Programa Nacional de Direitos Humanos 3 (PNDH-3).

Assim, pode-se dizer que as políticas LGBTQIA+ limitam-se a uma "dimensão programática", ou seja, são formuladas metas,

¹² Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/noticias/muito-alem-do-arco-iris-congresso-nao-aprova-leis-pro-lgbtis-desde-1988>. Acesso em: 25 jul. 2021.

estratégias e programas, porém sua execução é limitada pela dotação de recursos e por sua própria natureza institucional, caracterizada por poucos esforços contínuos da União no seu papel de coordenação federativa e condicionada a padrões *stop-and-go*, ao depender das orientações políticas de governo. Rebatizado de Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, mesmo com um orçamento insignificante, a pasta gastou apenas R\$ 111,6 mil de um orçamento de R\$ 2,6 milhões destinado às políticas LGBTQIA+ em 2019, ou seja, apenas 4,3% do total; e em 2020, não utilizou nenhum recurso dos R\$ 4,5 milhões orçados para a Diretoria de Políticas de Promoção e Defesa dos Direitos LGBT.

Porém, quais elementos explicam esse padrão de inação do Poder Legislativo, de ações fragmentadas do Executivo Federal e um Poder Judiciário reativo, que acaba por ser acionado a "legislar" e "demandar ações" em resultado da omissão dos outros dois poderes? O que explica o vicioso ciclo entre falta de dados e falta de políticas públicas que promovam condições plenas de cidadania para as pessoas LGBTQIA+? Para que possamos compreender esse contexto de modo crítico, é preciso colocar tal ciclo estrutural em perspectiva. Isto é, para além das racionalidades técnicas envolvidas, faz-se necessário contemplar o que há de elementos políticos e sociais por detrás de narrativas de justificação supostamente "técnicas".

A partir de falaciosas assunções e pela criação de termos "espantalho" que aglutinam elementos políticos e sentimentos (Aragusuku, 2018), como o caso da "ideologia de gênero" (Miskolci & Campana, 2018), as temáticas políticas relacionadas aos direitos de LGBTQIA+ no Brasil são lidas pelos grupos conservadores e religiosos a partir de valores morais particulares e não pela ótica pública e democrática, pautada nos valores do Estado

Democrático de Direito. São entendidos como afronta aos padrões de "moralidade" e também de "normalidade", como na decisão da Justiça Federal do Distrito Federal que concedeu liminar¹³ que suspendia parte dos efeitos e disposições da Resolução do Conselho Federal de Psicologia 01/99, que veda a prescrição e experimentos que se baseiam na ideia de "cura" de expressões de sexualidade e gênero dissidentes.

Pode-se dizer que a recusa aos direitos e políticas LGBTQIA+ se localizam numa arena político social mais ampla, atravessada por aspectos culturais e históricos, no qual preconceitos e estereótipos se fazem presente, sendo atravessada também por questões de raça, gênero e classe. Além disso, nesse campo de disputa, fazem-se presentes a própria concepção do que deve ser e como deve funcionar o Estado, por vezes, compreendido em chave contrária aos valores da própria democracia liberal, e como deve ser a sociedade como um todo.

Nesse marco, vale ainda observar que mesmo em períodos com maior presença dos setores mais progressistas no Executivo, parte da estratégia de governabilidade passava por necessário arranjos relacionados ao que poderíamos nomear de "pauta da moral e dos costumes", como por exemplo, a nomeação do deputado federal e pastor Marco Feliciano (PSC) para a Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados em 2013. Dois anos antes (2011), no início de seu mandato, Dilma Rousseff (PT) foi obrigada a vetar um material escolar que promoveria o combate à homofobia no ambiente escolar, episódio que ficou conhecido e divulgado de modo sensacionalista e falacioso pelas redes sociais e alguns veículos de comunicação como "kit-gay".

¹³ Disponível em: <https://site.cfp.org.br/stf-extingue-acao-contra-resolucao/>. Acesso em: 25 jul 2021.

Com a eleição em 2018 de Jair Bolsonaro (sem partido), a quase inexistente relação do Executivo com a demanda de políticas LGBTQIA+ é rompida de vez. A visibilidade política de Jair Bolsonaro (sem partido) e de sua ideologia neoliberal-conservadora, deveu-se muito ao discurso contra políticas e direitos LGBTQIA+ (Toitio, 2019). Dessa forma, com um governo pautado e construído nesse discurso impossibilitam-se as movimentações, já invisibilizadas, para formulação de políticas para a comunidade. O que temos é um cenário atual político-ideológico que inviabiliza a garantia dos direitos humanos para a comunidade LGBTQIA+ e ameaça a garantia de direitos constitucionais.

Vale destacar que, por meio das reflexões aglutinadas via Estudo LGBTQIA+ em Pauta (2021), pode-se dizer que existe um ciclo estrutural no qual de um lado não há políticas públicas e por isso não há dados, e, de outro, não há dados, porque não existem políticas públicas. Para as populações LGBTQIA+, que são historicamente marginalizadas na sociedade, é ainda mais preocupante, já que são altos os índices de violências e de vulnerabilidade social no Brasil por LGBTQIA+fobia.

Produção de Conhecimento como Resistência Política

Diante do vácuo de dados oficiais e da falta de interesse político, algumas organizações da sociedade civil, militantes e comunidades LGBTQIA+ pressionam e realizam levantamentos e pesquisas sobre a situação da população no Brasil, mesmo com restrições orçamentárias. São exemplos de organizações a #VoteLGBT¹⁴, com produção contínua de dados e informações referentes às comunidades LGBTQIA+, tal como a Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA)¹⁵ e a Aliança Nacional

¹⁴ Disponível em: <https://votelgbt.org/pesquisas>. Acesso em: 25 jul. 2021.

¹⁵ Disponível em: <https://antrabrasil.org/>. Acesso em: 25 jul. 2021.

LGBTI+¹⁶; ou, ainda, a All Out¹⁷, que pressionou o IBGE em favor da inclusão de questões no Censo 2021; entre outras. Historicamente, vale destacar o pioneiro papel do Grupo Gay da Bahia (GGB) em contabilizar os crimes de homofobia no Brasil, a partir de metodologia própria desenvolvida pelo grupo. Essas produções corroboram a pautar o debate público na agenda governamental, servindo como instrumento de pressão e elucidando questões até então invisibilizadas. Na prática, é a sociedade civil se organizando para suprir a omissão do Estado brasileiro.

Dentre as experiências recentes, vale destacar como exemplo o Mapeamento das Pessoas Trans em São Paulo¹⁸, desenvolvido pelo Centro de Estudos de Cultura Contemporânea; os levantamentos anuais da quantidade e dos perfis das pessoas que passaram pelo atendimento no Centro de Referência LGBT “Janaína Dutra”¹⁹, como também o detalhamento das queixas apresentadas; e, ainda, o Estudo elaborado por pesquisadores da USP (LGBTQIA+ em Pauta, 2021), como uma forma de engajamento em prol da produção e visibilização de informações voltadas à população LGBTQIA+.

Considerações finais

Com a ausência de vontade política, os movimentos sociais atuam e pressionam para que temas relacionados às populações LGBTQIA+ sejam encarados como problemas públicos - muito

¹⁶ Disponível em: <https://aliancalgbi.org.br/>. Acesso em: 25 jul. 2021.

¹⁷ Disponível em: <https://allout.org/pt>. Acesso em: 25 jul. 2021.

¹⁸ Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos-humanos/LGBT/AnexoB_Relatorio_Final_Mapeamento_Pessoas_Trans_Fase1.pdf. Acesso em: 25 jul. 2021.

¹⁹ Disponível em: <https://desenvolvimentosocial.fortaleza.ce.gov.br/servicos/centro-de-referencia-lgbt-janaina-dutra>. Acesso em: 25 jul. 2021.

além de apenas “identitarismo” individual - para então serem inseridos na agenda governamental e alavancarem pesquisas nacionais que produzam dados. Na ausência de iniciativas oficiais de produção de dados, muitas vezes a própria sociedade busca produzi-los. Entretanto, esse expediente é insuficiente e não assegura a institucionalização de uma capacidade estatística oficial que contemple a temática.

Portanto, para além do enfrentamento político da moralidade e do conservadorismo estruturalmente presente nas instituições e nos poderes públicos brasileiros, a disputa política pelos direitos das populações LGBTQIA+ pode fortalecer-se caso sejam incluídas pautas como coleta e produção de dados públicos oficiais nacionais. Com isto, será possível que a sociedade não fique refém da subnotificação de casos e do desconhecimento por parte do Estado brasileiro.

A partir desta conclusão, evidencia-se a importância de expandir os estudos sobre as lacunas de coleta e produção de dados neste campo, avaliando a real disponibilidade existente. Comparações com experiências internacionais devem ser bastante oportunas, permitindo incorporar novas possibilidades e metodologias de coleta e estruturação de dados. O desenvolvimento de propostas de indicadores específicos, a serem produzidos de forma sistemática a partir de dados administrativos que venham a ser coletados, pode dar mais robustez às construções teóricas e empíricas a serem realizadas.

Paralelamente, outras iniciativas de pesquisa que se fazem necessárias referem-se à compreensão das dificuldades institucionais para a coleta e produção de dados específicos. Para tal, será importante realizar estudos de caso específicos que desvendam obstáculos à construção de capacidade estatística sobre a

temática LGBTQIA+. Estes obstáculos podem ser de caráter social, cultural e subjetivo, como exposto neste texto, e também de caráter mais objetivo e tecnológico, ou seja, serem gerados pela própria organização dos serviços públicos que não contemplam adequadamente a coleta de dados em seus processos de operação e sistemas informatizados. Logicamente, as ligações entre esses fatores subjetivos e objetivos requerem um entendimento próprio e aprofundado, para que seja possível propor estratégias mais exitosas de políticas públicas voltadas às populações LGBTQIA+.

Referências

ARAGUSUKU, H. A. O discurso da “ideologia de gênero” na Câmara dos Deputados: análise crítico-discursiva e psicopolítica. Dissertação (Mestrado em Ciências) – Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

GONZÁLEZ, L. Por um feminismo afro-latino-americano. Rio de Janeiro: Zahar, 2020, 379p.

IRINEU, Bruna. Homonacionalismo e pinkwashing à brasileira nas demandas por "cidadania LGBT". Seminário Internacional Fazendo Gênero 11 & 13th Women's Worlds Congress (Anais Eletrônicos), Florianópolis, p. 1-13, 2017, ISSN 2179-510X. Disponível em: http://www.en.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/1499004508_ARQUIVO_Texto-Completo-BrunaIrineu-FG2017.pdf. Acesso em: 25 jul. 2021.

MELLO, Luiz; BRITO, Walderes; MAROJA, Daniela. Políticas públicas para a população LGBT no Brasil: notas sobre alcances e possibilidades. Cad. Pagu, Campinas, n. 39, p. 403-429, Dez. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cpa/a/YQWsXdY-VRgFgWsW9c5w8mnw/>. Acesso em: 25 jul. 2021.

MISKOLCI, Richard; CAMPANA, Maximiliano. “Ideologia de gênero”: notas para a genealogia de um pânico moral contemporâneo. *Revista Estado e Sociedade*, v. 32, n. 3, p. 735-747, set.-dez. 2017.

TOITIO, Rafael D. A luta pela diversidade sexual e de gênero diante do Estado capitalista – o que a atual crise política tem a nos ensinar? In. *Revista Margem Esquerda*. São Paulo, Editora Boitempo, 2º Semestre de 2019. p.32-37.