



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Instituto de Ciências Sociais

Thiago Aparecido Garcia Falheiros da Costa

**Rio Sem LGBTIfobia[?]: Um estudo sobre as experiências de prevenção e
combate à discriminação praticada contra a população LGBTQIA+
fluminense**

Rio de Janeiro

2023

Thiago Aparecido Garcia Falheiros da Costa

Rio Sem LGBTIfobia[?]: Um estudo sobre as experiências de prevenção e combate à discriminação praticada contra a população LGBTQIA+ fluminense



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientadora: Prof.^a Dra. Maira Covre Sussai Soares

Rio de Janeiro

2023

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/A

C837 Costa, Thiago Aparecido Garcia Falheiros da.
Rio Sem LGBTIfobia[?]: Um estudo sobre as experiências de prevenção e combate à discriminação praticada contra a população LGBTQIA+ fluminense / Thiago Aparecido Garcia Falheiros da Costa. – 2023.
143 f.

Orientadora: Maira Covre Sussai Soares.
Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Sociais.

1. Política pública - Teses. 2. Minorias sexuais - Rio de Janeiro (Estado) - Teses. 3. Homofobia - Rio de Janeiro (Estado) - Teses. 4. Violência contra homossexuais - Rio de Janeiro (Estado) - Teses. I. Soares, Maira Covre Sussai. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Ciências Sociais. III. Título.

CDU 304-055.3

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Thiago Aparecido Garcia Falheiros da Costa

Rio Sem LGBTIfobia[?]: Um estudo sobre as experiências de prevenção e combate à discriminação praticada contra a população LGBTQIA+ fluminense

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 9 de novembro de 2023.

Banca Examinadora:

Prof. Dra. Maira Covre Sussai Soares
Instituto de Ciências Sociais - UERJ

Prof. Dr. João Trajano de Lima Sento-Sé
Instituto de Ciências Sociais - UERJ

Prof. Dr. Daniel Veloso Hirata
Universidade Federal Fluminense

Rio de Janeiro

2023

AGRADECIMENTOS

Estudar na Universidade do Estado do Rio de Janeiro no mestrado foi um privilégio, uma das principais universidades do Brasil, pioneira na inclusão e na luta pelo reconhecimento da educação como um direito.

Aos colegas e amigos que conheci ao longo do mestrado no PPCIS, bem como aos professores do curso, pelas discussões, pela disponibilidade e pela troca de conhecimentos. Aos “colegas de orientação”, Isadora Sento-Sé, Luanda Botelho e Thaisa Alves pelas leituras de meus textos e sugestões para minha pesquisa. Obrigado.

Ter acesso aos dados do Rio Sem LGBTIfobia foi fundamental para a produção deste trabalho, por isto agradeço a Ernane Pereira e toda a equipe do Rio Sem LGBTIfobia.

Agradeço aos membros da banca, por lerem meu trabalho. A João Trajano que desde a banca de qualificação sugeriu um direcionamento fundamental para o meu trabalho, a Daniel Hirata, um pesquisador que admiro muito pela tenacidade em produzir trabalhos duros, mas fundamentais na discussão sobre violência, obrigado por aceitarem meu convite.

Ter uma orientadora super parceira e apaixonada por “quanti” tornou todo o processo muito mais leve. Obrigado Maira pelas trocas, pelo afeto, por acreditar no meu projeto e por validar a minha capacidade enquanto pesquisador, às vezes no momento que eu mais precisava. Obrigado.

Aos meus amigos, Camilla, Carolina, André e Tais, meus “vira-latas”, que presenciaram todo a minha trajetória no mestrado. Mesmo distantes, meu carinho por vocês segue sendo o mesmo. Obrigado.

E por fim, agradeço a mim mesmo, que aguentei até aqui e ainda consegui ser simpático! Hahahaha.

Se você estiver passando pelo inferno, continue caminhando.

Winston Churchill

RESUMO

DA COSTA, Thiago Aparecido Garcia Falheiros. **Rio Sem LGBTIfobia[?]**: Um estudo sobre as experiências de prevenção e combate à discriminação praticada contra a população LGBTQIA+ fluminense. 2023. 143 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

A presente pesquisa tem como objetivo desenvolver uma análise sobre as experiências de políticas públicas existentes no âmbito estadual do Rio de Janeiro, voltadas para a prevenção da violência motivada pela discriminação por orientação sexual e identidade de gênero. Tendo como recorte temporal o período de 2018 a 2022, a pesquisa utiliza apenas fontes de dados produzidos por órgãos públicos, a fim de demonstrar a capacidade do Estado em produzir informações que tratam da violência sofrida por esta parcela da sociedade. Para o desenvolvimento da pesquisa, três fontes de dados foram selecionadas. A primeira são os registros de ocorrência lavrados pela Secretaria de Estado de Polícia Civil do Rio de Janeiro, cuja motivação do delito foi identificada como homofobia e lesbofobia. Também foram utilizados os dados produzidos no âmbito da saúde, a saber, as notificações de violência interpessoal ou autoprovoçada, disponíveis no Sistema de Informação de Agravos de Notificação do Ministério da Saúde. Por fim, foram analisados os registros dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania LGBTQIA+, distribuídos por todo o estado do Rio de Janeiro e administrados pelo Programa Rio Sem LGBTIfobia, principal política estadual voltada para a promoção dos direitos da população LGBTQIA+ fluminense. Juntamente aos resultados obtidos por meio da análise dos dados, foram utilizados alguns referenciais teóricos para interpretar as ações do Executivo estadual em relação aos direitos LGBTQIA+, a saber, os modelos de Múltiplos Fluxos e Equilíbrio Interrompido, para avaliar a formulação da agenda das políticas públicas; a teoria de Patriarcado Público de Sylvia Walby (1990), utilizada para interpretar as relações patriarcais que ocorrem no interior da esfera pública, tendo como aplicação específica a população LGBTQIA+ e; os conceitos de Precariedade e Violência Sistêmica, introduzidos por Judith Butler (2019) e Slavoj Žižek (2014), respectivamente, para discutir as formas de processamento dos corpos LGBTQIA+ por parte do Estado, bem como a violência estatal praticada contra esta comunidade. Os resultados obtidos na pesquisa demonstraram o potencial das fontes de dados referidas em produzir informações contundentes para o planejamento e execução de políticas públicas, bem como apontam para um ponto comum no que tange às formas de violência e ao perfil mais recorrente das vítimas de LGBTQIA+fobia.

Palavras-chave: políticas públicas; LGBTQIA+; violência; estado; Rio de Janeiro.

ABSTRACT

DA COSTA, Thiago Aparecido Garcia Falheiros. **Rio Without LGBTIphobia[?]:** A study on experiences of prevention and combat against discrimination practiced against the LGBTQIA+ population in Rio de Janeiro. 2023. 143 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

The present research aims to develop an analysis of the experiences of existing public policies at the state level in Rio de Janeiro, focused on preventing violence motivated by discrimination based on sexual orientation and gender identity. With a temporal scope from 2018 to 2022, the research relies solely on data sources produced by public entities to demonstrate the State's capacity to generate information addressing the violence experienced by this segment of society. For the research development, three data sources were selected. The first consists of incident records filed by the State Department of Civil Police of Rio de Janeiro, where the motive for the offense was identified as homophobia and lesbophobia. Health-related data were also utilized, specifically notifications of interpersonal or self-inflicted violence, available in the Ministry of Health's Information System for Notification of Injuries. Finally, records of services provided by LGBTQIA+ community centers, distributed throughout the state of Rio de Janeiro and managed by the Rio Sem LGBTIfobia Program, the main state policy aimed at promoting the rights of the LGBTQIA+ population in Rio. In conjunction with the results obtained through data analysis, various theoretical frameworks were employed to interpret the actions of the state executive regarding LGBTQIA+ rights. These include the Multiple Streams and Punctuated Equilibrium models to assess the formulation of public policy agendas; Sylvia Walby's (1990) theory of Public Patriarchy, used to interpret patriarchal relationships within the public sphere, with specific application to the LGBTQIA+ population; and the concepts of Precarity and Systemic Violence, introduced by Judith Butler (2019) and Slavoj Žižek (2014), respectively, to discuss how the state processes LGBTQIA+ bodies and the systemic violence practiced against this community. The research results demonstrated the potential of the mentioned data sources to produce compelling information for the planning and execution of public policies. They also point to a commonality regarding the forms of violence and the more recurrent profile of victims of LGBTQIA+ phobia.

Keywords: policies; LGBTQIA+; violence; Rio de Janeiro.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Série histórica das vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia no estado do Rio de Janeiro	94
Gráfico 2 – Distribuição das vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia segundo o tipo de violência	96
Gráfico 3 – Série temporal das vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia segundo o tipo de violência	97
Gráfico 4 – Distribuição das vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia segundo a faixa etária das vítimas	99
Gráfico 5 – Distribuição das vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia segundo a cor/raça das vítimas	100
Gráfico 6 – Distribuição das vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia segundo a relação entre autor e vítima	101
Gráfico 7 – Distribuição das vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia segundo o local de ocorrência do crime.....	102
Gráfico 8 – Série histórica de notificações de violência envolvendo pessoas LGBTQIA+106	
Gráfico 9 – Distribuição das notificações de violência segundo a orientação sexual das vítimas	107
Gráfico 10 – Distribuição das notificações de violência segundo a identidade de gênero das vítimas	108
Gráfico 11 – Distribuição das notificações de violência segundo o tipo de violência registrada	109
Gráfico 12 – Distribuição das notificações de violência segundo a faixa etária das vítimas	110
Gráfico 13– Distribuição das notificações de violência segundo a cor/raça das vítimas111	
Gráfico 14 – Distribuição das notificações de violência segundo o local de ocorrência da violência	111
Gráfico 15 – Distribuição das notificações de violência segundo a relação entre autor e vítima	112
Gráfico 16 – Série histórica dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania referentes à violência LGBTQIA+fóbica	115

Gráfico 17 – Distribuição dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania segundo o tipo de violência relatado.....	116
Gráfico 18 – Distribuição dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania segundo a orientação sexual	117
Gráfico 19 – Distribuição dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania segundo a cor/raça	118
Gráfico 20 – Distribuição dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania segundo a faixa etária	119
Gráfico 21 – Distribuição dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania segundo o local de ocorrência da violência	119
Gráfico 22 – Distribuição dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania segundo o encaminhamento dado após o atendimento	122
Gráfico 23 – Série histórica comparativa entre os dados da segurança pública, saúde e Rio Sem LGBTIfobia	124
Mapa 1 – Distribuição das vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia segundo os municípios com maiores somatórios de ocorrências	104
Mapa 2 – Distribuição das vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia segundo a taxa por 100 mil habitantes	105
Mapa 3 – Distribuição das notificações de violência segundo o município de ocorrência	113
Mapa 4 – Distribuição das notificações de violência segundo a taxa por 100 mil habitantes	113
Mapa 5 – Distribuição dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania segundo o município de ocorrência	120
Mapa 6 – Distribuição dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania segundo o município de ocorrência	121

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Variáveis selecionadas no banco de dados da Polícia Civil e do Instituto de Segurança Pública	86
Tabela 2 – Variáveis selecionadas no banco de dados da saúde	87
Tabela 3 – Variáveis selecionadas do banco de registros dos centros de cidadania do Programa Rio Sem LGBTIfobia.....	89
Tabela 4 – Titulações dos crimes motivados por LGBTQIA+fobia entre 2018 e 2022.	94
Tabela 5 – Série temporal das vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia segundo o local de ocorrência do crime.....	103
Tabela 6 – Série temporal das notificações de violência segundo o tipo de violência registrado	109
Tabela 7 – Distribuição dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania segundo o sexo e o gênero	117
Tabela 8 - Titulações criminais localizadas nas bases de dados da SEPOL/ISP.....	142

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABGLT	Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Travestis e Transexuais
ADO	Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão
AIDS	Síndrome da Imunodeficiência Adquirida
ALERJ	Assembleia Legislativa do Estado do Rio De Janeiro
ANTRA	Associação Nacional de Travestis e Transexuais
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
BSH	Brasil Sem Homofobia
DDH	Disque Denúncia Homossexual
DEAM	Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher
GGB	Grupo Gay da Bahia
HIV	Vírus da Imunodeficiência Humana
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LGBTQIA+	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros, Queer, Intersexuais, Assexuais e Mais
LILACS	Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização Não-Governamental
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEDH	Plano Estadual de Direitos Humanos
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNSI	Política Nacional de Saúde Integral de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais
PT	Partido dos Trabalhadores
SEAP	Secretaria de Administração Penitenciária
SEDSODH	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos
SEEDUC	Secretaria de Estado de Educação
SEPOL	Secretaria de Estado de Polícia Civil
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça

SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUPERDIR	Superintendência de Direitos Individuais Coletivos e Difusos
SUS	Sistema Único de Saúde
TGEU	Transgender Europe
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
VIVA/SINAN	Sistema de Informação de Agravos de Notificação do Ministério da Saúde

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 O CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	24
1.1 O modelo de ciclo da política pública	26
1.2 O modelo de Múltiplos Fluxos.....	27
1.3 O modelo de Equilíbrio Interrompido.....	31
2 ESTUDOS FEMINISTAS E TEORIAS <i>QUEER</i> : APROXIMAÇÕES PELO PATRIARCADO.....	36
2.1 Patriarcado público	44
3 O CAMPO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA	47
3.1 Precariedade e violência.....	48
3.2 Violências subjetiva, sistêmica e simbólica	51
4 A VIOLÊNCIA PRATICADA CONTRA A POPULAÇÃO LGBTQIA+ BRASILEIRA.....	54
4.1 Homicídios LGBTQIA+: os dados do GGB e da ANTRA.....	59
4.2 A importância dos dados do SINAN	64
4.3 Os dados oficiais de segurança pública	66
4.4 Os Centros de Referência LGBTQIA+.....	67
5 AS EXPERIÊNCIAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA A POPULAÇÃO LGBTQIA+	70
5.1 Antes do Rio Sem Homofobia: a experiência do DDH.....	70
5.2 O Rio Sem Homofobia: criação e conquistas	73
5.3 O Disque Cidadania LGBT e os Centros de Cidadania.....	75
5.4 A política LGBTQIA+ em articulação com os setores do Estado.....	77
5.5 A crise do Rio Sem Homofobia.....	80
6 METODOLOGIA.....	85
7 RESULTADOS	91
7.1 Os dados da segurança pública	93
7.2 Os dados da saúde	106
7.3 Os dados do Rio Sem LGBTIfobia.....	114
7.4 Discussão	123
CONCLUSÃO.....	127

REFERÊNCIAS	137
ANEXO A - Titulações criminais localizadas nas bases de dados da SEPOL/ISP142	

INTRODUÇÃO

O campo de estudos da violência entrou em minha vida muito por acaso. A partir de uma oportunidade de estágio no instituto de Segurança Pública (ISP), que inicialmente encarei como uma forma de adquirir experiência profissional, principalmente por se tratar de um local onde seria possível colocar em prática algumas das disciplinas que incansavelmente me acompanharam durante quatro anos de graduação de ciência política, em especial as da área das políticas públicas, que sempre tive maior proximidade. Sendo um jovem negro gay, nascido e criado na Baixada Fluminense, a violência sempre esteve presente no meu cotidiano. Entretanto, foi por meio da academia que acabei me deparando com a chance de entender a forma como a violência que se manifesta na sociedade fluminense, para além do senso comum, é processada e quantificada pelo Estado, além de problematizar como o Estado do Rio de Janeiro lida com um tipo de violência muito específico, que é a violência de gênero contra pessoas LGBTQIA+.

A violência é um fenômeno inerente à rotina das grandes cidades. Obviamente existem inúmeras variáveis que vão influenciar na sua maximização ou minimização, mas a violência está presente. Isto é um fato. Entretanto, eu sinto que, no caso específico do Rio de Janeiro, a forma como processamos os episódios de violência é bastante peculiar, como se já estivéssemos acostumados a uma atmosfera de perigo iminente. Um exemplo claro é a sensação de normalidade ao ouvirmos sons de tiro e sermos capazes de até mesmo identificar a sua distância.

Sobre isto, lembro do conceito de “atitude blasé” de Simmel (1903), como um sintoma da vida nas grandes cidades, onde os estímulos os quais estamos sujeitos diariamente são tantos que nem mesmo temos tempo para processá-los, de modo que acabamos nos fechando em um estado de indiferença ou comodidade, como se tudo o que acontecesse não nos chocasse mais (FREITAS, 2008). Me pergunto se as notícias diariamente veiculadas sobre homicídios, operações policiais e assaltos no Rio de Janeiro não nos fizeram, em algum grau, assumir essa atitude blasé, um processo que muitas vezes esvazia todo e qualquer sentido humano, codificando as vítimas em números frios. Digo isto de um lugar em que tenho total noção dos significados que a cor da minha pele e a minha orientação sexual historicamente adquiriram em nossa sociedade. Porém é bem menos doloroso pensar apenas nos números, ao invés dos rostos por trás deles.

Tomar a direção contrária, ou seja, corporificar a violência, atribuindo às vítimas as suas características físicas e sociais, é um exercício longe de ser agradável, afinal, é muito

mais cômodo colocar todo mundo dentro da mesma caixa e atribuir de forma genérica o rótulo da violência, como se fosse um problema que atinge a todos nós de forma igual. Porém, abrir esta caixa e investigá-la, identificar certos padrões nas vítimas e, muitas vezes, se reconhecer nestes padrões, é uma jornada um tanto dolorosa. Digo isto porque a partir do momento que percebemos que não existe apenas a questão da violência em seus próprios termos, mas uma profunda relação entre a cor da sua pele, o seu gênero, a sua classe social ou a sua orientação sexual e a forma como a violência é manifesta, não há mais como ignorar certas notícias.

Nesse sentido, saímos do conceito de violência propriamente dito, e adentramos no estudo “das violências”, onde considerar a influência de marcadores sociais é de suma importância. Afinal, para pensarmos em violência de gênero ou violência racial, determinadas categorias precisam ser colocadas em destaque.

Neste exercício de “driblar” a atitude blasé e me arriscar à sobrecarga destes estímulos, observando com maior atenção as particularidades da violência, percebi como era difícil aplicar esse mesmo raciocínio analítico para a população LGBTQIA+¹. Afinal, como eu vou quantificar ou descrever a violência sofrida por este estrato da sociedade se eu nem ao menos sei quem ou quantos são?

Em geral, falar sobre a população LGBTQIA+ é um processo ainda bastante nebuloso. De fato, houve avanços no que se refere à visibilidade das pautas do movimento LGBTQIA+ brasileiro por parte do Poder Público. Como exemplos, tivemos a garantia ao estabelecimento de união estável por casais homoafetivos em 2011², a possibilidade de inclusão do nome social nas Carteiras de Identidade em 2018 (Decreto nº 9.278/2018) e a criminalização da LGBTQIA+fobia pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em julgamento de Ação Direta Omissão em 2019, equiparando-a aos crimes previstos na Lei nº 7.716/1989, a qual trata dos crimes de racismo.

Apesar dos avanços significativos, as lacunas apresentadas por estas políticas são bastante evidentes. Uma rápida busca na internet mostra as várias notícias de uniões

¹A sigla LGBTQIA+ é comumente usada para referir-se às pessoas cuja identidade de gênero e/ou orientação sexual não se encaixa no padrão cisgênero (quando o gênero atribuído corresponde ao sexo biológico de nascimento) e heterossexual. Aqui estão listados gays, lésbicas, bissexuais, transgêneros, queers, intersexuais e assexuais. O símbolo “+” aparece para incluir outras identidades de gênero e orientações sexuais que se encaixam no mesmo perfil das anteriores. Para mais informações, consultar o Manual de Comunicação LGBTI+ da Aliança Nacional LGBTI+, disponível em: <<https://www.grupodignidade.org.br/wp-content/uploads/2018/05/manual-comunicacao-LGBTI.pdf>>. Acesso em: 29 set. 2023.

²Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.277/2011 e Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 132/2011.

homoafetivas negadas³, ou o seu não reconhecimento em situações como adoção⁴, licença-maternidade⁵ ou pensão por morte. Lages e Duarte (2022), durante a sua análise de quase 100 processos judiciais envolvendo a violência LGBTQIA+fóbica e a busca pela indenização por danos morais, apontam o preconceito escancarado dos magistrados brasileiros ao negarem às pessoas LGBTQIA+ direitos constitucionalmente adquiridos. Segundo a Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA)⁶, são inúmeros os relatos de travestis e transexuais que tiveram as suas solicitações de retificação do nome social negadas, ora pelo excesso de burocracia (solicitação de laudos médicos ou psicológicos, cuja prática é abusiva), ora por preconceito por parte dos servidores públicos no momento do atendimento. A negação de direitos não cessa nem em sua morte. É o que mostra o trabalho de Sento-Sé (2023, p. 164), onde o assassinato de uma mulher transexual em função de sua de idade de gênero não foi lido como feminicídio, ainda que o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já tenha estendido a proteção da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) para mulheres transexuais.

Mesmo com a criminalização da LGBTQIA+fobia, os métodos de identificação de vítimas LGBTQIA+ ou de crimes motivados por discriminação são ainda bastante rudimentares em grande parte do país. Isso fica evidente no 16º Anuário Brasileiro de Segurança Pública⁷, lançado em 20213 onde apenas 18 unidades federativas contabilizaram crimes praticados pessoas LGBTQIA+.

Os exemplos citados esbarram em situações bastante semelhantes: as políticas públicas voltadas para a população LGBTQIA+ guardam um caráter muito limitado. Há um foco estritamente no problema que se apresenta, de modo que as soluções atingem apenas a “ponta do *iceberg*”, sem considerar a necessidade de interlocução com os demais setores do sistema político. Outro ponto que talvez possa explicar essa limitação diz respeito ao desconhecimento do público-alvo que deveria ser contemplado por tais políticas, o que sem dúvida dificulta em avaliações mais concisas.

³Disponível em: <<https://g1.globo.com/ceara/noticia/2011/08/casal-gay-tem-pedido-de-casamento-civil-negado-pela-justica-do-ceara.html>>. Acesso em: 15 set. 2023.

⁴Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/sul-de-minas/noticia/2023/06/01/casal-homoafetivo-de-piranguinho-luta-na-justica-para-ter-direito-a-adotar-uma-crianca.ghtml>>. Acesso em: 15 set. 2023

⁵Disponível em: <<https://queer.ig.com.br/2023-04-10/casal-gay-ira-a-justica-apos-inss-negar-licenca-maternidade.html>>. Acesso em: 15 set. 2023.

⁶Disponível em: <<https://antrabrasil.org/denunciacartorios/>>. Acesso em: 15 set. 2023.

⁷Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2023.

Em relação a isto, com poucos cliques no *Google* conseguimos descobrir, ainda que de forma estimada, o número de homens e mulheres residentes em nosso país, e quantos deles são pretos, brancos, pardos ou indígenas. Entretanto, eu não consigo saber de forma oficial quantos gays, lésbicas ou travestis existem no Brasil.

Recentemente o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgou pela primeira vez por meio da sua Pesquisa Nacional de Saúde⁸ informações sobre a orientação sexual autodeclarada de adultos brasileiros. Os resultados mostram que 2,0% da população se identifica como LGBTQIA+, sendo 1,2% homossexuais, 0,7% bissexuais e 0,1% de outra orientação sexual. Apesar do avanço social que este trabalho significa, o IBGE destacou o caráter experimental da pesquisa, além de alertar para o risco de subnotificação, tendo em vista que em muitos cenários familiares, não é seguro falar abertamente sobre a sua orientação sexual. Justificativa esta que eu inclusive julgo bastante plausível para que perguntas deste cunho ainda não estejam no Censo Demográfico. Afinal, falar sobre expressão da sexualidade, tendo como referência apenas as metrópoles do Sudeste e desconsiderar a imensidão do Brasil adentro é muito fácil.

Nesse sentido, eu entendi que trabalhar com a ideia de população LGBTQIA+ seria impraticável, por enquanto. Porém, é impossível – ainda que muitas vezes tentem – negar que existimos e que a forma com que a violência nos atinge é bastante característica. Isso fica bastante evidente nas notícias de mortes envolvendo pessoas LGBTQIA+: homens gays mortos de forma brutal por supostamente assediarem outros homens héteros ou travestis e transexuais queimadas vivas, são exemplos que nos mostram que a violência envolvendo pessoas LGBTQIA+ toma uma proporção muito mais grave, se comparado aos episódios de violência envolvendo dois homens heterossexuais. O histórico de marginalização sofrido pela população LGBTQIA+, juntamente com os diversos graus em que o preconceito se manifesta, deixa evidente que a LGBTQIA+fobia é um problema social que carece de respostas efetivas por parte do Estado.

Acredito que o melhor exemplo para explicar o meu raciocínio sejam as políticas de prevenção e combate à violência de gênero. A opressão das mulheres é um sistema que se arrasta por séculos, de modo que todos nós conhecemos casos absurdos envolvendo a violação de corpos femininos, por homens que se entediam no direito de agir desta maneira, muitas vezes com a anuência de sistemas políticos e jurídicos. A intensa articulação de grupos

⁸Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/9160-pesquisa-nacional-de-saude.html.%20%C3%9Altimo%20acesso%20em%20junho%20de%202023.?=&t=sobre>>. Acesso em: 20 set. 2023.

de pressão, dando visibilidade aos episódios absurdos de mulheres torturadas e mortas por seus parceiros, exigindo punições adequadas e políticas intersetoriais de conscientização das violências sofridas por estas mulheres deram resultados, como por exemplo, a promulgação da Lei Maria da Penha e a Lei do Femicídio (Lei nº 13.104/2015).

Pensando no caso do Rio de Janeiro, temos dentro da segurança pública uma série de políticas voltadas para este tipo de violência de gênero: delegacias especializadas no atendimento de mulheres vítimas de violência; patrulhas da Polícia Militar voltadas à assistência em tempo real destas mulheres; atualização dos sistemas da Polícia Civil, com titulações criminais consoantes à legislação específica, o que auxilia na identificação dos crimes motivados por discriminação de gênero e surte efeitos bastante significativos no desenrolar do sistema de justiça criminal.

Sem querer me adentrar no mérito de avaliar o resultado destas políticas, a questão é que estas ações do Poder Público são muito mais diretas e visíveis no nosso dia a dia. Ainda que muitas vezes não reconheçamos que certas ações se configurem como violência e gênero, nós sabemos que existe uma delegacia de atendimento à mulher em algum lugar; que caso você presencie algum homem batendo em uma mulher, é possível denunciar via o 180 ou chamar a polícia por meio do 190; ou que em algum momento você já ouviu o termo “femicídio” sendo falado em telejornais. No caso das pessoas LGBTQIA+, nós infelizmente não temos este mesmo movimento e que, embora a lei do feminicídio trate de violências motivadas pelo gênero, não é incomum que o assassinato de mulheres transexuais não seja denunciado como feminicídio pelo Ministério Público (Sento-Sé, 2023).

Sabemos que atualmente a homofobia é crime em nosso país. No entanto parece que esta decisão só se manifestou no STF. Se um homem gay, por exemplo, for xingado e espancado no Rio de Janeiro, onde ele irá procurar ajuda? Ele vai a uma delegacia comum? Existe algum serviço especializado para o atendimento de pessoas LGBTQIA+? Já vimos nas mídias algum caso de alguém que tenha sido preso e julgado por homofobia? Portanto, foi diante deste cenário que eu me deparei: falta de informações sobre a população LGBTQIA+ e sobre políticas voltadas para a prevenção da violência sofrida por este público.

De uma forma geral, tudo que a gente vê nos meios de comunicação sobre as ações do governo estadual em relação a este problema é muito vago. Assistimos diversas notícias indicando o Rio de Janeiro como uma capital *gay friendly*, porém não há nada concreto em relação a como agir caso você seja vítima de alguma forma de violência, ou até mesmo explicando quais cenários se configuram como LGBTQIA+fobia. Se para mim, que pesquiso

na área, é difícil identificar onde procurar ajuda caso algo aconteça, imagine uma pessoa que não possui tanta instrução?

Foi partindo destes questionamentos que eu identifiquei o potencial que a falta de transparência e publicidade em torno das políticas de segurança pública para a população LGBTQIA+, e até de políticas públicas voltadas a essa população, tem para se tornar um problema de pesquisa. Alguém mais pragmático poderia falar: “ah, se você sofrer homofobia, é só ir em uma delegacia e prestar queixa!”. Será que uma delegacia distrital, que atende diariamente dezenas de pessoas presas por roubo, homicídio, furto, estupro, entre outros crimes, terá a paciência necessária para atender e compreender as particularidades de uma violência motivada por discriminação de orientação sexual ou identidade de gênero? Ademais, quais as chances desta pessoa ser novamente vitimizada, agora pelos policiais?

Foi diante deste quadro de diversas perguntas – e um particular descontentamento – que decidi que o objetivo da minha pesquisa seria entender e apresentar de forma clara e objetiva, como a questão da violência contra a população LGBTQIA+ é institucionalmente tratada pelo governo do estado do Rio de Janeiro. A partir disto, a pergunta que me norteou foi: existe atualmente uma política de segurança pública voltada para a população LGBTQIA+ fluminense? A produção de conhecimento sobre a violência contra pessoas LGBTQIA+ no Brasil utilizando dados empíricos ainda é escassa. Para se ter uma noção, em uma busca realizada no *Google Acadêmico* foram encontrados menos de 90 publicações envolvendo a temática de violência LGBTQIA+ entre 2005 e 2023 no Brasil. Destas, menos de 60 haviam sido publicados em revistas, periódicos e correlatos. Destes, somente 43 apresentavam dados empíricos na pesquisa. Isto só reitera a importância em produzir trabalhos dentro deste campo. Além disto a pesquisa conta com uma abordagem única, reunindo informações que estão diluídas em diversos órgãos do governo, muitas vezes de difícil acesso ou que simplesmente não são conhecidas pelo público em geral, mas que juntas podem fornecer conclusões importantes sobre como a LGBTQIA+fobia se manifesta na sociedade e o que tem sido feito para combatê-la.

Neste sentido, resolvi adotar uma abordagem crítico-descritiva sobre como o Estado compreende a violência perpetrada contra esta população. Para isto, dividi minha abordagem em três momentos. Primeiramente procurei identificar e entender o que já foi feito a respeito da violência contra a população LGBTQIA+, ou seja, quais políticas já foram implementadas: quais eram os seus objetivos, metas, planos de ação e resultados obtidos. Em seguida, pretendo apresentar o que temos, atualmente, voltados para a prevenção da violência contra pessoas LGBTQIA+ em nosso estado. Em outras palavras, mostrar como o governo do estado

tem encarado a questão da LGBTQIA+fobia. Acredito que construindo este quadro longitudinal das experiências de políticas públicas voltadas para a segurança desta população podemos identificar algum tipo de padrão na forma como o Executivo estadual tem encarado as necessidades deste grupo. O terceiro e último momento diz respeito à análise dos dados públicos disponíveis a respeito da violência contra a população LGBTQIA+, como uma forma de fundamentar as conclusões extraídas a partir da observação das políticas adotadas pelo governo do estado.

Para analisar as experiências de políticas públicas voltadas para o combate e prevenção à violência contra pessoas LGBTQIA+ no estado do Rio de Janeiro, utilizei o aporte teórico de três campos de conhecimento: o primeiro é o das políticas públicas, onde apliquei os modelos de Múltiplos Fluxos (*Multiple Streams Framework*) e Equilíbrio Interrompido (*Punctuated Equilibrium Theory*) para enquadrar a forma que estas políticas públicas têm sido formuladas ao longo do tempo. O primeiro modelo compreende o processo de tomada de decisão nas políticas como um processo dinâmico, representado pela confluência de três fluxos: o fluxo dos problemas, o fluxo de soluções e o fluxo político. Quando estes fluxos, relativamente independentes, entram em convergência, surgem as chamadas janelas de oportunidade, onde determinadas questões sociais adquirem potencial para fazer parte da agenda decisória. O modelo de equilíbrio interrompido, por sua vez, entende os processos políticos como sistemas geralmente caracterizados pela estabilidade e o incrementalismo, interrompidos, ocasionalmente, por mudanças bruscas de larga escala. O objetivo do modelo busca compreender as condições de estabilidade destes sistemas e, simultaneamente, as de mudanças.

O segundo referencial teórico busca aporte no campo dos estudos de gênero, onde utilizo o conceito de Patriarcado Público (WALBY, 1990) como lente de análise das relações intraestatais. De forma breve, posso definir o patriarcado como um sistema de sistemas sociais e estruturas, onde o masculino exerce a dominação e a opressão do feminino. Esta definição mais genérica não é por acaso, tendo em vista que todo o argumento da autora gira em torno do entendimento do patriarcado como uma categoria dinâmica, composta por múltiplas estruturas em interação e longe de estar datada.

O patriarcado público, nesse sentido, se revela como uma expressão da dominação masculina nas relações no interior do Estado e no trabalho assalariado. Ressalto que o sistema patriarcal não estaria reduzido à dicotomia homem-mulher, mas teria como aporte todo este conjunto de elementos que construíram histórica e socialmente as figuras e papéis de gênero que temos atualmente. Dentre eles, destaco a questão da sexualidade, tendo em vista que a

figura masculina de dominação também é heterossexual. Portanto, podemos compreender o sistema patriarcal também como um sistema heterossexista, onde toda orientação sexual que não seja heterossexual é negada, estigmatizada e discriminada.

A terceira e última fonte teórica diz respeito aos estudos da violência, onde aplico os conceitos de precariedade (BUTLER, 2015) e violência sistêmica (ŽIŽEK, 2014), a fim de melhor contextualizar as formas arbitrárias de violência que determinados corpos e grupos sociais sofrem. O conceito de precariedade, em Butler, se expressa por meio da busca da autora em compreender quais são as condições que fazem com que alguns indivíduos sejam reconhecidos e outros não, seja no dia a dia em sociedade, seja em instâncias legais. Nesse sentido, a precariedade se apresentaria como o resultado de uma abordagem sociológica, onde o desenvolvimento histórico de normas, organizações sociais e políticas forneceriam um quadro capaz de maximizar a precariedade de alguns e minimizar a de outros. O trabalho de Žižek, por sua vez, raciocina o fenômeno da violência a partir de concepções que vão além da violência facilmente identificável pelos indivíduos. Nesta perspectiva, o autor apresenta o conceito de violência sistêmica, a qual se mostra imperceptível à primeira vista, latente em nossa sociedade, mas que se expressa por meio de atos discriminatórios, muitas vezes naturalizados, mas que são efeitos de sistemas políticos e econômicos historicamente fundamentados na constrição de todas as diferenças sociais, étnicas, raciais, de gênero, religiosas e culturais.

Com relação aos dados selecionados, optei por trabalhar com três fontes diferentes, todas produzidas pelo setor público: os registros de ocorrência lavrados pela Secretaria de Estado de Polícia Civil do Rio de Janeiro (SEPOL), os registros de violências e acidentes do Sistema de Informação de Agravos de Notificação do Ministério da Saúde (SINAN) e os registros de atendimentos realizados pelos centros de cidadania do Programa Rio Sem LGBTIfobia, principal política estadual voltada para a população LGBTQIA+. Em relação aos dados do SINAN, é possível saber se a pessoa vítima da violência é LGBTQIA+, porém não há como afirmar que a violência provocada foi motivada por discriminação. No caso dos dados da SEPOL, foram coletados todos os registros de ocorrência onde o policial civil marcou como motivação do crime a homofobia ou lesbofobia. Por fim, foram isolados todos os registros de atendimentos dos centros de cidadania onde o usuário relatou ter sido vítima de violência em decorrência da sua orientação sexual ou identidade de gênero.

Em relação ao recorte temporal, optei por considerar o período de 2018 a 2022 por alguns motivos. Primeiro, porque em 2018 tivemos eleição para um novo governador, além de que no mesmo ano tivemos a mudança na coordenação do Rio Sem LGBTIfobia. Nesse

sentido, teríamos a inauguração de um período de mudanças na administração do estado, bem como da política LGBTQIA+ estadual em si. Além disso, estabeleço um espaço de dois anos antes da pandemia de Covid-19, cujo período acabou comprometendo diversos tipos de análises por conta de sua atipicidade. Maiores detalhes estão dispostos na seção de metodologia.

Essa abordagem de análise buscou inspiração na pesquisa *Retratos da política LGBT no Estado do Rio de Janeiro*, organizada por Carrara et al. (2017), onde os autores desenvolveram um balanço crítico das políticas públicas destinadas à população LGBTQIA+ no estado do Rio de Janeiro, na tentativa de produzir dados úteis para o monitoramento e a avaliação de programas e políticas públicas. Tendo em vista a enorme lacuna existente de informações sobre a população LGBTQIA+ brasileira, pesquisas deste tipo são de suma importância.

Para a produção da pesquisa, os realizadores definiram quatro eixos de investigação: a) a análise dos registros de ocorrência relativos ao período de 2009 a 2013, onde o termo “homofobia” foi marcado como o possível motivo do delito; b) análise dos registros de atendimentos realizados pelos centros de cidadania LGBT, entre os anos de 2011 a 2013, juntamente com entrevistas realizadas em 2013 com profissionais e usuários(as) dos centros de cidadania; c) documentos relativos à história de luta e prevenção à violência e discriminação por orientação sexual e identidade de gênero e; d) dados oriundos da pesquisa de vitimização aplicada na 17ª Parada do Orgulho LGBTQIA+ em 2012.

Esta pesquisa será apresentada em cinco capítulos. O primeiro capítulo tratará com maiores detalhes os referenciais teóricos utilizados para enquadrar os modos de formulação das políticas públicas voltadas para a segurança da população LGBTQIA+ do estado do Rio de Janeiro ao longo dos últimos anos, já antecipados nesta introdução, bem como as teorias selecionar as questões de gênero e violência que implicam na ação estatal.

O segundo capítulo trata da questão da violência praticada contra a população LGBTQIA+ brasileira e as suas particularidades. Ainda que estejamos frente a um campo de estudo que não conta com uma produção acadêmica extensa, meu objetivo não é investigar esta temática à exaustão, mas reunir os trabalhos empíricos produzidos, de modo que seja possível identificar lacunas na produção, além de possíveis pontos comuns de interpretação na forma que a violência contra a população LGBTQIA+ se manifesta, cuidando em associá-los aos modelos teóricos selecionados para esta pesquisa.

O terceiro capítulo faz um levantamento empírico das experiências no governo do Rio de Janeiro em formular políticas de segurança pública visando as pessoas LGBTQIA+

formuladas desde 1999 até o período atual. A ideia aqui é apresentar ao leitor o modo como a violência motivada por este tipo de discriminação tem sido interpretado pelo Poder Público nas últimas décadas, e, por meio da aplicação dos referenciais teóricos, sintetizar a forma como este problema social tem sido absorvido pela agenda governamental.

O quarto capítulo tratará, juntamente, da metodologia adotada na pesquisa e dos resultados obtidos a partir dos dados coletados. Em relação aos aspectos metodológicos, meu enfoque foi a apresentação dos dados e a produção de estatísticas descritivas. Tendo em vista que os dados não se relacionam de forma clara, pensar em modelos preditivos, estatísticas de inferência ou testes de hipóteses não seria viável. No entanto eu acredito que a reunião deste conjunto de dados de diversas fontes em um único trabalho se configura com uma abordagem inédita em se tratando de estudos sobre a população LGBTQIA+ do Rio de Janeiro. Para se ter um exemplo, não existe uma divulgação oficial pelo governo do estado sobre o teor dos atendimentos dos centros de cidadania LGBTQ+, ou mesmo das pessoas que procuram as delegacias para denunciar crimes motivados por LGBTQIA+fobia.

Por fim, nas considerações finais eu retomo todas as discussões desenvolvidas ao longo desta pesquisa, reiterando os motivos que me levaram a estudar as políticas de segurança pública para a população LGBTQIA+, quais ferramentas eu selecionei para construir meu raciocínio, além dos resultados obtidos por meio da análise dos dados e o que eles dizem em relação às ações do governo estadual em para esta demanda social que já existe a bastante tempo. Ainda que esta não seja uma das propostas deste trabalho, acredito que todo o conteúdo apresentado abre espaço para uma breve avaliação destas políticas públicas, destacando pontos positivos e negativos, além de sugestões que podem ser úteis na formulação ou reformulação destas políticas, visando maior eficiência e eficácia.

1 O CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Para esta pesquisa, optei pela interpretação estatista das políticas públicas implementadas no Brasil (*centered policy making*), em específico as políticas voltadas para o combate à LGBTQIA+fobia. De acordo com Secchi (2010), esta abordagem considera as políticas públicas como sendo de monopólio dos atores estatais. Nesse sentido, “a política é elaborada ou decidida por autoridade formal legalmente constituída no âmbito de sua competência e é coletivamente vinculante” (SECCHI, 2010, p. 4). Antes de aprofundar meu raciocínio, cabe contextualizar o que se entende por política pública.

Utilizando a definição proposta por Thomas Dye (1975) e reiterada por diversos autores do campo, a política pública é tudo “o que o governo escolhe fazer ou não fazer” (Dye, 1975, p. 2). Tal definição pressupõe tanto a ação como a inação do ato estatal frente a um problema identificado. Mead (1995), por sua vez, define a política pública como um campo dentro do estudo da política, o qual analisa as formas de resposta que um determinado governo oferece para uma determinada questão pública. Nessa mesma linha, Peters (1986) entende a política pública como a soma das atividades dos governos, e que influenciam a vida dos cidadãos. Souza (2006, p. 25) complementa que as diferentes definições de políticas acabam confluindo para o mesmo ponto, onde interesses, preferências e perspectivas se desenvolvem: os governos.

A política pública como área de conhecimento surgiu nos Estados Unidos na década de 1950, primeiramente subordinada ao campo da Ciência Política e depois como uma linha multidisciplinar, articulando conhecimentos das áreas de economia, sociologia, geografia, ciência política, entre outras, a fim de buscar respostas para as relações entre Estado, política, economia e sociedade. Ainda com Souza (p. 23), ela aponta os quatro ‘pais’ fundadores da área de políticas públicas: Harold Laswell, Herbert Simon, Charles Lindblom e David Easton.

Foi Lasswell (1936) que apresentou, pela primeira vez, a expressão análise de política pública (*policy analysis*). O autor procurou estabelecer diálogos entre cientistas sociais, grupos de interesse e o governo, a fim de que a disciplina contasse tanto com a produção de ações governamentais quanto o conhecimento científico e acadêmico. Simon (1957) defendia a presença da racionalidade em todo o processo de tomada de decisão. Através do conceito de decisores públicos (*policy makers*), ele afirmava ser necessário a criação de uma estrutura que enquadre o comportamento dos atores, tendo como objetivo último o alcance dos resultados desejados. Para isso seria preciso a criação de um arcabouço teórico prático, com regras e

incentivos, com a finalidade de dar suporte às ações que deveriam ser racionais, embasadas em um conjunto de informações a respeito do assunto a ser fruto da ação política.

A crítica de Lindblom (1959) foi justamente de encontro à racionalidade empregada por Lasswell e Simon, entendendo a importância de se adicionar outras variáveis (relações de poder, processo decisório, burocracias) e atores (partidos políticos, grupos de interesse) à formulação e análise das políticas públicas (p. 24). Nesse mesmo sentido, Easton (1965), por sua vez, entendia a política pública como um sistema com diversas interfaces. Segundo ele, as políticas públicas recebem demandas e articulações de interesse (*inputs*) de partidos, da mídia e dos grupos de interesse, influenciando diretamente em seus efeitos e resultados (*outputs*).

No que diz respeito aos modelos de formulação e análise das políticas públicas, destaco três que, segundo autores brasileiros influentes no campo de estudo das políticas públicas (SECCHI, 2010; SOUZA, 2006; CAPELLA, 2018), contribuem para a compreensão abrangente do seu processo de construção além de melhor dialogarem com o tema desta pesquisa: a) o modelo de ciclo das políticas públicas; b) o modelo de Múltiplos Fluxos e; c) o modelo de Equilíbrio Interrompido. O ciclo das políticas públicas é sem dúvida o modelo mais conhecido, cuja utilização foi dominante até a década de 1980. Sabatier (1999) aponta que a abordagem do ciclo das políticas pública tem sido substituída por outros modelos mais sofisticados, com análises mais aprofundadas sobre cada elemento componente do ciclo da política pública. Porém considero que a sua capacidade em simplificar o complexo processo das políticas públicas, impondo uma ordem de estágios que dificilmente é obedecida no mundo real, é quase pedagógica, proporcionando até ao leitor pouco familiarizado com o estudo das políticas públicas a introdução necessária.

O modelo de múltiplos fluxos foi selecionado por ser o principal modelo da literatura clássica que estuda as complexidades em torno da construção da agenda (BATISTA; DOMINGOS; VIEIRA, 2021). O modelo de Equilíbrio Interrompido, por sua vez surge com os demais modelos chamados segunda geração, voltados para a ampliação do escopo de análise, articulando mais de um elemento do ciclo da política pública. O modelo não apenas retoma a questão da montagem da agenda, como também analisa as mudanças incrementais e fundamentais de políticas públicas já existentes, em função as alterações da agenda. Para a pesquisa em questão, optei por uma maior aplicabilidade dos dois últimos modelos, mas isto não exclui a possibilidade de que os outros possam complementar a análise. Conforme afirma Peter John (1998, p. 14): “As abordagens não são rivais; podem complementar-se e tornar-se parte da explicação”.

1.1 O modelo de ciclo da política pública

O ciclo da política pública foi um modelo desenvolvido por Lasswell (1956) e trata do processo de elaboração das políticas (*policy-making process*). De acordo com ele, o modelo permite explorar e investigar o processo das políticas públicas através da redução da sua complexidade. Esse processo de desagregação em etapas ou categorias de análise torna todo o processo das políticas públicas mais facilmente apreensível. O ciclo seria então composto por sete etapas:

a) identificação do problema: quais questões sociais os atores entendem como problema e têm interesse na sua resolução;

b) formação da agenda: quais problemas entrarão e/ou permanecerão no rol de temas entendidos como relevantes para os atores e quais são prioridades;

c) formulação de alternativas: são os esforços empenhados para a solução do problema, com objetivos, estratégias e potenciais consequências;

d) tomada de decisão: momento de escolha da alternativa mais apropriada em termos de custo, rapidez, sustentabilidade, equidade, entre outros critérios de decisão;

e) implementação: momento de produção de resultados concretos da política pública;

f) avaliação: análise de desempenho da política pública, a fim de entender melhor o estado da política, os resultados gerados e identificação de possíveis ajustes e;

g) extinção: fim da política pública. Aqui se considera fatores como a resolução do problema, ineficiência das ações desempenhadas pela política ou perda de importância do problema por parte dos atores e sua consequente saída da agenda política. Em termos práticos, é difícil pensar na extinção de uma política pública pelo fato de um problema social ter sido resolvido. Na verdade, seria ótimo se este fosse o real motivo. Nesse sentido, é mais plausível pensar que uma política foi descontinuada devido aos outros motivos elencados.

A ideia de ciclo se manifesta na etapa de avaliação. Se ao investigar os impactos das ações executadas, os objetivos da política não foram alcançados, inicia-se um novo ciclo, com novas percepções e definições do problema. Apesar da utilidade do fluxo apresentado, Secchi (2010) afirma que o ciclo das políticas públicas raramente reflete a sua real dinâmica, de modo que as fases geralmente se apresentam misturadas. De fato, o modelo apresenta limitações, visto que apresenta uma visão muito restrita e artificial do processo político. Entretanto é muito útil para a construção de quadros simplificados, fornecendo inclusive como o ponto de partida para análises mais complexas.

1.2 O modelo de Múltiplos Fluxos

Criado por John Kingdon e apresentado no trabalho *Agendas, Alternatives and Public Policies* (1984), o modelo de múltiplos fluxos (*Multiple Streams Framework*) busca explicar como alguns problemas sociais conseguem se inserir na agenda pública e se transformam em problemas políticos. De acordo com Capella (2017, p. 39), Kingdon baseia-se na metáfora da “anarquia organizada”, inspirado no “modelo da lata do lixo” (*garbage can model*), proposto por Cohen, March e Olsen (1972). Esse modelo foi desenvolvido para analisar organizações compreendidas como “anarquias organizadas”, as quais operam em condições de grande incerteza e ambiguidade (tais como universidades e governos nacionais), onde estão presentes três características principais: participação fluida, preferências problemáticas e tecnologia pouco clara.

A partir desta inspiração, Kingdon (2003), rejeita a ideia de linearidade entre problema e solução ao interpretar a decisão dos atores governamentais como o produto da conjunção de fatores relativamente independentes, os quais ele chama de fluxos decisórios. No modelo, há três fluxos: problemas (*problems stream*); soluções ou alternativas (*policy stream*); e político (*political stream*). O alinhamento desses fluxos é comumente chamado de janelas de oportunidade (*policy windows*). Este é o momento ideal para os empreendedores políticos (*policy entrepreneurs*) atuarem na promoção mudanças na agenda.

No primeiro fluxo busca-se a conceituação do problema. Tendo em vista a impossibilidade em considerar todos os tipos de problema durante todo o tempo, Kingdon explica que é feita uma seleção com base na diferenciação entre condições e problemas.

“⁹Há uma diferença entre condições e problemas. Todos os dias vivenciamos diversas condições: mau tempo, doenças inevitáveis e intratáveis, pobreza, fanatismo, entre outras. As condições passam a ser definidas como problemas quando passamos a acreditar que devemos fazer algo a respeito.” (KINGDON, 2003, p. 110, ‘tradução nossa’).

Em resumo, as condições tornam-se problemas quando chamam a atenção dos decisores políticos, necessitando assim de uma solução. A emergência de um problema é condicionada por meio de três mecanismos: a) indicadores que caracterizem a existência de um problema, por meio de dados quantitativos, por exemplo; b) eventos, crises e símbolos, os quais basicamente concentram a atenção numa determinada questão e; c) o *feedback* sobre

⁹ O texto em língua estrangeira é: “There is a difference between a condition and a problem.⁹ We put up with all manner of conditions every day: bad weather, unavoidable and untreatable illnesses, pestilence, poverty, fanaticism. Conditions become defined as problems when we come to believe that we should do something about them.”.

programas em desenvolvimento no governo, o quais podem destacar certos problemas para os formuladores de políticas. Mesmo com todos estes critérios atendidos, cabe frisar que a definição do problema é uma construção social, ou seja, envolve interpretação e subjetividade.

No segundo fluxo – soluções – são debatidas as alternativas disponíveis para a resolução do problema. Kingdon (2003) afirma que as soluções são desenvolvidas dentro das comunidades de políticas, compostas geralmente por atores públicos, acadêmicos, grupos de interesse, entre outros – os quais compartilham uma preocupação em relação a um campo específico das políticas públicas. Nesse processo, algumas ideias de solução podem ser selecionadas, alteradas ou descartadas. Sobre isso, Capella (2017) aponta cinco critérios envolvidos na seleção das ideias:

“[...] a) viabilidade técnica (a solução é possível de ser implementada?); b) aceitação pela comunidade de especialistas (a solução baseia-se em valores compartilhados pela comunidade de políticas?); c) custos toleráveis (a solução implica em custos que podem ser antecipados?); d) aceitação pelo público em geral (a solução é aceita pela cultura política mais ampla?); e) receptividade por parte dos tomadores de decisão (a solução é aceita pelos políticos eleitos e burocratas diretamente ligados à questão?).” (CAPELLA, 2017, p. 41).

Como resultado, apenas um pequeno número de ideias sobrevive e são consideradas pelos participantes do processo decisório.

Por fim, o terceiro fluxo diz respeito à dimensão política, a qual segue um curso independente dos problemas e das soluções. Neste fluxo, Kingdon (2003) inclui três variáveis decisivas para alterar ou influenciar a agenda governamental. O primeiro é chamado de clima ou humor nacional (*national mood*), que é caracterizado pelo compartilhamento de ideias comuns por diversas pessoas durante um determinado período. O entendimento de um clima favorável pode estimular que os participantes do processo decisório promovam algumas ideias. Por outro lado, um clima desfavorável pode desencorajar o encaminhamento de outras questões.

A segunda variável é composta pelas forças políticas organizadas, desempenhadas principalmente pelos grupos de interesse. Se os formuladores de políticas consideram que a maioria dos grupos de interesse e outras forças organizadas apontam para uma mesma direção, é provável que eles se orientem por esta direção, o que pode acarretar o apoio ou na oposição de determinada proposta de política pública.

Por fim a terceira variável, as mudanças governamentais (*governmental turnover*), caracterizadas pelas mudanças intrínsecas ao ciclo político: remodelações e reconfigurações de governos e parlamentos, mudanças nas hierarquias da administração de órgãos e de empresas públicas etc. Essas mudanças podem exercer grande influência sobre a agenda

governamental, sendo um fator que potencializa a introdução de novos temas na agenda, ao mesmo tempo em que podem também bloquear a entrada ou restringir a permanência de outros itens.

Em determinadas ocasiões, esses três fluxos – problemas, soluções e política – convergem, gerando uma oportunidade de mudança na agenda (janelas de oportunidade política).

“¹⁰Os fluxos de problemas, soluções e políticas, ora separados, se juntam em certos momentos críticos. As soluções se unem aos problemas, e ambos se juntam às forças políticas favoráveis. Esse acoplamento, chamado de janela de oportunidade, é o momento oportuno para promover as propostas e concepções de problema.” (KINGDON, 2003, p. 194, ‘tradução nossa’).

As janelas de oportunidade se abrem quando um problema consegue atrair a atenção do governo, ou quando alterações são introduzidas na dinâmica política. Ou seja, embora a mudança na agenda seja resultado da convergência dos três fluxos, a oportunidade para que a mudança ocorra é viabilizada pelo fluxo de problemas e pelo fluxo político. A abertura das janelas pode se dar de forma periódica e previsível, como nas situações de mudanças no governo, ou até mesmo imprevisível, em casos de crises ou eventos inesperados. Da mesma forma que as janelas de oportunidade se abrem, elas também se fecham, e isso acontece principalmente quando um dos fluxos se desarticula com relação aos demais. Exemplos disso são as mudanças de governo, onde um problema é percebido como resolvido ou não é mais de atenção para os formuladores de políticas.

Há ainda um último elemento fundamental para que ocorram mudanças na agenda: os empreendedores de políticas. Kingdon (2003) afirma que estes atores desempenham um papel fundamental no processo, tendo uma grande influência na criação de condições favoráveis à convergência dos fluxos, à abertura de janelas de oportunidade e à introdução de mudanças na agenda política.

Os empreendedores são divididos em dois grandes conjuntos de atores: a) os atores visíveis seriam aqueles suscetíveis à pressão e atenção pública (Legislativo, Executivo, Judiciário, partidos políticos, entre outros) e centrais para a definição ou mudança da agenda e; b) os atores invisíveis, compostos por servidores públicos, analistas de grupos de interesse, assessores parlamentares, acadêmicos, pesquisadores, entre outros, teriam maior influência na proposição de alternativas e soluções. Segundo Araújo & Rodrigues (2017), o modelo de

¹⁰ O texto em língua estrangeira é: “The separate streams of problems, policies, and politics come together at certain critical times. Solutions become joined to problems, and both of them are joined to favorable political forces. This coupling is most likely when policy windows-opportunities for pushing pet proposals or conceptions of problems-are open.”.

múltiplos fluxos tem sido revisto por diversos autores, com a introdução, inclusive, de novos fatores e mecanismos de análise.

Como exemplo concreto da aplicação do modelo dos múltiplos fluxos, posso utilizar a Política Nacional de Políticas Públicas e Direitos Humanos LGBT, intitulada Brasil Sem Homofobia (BSH).

Na análise do fluxo dos problemas, as ações governamentais voltadas às demandas da população LGBTQIA+ estavam reduzidas ao campo da saúde, principalmente o tratamento e prevenção do HIV/AIDS e, em algum grau, a segurança pública, conforme mostra o Plano Nacional de Direitos Humanos II, ainda no governo Fernando Henrique Cardoso. Nesse sentido, a falta de mecanismos que garantissem a promoção de direitos básicos para pessoas LGBTQIA+ era um problema social reconhecido pelo Poder Público. Foi no primeiro mandato do governo Lula (2002-2006) que de fato tivemos uma real aproximação da questão LGBTQIA+.

Os intensos debates com lideranças e organizações do terceiro setor foram fundamentais para a definição do problema. Destaco aqui a importância de trabalhos e levantamentos de dados produzidos por estas organizações, os quais, sem dúvidas, serviram de indicadores para fundamentar a tomada de decisão em inserir a questão LGBTQIA+ na agenda governamental.

Em relação à análise do fluxo de soluções, muitas foram as propostas de transversalização das políticas previstas no BSH, as quais abarcavam 11 eixos temáticos, indo desde o fortalecimento de ONGs, segurança pública e cultura, até a intersecção com as categorias de gênero e raça¹¹. Sem querer entrar no mérito do que realmente foi executado entre as propostas, o pacote de soluções previsto para o problema foi, no mínimo, ousado.

Por fim, o fluxo político, onde a aproximação do Partido dos Trabalhadores às pautas progressistas foi essencial para a inserção das pautas LGBTQIA+ na agenda federal. Considerando as variáveis influenciadoras da agenda governamental, as mudanças governamentais, favorecendo a abertura de canais de debate para que grupos de interesse ficassem em evidência, estavam presentes. Difícil falar em humor nacional, tendo em vista que seriam necessárias maiores informações sobre a opinião popular sobre assuntos relacionados à população LGBTQIA+, porém a bancada governista era a maioria dentro do Congresso Nacional àquela época, o que poderia sinalizar maior propensão à aprovação de iniciativas do Executivo.

¹¹Disponível em: <https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/brasil_sem_homofobia.pdf>. Acesso em: 20 set. 2023.

Um último ponto diz respeito à importância dos empreendedores políticos. Destaque aqui para a importância do então presidente Lula ser abertamente defensor direitos de pessoas LGBTQIA+, o que sem dúvidas influenciou no manejo de recursos institucionais para a construção do BSH. Nesse sentido, havia os elementos necessários para que a janela de oportunidade de mudança surgisse, com a entrada da pauta LGBTQIA+ na agenda governamental e a criação de um programa a nível nacional voltado para a promoção da cidadania e direitos humanos de pessoas LGBTQIA+.

1.3 O modelo de Equilíbrio Interrompido

O Modelo de Equilíbrio Interrompido (*Punctuated Equilibrium Theory*) foi desenvolvido por Frank Baumgartner e Bryan Jones (1993) como uma forma de explicar mudanças na agenda, partindo do seguinte pressuposto: as políticas públicas passam por longos períodos de estabilidade, onde as alterações ocorrem de forma gradual, incremental e linear, e por períodos de alterações bruscas e significativas.

O termo “equilíbrio interrompido” é tomado emprestado, pelos autores, da Teoria da Evolução. No modelo de Darwin, a diferenciação entre as espécies é compreendida como um processo lento, com evoluções graduais. No início dos anos 1970, dois paleontólogos, Stephen Gould e Niles Eldredge, sugeriram uma nova abordagem – *Punctuated Equilibrium Theory* - na qual introduzem a ideia de que mudanças poderiam acontecer de forma rápida em determinados períodos geológicos, com extinções de espécies em pequenas populações e substituição dessas espécies por outras.

“¹²Nós propomos um modelo de análise da mudança política, onde analisamos a entrada e saída de questões políticas da agenda pública. Durante os períodos em que surgem problemas, muitas vezes são criadas estruturas institucionais que permanecem por décadas; estruturando a participação e criando a ilusão de equilíbrio. A entrada de novos temas na agenda pode forçar o remodelamento destas instituições, como também a sua substituição ou destruição.” (Baumgartner & Jones, 2009, p. 39, ‘tradução nossa’).

Nesse sentido, os autores acreditam que o modelo é capaz de analisar tanto mudanças incrementais em determinadas políticas, quanto episódios em que as mudanças se dão de

¹² O texto em língua estrangeira é: “We propose a punctuated equilibrium model of policy change in American politics, based on the emergence and the recession of policy issues from the public agenda. During periods when issues emerge, new institutional structures are often created that remain in place for decades, structuring participation and creating the illusion of equilibrium. Later agenda access can destroy these institutions, however, replacing them with others.”.

forma brusca. Capella (2017) aponta inclusive a colaboração dos estudos de Kingdon (2003) como a definição de problemas e a atuação dos empreendedores de políticas públicas para a formação da base do Modelo de Equilíbrio Interrompido.

Tendo como objeto de estudo uma série de políticas públicas estadunidenses implementadas ao longo das últimas décadas, a metodologia proposta pelos autores combina estudos qualitativos de políticas públicas com estudos quantitativos e longitudinais, seguindo as mudanças de políticas em longos períodos. Para compreender as interrupções ou descontinuidades dos equilíbrios, dois conceitos são introduzidos: subsistema político e imagem de política (*policy image*).

A ideia de subsistema surge da noção de racionalidade limitada dos indivíduos, o que os impossibilita lidar de forma simultânea com a multiplicidade de questões políticas aos quais estão submetidos cotidianamente. Dessa forma, os governos delegam autoridade para agentes governamentais denominados especialistas, em subsistemas políticos caracterizados pela baixa visibilidade de decisões e poucos participantes (CAPELLA, 2017).

Os subsistemas políticos são, assim, entendidos como instrumentos que permitem ao sistema político assegurar o “processamento paralelo” (*parallel processing*) de uma grande massa de informação diversificada (ARAÚJO & RODRIGUES, 2017,). Ou seja, enquanto o macrossistema (governo) ocupa-se de algumas poucas questões que têm alta visibilidade, nos subsistemas, os integrantes se concentram em torno de programas ou interesses específicos, formando um quadro caracterizado pela estabilidade e resistência à mudança.

De acordo com Baumgartner & Jones (2009) essa estabilidade se deve, em parte, às oportunidades de as questões migrarem do subsistema para o macrossistema. Muitas questões permanecem nos subsistemas por longos períodos, produzindo a política de estabilidade. Outras acabam integrando o macrossistema e promovem mudanças rápidas na agenda, o que eles chamam de *agendamento*. Para explicar como algumas questões sofrem o agendamento, os autores construíram o conceito de monopólio de políticas (*policy monopoly*).

O monopólio seria um tipo específico de subsistema onde os atores compartilham um entendimento específico sobre determinada questão, além de um interesse predominante. Baumgartner & Jones (2009, p. 7) apontam duas características que constituem os monopólios:

“¹³Primeiro, uma estrutura institucional definida, responsável pela formulação de políticas, cujo acesso ao processo político é limitado. Em segundo lugar, uma

¹³ O texto em língua estrangeira é: “First, a definable institutional structure is responsible for policymaking, and that structure limits access to the policy process. Second, a powerful supporting idea is associated with the

poderosa ideia de apoio associada à instituição. Essas ideias políticas de apoio geralmente estão conectadas a valores políticos centrais que podem ser comunicados de forma direta e simplesmente por meio de imagem e retórica. Geralmente são associadas a justificativas como progresso, participação, patriotismo, independência da dominação estrangeira, justiça ou crescimento econômico, argumentos que ninguém em sã consciência irá contestar. Se um grupo puder convencer os outros de que suas atividades atendem a objetivos tão elevados, poderá criar assim um monopólio político.” (BAUMGARTNER & JONES, 2009, p. 39, ‘tradução nossa’).

Sobre o conceito de imagem de política (*policy image*), Araújo e Rodrigues (2017) o definem como o conjunto de ideias que permite a compreensão dos problemas e das soluções, comunicadas de forma simples e compartilhadas por uma comunidade. Ou seja, são retratos dos problemas, incluindo as narrativas sobre as suas causas e as soluções para a sua resolução. Dessa forma, enquanto a imagem for largamente aceita pelos integrantes do subsistema, o monopólio será mantido. Entretanto, quando há divergências em relação a uma imagem, os defensores de ideias diferentes podem conseguir desestabilizar o monopólio.

As imagens de política são desenvolvidas com base em dois tipos de componentes: as informações e dados empíricos (indicadores, dados quantitativos, entre outros) e os apelos emotivos. Em relação a este último, Capella (2017) afirma que os autores o consideram como fator crítico no desenvolvimento das questões, uma vez que mudanças rápidas nesses apelos emotivos da imagem podem impactar a mobilização em torno de uma ideia ou opinião.

Assim como o processo de seleção do problema no modelo de múltiplos fluxos, a movimentação de um problema para o macrossistema vai depender da forma com que a imagem da política foi construída. Nesse sentido, a luta política vai residir justamente na forma com que os formuladores de política constroem a sua imagem, na tentativa de prever os resultados da consolidação de um determinado entendimento proporcionado pela imagem.

Em geral, os subsistemas funcionam sob uma lógica de mudanças lentas e graduais, caracterizados pela estabilidade, onde as propostas de mudanças são desencorajadas. Os macrossistemas, pelo contrário, caracterizam-se por intensas e rápidas mudanças e diversos entendimentos sobre uma mesma política (diferentes imagens). Quando uma nova questão acessa o macrossistema, o subsistema, por sua vez, torna-se suscetível à mudança, visto que a atenção dos líderes governamentais e do público a um determinado tema pode permitir a inserção de novas ideias e/ou atores naquele subsistema.

institution. These buttressing policy ideas are generally connected to core political values which can be communicated directly and simply through image and rhetoric. The best are such things as progress, participation, patriotism, independence from foreign domination, fairness, economic growth-things no one taken seriously in the political system can contest. If a group can convince others that their activities serve such lofty goals, then it may be able to create a policy monopoly.”.

Há ainda um último ponto, que diz respeito aos episódios de mudanças bruscas no equilíbrio, os quais ocorrem quando uma determinada questão rompe os limites do subsistema e alcança o macrossistema político.

“Mudanças na percepção das condições (transformando-as em problemas), ocorrência de eventos que focalizam a atenção (eventos focais), ou mudanças na opinião pública, são exemplos de fatores que podem fazer com que uma questão saia dos domínios de um subsistema e atinja o macrossistema.” (CAPELLA, 2017, p. 54).

Essas alterações críticas podem reconfigurar a imagem política, promovendo a reorganização das instituições e, possivelmente, a reestruturação do subsistema. Essas novas ideias e instituições tendem a se conservar ao longo do tempo, estabelecendo um novo estado de equilíbrio no subsistema que, após algum tempo, retorna à estabilidade. Para melhor entendermos a aplicação do equilíbrio interrompido na análise de políticas públicas, utilizarei como exemplo o avanço das políticas de prevenção à violência contra a mulher dentro da área da segurança pública do Rio de Janeiro, a partir de 2018.

A questão da violência de gênero já era uma pauta presente dentro da segurança pública fluminense, tendo em vista a existência de 16 delegacias especializadas no atendimento à mulher (DEAM) espalhadas pelo estado. No entanto, o que vimos a partir de 2018, com a eleição de Wilson Witzel, foi a alocação desta pauta como o principal grupo vulnerável alvo das políticas públicas. A exemplo disto, tivemos a criação da Patrulha Maria Penha em 2019, cujo objetivo é fiscalizar o cumprimento das medidas protetivas de urgência deferidas pelo Poder Judiciário, e a promulgação da Lei nº 8.301/2019 que proíbe a contratação de homens condenados pela Lei Maria da Penha para comporem a administração pública estadual. Estas inovações consecutivas retratam o caráter volátil do macrossistema.

Mesmo com a saída de Witzel e o então governador Claudio Castro assumindo o Executivo estadual, a construção da imagem da política em torno da violência contra a mulher permaneceu constante. Tivemos a fundação da Casa Abrigo Lar da Mulher, voltada para o acolhimento de mulheres vítimas de violência sob grave ameaça e seus filhos e o Ônibus Lilás, que funciona como um serviço jurídico e socioassistencial itinerante voltado para o atendimento de mulheres residentes em localidades muitas vezes distantes de uma DEAM, mas que precisam de um atendimento especializado. A última grande ação do governo estadual referente a esta pauta foi a criação da Secretaria de Estado da Mulher como o órgão centralizador das medidas de combate à violência de gênero no estado. Aos poucos, foi possível perceber que as ideias fomentadas no macrossistema (governo) foram sendo

absorvidas pelas polícias civil e militar, dois exemplos claros de monopólios, tendo em vista todo histórico de construção e valores compartilhados pelos integrantes destes órgãos.

As mudanças destes subsistemas iniciaram de forma simples e gradual, como a criação de novas titulações criminais no sistema de registro de ocorrência da polícia referentes à violência contra a mulher; a inauguração de núcleos especializados no atendimento de mulheres vítimas de violência de gênero dentro das delegacias; e a promessa de inauguração de duas novas DEAM em 2024 no interior do estado. Neste sentido, vemos que as ideias, ainda que estejam em efervescência no campo do macrossistema, ao adentrarem nos subsistemas adquirem um ritmo mais lento, tendo em vista toda a estrutura de funcionamento preexistente.

O modelo de Equilíbrio Interrompido apresenta uma vantagem em facilitar a identificação dos pontos de conexão da teoria com o caso concreto, o que proporciona uma perspectiva teórica sólida, permitindo, por exemplo, estudos de caso específicos ou pesquisas mais abrangentes. No entanto, por ser uma abordagem fundamentalmente descritiva, onde aponta para conexões entre a agenda governamental, a mídia, e a opinião pública, o modelo não oferece subsídios para estabelecer padrões causais, ou mesmo correlações, entre os elementos. Ou seja, a teoria não me permite saber, por exemplo, se as alterações de determinado subsistema não ocorreram como desejado por conta de problemas na construção da imagem da política ou por outros motivos desconhecidos.

2 ESTUDOS FEMINISTAS E TEORIAS *QUEER*: APROXIMAÇÕES PELO PATRIARCADO

Os estudos feministas são peça chave para o avanço do pensamento *queer*. Ainda que a teoria em si seja mais recente, com maior proeminência a partir de 1990, a expansão do debate em torno de gênero e sexualidade compartilham o mesmo momento histórico, com o final da Segunda Guerra Mundial e o reconhecimento destes temas como questões relevantes para o estudo sociológico.

A chamada segunda onda do feminismo (1960-1980) cresceu a partir da percepção da feminista Simone de Beauvoir (1908-1986), demonstrada em sua obra *O Segundo Sexo* (1949). Sua ideia de que existe uma diferença entre sexo – o que determina se alguém é biologicamente feminino ou masculino – e gênero – as forças sociais que agem sobre alguém para que seja feminino ou masculino, abriu o caminho para uma reavaliação do papel do gênero na sociedade.

As atitudes em relação ao sexo na sociedade ocidental também estavam sendo remodeladas pela obra da antropóloga Margaret Mead (1901-1978). Seus estudos sobre as tribos no Pacífico Sul e do Sudeste Asiático mostraram que muitas diferenças comportamentais entre machos e fêmeas eram determinadas culturalmente e não biologicamente. Tais descobertas chocaram ao ser publicados em 1930 em seu livro *Sex and Temperament in Three Primitive Societies* (1935), mas foram abertamente consideradas pela geração do pós-guerra, que lidava com assuntos que antes eram tabus, tais como a promiscuidade e o sexo fora do casamento, como fenômenos sociais ao invés de desvios de comportamento.

Na linha de frente do exame das convenções sexuais na sociedade ocidental estava o filósofo Michel Foucault (1926-1984), que tratou do assunto em seu livro publicado em três volumes, de 1976 a 1984, *A história da Sexualidade*. Permeando todo esse contexto estava a sua teoria central da forma como se exerce o poder na sociedade pela imposição das normas sociais e, em particular, de que não apenas o nosso gênero, mas também a nossa sexualidade é moldada pela cultura na qual vivemos. Assim como Beauvoir trouxe a questão gênero para a esfera social, Foucault ampliou o debate significativamente ao incluir a orientação sexual e, de fato, todo o comportamento sexual.

Nesse sentido, todo o esforço destes autores em debater e criticar as regras estruturantes de gênero e sexualidade existentes nas sociedades consequentemente nos levam

a buscar entender em que circunstâncias estas regras foram estabelecidas, quais são as suas justificativas e, por fim, quem ou que se beneficia pelo cumprimento destas regras. A resposta para estas indagações se resume em um termo bastante conhecido, muitas vezes tido como datado, mas que infelizmente está longe de ser superado: o patriarcado.

No verbete escrito para o *Dicionário Crítico do Feminismo*, Christine Delphy (2009) aponta a origem antiga da palavra “patriarcado”, cujo sentido se alterou no decorrer dos anos. Patriarcado vem da junção das palavras gregas *pater* (pai) e *arkhe* (origem e comando). Portanto, o patriarcado é literalmente a autoridade do pai. Delphy destaca que na língua do direito, a palavra *pater* tinha um sentido mais amplo, designando todo homem que não dependia de nenhum outro e que tinha autoridade sobre uma família e um domínio. Dessa forma o patriarcado comporta uma noção de autoridade do homem, sem, necessariamente, filiação biológica.

O patriarcado também pode ser interpretado como a prevalência de um direito paterno em detrimento do direito materno, ou como a de um matriarcado original. Ainda que haja atualizações nas definições e tentativas de mudanças na palavra, a acepção atual entende o patriarcado como a formação social em que os homens detêm o poder.

Saffioti (2004) denuncia a permanência do patriarcado nas sociedades contemporâneas, ainda que sob novos moldes. Seu ponto de apoio foi a obra *O Contrato Sexual* (1993), onde Carole Pateman faz uma profunda crítica à teoria do contrato social, com questionamentos especificamente feministas sobre relações contratuais cotidianas, como o casamento e o mercado de trabalho. Saffioti (2004) então afirma que as relações patriarcais não estão limitadas à esfera privada. Pelo contrário, o patriarcado também se manifesta como uma forma de expressão do poder político:

“Do mesmo modo como as relações patriarcais, suas hierarquias, sua estrutura de poder contaminam toda a sociedade, o direito patriarcal perpassa não apenas a sociedade civil, mas impregna também o Estado. Ainda que não se possa negar o predomínio de atividades privados ou íntimas na esfera da família e a prevalência de atividades públicas no espaço do trabalho, do Estado, do lazer coletivo, e, portanto, as diferenças entre o público e o privado, estão estes espaços profundamente ligados e parcialmente mesclados. Para fins analíticos, trata-se de esferas distintas; são, contudo, inseparáveis para a compreensão do todo social.” (SAFFIOTI, 2004, p. 54).

Delphy (2009) destaca a chave analítica patriarcado/capitalismo, a qual dividiu debates entre as feministas durante a década de 70, ora interpretando-os em conjunto, ora entendidos como sistemas distintos. Algumas teorias entendiam a opressão das mulheres como uma consequência secundária à opressão do proletariado pelo capital. Outras, por sua vez, demonstravam a insuficiência da teoria marxista em explicar a opressão feminina em

cenários anteriores ao capitalismo ou onde ele fora destruído. A autora aponta que ambos os sistemas guardam profundas relações, porém preservam certo grau de independência historicamente constatado. Ela inclusive denuncia a hierarquização entre patriarcado e capitalismo como um fator prejudicial para a articulação das lutas antipatriarcais e anticapitalistas (DELPHY, 2009, p. 116).

Dada esta definição sobre o patriarcado, acredito que introduzir pelos estudos feministas facilite a apreensão do pensamento *queer* e a forma como ambos confluem para o patriarcado como a gênese do problema. Em relação às principais correntes da teoria feminista, Walby (1990) sintetiza as abordagens teóricas e como elas interpretam a relação entre patriarcado e Estado.

Primeiramente a perspectiva feminista liberal, que entende a subordinação feminina como o resultado de diversas privações em menor escala (educação, trabalho etc.), e não como consequência de uma estrutura social opressora. Segundo Kantola (2006), para as feministas liberais, mais mulheres nos postos de decisão trariam um conjunto maior de vantagens e oportunidades para elas. Essa interpretação superficial das desigualdades de gênero, segundo Walby (1990), acarretaria a falha de entendimento sobre a real estrutura do sistema patriarcal. Kantola (2006) complementa que essa abordagem não levaria em conta a existência de estruturas de dominação propriamente masculinas atuando na formação das instituições estatais.

No que diz respeito às desigualdades de gênero no interior do Estado, Walby (1990) destaca o sucesso dos estudos feministas liberais em demonstrar de forma empírica a sub-representação feminina nos espaços de poder ou a sua participação em temáticas específicas, como a assistência social, por exemplo, as quais estariam mais próximas do papel de cuidado, socialmente atribuído às mulheres. Porém os argumentos levantados por esses trabalhos se voltam mais para questões pontuais, tais como os diferentes processos de socialização experimentados por homens e mulheres, trabalho doméstico e maternidade (WALBY, 1990, p. 152).

Mesmo com suas limitações, a autora aponta o potencial que a abordagem liberal possui em produzir estudos empíricos robustos sobre as relações de gênero e a qualidade de vida das mulheres, os quais são de grande utilidade na proposição de políticas públicas e no desenvolvimento de pesquisas específicas.

O feminismo radical, por sua vez, influenciou de maneira substancial a leitura a respeito do Estado, principalmente na forma como este reproduziria as desigualdades de gênero (PARADIS, 2013). Walby (1990) o define como uma análise de gênero que concebe o

patriarcado como um sistema de dominação masculina, onde as mulheres são subordinadas e controladas física e sexualmente pelos homens. Ela afirma que a abordagem radical, concebendo o patriarcado como um sistema de dominação masculina, onde as mulheres são subordinadas e controladas física e sexualmente pelos homens, ampliou inclusive o conceito de política, para muito além dos espaços tradicionais de tomada de decisão.

Nesse sentido, “os domínios da vida familiar e doméstica, da sexualidade, da reprodução, da maternidade, entre outros, também são organizados por relações de poder e, portanto, têm impacto profundo na construção das desigualdades continuadas entre homens e mulheres.” (PARADIS, 2013, p. 13). Segundo Kantola (2006), a corrente radical adotaria uma posição universalista sobre a constituição do Estado, de modo que todos seriam invariavelmente patriarcais, ou seja, o Estado apenas reflete o que é o poder masculino, impossibilitando movimentos de liberação e emancipação das mulheres. Walby (1990) critica esse caráter universalista do feminismo radical, além de seu reducionismo biológico próprio, o que impossibilitaria uma discussão mais aprofundada a respeito das diferenças e das variações possíveis entre os Estados, assim como em alternativas de mudança.

Para as feministas da corrente marxista, as desigualdades de gênero derivam do capitalismo e não se constituem de um sistema patriarcal independente. Sendo assim, o capitalismo se beneficiaria da lógica familiar baseada na dominação masculina e da divisão desigual do trabalho doméstico (WALBY, 1990). Nesse sentido, Paradis (2013) afirma que as desigualdades de gênero seriam resultado da própria lógica capitalista e o Estado seria um dos meios centrais para que os interesses do capital se concretizassem. Kantola (2006) complementa que a ideologia das famílias nucleares e patriarcais, sob o incentivo do Estado, reproduziria a opressão das mulheres, principalmente através do trabalho doméstico não remunerado exercido por elas. A crítica de Walby (1990) vai de encontro justamente ao enfoque exacerbado no capitalismo, não considerando as desigualdades de gênero em sociedades pré e pós-capitalistas.

Por fim, a teoria dos sistemas duais seria uma síntese entre o marxismo e o feminismo radical. Ao invés de dar enfoque ao capitalismo ou ao patriarcado, esta perspectiva entende que ambos os sistemas atuam de forma independente, ainda que possuam impacto significativo na estruturação das relações de gênero (WALBY, 1990). Acerca deste debate em torno do grau de autonomia que o capitalismo e o patriarcado teriam entre si e quais seriam seus respectivos impactos sobre a opressão de gênero, Walby questiona a estabilidade desse sistema dual, alegando um maior peso para o lado da dominação capitalista.

Conforme dito, a construção das teorias *queer* foram fortemente influenciadas pelos escritos de Foucault, como pelo pós-estruturalista francês, Jacques Derrida, em sua obra *Gramatologia* (1967). A articulação de ideias como a utilização do sexo como um mecanismo histórico de regulação social apontado por Foucault e o método desconstrutivo de Derrida são cruciais para as análises sociais empreendidas pelos estudos *queer*.

Se de um lado havia uma mobilização pela emancipação feminina, enfrentando as desigualdades entre os gêneros no campo da educação, da política, dos direitos civis e do acesso ao trabalho, do outro havia o impulso crítico à ordem sexual contemporânea, a qual considerava toda e qualquer expressão contrária a heteronormatividade¹⁴ como algo abjeto, ainda mais após a epidemia do HIV/AIDS no final do século XX.

Essa aproximação do pensamento *queer* com os ideais feministas em lutar contra as estruturas de dominação historicamente construídas para privilegiar a figura masculina e heterossexual não é por acaso. De acordo com Miskolci (2012) os estudos *queer* derivam do feminismo:

“[...] foram as feministas que criaram a Teoria *Queer*, feministas mulheres e homens. Enquanto a maior parte dos estudos gays eram feitos por homens que não liam as feministas, a Teoria *Queer* é uma vertente do feminismo. Verdade seja dita, é uma vertente que vem questionar se o sujeito do feminismo é a mulher. [...] Em outras palavras, a Teoria *Queer* tem um duplo efeito: ela vem enriquecer os estudos gays e lésbicos com sua perspectiva feminista que lida com o conceito de gênero, e também sofisticar o feminismo, ampliando seu alcance para além das mulheres.” (MISKOLCI, 2012, p. 31).

Talvez o nome mais famoso quando tratamos sobre as teorias *queer* seja a filósofa estadunidense Judith Butler. Embora aceitasse o conceito de Beauvoir de que gênero é uma construção social, Butler entende que o feminismo tradicional ignora as implicações mais amplas dessa noção, simplesmente reforçando os estereótipos de masculino e feminino. O gênero, segundo Butler (2004), não é tão simples como masculino e feminino, nem a sexualidade é tão simples quanto ser homossexual ou heterossexual. Gênero e sexualidade não são tão fixos e polarizados, conforme aprendemos, mas podem ser fluidos, cobrindo um amplo espectro de identidades de gênero.

No cerne do argumento de Butler (2004) está a ideia de que o gênero não é algo que alguém é, mas algo que alguém faz. Por convenção, o nosso sexo anatômico é considerado a

¹⁴Na definição de Berlant e Warner (2002, p. 230), “a heteronormatividade é entendida como as instituições, estruturas de compreensão e orientações práticas que não apenas fazem com que a heterossexualidade pareça coerente – ou seja, organizada como sexualidade – mas também que seja privilegiada. Sua coerência é sempre provisional e seu privilégio pode adotar várias formas (que às vezes são contraditórias): passa despercebida como linguagem básica sobre aspectos sociais e pessoais; é percebida como um estado natural; também se projeta como um objetivo ideal ou moral” (2002, p. 230).

fonte do nosso gênero – feminilidade ou masculinidade – de acordo com as normas culturais associadas a ele. Butler (2004) então questiona a ideia de identidade de gênero estável e coerente, de modo que os nossos “atos de gênero”, ou seja, o que fazemos e o modo como fazemos são o que determinam o nosso gênero e até mesmo a maneira com que percebemos o nosso sexo biológico.

Quando nos comportamos de um jeito que é apropriado ao nosso sexo, estamos imitando as normas de identidade de gênero, que são baseadas na forma com que cada sexo se comporta. Estamos desempenhando um papel que não existe, de fato. Em essência, não existe um molde original para feminino e masculino, o próprio original é derivado de algo. Assim, se alguém nasce feminino, se comporta segundo aquilo que é considerado como feminino, por exemplo, desejando um parceiro masculino, e acaba por aceitar o fato de que o sexo com homens está associado aquele gênero. Butler (2004) diz que estes atos de gênero incluem aspectos como roupas, maneirismos e todos os tipos de atividades cotidianas, bem como a atividade sexual e a escolha do parceiro sexual.

Até mesmo o idioma que falamos reforça as normas sociais, garantindo que nos comportemos de um certo modo. A autora alega que, de forma crucial, é a constante repetição deste tipo de desempenho que molda a nossa identidade de gênero, de modo que os próprios sujeitos passam a acreditar e se comportar segundo o modo e a crença construídos.

Para escapar das restrições dos estereótipos sexuais, a autora defende a subversão, se comportando deliberadamente para além dos atos de gênero convencionais, usando o que a autora chama de “performance de gênero”, tais como o *crossdressing* e as *drag queens*, onde as normas de gênero são desafiadas (BUTLER, 2004, p. 80). Além disso, a própria percepção do gênero ou do sexo pode ser alterada. Assim como o ato de gênero alvo de modificação, Butler (2004) entende que o processo de subversão precisa ser realizado sob uma base regular de repetição constante. Deste modo, as normas sexuais impostas pela sociedade seriam perturbadas, mostrando sua natureza artificial, baseadas em um *status quo*. Assim, todas as identidades de gênero e sexualidades podem ser consideradas igualmente válidas.

As teorias *queer*, portanto, se materializam na ampliação das questões de gênero, na busca por evidenciar as estruturas de poder que operam por meio da reprodução dos estereótipos e a repressão dos desempenhos desviantes. Seu objetivo é mostrar como as nossas percepções de gênero e sexualidade, ao invés de serem uma parte essencial de nós, são moldadas socialmente, evidenciando as concepções de poder e como ele é exercido em sociedade.

Os efeitos do patriarcado, tão analisados no interior dos discursos feministas, também são considerados na perspectiva *queer*. Martins, Santos e Teixeira (2016) apontam como a lógica patriarcal incide na construção e disciplina dos corpos, estabelecendo modelos e papéis heteronormativos a serem reproduzidos por homens e mulheres. Em relação aos homens gays, eles chamam a atenção para as dificuldades sofridas pelos corpos homossexuais que fogem ao padrão de virilidade esperado, de modo que aqueles que expressam traços “femininos” estariam abnegando seu privilégio natural concebido através do órgão genital biologicamente masculino, além de assumir uma posição de dominação, socialmente reservada às mulheres.

Borges et al. (2013, p. 9) complementa que a misoginia e a homofobia são aspectos fortemente entrelaçados e constituídos historicamente. Segundo eles, a problemática não reside propriamente na homossexualidade, mas na “traição aos valores culturais e às regras estruturantes do pensamento quando uma criança de sexo masculino se identifica com uma performance de gênero feminino.” (p. 11). Haveria, portanto, um “rebaixamento social, pois, ao escolher a feminização, o homossexual ultraja e desrespeita sua natureza e a outros homens.” (p. 12).

Estas regras estruturantes citadas pelos autores abarcam tanto questões como o autocuidado, a forma de se vestir e o modo de falar, como até mesmo aspectos relacionados à educação e trabalho. Para exemplificar este raciocínio, podemos pensar em um de aparência mais bruta, voz grossa e que está em uma ocupação que exige a força bruta. Ele automaticamente será lido como heterossexual, tendo em vista que este são aspectos do imaginário masculino consolidados em sociedade. Ao passo que outro homem, mais preocupado com a aparência, cuja voz é mais aguda e trabalha como cabeleireiro, por exemplo, seria lido como homossexual, pois estes seriam aspectos geralmente reservados ao feminino.

O problema, portanto, não residiria no fato de os homens se relacionarem sexualmente com outros homens, mas sim em performarem um gênero oposto ao seu. Muitas vezes me vi inserido nestes debates sobre as disparidades entre homens gays que performam ou não uma feminilidade. Existe um esforço enorme em colocar estes últimos em uma posição de desigualdade, como se um fosse gay e o outro a “bicha”, inferior. Essa assimetria inclusive se expande para o campo sexual, onde gays afeminados são automaticamente lidos como sexualmente passivos, pois este seria o papel da mulher na relação sexual. Nesse sentido, vemos que a discriminação se baseia muito mais no gênero do que na sexualidade em si.

No caso das mulheres lésbicas, a violência ocorre por uma dupla entrada, tanto em função do gênero quanto da sexualidade. Se não bastasse a intersecção de violências, a

comunidade lésbica também sofre com a invisibilidade no interior do movimento LGBTQIA+, cujos discursos são protagonizados pelos homens gays. Este foi um dos argumentos que inclusive levaram à alteração da sigla GLBT para LGBT, a fim de dar maior visibilidade para as demandas lésbicas. Sobre este tema, destaco a contribuição de duas autoras do pensamento lésbico: Monique Wittig (1935-2003) e Adrienne Rich (1929-2012).

Em sua reflexão teórica, Wittig retoma algumas discussões de Beauvoir sobre “não nascer mulher”, concebendo ‘mulher’ como uma construção social e histórica. Ela vai além, afirmando que “lésbica não é uma mulher por não estar inserida domínio heterossexistas” (WITTIG, 1980, p. 4). Seu argumento se sustenta no entendimento que as mulheres já nascem inseridas em uma estrutura com papéis preestabelecidos, como casamento, maternidade e família, todos vinculados à figura masculina. Nesse sentido, Wittig (1980) entende que ser lésbica vai além do amor entre mulheres, mas se concretiza como uma poderosa transgressão dos processos de dominação, ao negar-se estar à disposição do homem. Nas palavras de Grossi (2018, p. 89) a principal diferença entre o pensamento lésbico e o pensamento gay é que neste último não existe o mesmo potencial de subversão, das normas da sociedade heteronormativa. Isto, porque dois homens juntos continuam se beneficiando dos privilégios da masculinidade hegemônica.

Dentre as contribuições de Adrienne Rich para as teorias *queer*, destaco dois conceitos importantes na produção intelectual da autora: a heterossexualidade compulsória e existência lésbica. A heterossexualidade compulsória, segundo a autora, seria a garantia de acesso dos homens às mulheres por diferentes formas de dominação. Rich (1981, p. 22) afirma que esse domínio se dá por meios que vão desde a exploração e o controle do trabalho feminino e a negação das formas de sexualidade entre mulheres por meio da pornografia, até o sadismo heterossexual, o estupro, a esterilização forçada e a negação da maternidade lésbica.

O conceito de existência lésbica, por sua vez, se manifesta como um contraponto ao apagamento lésbico causado pela heterossexualidade compulsória, uma forma de resistência e valorização da presença lésbica na história, tanto dentro dos estudos feministas como nas teorias *queer*.

Outro ponto, que vai de encontro à questão da performance de gênero, diz respeito às mulheres lésbicas lidas como “masculinas”. Assim como no caso dos homens gays afeminados, diversos são os ataques às mulheres que não performam o gênero esperado, por meio, por exemplo, de expressões como “sapatão”, “mulher-macho”, entre outros. Entretanto, no caso das mulheres lésbicas temos um agravante bárbaro, que é a utilização do estupro

como forma de “correção” do gênero, bem como de reiteração do domínio do homem sobre a mulher, não existindo para esta o direito de escolha.

As teorias *queer*, portanto, não apenas expandem a esfera social em torno das questões de gênero, problematizando e subvertendo as normas sexuais vigentes, como também abrem espaço para o debate em torno da interseccionalidade e a forma como outros marcadores sociais como raça, etnia e deficiência influenciam as vivências de pessoas *queer*. Em outras palavras, há uma maior disposição em problematizar que as vivências de um homem gay afeminado são diferentes de um homem gay que performa masculinidade, que por sua vez é diferente de uma mulher lésbica, que por sua vez é diferente das experiências de pessoas LGBTQIA+ negras, transexuais e assim por diante.

Para este trabalho resolvi me ater às teorias feministas, destacando os pontos de flexão com a temática *queer* por dois motivos. Primeiro, pela proximidade com o campo de estudos no decorrer da pós-graduação, o que sem dúvidas facilitou a articulação com tais teorias. Em segundo lugar, entendo que a aplicabilidade das teorias feministas se mostra muito mais fluida, se comparado às teorias *queer*, as quais acabam demandando uma maior articulação com outros campos de conhecimento, como a filosofia, estudos culturais e psicanálise, de modo que o alargamento destes debates talvez fugisse muitos dos moldes esperados para esta dissertação.

2.1 Patriarcado público

Feita a contextualização sobre algumas interpretações sobre o patriarcado, direciono agora meu raciocínio para o conceito de patriarcado público, desenvolvido por Walby em sua obra *Theorizing Patriarchy* (1990). A autora nega a concepção de patriarcado com uma instituição datada, mas o concebe como um sistema dinâmico, que se atualiza e se modifica conforme as transformações sociais, porém a sua essência de dominação masculina e subordinação feminina são preservadas. Sobre o patriarcado público, Walby afirma que:

“¹⁵No patriarcado público, as mulheres têm acesso às esferas pública e privada, ou seja, sua participação política não é impedida formalmente, como no patriarcado privado, entretanto, a subordinação das mulheres persiste em ambas as esferas, havendo apenas a passagem de uma relação de subordinação privada, como a que

¹⁵ O texto em língua estrangeira é: “Public patriarchy is a form in which women have access to both public and private arenas. They are not barred from the public arenas, but are nonetheless subordinated within them. The expropriation of women is performed more collectively than by individual patriarchs. The household may remain a site of patriarchal oppression, but it is no longer the main place where women are present.”.

ocorre no ambiente doméstico, para uma subordinação coletiva. O ambiente doméstico permanece sendo um local de opressão patriarcal, porém não é mais o único local onde as mulheres estão presentes. (WALBY, 1990, p. 178, 'tradução nossa').

O modelo público funciona sob a mesma lógica do modelo privado, no entanto se manifesta basicamente nos campos do mercado de trabalho e nas instituições estatais, através de iniciativas segregacionistas (WALBY, 1990). Em relação ao primeiro campo ela aponta que a lógica de desenvolvimento capitalista exigia o aumento da oferta de mão de obra, possibilitando a entrada das mulheres. Porém há uma considerável disparidade salarial entre homens e mulheres, além de uma extensa segregação ocupacional (p. 180), de modo que as mulheres têm uma remuneração menor que a dos homens, mesmo desempenhando a mesma função, além da dificuldade de acesso a posições de chefia ou destaque profissional.

Esta mesma postura de segregação é vista no segmento LGBTQIA+. Jucá (2018) aponta como a discriminação no mercado de trabalho empurra as pessoas LGBTQIA+ para ocupações precarizadas e de baixa remuneração, como por exemplo, as empresas de *call center*. De acordo com a pesquisa realizada pelo *Center for talent Innovation*¹⁶, 33% das empresas existentes no Brasil não contratariam pessoas LGBTQIA+ para cargos de chefia e 61% dos funcionários LGBTQIA+ no Brasil escondem a sua sexualidade para colegas e gestores. A situação se agrava ainda mais quando observamos somente a letra T do espectro, onde 90% das travestis e transexuais recorrem à prostituição para garantir sua renda (MOURA, 2017).

Em relação ao campo estatal, Walby (1990, p. 180) afirma que as mulheres têm formalmente os mesmos direitos de cidadania que os homens, porém a diferença na proporção de mulheres eleitas para cargos políticos em relação aos homens é abissal. Isso impacta, inclusive, na redução ou ausência de políticas voltadas para os interesses das mulheres na agenda governamental, tais como o acesso a métodos contraceptivos e aborto.

Trazendo a análise para o cenário brasileiro podemos ver, por exemplo, que a composição da Câmara dos Deputados e da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ) na Legislatura de 2018 foi majoritariamente masculina (85% e 82,9%, respectivamente). De acordo com os dados obtidos junto à Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais (ABGLT) para as eleições de 2018, somente 44 deputados federais¹⁷ se identificaram publicamente como sendo LGBTQIA+, o que representa

¹⁶Disponível em: <https://coqual.org/wp-content/uploads/2020/09/OutInTheWorld_PressRelease-CTI.pdf>. Acesso em: 25 set. 2023.

¹⁷Disponível em: <<https://aliancalgbiti.org.br/eleicoes2018/infografico/>>. Acesso em: 25 set. 2023.

8% do total. Outro fator relevante diz respeito ao alinhamento ideológico dos partidos com representação nesses espaços. Segundo Miranda (2019), 75,6% dos partidos políticos eleitos em 2018 para a Câmara dos Deputados tinham alinhamento à direita ou centro-direita. Em relação à composição da ALERJ, o percentual chega a 81,4%¹⁸. Considerando esse cenário, é difícil pensar que propostas que representem uma grande ruptura do modelo patriarcal e heterossexual teriam o apoio necessário para se converterem e ações eficazes.

Em linhas gerais, é possível verificar como mulheres e pessoas LGBTQIA+, grupos cujas experiências de privação e violência trilham caminhos distintos, em diversos momentos se entrecruzam à medida que aproximam da origem de sua opressão. Nesse sentido, é visto como a lógica patriarcal incide no âmbito público a fim de manter essa estrutura que prioriza o modelo masculino heterossexual, manifesto através de seus atores políticos.

¹⁸A relação completa dos partidos da Câmara dos Deputados está disponível em Miranda (2016), p. 82. O autor usa o modelo de classificação de Zucco e Power (2016), o qual apliquei para categorizar a ideologia dos partidos da ALERJ.

3 O CAMPO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA

O campo de estudo sobre a violência motivada por LGBTQIA+fobia é bastante recente, tendo em vista que as teorias em torno da violência remontam ao século XIX. Entretanto, observa-se que tal temática desfruta do avanço nos estudos da sexualidade (NUNES, 2003) e na consolidação da violência como uma categoria de análise (MISSE, 2016), ambos os movimentos ocorridos na segunda metade do século XX.

Na teoria sociológica clássica, os estudos que versam sobre o fenômeno da violência associavam a aspectos como controle e poder, onde o Estado detinha papel de destaque. Max Weber (1864-1920) é sem dúvida um dos nomes mais emblemáticos, ao definir o Estado como o detentor do monopólio legítimo da violência para aplacar as desordens sociais e as ameaças ao seu pleno funcionamento (WEBER, 1997). Nesta linha, Hannah Arendt (1906-1975) amplia este debate em sua obra *Sobre a Violência* (1969) ao reconhecer o papel da violência como meio de dominação de um homem sobre o outro, porém entende poder e violência como fenômenos distintos, de modo que a violência em excesso pode inclusive destruir o poder (ARENDR, 2011, p. 121).

Olhando em específico para a tradição brasileira nos estudos sobre a violência, temos a permanência do Estado no centro dos debates, na tentativa de entender as causas para o recrudescimento da violência no país nas décadas que sucederam a redemocratização. Kant de Lima et al. (2000, p. 48) apontam que a produção teórica brasileira sobre a violência começou a adquirir um corpo robusto somente a partir da década de 80, de modo que os temas mais gerais da criminalidade urbana, tais como a produção de estatísticas criminais, mudanças no padrão dos crimes, perfil dos autores e crime organizado eram os mais priorizados. Pesquisas mais pontuais que analisavam os órgãos de segurança pública e o sistema de justiça criminal ficavam em segundo plano.

Os autores ainda ressaltam o crescimento de estudos, ainda que de forma marginal, que se comprometeram a dissolver a temática da violência, de modo a melhor adequá-la a campos temáticos mais complexos, interpretando a violência associada a marcadores sociais como gênero, cor, sexualidade, entre outros (p. 49). Tais estudos visavam demonstrar que os desafios advindos com o crescimento populacional acelerado das grandes cidades (a ineficiência no planejamento urbano e a marginalização das camadas mais pobres, por exemplo) eram insuficientes para explicar os casos de violação sofridos por estes estratos da sociedade, de modo que tais episódios de violência carregavam uma dinâmica própria.

Olhando especificamente para a temática LGBTQIA+, temos uma produção ainda escassa dentro da segurança pública, de modo que o campo da saúde acabou se tornando o melhor caminho para encontrar pesquisas voltadas para a violência provocada contra esse grupo social (RESENDE, 2016; PAZ; AMAZONAS; MEDRADO, 2020; GOMES et al., 2021). Essa aproximação com as ciências da saúde é vista inclusive na construção do que hoje chamamos de movimento LGBTQIA+¹⁹ brasileiro, o qual emerge como resposta coletiva à epidemia do HIV/AIDS, no início da década de 1990, ano em que a homossexualidade deixou de ser considerada uma doença pela Organização Mundial da Saúde (OMS).

Tendo em vista que as correntes tradicionais de estudo do fenômeno da violência se mostram superficiais para entender as violações que atingem corpos não heterossexuais, destaco para esta pesquisa os trabalhos dos filósofos pós-estruturalistas Judith Butler e Slavoj Žižek, os quais acredito serem bastante adequadas para entendermos como a manifestação da violência que atravessa determinados corpos possuem causas muito mais complexas do que as exploradas pelo Poder Público.

3.1 Precariedade e violência

Os questionamentos levantados por Judith Butler no início dos anos 2000 talvez nos ofereçam uma alternativa diferente para entender a violência perpetrada contra determinados corpos, ora com anuência do Estado, ora praticado por ele. Para entender o conceito de precariedade, é necessário fazer um rápido retorno ao debate proposto pela autora sobre a materialidade do corpo iniciado em *Bodies that Matter* (1993), onde ela supõe os corpos sempre subordinados a uma dimensão discurso-normativa datada (BUTLER, 1993 p. 3), ou seja, eles são (e estão) sempre definidos, e principalmente, regulados por um conjunto de regras de uma determinada época. Nesse sentido, Butler questiona quais são os processos de humanização ou desumanização dos corpos, essenciais para entender o que definem quais vidas serão consideradas visíveis e quais mortes não poderão ser publicamente enlutadas.

Dito isso, em *Vida Precária* (2019), Butler utiliza como contexto o ataque às Torres Gêmeas em 11 de setembro de 2001 e o escalonamento dos discursos nacionalistas e cerceamentos de direitos que se seguiram nos Estados Unidos, para refletir sobre as políticas de violência adotadas após as experiências coletivas de perda e luto, defendendo a adoção de

¹⁹Os estudos em questão utilizavam a sigla LGBT, no entanto me utilizo na nova sigla por melhor adequação à atualidade.

posturas não violentas como alternativa frente às violações sofridas. Nesse sentido, a autora introduz a noção de precariedade, a qual busca aporte no conceito hegeliano de reconhecimento. De forma geral, o reconhecimento considera não apenas a identificação intelectual da coisa como um indivíduo ou como pertencente a um determinado grupo de indivíduos, mas também, atribui a essa coisa um valor positivo e, inclusive, a expressão dessa atribuição (INWOOD, 2013). Dessa forma, a filosofia hegeliana, ao que parece, não relaciona a luta pelo reconhecimento ao problema da existência de outros sujeitos, ou do direito epistemológico a ver o outro como pessoa, mas sim, está essencialmente atrelada ao “problema de como nos tornamos uma pessoa plenamente desenvolvida pela obtenção do reconhecimento de nosso status por parte de outros” (INWOOD, 2013, p. 345).

Diante da constatação de que nós só podemos ser e fazer no mundo por meio da coexistência e interdependência com o outro, Butler entende a precariedade como a possibilidade inescapável de ser vitimado pelo outro, ao qual todos estamos sujeitos. Em seu livro ela afirma que:

“O corpo implica mortalidade, vulnerabilidade, agência: a pele e a carne nos expõem ao olhar dos outros, mas também ao toque e à violência, e os corpos também ameaçam nos transformar na agência e no instrumento de tudo isso. Embora lutemos por direitos sobre nossos próprios corpos, os próprios corpos pelos quais lutamos não são apenas nossos. O corpo tem sua dimensão invariavelmente pública. Constituído como um fenômeno social na esfera pública, meu corpo é e não é meu” (BUTLER, 2019, p. 46).

A violência, portanto, proporciona a percepção de interdependência entre as vidas, ou seja, de que existem diversas pessoas das quais minha vida depende, pessoas as quais eu talvez nunca chegue a conhecer. “Essa dependência fundamental de pessoas anônimas não é algo de que eu possa, voluntariamente, me afastar” (BUTLER, 2019, p. 10). Mesmo com a constatação da precariedade inerente a todos, Butler aponta que alguns estão fora dos esquemas de reconhecimento, ou seja, são vidas mais precárias e, portanto, mais suscetíveis às violências arbitrárias do que outras. De forma geral, Butler entende que a alocação diferenciada da vulnerabilidade se deve ao fato de que as responsabilidades éticas e políticas se estabelecem em formas radicais de autossuficiência e soberania. Em outras palavras, a vulnerabilidade, é tanto parte da condição que atravessa a vida física, como o exercício político do poder sobre alguns corpos, tornando-os menos humanos do que outros.

O conceito de precariedade é aprimorado por Butler em *Quadros de Guerra*, onde ela busca aporte ao conceito de enquadramento proposto inicialmente pelo sociólogo Erving Goffman (1974), no sentido de produzir enquadramentos, molduras pelas quais apreendemos

a vida dos outros. A apreensão, segundo a autora, consiste em um processo composto por normas sociais e políticas, as quais caracterizam quais vidas fazem parte da vida (BUTLER, 2015, p. 16), e, conseqüentemente, quais não fazem parte. Nesse sentido, as molduras pelas quais apreendemos as vidas funcionam como operações de poder, as quais delimitam as condições em que podemos compreender quais vidas poderão ser enquadradas como vidas. Butler inclusive aponta como a palavra “enquadrar” (*to frame*) carrega uma abertura de interpretações. Pode significar certa possibilidade de emoldurar e tornar algo inteligível. Ou ainda, enquadrar poderia ser compreendido como o ato de incriminar, atribuir certo estatuto de culpa a alguém (BUTLER, 2015, p. 23). É por meio desses enquadramentos que algumas vidas são concebidas como vidas humanas e por isso desencadeiam processos de luto. Em contrapartida, algumas outras vidas não são apreendidas como tal e, portanto, não geram comoção.

Butler, portanto, compreende que a exclusão de determinadas pessoas é realizada por um grupo heterogêneo de dispositivos, os quais aglomeram o dito e o não dito: discursos, instituições, organizações arquitetônicas, decisões regulamentares, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais, filantrópicas (REVEL, 2005), voltados, nesse caso, à exclusão de pessoas.

“O ‘ser’ do corpo ao qual essa ontologia se refere é um ser que está sempre entregue a outros, a normas, a organizações sociais e políticas que se desenvolveram historicamente a fim de maximizar a precariedade para alguns e minimizar a precariedade para outros.” (BUTLER, 2019, p. 15).

Se os dispositivos de exclusão são regidos pelo poder, é possível atribuir ao poder o aspecto de proteger e vilipendiar vidas de forma discriminada. Nesse sentido, há uma relação de ambigüidade entre algumas populações com o Estado, como instância de proteção e garantia dos direitos, mas também como instaurador da violência.

Trazendo a análise dos enquadramentos para a temática deste trabalho, é possível citar o triste caso da travesti Dandara dos Santos (42 anos)²⁰, torturada e assassinada por 12 homens em 2017, no estado do Ceará, após ter cometido um roubo. As cenas foram registradas em vídeo e publicadas nas redes sociais. A forma brutal de penalização pelo crime cometido por Dandara nos exemplifica o modo como se produzem os enquadramentos das vidas LGBTQIA+, em específico as vidas das pessoas trans, e sua demasiada precariedade.

O exemplo em questão demonstra como o reconhecimento de humanidade dessa vida foi negado tanto a nível subjetivo, tendo em vista o grau de violência aplicado, como

²⁰Disponível em: <<https://aventurasnahistoria.uol.com.br/noticias/vitrine/dandara-santos-o-brutal-assassinato-que-chocou-o-pais.phtml>>. Acesso em: 25 set. 2023.

sistêmico, tendo em vista que centenas de casos de transfobia ocorrem em nosso país, porém o Estado se recusa em reconhecer a vulnerabilidade sob qual estas vidas estão sujeitas. Em suma, a teoria apresentada por Butler não apenas nos auxilia a refletir quais enquadramentos são alvos da guerra e quais têm direito à paz e proteção do Estado, como também nos provoca a pensar em formas de ruptura desses enquadramentos e problematizar uma realidade muitas vezes aceita sem discussão.

3.2 Violências subjetiva, sistêmica e simbólica

Assim como Butler, outro pensador contemporâneo que acredito ter proposições bastante relevantes para pensarmos as formas de manifestação da violência é o filósofo e psicanalista Slavoj Žižek. Aqui darei enfoque ao seu livro *Violência – Seis reflexões laterais*, lançado em 2007. Com uma argumentação provocativa e pouco sistemática – o autor vai de filmes de *Hollywood* à filosofia alemã em poucas linhas – o autor acaba transmitindo um sentimento de inquietude a medida em que avança na apresentação de paradoxos e conceitos. Talvez esse seja o objetivo.

Tendo como pano de fundo os episódios dos ataques terroristas aos Estados Unidos, as explosões juvenis dos subúrbios de Paris e o caos em Nova Orleans após o furacão Katrina, ambos em 2005, Žižek nos leva a imergir nesses e em outros episódios de violência, com o objetivo de demonstrar que a estigmatização da violência é uma operação ideológica por excelência (ŽIŽEK, 2014, p. 131). Nesse sentido, ele compreende a violência por meio da interação complexa de três modalidades: a violência subjetiva, sistêmica e simbólica. A violência subjetiva é a mais visível das três, que consiste nos casos perpetrados pelos indivíduos de forma direta, explícitos e identificáveis, os quais perturbam o aparente estado normal e pacífico da sociedade. Segundo ele:

“A violência subjetiva se articula em torno de práticas sociais autoritárias (ou agressivas) fundamentalistas, envolvendo turbas fanáticas. Ademais, ela também pode se configurar a partir de agentes sociais engajados em aparelhos repressivos disciplinados, ou a partir de associações privadas legais e ilegais que espalham ações violentas recobertas de terror e medo. Ela pode, igualmente, emergir como atos violentos com motivações criminosas, perpetrados por indivíduos malévolos. Enfim, ela pode também brotar enquanto atos isolados de violência, com traços de anormalidade ou patológicos; ou, mesmo, enquanto práticas reativas de ressentimento e de desespero social, sem nenhuma visualização alternativa ou revolucionária de sociedade.” (ŽIŽEK, 2014, p. 23).

Žižek aponta que, tentar compreender a violência subjetiva de forma isolada é um grave equívoco, sendo necessária uma articulação com as demais dimensões da violência. Na verdade, um dos pontos centrais do livro talvez seja a cegueira diante das outras formas de violência. A violência sistêmica (ou objetiva), diferente da anterior, é menos aparente, e se constitui a partir das condições estruturais da sociedade, vinculada ao funcionamento dos sistemas econômico e político. Ferreira (2014, p. 539) complementa que a violência sistêmica é “aquela que se insinua e cria um ambiente de violência que está latente, imperceptível, mas que se exprime em atos racistas, atitudes machistas e homofóbicas e tantas outras formas de expressão que, muitas vezes, são naturalizadas e passam despercebidas.”

Nesse sentido, o autor demonstra que a violência se manifesta em diversas gradações, de modo que os episódios de violência que chegam ao nosso conhecimento ou que vivenciamos é só a ponta do *iceberg*. E essa violência que nos atravessa, e muitas vezes não nos constrange, possui uma lógica e objetivos específicos. E é com esse entendimento que Žižek não mede críticas à violência causada pelo sistema capitalista, historicamente negligenciada. Um dos exemplos citados pelo autor diz respeito ao projeto de exploração implacável do Congo pelo Rei Leopoldo II que levou ao crescimento e modernização da Bélgica, em detrimento às milhões de vidas africanas ceifadas. Ele complementa:

“É aí que reside a violência sistêmica fundamental do capitalismo, muito mais estranhamente inquietante do que qualquer forma pré-capitalista direta de violência social e ideológica: essa violência não pode ser atribuída a indivíduos concretos e às suas ‘más’ intenções, mas é puramente ‘objetiva’, sistêmica, anônima.” (ŽIŽEK, 2014, p. 26).

A violência simbólica, por fim, é bastante semelhante à violência objetiva, porém a sua principal característica seria o seu assentamento no campo da linguagem e suas formas, desde a essência do registro simbólico. De acordo com Rech (2013) a violência simbólica se pronuncia a partir das próprias estruturas da linguagem, incidindo sobre a aceitação de um determinado universo de significado, socialmente construído e, sob este aspecto, se relaciona com os sujeitos. Em outras palavras, a violência simbólica cumpre a função de tornar a violência como real, como também a torna invisível (ŽIŽEK, 2014, p. 146). Nesse sentido, o discurso LGBTQIA+fóbico, por exemplo, reproduzido pela classe dominante de que todos os que fogem ao padrão heterossexual são inferiores, afeta e limita a identidade sócio-simbólica dessas pessoas, tornando-os realmente inferiores na sociedade. Portanto a violência simbólica se mostra como efetiva e eficiente. O modo como a violência exercida por meio da linguagem se manifesta também está na forma como interpretamos os episódios de violência. Segundo Žižek:

“Quando discutimos a violência, seja a do crime ou a da reação policial, perguntando quais seriam os meios civilizados de enfrentar o problema, de certa maneira cumprimos a função ideológica de naturalizá-la e tornar invisíveis suas determinações e a violência das formas ditas “normais”. (ZIZEK, 2014, p. 146).

Essa fala de Žižek retoma a ideia weberiana de monopólio legítimo da violência, concebendo a violência perpetrada pelo Estado em termos de naturalização ou aceitação. Nesse sentido, podemos pensar nos inúmeros episódios em que os excessos de violência policial são relativizados no imaginário de muitos, enquanto uma resposta agressiva por parte de grupos sociais historicamente violados são interpretadas muitas vezes como mero vandalismo.

Tendo em vista a minha pergunta de pesquisa, onde indago a existência de uma política de segurança pública voltada para a segurança pública da população LGBTQIA+ do estado do Rio de Janeiro, acredito que os referenciais teóricos selecionados podem me auxiliar não apenas no enquadramento das experiências de políticas voltadas para esta parcela da população, como também podem me oferecer elementos necessários para responder à minha pergunta.

Em outras palavras, enquanto os modelos de Múltiplos Fluxos e Equilíbrio Interrompido podem me ajudar a descrever as formas de mobilização dos atores políticos na elaboração e execução das políticas públicas, as teorias feministas de violência podem me ajudar a entender, por exemplo, por que as políticas assumiram determinadas formas de atuação, ou por que não conseguiram avançar em determinados objetivos e metas. Além disso, estes referenciais também podem corroborar possíveis resultados encontrados no decorrer da análise dos dados.

4 A VIOLÊNCIA PRATICADA CONTRA A POPULAÇÃO LGBTQIA+ BRASILEIRA

O Brasil é um país curioso: aqui acontece a maior Parada do Orgulho LGBTQIA+ do planeta, onde mais de dois milhões de pessoas vão às ruas de São Paulo para celebrar a diversidade e reivindicar direitos. Entretanto, as experiências cotidianamente vividas pela população LGBTQIA+ do Brasil muitas vezes passa longe de todo esse progresso. De fato, muita coisa mudou e, em certo grau, melhorou em relação aos LGBTQIA+ residentes no país. Se compararmos, por exemplo, com os países do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) – os quais guardam dimensões e economias semelhantes ao Brasil – os avanços aqui foram bastante consideráveis. Para melhor explicar meu raciocínio, farei um breve resumo sobre as circunstâncias em que pessoas LGBTQIA+ nestes países²¹ estão submetidas.

Começando pela Rússia, mesmo com a descriminalização da homossexualidade em 1993, o discurso anti-LGBTQIA+ no país segue forte, com a total ausência de legislações que protejam estas pessoas contra discriminação e ou que garantam direitos ao casamento (ou união estável) e adoção. Além disso, existe a proibição legal de qualquer material de propaganda que aborde a temática LGBTQIA+. A Associação Internacional de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Trans e Intersexuais da Europa (ILGA-Europa) classificou a Rússia como o terceiro pior país no continente para pessoas da comunidade LGBTQIA+, perdendo apenas para Azerbaijão e Armênia.

Na Índia, a situação é bem similar ao Brasil, onde existem leis que proíbem a discriminação, terapias de conversão (esforços para mudar a orientação sexual da pessoa), assim como a alteração de gênero no registro civil e a doação de sangue por parte pessoas LGBTQIA+. Por outro lado, o casamento ou união estável de pessoas do mesmo sexo ainda não é permitido, bem como a adoção. Além disso, para a solicitação de alteração legal do gênero é necessária a confirmação por meio de cirurgia.

Em relação à China, a homossexualidade foi descriminalizada em 1997, porém ainda são permitidas terapias de conversão, bem como não existem legislações que condenem crimes discriminatórios ou que reconheçam a união estável de pessoas do mesmo sexo. Além disso, o país vive com ampla censura, por parte do Estado, de filmes, programas e demais mídias envolvendo a temática LGBTQIA+.

²¹As informações aqui citadas sobre os países componentes do BRICS foram extraídas do sítio eletrônico da Associação Internacional de Gays e Lésbica (ILGA), disponível em: <<https://database.ilga.org/en>>. Acesso em: 25 set. 2023.

A África do Sul, é sem dúvida, um ponto fora da curva dentro do continente africano, onde 32 dos 54 países criminalizam práticas sexuais entre pessoas do mesmo sexo. Tanto o casamento quanto a adoção por casais LGBTQIA+ são garantidos por lei, assim como leis que proíbem a discriminação em ambientes de trabalho ou no acesso à saúde. No entanto, não existem leis que punam os crimes de ódio ou que proíbam terapias de conversão.

No Brasil, tanto o casamento entre pessoas do mesmo sexo como a adoção por casais homoafetivos são garantidos, como as terapias de conversão são proibidas, bem como a homofobia e transfobia são crimes constitucionalmente tipificados. O avanço das pautas LGBTQIA+ no Brasil também é visto, por exemplo, nos espaços políticos de decisão.

Nunca tivemos tantas pessoas abertamente LGBTQIA+ ocupando cargos públicos eletivos como atualmente. No último pleito de 2022, tivemos 21 candidatos LGBTQIA+ eleitos: 13 deputados estaduais, um deputado distrital, cinco deputados federais e dois governadores. Pela primeira vez na história a Câmara dos Deputados tem duas mulheres transexuais ocupando suas cadeiras. Em relação a estes dados, é de fato muito bom ver esta estrutura tradicionalmente masculina, branca e heterossexual que é o Congresso Nacional brasileiro apresentar rachaduras, aprendendo a conviver com camadas sociais cuja presença nestes espaços era sequer cogitada a alguns anos atrás.

Por outro lado, estes mesmos dados nos mostram que mais da metade dos LGBTQIA+ eleitos são de estados da região sudeste do país, o que inclusive pode nos dar indícios de como a questão dos direitos LGBTQIA+ é uma temática ainda muito limitada às grandes metrópoles do país. Nesse sentido, é difícil pensar que populações que não endossam candidaturas LGBTQIA+ e tudo o que elas representam apresentarão, por exemplo, sentimentos de grande comoção frente aos casos de violência ou mortes envolvendo pessoas LGBTQIA+.

Estabelecer esta relação entre percepção da violência e representação política é um assunto bastante complexo e longe do que esta pesquisa se propõe, porém só reitera a importância em avançarmos na produção de estudos no país que tratem da violência contra pessoas LGBTQIA+ como uma categoria apartada da violência em sentido amplo, assim como vemos, por exemplo, no caso da violência contra a população feminina.

De acordo com Facchini et al (2013), as estratégias inicialmente adotadas pelo movimento LGBTQIA+ visavam inicialmente a visibilidade massiva, através das Paradas do Orgulho e incorporação do tema pelos grandes veículos de mídia, e posteriormente a incidência política, com o estabelecimento do segmento LGBTQIA+ como sujeitos políticos, que demandam direitos (FACCHINI et al, 2013, p. 163).

Os principais avanços nas pautas LGBTQIA+ no país se deram enquanto o Partido dos Trabalhadores (PT) esteve à frente do governo federal (2002-2016), momento em que se viu o compromisso para com pautas mais progressistas. Mello, Brito e Maroja (2012) destacam as principais ações executadas durante este período: a criação do Programa Brasil sem Homofobia (BSH) - Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra GLTB²² e de Promoção da Cidadania Homossexual, em 2004; a realização da I Conferência Nacional de direitos LGBT, em 2008; o lançamento do Plano Nacional de Cidadania e Direitos Humanos LGBT, em 2009; a promulgação do Decreto nº 7037/2009 que cria o Programa Nacional de Direitos Humanos 3 (PNDH3); a criação da Coordenadoria Nacional de Promoção dos Direitos LGBT, no âmbito da Secretaria Nacional dos Direitos Humanos, em 2010 e; a implantação do Conselho Nacional LGBT, em 2010.

O BSH é, sem dúvidas, o marco mais contundente. Criado em conjunto com a sociedade civil, o BSH veio com o objetivo de promover a cidadania e os direitos humanos deste segmento da população, a partir de ações que iam desde o apoio a projetos de promoção da cidadania LGBTQIA+, capacitação de profissionais e representantes do poder público, até a disseminação de informações sobre direitos garantidos e incentivos à denúncia por discriminação. Por meio do BSH foram produzidos os relatórios de violência homofóbica no Brasil, nos anos de 2011²³, 2012²⁴ e 2013²⁵.

Um dos eixos de ação previstos no BSH trata justamente da articulação com as secretarias estaduais de segurança no combate à violência contra pessoas LGBTQIA+, no sentido de estimular a capacitação e especialização dos agentes policiais e judicantes no atendimento sensibilizado das vítimas de LGBTQIA+fobia (p. 22). No que tange às formas de mensuração dos casos de LGBTQIA+fobia, o BSH propõe:

“Criar instrumentos técnicos para diagnosticar e avaliar a situação de violação aos direitos humanos de homossexuais e de testemunhas de crimes relacionados à orientação sexual para levantar os tipos de violação, a tipificação e o contexto dos crimes, o perfil de autores e o nível de vitimização, de modo a assegurar o encaminhamento das vítimas GLBT, em serviços de assistência e proteção.” (BRASIL, 2004, p. 22).

²²Sigla utilizada à época.

²³Disponível em: <<https://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/RelatorioViolenciaHomofobicaBR2011.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2023.

²⁴Disponível em:

<<http://www.rcdh.es.gov.br/sites/default/files/RELATORIO%20VIOLENCIA%20HOMOFOBICA%20ANO%202012.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2023.

²⁵Disponível em: <<https://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/RelatorioViolenciaHomofobicaBR2013.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2023.

Em meio a toda esta efervescência em torno da temática LGBTQIA+, tivemos em 2011 a promulgação Política Nacional de Saúde Integral de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (PNSI-LGBT), com o intuito de reduzir as desigualdades, além de garantir atenção às especificidades envolvendo a saúde da população LGBTQIA+. No que se refere à política:

“A Política LGBT marca o reconhecimento dos efeitos da discriminação e da exclusão no processo de saúde-doença da população LGBT. Suas diretrizes e seus objetivos estão, portanto, voltados para mudanças na determinação social da saúde, com vistas à redução das desigualdades relacionadas à saúde destes grupos. (BRASIL, 2011, p. 10)”.

Neste sentido, há uma incorporação da população LGBTQIA+ nos serviços de saúde para além da temática do HIV/AIDS, como, por exemplo a atenção às especificidades de pessoas transexuais, que vão desde à terapia hormonal, acompanhamento ginecológico (no caso de homens trans) até o atendimento psicológico. Para além da garantia de saúde física, a saúde mental também entrou no bojo de atuação da Política, reafirmando a importância em se observar os impactos provocados pela discriminação sofrida cotidianamente por estas pessoas. Aos poucos temos a formação da orientação sexual e da identidade de gênero como categorias de análise, possíveis de cruzamento com outras variáveis e, posteriormente, passíveis de comparação com pessoas heterossexuais e/ou cisgêneros (pessoa que se identifica com o gênero socialmente atribuído).

Se por um lado observou-se um entusiasmo por parte do Executivo Federal em movimentar a pauta LGBTQIA+, com estudos, levantamentos de dados e conferências nacionais, ele não se viu no âmbito do Legislativo, demasiado resistente em dialogar sobre tais demandas. Um exemplo emblemático é o Projeto de Lei 122, proposto em 1995 pela então Deputada Federal Marta Suplicy (PT), que visava equiparar a homofobia ao racismo e nunca chegou à votação. O próprio BSH, ainda que divulgado e publicado, jamais se tornou uma lei ou decreto (fundamentado apenas na Portaria nº 2.227/2004), dificultando ainda mais que tais políticas sejam, de fato, implementadas.

A visível inércia do Legislativo foi um dos principais motivos para a decisão do STF em criminalizar a LGBTfobia, através do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) nº 26/2019. O STF então reconheceu a omissão dos poderes Legislativo e Executivo em debater sobre as formas de violência sofrida por essa população e, até que haja uma legislação específica sobre o tema, a LGBTQIA+fobia está atrelada à Lei 7.716/1989, que hoje prevê os crimes de discriminação ou preconceito por raça, cor, etnia,

religião e procedência nacional, agora também abarcando a discriminação por orientação sexual e identidade de gênero.

Quatro anos já se passaram e, diferente do contexto observado nos casos de violência contra a mulher, que conta com a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) e a Lei do Feminicídio (Lei nº 13.104/2015), entre outras, ainda não existe uma legislação específica que defina o que é violência LGBTfóbica, suas formas de manifestação e aspectos correlatos.

Esse apagamento da real situação de violência sofrida pela população LGBTQIA+ brasileira fica evidente nos dados oficiais divulgados por órgãos como o Anuário Brasileiro de Segurança Pública²⁶ ou o Atlas da Violência, produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), onde a captação de dados envolvendo a violência contra pessoas LGBTQIA+ pelos órgãos de polícia é ainda muito recente ou inexistente, de modo que a alternativa encontrada por muitos pesquisadores e demais entes interessados em informações deste gênero são dados coletados pelos órgãos de saúde e direitos humanos ou produzidos por organizações do terceiro setor.

Dada esta contextualização, as seções a seguir tem como objetivo apresentar trabalhos empíricos produzidos utilizando as mesmas fontes de dados selecionadas para esta pesquisa, ou seja, os dados de registros de ocorrências da polícia civil, as notificações de violência autoprovocada e interpessoal do VIVA/SINAN e os dados dos atendimentos de centros de cidadania LGBTQIA+, administrados pelo Rio Sem LGBTIfobia.

Mesmo não utilizados nesta pesquisa, acredito ser importante apresentar os trabalhos produzidos por meio dos dados hemerográficos²⁷ do Grupo Gay da Bahia (GGB) e da Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA). Ambas as instituições são pioneiras no país na divulgação de estudos e relatórios sobre a violência envolvendo pessoas LGBTQIA+, e inclusive participaram da criação do então programa Brasil Sem Homofobia²⁸ em 2004. Os dados da ANTRA servem inclusive de fonte para os relatórios divulgados pela Organização Não Governamental *Transgender Europe* (TGEU), onde mais uma vez o Brasil

²⁶Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=15>>. Acesso em: 26 set. 2023.

²⁷De acordo com Fortes (2003), a pesquisa hemerográfica trata-se de uma consulta a materiais e impressos de circulação geral, a fim de obter dados veiculados em uma comunidade ou grupo social tendo como base informações e notícias.

²⁸O Brasil Sem Homofobia foi um programa composto por uma série de ações que abrangiam questões políticas e sociais, visando o combate à homofobia no país. O documento construído pelo governo federal em parceria com a sociedade civil incluía a perspectiva da não discriminação por orientação sexual e identidade de gênero como pauta das políticas públicas, além de estratégias do governo a serem implantadas transversalmente por seus diferentes ministérios e secretarias. Disponível em: <https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/brasil_sem_homofobia.pdf>. Acesso em: 26 set. 2023.

ocupou o 1º lugar mundial em 2021 no número de transexuais assassinados²⁹. Considerando a escassez de dados públicos sobre este estrato da população a nível nacional, trabalhos com esta temática se mostram ainda mais relevantes.

A fim de manter semelhança com o recorte temporal selecionado para a pesquisa, decidi priorizar nesta revisão de literatura os trabalhos publicados a partir de 2018. As fontes de pesquisa utilizadas foram a Biblioteca Eletrônica Científica Online (SciELO), a base de dados Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde (LILACS) e o Google Acadêmico. Os critérios de inclusão considerados foram os estudos primários no idioma português, na íntegra e com acesso gratuito. As expressões utilizadas nas pesquisas foram “violência + LGBT”, “dados + LGBT”, “centro + LGBT”, “polícia + LGBT” e “delegacia + LGBT”.

4.1 Homicídios LGBTQIA+: os dados do GGB e da ANTRA

As informações produzidas pelo GGB e pela ANTRA acabam sendo as principais fontes de dados para analisar os assassinatos de pessoas LGBTQIA+ no Brasil e produzir estatísticas descritivas a nível nacional, tendo em vista que a produção de dados oficiais sobre a violência contra pessoas LGBTQIA+ por órgãos de segurança pública ainda é muito recente (alguns estados sequer possuem dados deste tipo), seja pela falta de mecanismos de identificação da orientação sexual ou identidade de gênero das vítimas, seja pela própria defasagem nos processos inerentes à construção do inquérito policial envolvendo o crime.

Alguns trabalhos se debruçaram especialmente na análise descritiva dos dados produzidos pelas entidades (Mendes e Silva, 2019; Souza e Feliciano, 2020; Benevides e Nogueira, 2021; Lidoni, 2022), enquanto em outros os dados do GGB e da ANTRA servem para dar robustez a outras discussões (DANTAS, 2020; MEDEIROS, 2019).

Os trabalhos de Mendes e Silva (2019) e Souza e Feliciano (2020) têm objetivos bastante semelhantes: propor uma leitura socioespacial dos dados sobre a violência direcionada à população LGBTQIA+ no Brasil a partir dos dados hemerográficos coletados pelo GGB. Mendes (2019) optou pelo recorte temporal de 2002 e 2016, enquanto Souza e Feliciano (2020) analisam 2017 a 2018. Em relação ao trabalho de Mendes e Silva (2019) vemos o esforço em produzir análises mais robustas, como o cálculo da taxa de homicídios de

²⁹Disponível em: <https://transrespect.org/en/map/trans-murder-monitoring/?submap=tmm_2021>. Acesso em: 26 set. 2023.

LGBTQIA+ considerando uma taxa de 10%, uma métrica já replicada em estudos correlatos na Europa e nos Estados Unidos (MENDES, 2019, p. 1711), além de análises espaciais utilizando técnicas de interpolação e coeficiente de Moran para avaliar a autocorrelação espacial das taxas de homicídios. Souza e Feliciano (2020), por sua vez, consideram o total de mortes calculam a taxa por 1 milhão de habitantes.

Os valores relativos encontrados pelos autores guardam certa semelhança. Mendes e Silva (2019) apontam 3.100 homicídios registrados entre 2002 e 2016. A maioria das vítimas era composta por homossexuais (59,3%), seguidos por transgêneros (35,6%) e outros (5,1%). Já Souza e Feliciano (2020) contabilizaram 865 mortes entre 2017 e 2018, sendo 55,4% homossexuais, 41,0% transgêneros e 3,6% outros. A análise de Mendes e Silva (2019) testa o cruzamento de algumas variáveis, como meio empregado pelo autor para matar a vítima, faixa etária da vítima, o tipo de cidade onde ocorreu o crime (capital ou interior), etc., além de analisar homossexuais e transexuais de forma separada.

Nesse sentido, foi possível identificar que os homicídios de homossexuais ocorreram principalmente em municípios do interior, em suas residências, e foram mais frequentemente cometidos com arma branca e de dois a cinco golpes. As vítimas tinham entre 30 e 39 anos, eram predominantemente de raça/cor branca e profissionais de nível superior, professores ou empresários. Cerca de metade dos autores tinham entre 20 e 29 anos, e quase metade eram profissionais do sexo. No caso dos homicídios de transgêneros, também foram mais comuns em municípios do interior, ocorrendo principalmente em vias públicas e cometidos com arma de fogo e de 2 a 5 tiros. As vítimas tinham entre 20 e 29 anos, eram predominantemente de raça/cor branca e profissionais do sexo. A maioria dos autores tinha entre 20 e 29 anos, e cerca de dois terços eram militares. Já Souza e Feliciano (2020) optaram por verificar o local das mortes agrupando todas as categorias de vítimas, o que mostrou que 56% das mortes ocorreram em vias públicas, enquanto 37% das mortes foram em ambientes residenciais.

Outro ponto semelhante diz respeito aos estados que registraram as maiores taxas de homicídios. Mendes e Silva (2019) identificam que os estados da Paraíba e Mato Grosso do Sul apresentaram as maiores taxas nos três períodos analisados, seguidos pelos estados do Amazonas, Rondônia, Pernambuco, Alagoas e Sergipe, que tiveram taxas mais relevantes em dois períodos. O crescimento de homicídios contra LGBTQIA + é evidente no trabalho dos autores quando se observa a evolução espacial das taxas de homicídios por municípios. Em 2002-2006, apenas 2,84% das cidades registraram esse tipo de homicídio, enquanto em 2011-2016, esse número aumentou para 10,02% das cidades brasileiras. Souza e Feliciano (2020),

por sua vez, destacam os estados de Alagoas, Amazonas, Mato Grosso e Roraima com as maiores taxas em ambos os anos.

Em relação às violências praticadas especialmente contra travestis e transexuais, a ANTRA, além de coletar dados, também produz anualmente dossiês e relatórios temáticos, com o objetivo de dinamizar e fortalecer a divulgação dos dados sobre a violência contra a população trans no Brasil. A metodologia utilizada na coleta de dados segue o padrão da TGEU e utiliza dados qualitativos obtidos a partir de pesquisas em jornais, mídias veiculadas na internet, instituições LGBTQIA + e informações da rede de afiliadas da ANTRA e parceiros. Com base nessas informações, é elaborado um mapa interativo no *Google Maps* que registra os assassinatos de pessoas trans ao longo do ano, tornando-se uma base de dados para pesquisas posteriores.

De acordo com Benevides e Nogueira (2021), foram registrados pelo menos 175 assassinatos de pessoas transgêneros no Brasil, todas sendo travestis e mulheres transexuais. Comparando com anos anteriores, o ano de 2020 apresentou um aumento significativo, ficando 43,5% acima da média de assassinatos anuais entre 2008 e 2020. O país também lidera o ranking mundial de assassinatos de pessoas transexuais desde 2008. Com relação à distribuição espacial destas mortes, Benevides e Nogueira (2021), não trabalham com taxa por habitantes, no entanto destacam que a região Nordeste é a que concentra o maior número de mortes, seguida da região Sudeste. de forma individual, o estado de São Paulo registrou o maior número de assassinatos em 2020, seguido por Ceará, Bahia, Minas Gerais e Rio de Janeiro.

Em relação ao perfil das vítimas, temos semelhanças com os resultados expostos por Mendes e Silva (2019) e Souza e Feliciano (2020), onde a faixa etária com maior risco de assassinatos é entre 15 e 29 anos, sendo 78% negras. As autoras também destacam que a exclusão familiar, social e escolar é apontada como uma das principais razões para a dificuldade de inserção de pessoas trans no mercado de trabalho, o que as empurra ainda mais para o ramo da prostituição.

Um último dado diz respeito às circunstâncias envolvendo os homicídios de pessoas trans e o perfil dos agressores. Os resultados são bastante semelhantes aos do levantamento produzido pelo GGB, onde a maioria das mortes é provocada por armas de fogo. Os homens cisgêneros são os principais agressores. Ainda em relação às circunstâncias das mortes, um dado que chama a atenção é a disposição dos disparos dos tiros realizados nas vítimas. O dossiê aponta que a cabeça, os seios e as genitais são os principais locais que o agressor mira os disparos, o que só reforça o ódio à identidade de gênero da vítima.

Em linhas gerais Benevides e Nogueira (2021) reiteram o ciclo de exclusões e violências enfrentadas pelas pessoas trans no Brasil, que leva à precarização e vulnerabilização dessa população, resultando em casos extremos de violência e até morte. Esse ciclo envolve exclusões e violências em diversas esferas, como familiar, social, laboral, institucional, política e escolar. O Brasil enfrenta um grave problema de violência contra a população transexual, e é notável a carência de políticas públicas efetivas para combater essa realidade preocupante.

A tendência de mortes de pessoas LGBTQIA+ serem mais recorrentes nas regiões Norte e Nordeste do país é tratada na pesquisa desenvolvida por Dantas (2020), cujo objetivo é analisar as principais expressões da violência contra a população LGBTQIA + no Nordeste brasileiro, tendo como recorte temporal da análise o período de 2016 a 2019. A metodologia utilizada baseia-se em uma abordagem qualitativa e fontes de dados como pesquisas bibliográficas, documentos, os dados do GGB, Disque 100 e o Mapa da Cidadania da ABGLT.

Os resultados apontam que as principais violências contra a população LGBT na região são perpetradas pela família e pelo Estado, manifestando-se através de mortes violentas (homicídios e suicídios), discriminação, violência física e psicológica, e violação de direitos pela ação ou omissão do Estado. Assim como demonstrado nos textos anteriores, homossexuais representam a maior parte das vítimas, seguidos de pessoas transexuais. As pessoas negras são as principais vítimas, a maioria assassinadas por armas de fogo. Um dos pontos bastante explorados por Dantas (2020) diz respeito ao desenvolvimento desigual experimentado pelas regiões Norte e Nordeste, de modo que a falta de investimento em educação, assim como aspectos culturais regionais específicos, valorizando o imaginário do homem heterossexual viril cristão podem contribuir para os números tão elevados de mortes de pessoas LGBTQIA +.

A utilização dos dados do GGB no fomento de outras discussões também está presente no trabalho de Medeiros (2019), o qual explora os dados do GGB a partir do conceito de necropolítica (em termos resumidos, trata-se da política de morte, que decide quem tem o direito de matar e o de viver), a fim de analisar a expansão dos discursos fundamentalistas e dos crimes de ódio após a eleição do então presidente Jair Bolsonaro em 2018.

Medeiros (2019) e Dantas (2020) apontam que, para além das mortes quantificadas e qualificadas pelo GGB, as formas de discriminação da população LGBTQIA + se manifestam para além do campo subjetivo, sendo refletida, por exemplo, na subnotificação das mortes. São vários os motivos, mas, em síntese, giram todos em torno da omissão do Estado no

mapeamento de modo oficial e na institucionalização de práticas LGBTfóbicas, que frequentemente desqualificam as motivações dos crimes de ódio.

Lidoni (2022) constata esta realidade, ao investigar o avanço, estagnação ou retrocesso na produção de dados sobre LGBTQIA+fobia no Brasil, especialmente o número de homicídios, ao longo do período de 2011 a 2021.

O autor levanta dados de fontes oficiais, incluindo relatórios do Governo Federal, como o Atlas da Violência (IPEA) e o relatório Disque 100 da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, bem como pesquisas produzidas pelo Conselho Nacional de Justiça e os dados do GGB (LIDONI, 2022, p. 20). Observa-se uma assimetria entre os dados oficiais e os dados do GGB, mostrando que muitas mortes de pessoas LGBTQIA + não foram identificadas com base em sua orientação sexual, identidade de gênero e motivação LGBTfóbica. Um problema sensível que o autor chama a atenção é a falta de uma base de dados centralizada e compartilhada entre saúde e segurança pública, o que prejudica o dimensionamento da violência no Brasil.

Os relatórios oficiais reconhecem a escassez de dados confiáveis sobre violências LGBTfóbicas e destacam a importância dos dados produzidos pelo GGB. Também são apontadas dificuldades no registro de crimes com motivação LGBTfóbica em documentos institucionais. Aponta-se ainda um aumento significativo dos registros de homicídios e outras violências LGBTfóbicas ao longo dos anos, sugerindo um possível aumento real das violações e/ou maior divulgação e infraestrutura de denúncias. No entanto, a falta de dados confiáveis dificulta o dimensionamento preciso da violência LGBTfóbica no Brasil.

O autor encerra destacando o papel problemático dos órgãos de polícia na captação deficitária e na subnotificação destes crimes. Esta falta de prioridade política e financeira dada ao tema só reforça que a decisão do Supremo Tribunal Federal de equiparar a LGBTQIA+fobia aos crimes de racismo encontra resistências em sua aplicação por parte da segurança pública e do Judiciário.

Em todos os trabalhos analisados temos constatada as limitações que os dados coletados pelo GGB e pela ANTRA possuem, no entanto isto não diminui o valor do trabalho destas instituições, tendo em vista a inércia do Poder Público em produzir dados oficiais sobre este tipo de violência. No mais, vemos que o perfil mais recorrente das mortes se repete em todas as pesquisas, tendo inclusive a evidente intersecção com outros marcadores sociais, como raça, classe e procedência regional. Apenas diante destas informações, muitas ações poderiam ser planejadas, visando a prevenção destas mortes.

4.2 A importância dos dados do SINAN

O Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN) do Ministério da Saúde, mais especificamente o Sistema de Vigilância de Violências e Acidentes (VIVA/SINAN) é, sem dúvida, um ganho imenso para produzir a visibilidade de assimetrias sociais por meio do campo da saúde. Desde 2014 foram incluídos na ficha de preenchimento obrigatório do agente de saúde os campos de orientação sexual, identidade de gênero e motivação da violência. Estas seriam formas de identificar os casos em que a vítima era LGBTQIA+. Tendo em vista todo o rigor técnico na produção e homologação dos dados da saúde, estas informações, em minha opinião, são as melhores atualmente para se produzir análises dentro desta temática.

Os trabalhos de Pinto et al. (2020) e Soares et al (2021) utilizam os dados do VIVA/SINAN para descrever o perfil das notificações das violências contra pessoas LGBTQIA + no Brasil entre 2015 e 2017 e 2009 e 2017, respectivamente. Como o sistema categoriza a orientação sexual e a identidade de gênero em variáveis distintas, é possível, inclusive, investigar as interseções de sexualidade e performances de gênero, ou seja, casos em que a pessoa é transexual e heterossexual, por exemplo. Enquanto Pinto et al (2020) tem seu foco apenas na categoria LGBTQIA +, Soares et al. (2021) analisa as violências notificadas de pessoas LGBTQIA + juntamente com outros grupos vulneráveis no Brasil (populações femininas, com deficiência, idosos, LGBTQIA+, indígenas, crianças e adolescentes e negros).

Tendo em vista que os períodos de análise são distintos, o total de notificações também foi diferente. Entretanto, os resultados de ambos os trabalhos são bastante semelhantes. Há uma tendência de crescimento no número de notificações, assim como uma maior preocupação em se preencher a orientação sexual e identidade de gênero do paciente. Por outro lado, o campo da motivação da violência, muitas vezes é preenchido de forma inadequada. Soares et al (2021, p. 5.753) afirma que o percentual de casos cujo campo foi preenchido como "outros", "ignorado" ou "não se aplica" chega a 65%.

Ademais, ambas as pesquisas apontam o gênero feminino (somatório de mulheres lésbicas, mulheres transgêneros e travestis) como a maior parte das notificações. Outras semelhanças estão em relação à cor/raça e faixa etária das vítimas, a maioria negra com idade entre 20 e 59 anos, um padrão consistente com aquele exposto pelos dados do GGB e da ANTRA. As circunstâncias envolvendo a violência provocada contra estas pessoas também é um ponto em comum entre os trabalhos, onde a maioria foi vítima de violência física,

ocorrida, primeiramente, em ambiente residencial, seguido da via pública. Sobre isto, Soares et al (2021, p. 5.755) destaca que, entre todos os grupos analisados, os LGBTQIA + apresentaram o maior percentual de pessoas vítimas em via pública, o que, segundo o autor, pode inclusive indicar um menor receio em vilipendiar essas pessoas à vista do resto da sociedade.

Com relação ao perfil das vítimas, a grande maioria (69,1%) estava na idade adulta e ativa, ou seja, entre 20 e 59 anos, seguida da faixa entre 15 e 19 anos (18,6%). Em todas as faixas etárias as pessoas negras foram as principais vítimas, 50,0%, contra 41,4% de pessoas brancas. Já em relação ao grau de instrução das vítimas, 62,7% possuíam até o ensino médio completo, porém o percentual sem informação ultrapassou os 30%.

Um último resultado que chama a atenção está no trabalho de Soares et al (2021) que diz respeito à taxa de prevalência da violência contra LGBTQIA+ por estados e regiões do país, de modo que os estados de Goiás, Mato Grosso, Amapá e Acre apresentaram as maiores taxas. Considerando os trabalhos já citados anteriormente, é interessante observar que o estado do Mato Grosso apresenta taxas elevadas tanto de notificações de violência quanto de mortes.

Como os dados do VIVA/SINAN são desagregados até o nível municipal, também é possível produzir estudos locais, como são os casos das pesquisas de Santos et al (2020) e Cordeiro (2022) que analisam as notificações de violência nos estados do Paraná e Rio de Janeiro, respectivamente. Enquanto Santos et al (2020) tomam como período de análise 2015 a 2017, Cordeiro (2022) analisa de 2015 a 2021. Assim como nos trabalhos que consideram todas as Unidades Federativas, os resultados de ambas as pesquisas apontam a violência física como a mais recorrente. Como ambas as pesquisas utilizam critérios diferentes para a agregação dos dados, a comparabilidade ficou prejudicada. Por exemplo, Santos et al (2020) desagregam o gênero dos pacientes, corroborando com as pesquisas a nível nacional a proeminência do gênero feminino entre as pessoas que notificam os agravos. Cordeiro (2022), por sua vez, apresenta uma série histórica do número de notificações, a qual mostra o impacto da pandemia da Covid-19 na diminuição das notificações.

No mais, foi possível notar que a proporção de vítimas segundo a cor/raça segue uma proporção bem semelhante à população geral do estado, de modo que no Paraná o maior percentual foi de pessoas brancas, enquanto no Rio Janeiro foi de negras. Em ambos os trabalhos a variável de motivação foi deixada de fora das análises, no entanto Cordeiro (2022) aponta que quase 50% dos casos foram encaminhados para delegacias distritais ou especializadas em violência contra a mulher (CORDEIRO, 2022, p. 68). Outro dado comum

nas duas pesquisas foi a verificação das notificações a nível municipal, de modo que em ambas, o percentual de municípios que não possuía notificações sobre violências contra pessoas LGBTQIA + era alto. Isto só reforça a necessidade de treinamento dos profissionais para melhor compreensão destes casos.

Em linhas gerais vemos que os dados do VIVA/SINAN são uma alternativa para a escassez de dados oficiais sobre a violência LGBTQIA + no Brasil, ainda que com limitações. Conforme demonstrado pelas pesquisas acima, identificar a motivação que levou à ocorrência da violência é um processo difícil de se diagnosticar pelo profissional de saúde, o que nos leva a considerar a violência contra LGBTQIA + como uma variável *proxy*, ou seja, pressupomos que a violência contra estas pessoas foi motivada por discriminação. Outra informação que chama a atenção diz respeito ao gênero feminino como o mais frequente entre as pessoas que notificam a violência. Isto pode ser interpretado tanto como um receio dos homens em notificar as violências sofridas, quanto a reiteração da violência de gênero, articulando essa aversão às dissidências da heterossexualidade com a dominação masculina.

4.3 Os dados oficiais de segurança pública

Sobre os dados produzidos pelos órgãos oficiais de segurança pública envolvendo a população LGBTQIA+ podemos ver uma ligeira melhora na captação destas informações, segundo o Anuário Brasileiro de Segurança de 2023. Das 27 unidades federativas, 21 dispunham de dados sobre violência envolvendo pessoas LGBTQIA +, enquanto na edição anterior (2022) o total era de 17. No caso específico de aplicação da Lei nº 7.716, onde a homofobia foi equiparada ao crime de racismo pelo STF, também houve melhora, onde 18 estados apresentaram registros em 2022 contra 13 em 2021. Mesmo com este avanço das agências policiais em produzir este tipo de informação, me chama a atenção que, dos quatro estados mais populosos do país (São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Bahia), apenas Minas Gerais tenha estes dados disponíveis.

Esta dificuldade em se obter este tipo de dados é exposto no único trabalho localizado. A pesquisa de Formento (2021) analisa a violência LGBTfóbica registrada na Delegacia de Combate aos Crimes Discriminatórios e Homofóbicos em Belém, Pará, entre 2017 e 2019. O objetivo é compreender a dinâmica desses crimes para a implementação de medidas preventivas. Cabe ressaltar que até 2023 temos apenas seis delegacias especializadas em

crimes de discriminação em todo o país, três delas na região Sudeste³⁰. O Pará é o único estado da região Norte com este tipo de serviço.

Tendo em vista que os órgãos policiais são voltados para o registro e investigação das ocorrências, as formas de coleta das informações acabam sendo mais pormenorizadas, o que pode garantir maior robustez às análises. Os dados trabalhados por Formento (2021) foram apenas de delitos com resultado diferente de morte. Diferente dos trabalhos envolvendo os dados do SINAN, aqui a violência psicológica (injúria) foi a principal causa dos registros de ocorrência. No demais resultados existem algumas semelhanças, como a maioria dos crimes ocorrerem em ambiente residencial, seguido da via pública, as vítimas terem entre 24 e 29 anos e os agressores serem geralmente do sexo masculino. Outro dado interessante apresentado pela autora diz respeito ao resultado do boletim de ocorrência, onde a maioria teve resultado positivo para a instauração de inquéritos.

Ainda que exista uma agência policial voltada ao atendimento destes tipos de crimes, a pesquisa de Formento (2021) aponta problemas e limitações na segurança pública que são recorrentes na maioria dos estados. Por exemplo, existe apenas uma delegacia especializada para atender todo o estado do Pará, ou a inadequação do sistema de registro da polícia na captação de informações como a orientação sexual ou identidade de gênero da vítima.

4.4 Os Centros de Referência LGBTQIA +

Uma palavra pode resumir a essência dos centros de referência LGBTQIA + no Brasil: a intersetorialidade. Considerando o caráter multifacetado que a LGBTQIA+fobia assume, que envolve a privação de direitos, violência e acesso aos espaços de educação e profissionais, termos políticas sociais capazes de atuar em múltiplas frentes é de suma importância. De acordo com o Mapa da cidadania, produzido pela Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos (ABGLT), temos centros de referência LGBTQIA + em 18 estados do Brasil, a maioria nas regiões Sudeste e Nordeste. Ainda que houvesse centros de referência LGBTQIA + antes do BSH (como o caso do Rio de Janeiro), a expansão desta política teve muita influência dos movimentos no governo federal na promoção de direitos e cidadania da população LGBTQIA +.

³⁰Mapa da Cidadania - ABGLT. Disponível em: <<https://www.abgl.org/mapa-da-cidadania>>. Acesso em: 26 set. 2023.

Desde a sua criação, os centros de referência LGBTQIA + foram voltados para o campo dos direitos humanos e assistência social, de modo que a gestão destes centros geralmente está vinculada a alguma secretaria atuante nestas áreas. Neste sentido, vemos que estas políticas desempenham um papel mais de acolhimento e encaminhamento de demandas, do que uma ferramenta de produção de informações sobre grupos vulneráveis. Este caráter mais qualitativo dos centros de referência fica evidente nas pesquisas localizadas sobre este tema, todas com uma abordagem etnográfica.

Os trabalhos de Góis e Teixeira (2018), Feitosa (2019) e Maria de Sousa e Silva (2021) se debruçam justamente em pesquisas qualitativas realizadas em centros de referência LGBTQIA + no Rio de Janeiro, Pernambuco e Piauí, respectivamente. Em todos os trabalhos a metodologia utilizada foi a mesma: a aplicação de entrevistas a que atuam ou atuavam nos centros, a fim de captar as suas percepções sobre os serviços desempenhados, a importância do centro de referência para a comunidade, os avanços e desafios da pública desenvolvida pelo órgão.

A ação intersetorial dos centros de referência é destacada em todos os trabalhos, de modo que a pessoa pode procurar o centro por conta de uma demanda ou de várias. Nesse sentido, uma equipe multidisciplinar, composta por psicólogos, advogados e assistentes sociais atenderá de forma individualizada este usuário, realizando os encaminhamentos necessários. Serviços que vão desde a retificação do gênero e do nome no registro civil por pessoas transgêneros, encaminhamentos para unidades saúde voltados para as demandas de hormonioterapia da população transexual, a parceria com os setores de justiça e segurança pública, a fim de conscientizar os agentes sobre as formas de discriminação contra pessoas LGBTQIA+ até programas voltados para a empregabilidade de pessoas travestis e transexuais são algumas das frentes de atuação dos centros de referência.

Assim como as formas de atuação dos centros são bastante similares, os desafios também são, independente do estado. As entrevistas realizadas pelos autores apontam relatos bastante próximos das pessoas que atuam nos centros de referências. A articulação com os diferentes setores do Estado apresenta desafios, muitas vezes ligados aos valores e forma de funcionamento de determinado órgão. Se em setores como saúde e assistência social e Defensoria Pública, por exemplo, há uma maior abertura para a formalização de parcerias, no caso dos órgãos de polícia e administração penitenciária as relações são muito mais frágeis. Sobre isto, Góis e Teixeira (2018, p. 367) afirmam que esse *modus operandi* das polícias, pautado na lógica legalista e tradicional e descolada das problemáticas sociais, pode ser um fator que dificulte a interação com os centros de referência.

Outro desafio comum nas pesquisas diz respeito à fragilidade institucional vivenciada pelos centros de referência, algo recorrente na maioria das políticas LGBTQIA + no Brasil. Como geralmente são políticas de governo, as mudanças de gestão podem acarretar graves reduções nos recursos orçamentários ou descontinuidade das políticas. Por fim, destaco que a falta de maiores dados referente aos atendimentos dos centros de referência LGBTQIA + é algo comum em todas as pesquisas. Por mais que o objetivo não fosse apresentar a capacidade quantitativa destas políticas, seria interessante saber a capacidade de atendimento dos centros, as principais demandas, a amplitude de alcance dentro do estado, dentre outras informações.

Os trabalhos aqui levantados retratam a missão espinhosa que é trabalhar com dados envolvendo a população LGBTQIA+ no Brasil. Independente da fonte utilizada, a subnotificação dos dados foi o ponto comum em todas as pesquisas. Além disso, em nenhum momento os estudos levantaram a necessidade em se identificar as pessoas LGBTQIA + em termos demográficos, mas sim termos mecanismos capazes de inferir se a orientação sexual ou identidade de gênero é um qualificador para a violação de direitos.

5 AS EXPERIÊNCIAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA A POPULAÇÃO LGBTQIA+

Esta seção foi reservada para apresentar a trajetória das políticas introduzidas pelo governo fluminense tendo como público-alvo a população LGBTQIA+ nos últimos 18 anos (1999-2017). É interessante destacar que mesmo antes do BSH, o estado do Rio de Janeiro já contava com uma política preocupada com a garantia de direitos fundamentais desta parte da população, tais como a vida e dignidade da pessoa humana. Aproveito esta seção para demonstrar a aplicabilidade dos referenciais teóricos selecionados para a pesquisa. Esta mesma abordagem será repetida na seção de resultados, tratando de experiências mais recentes, a partir de 2018.

5.1 Antes do Rio Sem Homofobia: a experiência do DDH

Criado em 1999, o Disque Defesa Homossexual (DDH) foi a “primeira experiência de política na esfera da segurança pública, pensado como um programa de defesa dos direitos homossexuais.” (RAMOS e CARRARA, 2006, p. 192). O programa, criado pela extinta Secretaria de Segurança Pública, mais especificamente pela Subsecretaria de pesquisa e cidadania, consistia em uma parceria entre ativistas, institutos de pesquisas e órgãos policiais, no sentido de monitorar as violências que acometiam as pessoas LGBTQIA+, prestando atendimento às vítimas e acionando os órgãos de polícia.

De acordo com o primeiro relatório do DDH, produzido em outubro do mesmo ano, as principais razões para a criação do DDH foram:

“i) o reconhecimento da inexistência de um política de segurança que atendesse as necessidades e especificidades da população homossexual; ii) a necessidade de estabelecer canais diretos entre a comunidade homossexual e os órgãos de segurança; iii) a importância de aumentar os registros de ocorrência de crimes contra homossexuais, para diminuir sua incidência e; iv) experiências localizadas positivas (em visitas das entidades a Batalhões da Polícia Militar como e em encontros com Delegados de Polícia) que indicavam que uma aproximação entre a comunidade homossexual e os órgãos de segurança era possível, sendo preciso ultrapassar tabus e desobstruir os mecanismos de comunicação.” (RAMOS; PEREIRA JR; 1999, p. 2).

O fluxo de atendimento do DDH era bastante semelhante ao que temos atualmente do Disque 100 ou no próprio Rio Sem LGBTIfobia: cada telefone resultava em um cadastro da

vítima, o qual serviria tanto para os encaminhamentos pertinentes, quanto para traçar um perfil da vitimização da população LGBTQIA+ no estado. O conteúdo das ligações ia desde denúncias gerais, como os locais onde as pessoas LGBTQIA+ eram atacadas, até relatos de pessoas vítimas de agressão verbal ou física. Nestes casos, havia a preocupação em orientar a vítima, caso desejado, a formalizar a denúncia em uma delegacia. Para isto, segundo o relatório:

“O atendente pergunta ao usuário se ele concorda em ir à polícia fazer o registro de ocorrência para que as investigações (ou inquérito) se iniciem. Em caso afirmativo, ele pede ao usuário que aguarde e combina um momento para ligar de volta. No intervalo, um responsável da Secretaria de Segurança liga para o delegado, explica o caso e combina hora para o usuário ser recebido na delegacia. O endereço da delegacia, o telefone e o nome do delegado são fornecidos ao usuário, que é convidado a ligar de novo para o DDH após a ida à delegacia, para que possamos acompanhar o atendimento e os desdobramentos do caso.” (RAMOS; PEREIRA JR; 1999, p. 12).

É possível verificar que, na vigência do DDH, ainda que o foco da política fosse exclusivamente a questão da segurança da população LGBTQIA+, havia uma preocupação em oferecer um atendimento especializado para as vítimas. O risco de revitimização já era uma questão relevante na administração do DDH, de modo que a Secretaria de Segurança oferecia capacitações aos policiais, a fim de conscientizá-los sobre o atendimento de pessoas LGBTQIA+ vítimas, onde, muitas vezes, se mostravam extremamente envergonhadas pela situação que ensejava a violência. Neste sentido, houve uma campanha massiva do DDH em jornais, revistas, rádios e televisão, a fim de conscientizar a população para a existência da política e a importância em denunciar.

A experiência de sucesso do DDH pôde ser vista nos planos estaduais de direitos humanos (PEDH/RJ) de 2001 e 2002, onde a luta pelos direitos das pessoas LGBTQIA+ constava no rol de pautas do governo, além da promulgação da Lei nº 3.406/2000, que estabelece punições aos estabelecimentos que discriminem pessoas em virtude de sua orientação sexual. Infelizmente o DDH foi enfraquecido drasticamente a partir de 2000 e isso se deve, segundo Ramos e Carrara (2016), às investidas do conservadorismo presente no governo de Anthony Garotinho, de modo que o mesmo programa que registrou 500 atendimentos ao final de 1999, havia realizado apenas 75 atendimentos em 2005.

Analisando o DDH, inicialmente pelo modelo de Múltiplos Fluxos, o fluxo dos problemas é facilmente identificado, tendo em vista que a discriminação contra a população LGBTQIA+ não era novidade, ainda mais com o estigma que se instalou contra esta população por conta da epidemia de HIV/AIDS ocorrida anos antes. Além disso, não havia dados oficiais sobre a vitimização destas pessoas, o que só reforçava a criação de mecanismos

públicos voltados para este problema social. O fluxo das soluções diz respeito aos moldes em que a política foi desenvolvida: uma parceria entre Estado, academia e sociedade civil. É interesse destacar que fator de economicidade era bastante evidente no DDH, de modo que a estrutura do DDH era simples, funcionando em um único andar de um prédio localizado no centro do Rio de Janeiro, com poucos funcionários e uma linha telefônica.

Por fim, o fluxo político, que amarra todo este cenário. Anthony Garotinho (PDT) tinha acabado de se eleger, sob um contexto em que a violência no Rio de Janeiro já assumia resultados preocupantes, com uma taxa acima de 40 mortos por 100 mil habitantes nos últimos anos. A estratégia de apresentar uma imagem mais liberal e progressista para a mídia, preocupado com as questões de minorias, teve como uma de suas abordagens a posse do antropólogo Luiz Eduardo Soares para o cargo de Secretário de Segurança Pública, como uma tentativa de oferecer um olhar técnico e amplo para a problemática na violência no estado e as suas formas de manifestação.

Nesse sentido, vemos que o fluxo político foi o principal estopim para que se abrisse uma janela de oportunidade para a violência contra LGBTQIA+ ascender ao rol de questões tratadas pela agenda governamental, tendo em vista que tal problema social já era conhecido e diversas eram as soluções possíveis de serem exploradas.

Com base no modelo de Equilíbrio Interrompido, é possível conceber a Secretaria de Segurança como um subsistema, composto majoritariamente por agentes das forças policiais, com valores machistas e homofóbicos, histórica e institucionalmente construídos. Estaríamos então diante de um monopólio, cuja desestabilização dependeria da criação de uma imagem forte e com ganhos reais. A introdução do DDH, com seu forte apelo emotivo para a causa LGBTQIA+, juntamente com resultados positivos demonstrados pelos indicadores de produtividade da política retratam a criação de uma imagem em processo de consolidação.

Infelizmente a imagem criada pelo DDH não obteve a força necessária para ascender do subsistema (Secretaria de Segurança) para o macrossistema (governo). Aqui pontuo inclusive a posição ideológica do então governador Anthony Garotinho, abertamente evangélico, como um fator de impedimento para a que a política de combate à LGBTQIA+fobia desenvolvida pelo DDH pudesse ser de fato uma questão da agenda governamental. No mais, observou-se a manutenção da lógica de funcionamento do subsistema, com a resistência às mudanças e não aceitação de imagens concorrentes, visto que as ações do DDH não duraram muito tempo.

Os conceitos de patriarcado público, precariedade e violência sistêmica se expressam basicamente nas ações do Executivo estadual e seus respectivos órgãos em ignorar ou

pormenorizar as discriminações sexuais. Mesmo com a lei nº 3.406/2000 estabelecendo sanções que iam desde a suspensão e demissão do agente público que cometesse ou se omitisse diante de ação discriminatória, até multa e suspensão do estabelecimento comercial em descumprimento com a lei, não houve movimento algum da polícia civil em se adaptar à norma e criar mecanismos de classificação deste tipo de crime.

Conforme o relatório do DDH, a política previa a possibilidade de discricionariedade dos órgãos de polícia em só registrarem as denúncias de violência, já relatadas ao DDH, caso fossem procurados pela vítima, algo do tipo: “eu sei que houve um crime, mas só vou investigar se for pessoalmente provocado pela vítima”. O relatório inclusive mostra a leniência do Estado para com as sanções aplicadas aos servidores públicos que tiveram condutas discriminatórias, ao “serem presos 10 dias no quartel e assistirem ‘aulas’ sobre os direitos dos homossexuais” (RAMOS; PEREIRA JR; 1999, p. 13).

Todas estas medidas espúrias em encarar a violência contra LGBTQIA+, não considerando a gravidade das violências motivadas por preconceito da devida forma, ou aplicando sanções brandas aos comportamentos discriminatórios só reitera a forma como os corpos LGBTQIA+ são processados pelo Estado. É possível, inclusive, traçar um comparativo com a forma que as violências contra a mulher eram processadas antes da Lei Maria da Penha, por meio dos Juizados Especiais Criminais (JECRIM), onde, segundo Santos (2008), ocorria muitas vezes a banalização do problema, por meio da aplicação de penas alternativas, geralmente a distribuição de cestas básicas ou a prestação de trabalhos comunitários sem relação alguma com a violência contra as mulheres.

5.2 O Rio Sem Homofobia: criação e conquistas

Os primeiros moldes do que mais tarde seria o então Rio Sem Homofobia começaram a ser desenhados em meados de 2007, já no governo de Sérgio Cabral, com a criação da Superintendência de Direitos Individuais Coletivos e Difusos (SUPERDIR). O cenário era de certo otimismo, vista a promulgação da Lei nº 5.034/2007, a qual garantia que os servidores públicos estaduais do Rio de Janeiro pudessem averbar a condição de companheiros(as) do mesmo sexo para fins previdenciários.

Por meio do Decreto nº 40.822/2007 a Câmara Técnica LGBT foi instaurada, tendo como missão elaborar as bases do Rio Sem Homofobia. O trabalho foi capitaneado pela SUPERDIR e marcado pela parceria entre representantes do poder público, sociedade civil e

especialistas da área acadêmica. O resultado foi um relatório de propostas e ações que foi discutido e aprovado pela 1ª Conferência Estadual de Políticas Públicas e Direitos Humanos para LGBT do Rio de Janeiro em 2008.

Saraiva (2014) destaca dois serviços centrais oferecidos pelo Rio Sem Homofobia, já citados na seção introdutória: o Disque Cidadania LGBT (substituindo o DDH), como um serviço telefônico ininterrupto, de âmbito estadual com a finalidade de orientar pessoas LGBTQIA+, familiares ou amigos em situação de violência e discriminação e; os centros de cidadania LGBT, um serviço de atendimento jurídico, psicológico e social, voltado para o mesmo público-alvo do Disque Cidadania, além de exercerem papel importante na sensibilização dos gestores públicos para pautas como LGBTQIA+fobia e cidadania LGBTQIA+.

Dentre os demais avanços promovidos através do Rio Sem Homofobia estão a parceria firmada com a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), auxiliando na implantação do programa, além da criação do Laboratório Integrado em Diversidade Sexual e de Gênero, Políticas e Direitos (LIDIS) na UERJ; a criação do Conselho Estadual dos Direitos da População LGBT do Estado do Rio de Janeiro³¹, vinculado à SUPERDIR, composto por integrantes do poder público e sociedade civil, responsável pela elaboração, acompanhamento, monitoramento, fiscalização, execução e avaliação de políticas públicas para pessoas LGBTQIA+; a inserção nos registros de ocorrência da SEPOL do termo homofobia como motivação presumida da ocorrência; a implantação da estrutura física do Rio Sem Homofobia, com garantia de orçamento e funcionamento dos primeiros centros de cidadania.

Nessa mesma linha, a pesquisa de Cotta (2016) esmiúça os pormenores referentes à construção coletiva das políticas do Rio Sem Homofobia. Todas as ações e estratégias previstas pelo programa foram baseadas tendo como princípios balizadores a intersetorialidade, a autonomia, a transversalidade, o diálogo e o controle social (COTTA, 2016, p. 51), de modo que os objetivos previstos no *Caderno de Ações e Metas Rio Sem Homofobia 2011-2014*³² foram sintetizados em quatro eixos temáticos: *Rede de Proteção Básica; Rede de Proteção Especial; Pesquisa, Informação, Educação e Comunicação; e Qualificação da Gestão* (*ibid.*, p. 52).

³¹Decreto nº 41.798/2009. Disponível em: <<https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/16/o/pplglt-117.pdf>>. Acesso em: 26 set. 2023.

³²O documento integral não foi localizado nas buscas realizadas na internet, além do Rio Sem LGBTIfobia não possuir um site próprio. Deste modo, contei apenas com os relatos do autor.

Os dois primeiros eixos, *Rede Proteção Básica e Especial*, buscaram inspiração na rede de serviços, benefícios e ações previstos pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS)³³ do governo federal. Dessa forma, a proteção básica é constituída por um conjunto de ações e serviços em parceria com o governo estadual e os municípios, a fim de prevenir as diferentes situações de vulnerabilidade que acometem as pessoas LGBTQIA+ vítimas de violência e discriminação. Já o eixo *Proteção Especial*, como o próprio nome indica, prevê serviços de caráter especializado, voltados para o acompanhamento, a avaliação e o monitoramento das situações de violência e violação de direitos da população LGBTQIA+, bem como o restabelecimento de vínculos familiares e comunitários, articulado e integrado à Rede de Proteção Básica (*Idem*, p. 53).

O eixo *Pesquisa, Informação, Educação e Comunicação*, por sua vez, tem como objetivo conscientizar e sensibilizar a população fluminense sobre a temática LGBTQIA+ através de campanhas publicitárias, pesquisas e publicações acadêmicas, apoio e fortalecimento das iniciativas da sociedade civil e eventos de visibilidade massiva, bem como o monitoramento e análise dos dados de violência contra a população LGBTQIA+ (*Idem*, p. 54). Por fim, o eixo *Qualificação da Gestão* visa a capacitação e qualificação dos servidores públicos e demais agentes executores de políticas públicas para a questão LGBTQIA+. Através de uma jornada de cursos, seminários e palestras, tinha-se como foco que sensibilizar esses atores para questões como discriminação e respeito à diversidade, a fim de criar uma cultura dentro da máquina estatal de respeito às diferenças e combate à LGBTQIA+fobia.

De fato, algumas ações previstas nos eixos de atuação do Rio Sem Homofobia foram exitosas, como bem mostra a pesquisa documental de Cassal (2018). A lógica de autonomia que orientava as ações da SUPERDIR deixava evidente como o Rio Sem Homofobia era uma política que destoava das demais. Estratégias como a criação de um *site* próprio para o programa e o investimento maciço em campanhas publicitárias tiveram um impacto bastante positivo, com o aumento do número de atendimentos e a ampliação dos Centros de Cidadania (CASSAL, 2018).

5.3 O Disque Cidadania LGBT e os Centros de Cidadania

Conforme dito anteriormente, o Disque Cidadania LGBT está inserido no escopo de atuação do Rio Sem LGBTIfobia, como um canal telefônico voltado para o atendimento da

³³Previsto inicialmente pela Resolução CNAS nº 130/2005 e, mais tarde, regulamentado pela Lei nº 12.435/2011.

população LGBTQIA+ fluminense. Segundo Cotta (2016), além de receber denúncias de violência e discriminação e realizar os encaminhamentos pertinentes, o Disque Cidadania LGBT também desempenha funções como “aconselhar pessoas LGBT em situação de crise, que estejam passando por solidão, processo de descoberta, medo, homofobia internalizada, rejeição familiar, entre outros.” (COTTA, 2016, p. 65). À época da pesquisa de Carrara et al. (2017) o serviço era constituído por uma equipe de 12 pessoas:

“[...] uma coordenação, três supervisores e oito atendentes. O atendimento é realizado 24 horas por dia, sete dias por semana, sendo dividido em quatro plantões de seis horas para os atendentes, e em três plantões de oito horas para os supervisores. Um supervisor é responsável pela consolidação dos dados produzidos pelo Disque Cidadania e outro pelo Disque 100. É a partir destes que são consolidados que os dados são agregados às planilhas finais do Programa Rio Sem Homofobia. Todas as ligações recebidas são registradas pelos atendentes em um caderno. Logo que chegam, eles anotam a hora de início do plantão, cabendo, ao sair, um breve relato sobre os atendimentos realizados, protocolos gerados, informações dadas, etc.” (CARRARA et al., 2017, p. 128).

Ainda que o Disque Cidadania LGBT tenha herdado o legado do DDH, o serviço adotou moldes semelhantes ao do Disque-Denúncia, tais como a garantia do anonimato da pessoa que ligava e o armazenamento dos dados de forma sigilosa. Entre 2010 e 2015, o Disque Cidadania LGBT realizou 19.731 atendimentos (COTTA, 2016, p. 67), uma média de 328 atendimentos mensais. A grande maioria das ligações recebidas pelo serviço era convertida em demandas para os centros de cidadania.

De acordo com o *site* da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (SEDSODH)³⁴, os Centros de Cidadania se constituem como equipamentos públicos de atendimento a pessoas lésbicas, gays, bissexuais e transgêneros, ofertando atendimentos jurídico, social e psicológico, além de funcionar como mobilizador em políticas públicas de combate à homofobia, transfobia e de promoção da cidadania LGBTQIA+.

À época da pesquisa de Carrara et al (2017), os quatro centros (Capital, Baixada I, Niterói e Região Serrana) registraram 2.693 casos entre 2011 e 2013. Destes, 30,2% vieram através de atendimento prévio pelo Disque Cidadania LGBT. Em relação ao perfil das pessoas que buscaram atendimento, 52% tinham entre 22 e 39 anos. Destas, 54,8% buscaram os centros para informações ou orientação, enquanto 31,2% denunciaram algum tipo de agressão ou discriminação. As agressões verbais foram o tipo de violência mais recorrente (38,1%), onde a grande maioria (43,2%) ocorreu em ambiente doméstico ou na vizinhança da vítima,

³⁴Disponível em:

<<https://secretarias.rj.gov.br/secretaria/Default.aspx?sec=DESENVOLVIMENTO%20SOCIAL%20E%20DIREITOS%20HUMANOS>>. Acesso em: 26 set. 2023.

cometido em 31,9% dos casos por familiares, vizinhos, parceiros ou ex-parceiros da vítima (CARRARA et al, 2017, p. 136-141)

Com exceção do tipo de local onde ocorreram os episódios de violência, é possível notar que os dados dos registros de ocorrência e os atendimentos realizados pelos centros de cidadania guardam padrões bastante semelhantes. Isso pode indicar, inclusive, a eficiência e alta capilaridade do serviço, capaz de identificar as demandas dos seus usuários e encaminhá-las a toda uma rede de instituições públicas responsáveis pelo processamento das violações relatadas.

Em resumo, a combinação de um governo comprometido com a causa LGBTQIA+, a disponibilidade de recursos e um modelo de gestão inovador fizeram com que o Rio Sem Homofobia alcançasse resultados extremamente favoráveis. Entretanto, como veremos a seguir, as ideias de transversalidade e intersetorialidade do Programa avançaram de forma singela dentro das demais áreas do governo.

5.4 A política LGBTQIA+ em articulação com os setores do Estado

O grande objetivo da SUPERDIR era a consolidação do Rio Sem Homofobia como uma política de Estado, conferindo a articulação do programa com as demais secretarias, de modo que a comunidade LGBTQIA+ fluminense pudesse gozar de uma rede de proteção sólida, garantindo direitos civis, políticos, econômicos e sociais (COTTA, 2016). Tomando como exemplo as três grandes áreas de atuação do Estado (segurança pública, educação e saúde), veremos que, na prática, os avanços da pauta LGBTQIA+ ainda estão longe do ideal.

Começando pelo campo da segurança pública, foi citado anteriormente o trabalho em conjunto com os agentes de segurança pública, voltado para o atendimento das pessoas LGBTQIA+, além da possibilidade de categorização dos crimes motivados por homofobia nos registros de ocorrência. Este dispositivo serviu inclusive de fonte para o trabalho de Carrara et al (2017), onde foram analisados todos os registros de ocorrência cuja motivação havia sido classificada como homofobia, no período de 2009 a 2013.

Como resultado, foi possível identificar que neste período, 964 pessoas foram vítimas de crimes motivados por discriminação LGBTQIA+fóbica (CARRARA et al, 2017, p. 93). Além disso, foi possível traçar um perfil das vítimas e dos crimes, demonstrando, por exemplo, que a maioria das vítimas (58%) tinham entre 22 e 39 anos. Dentre os tipos de crime, os mais frequentes foram as agressões verbais (54,4%) ocorridas em locais públicos

(35,6%), onde 33,6% foram cometidas por pessoas próximas à vida, ou seja, familiares, vizinhos, parceiros ou ex-parceiros (*ibid.*, p. 99-103).

Falando especificamente das ações em conjunto com a Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP), além da capacitação dos funcionários que trabalham com a população carcerária para questão da LGBTQIA+fobia e dos direitos da população LGBTQIA+, houve também a preocupação em garantir a continuidade do tratamento hormonal para travestis e transexuais reclusas nas unidades prisionais, além da regulamentação das visitas íntimas dos presos e presas LGBTQIA+ (Resolução SEAP nº 395/2011), com isonomia de tratamento (COTTA, 2016, p. 55).

Infelizmente a questão LGBTQIA+ não entrou, de fato, na rotina dos órgãos de segurança pública. Os dados de crimes motivados por homofobia, por exemplo, não fazem parte do conjunto de informações divulgadas pelo ISP, inclusive a qualidade do preenchimento deste campo é criticada pelo instituto, conforme o Dossiê divulgado pelo órgão em 2018³⁵. Além disso, o estado conta com apenas uma delegacia especializada em crimes contra a intolerância para atender todo o território, inaugurada em 2018. Em relação às pessoas LGBTQIA+ em unidades prisionais, CANHEO (2018) relata os desafios que travestis e transexuais enfrentam para não interromperem o tratamento hormonal, visto que o estado não subsidia os medicamentos, além do direito de visita íntima dos presos LGBTQIA+ serem, em sua maioria, negados.

No que se refere ao campo da educação, houve uma articulação junto à Secretaria de Educação (SEEDUC) para que as temáticas de diversidade sexual, orientação sexual, identidade de gênero e novos arranjos familiares fossem inseridas nos currículos dos cursos de formação de professores do sistema estadual de ensino. Houve ainda a criação dentro da SEEDUC da Coordenação de Diversidade Educacional, juntamente com a promoção da “Jornada da Educação para a Promoção da Criação da Cidadania LGBT e o Enfrentamento da Homofobia”, a qual alcançou todas as diretorias regionais pedagógicas do estado (COTTA, 2016, p. 57).

Mesmo com o esforço conjunto em inserir a temática LGBTQIA+ na educação fluminense, os resultados estão longe dos satisfatórios. Em âmbito nacional temos o emblemático episódio do Projeto Escola Sem Homofobia, articulado com o BSH, o qual se tratava de um material educativo, com o apoio de ONGs, que abordava de modo sistemático e adaptado a temática da LGBTQIA+fobia. Entretanto, o projeto foi considerado uma ofensa às

³⁵Disponível em: <http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/uploads/DossieLGBT2018.pdf>. Acesso em: 26 set. 2023.

famílias brasileiras, e por pressão política a sua utilização foi vetada pela então presidente Dilma Rousseff.

Na pesquisa de Itaborahy (2015) sobre pessoas LGBTQIA+ vivendo em situação de rua no estado do Rio de Janeiro, 61% dos entrevistados disseram ter sofrido discriminação dentro do ambiente escolar (ITABORAHY, 2015). Os relatos de pessoas travestis e transexuais são ainda mais graves, com episódios de abandono e expulsão da escola por conta da discriminação. Matta et al. (2021) segue nesta mesma linha, com relatos de adolescentes de uma escola pública estadual do Rio de Janeiro, onde eles falam de questões desde a discriminação sofrida por outros alunos e funcionários, até a ausência de temáticas como sexualidade e diversidade nos conteúdos programáticos pedagógicos.

Por fim, o campo da saúde, o qual, sem dúvida, é o mais próximo à temática da diversidade sexual. Em 2012 foi criada uma área técnica de saúde da população LGBTQIA+, no interior da Secretaria de Estado de Saúde. No mesmo ano foi realizado, em parceria com o Rio Sem Homofobia, o seminário “Saúde da População LGBT – uma questão de cidadania”, que teve como objetivo a sensibilização de profissionais de saúde para as especificidades da população LGBTQIA+ (COTTA, 2016, p. 60), principalmente as que dizem respeito às pessoas travestis e transexuais, que vão desde o respeito ao uso do nome social até o acompanhamento durante o processo transexualizador.

Mesmo diante do exposto, os episódios de discriminação nos espaços de saúde seguem sendo frequentes. A pesquisa de Tenenblat (2014) relata as experiências de mulheres transexuais usuárias do serviço de saúde pública do Rio de Janeiro. As histórias compartilhadas por estas pessoas vão desde o despreparo técnico dos profissionais para as questões de saúde que afetam pessoas transexuais, até episódios de discriminação, como o uso do nome de registro, ao invés do nome social, proibição do uso do banheiro feminino e até mesmo piadas de cunho transfóbico. Pinto et al (2016), por sua vez, expõe os desafios narrados por essas pessoas, as quais passam pelo processo de patologização da transexualidade, por vezes entendido como um transtorno de identidade (PINTO, et al, 2016, p. 3), a fim de que possam dar início ao tratamento.

Em suma, observa-se que ainda há um longo caminho para que a cultura de respeito à diversidade sexual e identidade de gênero se cristalice nos setores de governo. Além disso, a série de eventos críticos que atingiram o governo do Rio de Janeiro a partir de 2015, como o grave endividamento, entrada no regime de recuperação fiscal e escândalos envolvendo os ex-governadores, remodelaram de forma drástica os avanços conquistados pelo movimento LGBTQIA+ fluminense.

5.5 A crise do Rio Sem Homofobia

Os primeiros sinais de desmonte da principal política de garantia de direitos e cidadania LGBTQIA+ do estado ocorreram antes mesmo do aprofundamento da crise financeira que atingiu o governo do estado entre 2016 e 2017. Já ao final de 2015 era noticiado atraso no pagamento dos funcionários do Rio Sem Homofobia³⁶, principalmente aqueles sob regime de contratação terceirizada. A situação se agravou ainda mais no início de 2016, quando o então governador Luiz Fernando Pezão nomeou para assumir a SEDSODH o então Deputado Federal e pastor, Ezequiel Teixeira, onde o Rio Sem Homofobia está vinculado.

Teixeira sempre deixou evidente o fundamentalismo religioso em seus discursos, comparando a homossexualidade ao câncer e à AIDS³⁷. Seu posicionamento pessoal logo se manifestou em sua gestão, com o fechamento dos Centros de Cidadania da capital, Niterói e Nova Friburgo por falta de recursos (CASSAL, 2018, p. 128) e a demissão de 65 funcionários que trabalhavam nos Centros e no Disque Cidadania LGBT³⁸. Os contínuos ataques ao Rio Sem Homofobia repercutiram em respostas veementes por entidades públicas, organizações do movimento LGBTQIA+ e veículos de mídia. A pressão e as denúncias tiveram efeito, de modo que em fevereiro de 2016 o pastor Ezequiel Teixeira foi exonerado, sendo nomeado em seu lugar o então Deputado Estadual Paulo Melo.

Diversas foram as manobras adotadas pelo governo para enxugar os gastos da máquina pública, como a fusão de pastas, extinção de cargos comissionados, atraso no pagamento dos salários e a suspensão de recursos para pagamento de despesas com fornecedores e prestadoras de serviços de diversas áreas. Esse cenário se estendeu durante praticamente todo o ano de 2016 e 2017. Como resultado, o desmonte do Rio Sem Homofobia seguiu avançando, com mais uma perda significativa: a exoneração do então coordenador do Programa, Claudio Nascimento³⁹, à frente da SUPERDIR desde a sua criação em 2007.

³⁶Disponível em: <<http://bit.ly/1RIGXGw>>. Acesso em: 27 set. 2023.

³⁷Disponível em: <<https://racismoambiental.net.br/2016/02/17/preconceito-no-poder-o-secretario-de-direitos-humanos-anti-gay-do-rio-de-janeiro/>>. Acesso em: 27 set. 2023.

³⁸Disponível em: <<https://gay1.lgbt/2016/01/com-retrocesso-programa-rio-sem-homofobia-demite-mais-de-60-funcionarios.html>>. Acesso em: 27 set. 2023.

³⁹Disponível em: <<https://observatoriog.bol.uol.com.br/noticias/coordenador-do-programa-rio-sem-homofobia-e-exonerado-no-dia-do-proprio-aniversario>>. Acesso em: 27 set. 2023.

No mesmo ano, o Rio Sem Homofobia foi absorvido pela recém-criada Secretaria de Estado de Proteção e Apoio à Mulher e ao Idoso. O constante atraso nos pagamentos dos profissionais e serviços chegou ao ponto de o Programa ser suspenso em maio de 2017⁴⁰.

Felizmente o Rio Sem Homofobia foi reativado, porém é evidente que os constantes ataques sofridos nos últimos anos resultaram em uma postura de menor expressividade por parte do Programa. Sob a coordenação do novo superintendente desde 2018, Ernane Pereira⁴¹, 10 Centros de Cidadania LGBT já foram inaugurados em todo o estado, além da ampliação do então Disque Cidadania LGBT, agora chamado Disque Cidadania e Direitos Humanos⁴², recebendo denúncias de LGBTQIA+fobia, racismo, assédio sexual, intolerância religiosa, entre outras formas de discriminação.

Mesmo com o seu funcionamento garantido, observa-se certa falta de publicidade sobre as atividades desenvolvidas pelo Programa, como um balanço dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania ou pelo Disque Cidadania, por exemplo. O Rio Sem LGBTIfobia também não dispõe de um *site* próprio até o momento desta pesquisa, além de ter sofrido novamente com atraso no repasse de recursos em 2019⁴³.

A interpretação do então Rio Sem Homofobia por meio do modelo de Múltiplos Fluxos segue a mesma linha de análise do DDH em relação aos fluxos de problemas e soluções, de modo que o principal fator determinante para a inclusão e remoção da temática LGBTQIA+ da agenda governamental do Rio de Janeiro foi o fluxo político. Enquanto no governo Garotinho as soluções implementadas se limitaram ao campo da segurança pública e com breve durabilidade, no governo de Sergio Cabral houve tanto a retomada dos objetivos propostos no DDH como a ampliação no escopo de execução da política LGBTQIA+, com o objetivo de se consolidar como uma política de Estado.

Destaque para o papel do governador como o principal empreendedor político responsável pelo sucesso inicial do programa, sendo abertamente a favor das questões LGBTQIA+ desde a época em que era deputado estadual. Em contrapartida, durante o mandato de Pezão a pauta LGBTQIA+ foi fortemente esvaziada, consequência tanto do

⁴⁰Disponível em: <<https://www.revistaforum.com.br/osentendidos/2017/05/10/estado-encerra-atendimento-programa-rio-sem-homofobia-populacao-lgbt/>>. Acesso em: 27 set. 2023.

⁴¹Ernane Pereira atua no programa desde 2009, atuando como o coordenador do Centro de Cidadania LGBT de Duque de Caxias.

⁴²Disponível em: <<https://vejario.abril.com.br/cidade/disque-cidadania-e-direitos-humanos-carnaval/>>. Acesso em: 27 set. 2023.

⁴³Disponível em: <<https://www.brasildefatorj.com.br/2019/03/29/rio-sem-homofobia-sofre-com-atrasos-de-salarios-e-infraestrutura-precaria>>. Acesso em: 27 set. 2023.

declínio econômico do estado a partir de 2017, como das manobras políticas adotadas pelo então chefe do Executivo para garantir sua governabilidade e permanência no cargo.

Como bem apontado na seção teórica, outros empreendedores políticos possuem grande influência na formulação da agenda, como o Legislativo, por exemplo. Neste sentido, possíveis realinhamentos das forças políticas impactariam diretamente nas tomadas de decisão. No caso específico do Rio de Janeiro, vemos que a hegemonia do PMDB no estado entre 2002 e 2016, conquistando as maiores bancadas na ALERJ e elegendo Cabral e Pezão para governadores, como também recebendo Anthony e Rosinha Garotinho após a saída de ambos do PDT (RODRIGUES, 2020).

A garantia de uma ampla base governista dificulta que forças políticas dissidentes impactem na elaboração da agenda política. Porém, com as sucessivas derrotas sofridas pelo PMDB, um novo realinhamento de forças foi se delineando. No campo eleitoral tivemos a fragmentação da base política de Eduardo Paes, com a perda das eleições municipais para Marcelo Crivella em 2016. No campo penal, tivemos as prisões de nomes emblemáticos do partido: Eduardo Cunha e Sergio Cabral. A instabilidade política que se instaurou no decorrer do governo Pezão acabou por minar a força política do PMDB, possibilitando que outros empreendedores políticos alterassem a agenda política a seu gosto, por meio da entrega de secretarias e chefia de órgãos para partidos minoritários, com posicionamentos político-ideológicos muitas vezes distintos ao do governo.

Recorrendo ao modelo de Equilíbrio Interrompido, vemos que a criação do Rio Sem LGBTIfobia teve ligação direta com o entusiasmo de Sergio Cabral para com a pauta LGBTQIA+. Nesse sentido, temos uma rápida mudança na agenda governamental, onde a questão do respeito e promoção da diversidade sexual é fortemente introduzida por meio do macrossistema, promovendo alterações nos mais diversos subsistemas. Entretanto, mesmo com um tempo considerável de execução da política, podemos notar que as alterações dos subsistemas se deram de forma bastante sutil e, em alguns casos, simplesmente não ocorreram.

Talvez a principal hipótese que justifique este resultado ineficaz seja o pouco investimento na construção da imagem política em torno do problema da violência contra a população LGBTQIA+. Tomando como exemplo a violência contra a mulher, vemos que a questão da violência de gênero teve um investimento contundente para que cada órgão e entidades do Executivo – além dos poderes Legislativo, Judiciário e Ministério Público – produzissem algum tipo de ação voltada para o problema. Tudo isto fundamentado com

mecanismos de produção e divulgação de dados que mostrassem tanto a gravidade do problema, quanto a ação do governo em alterar a realidade.

Com relação aos conceitos de patriarcado público, precariedade e violência sistêmica, o cenário visto a partir de 2007 é marcado por avanços e retrocessos. Tivemos por parte do legislativo estadual, além da criação por decreto o Rio Sem Homofobia, o Decreto nº 41.798/2009 que cria o Conselho dos Direitos da População de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais do Estado do Rio de Janeiro e o Decreto nº 43.065 de 08 de julho de 2011/2011 que trata sobre o direito ao uso do nome social por travestis e transexuais na administração direta e indireta do Rio de Janeiro. Retomando o exemplo dos órgãos policiais, mesmo diante das novidades normativas citadas, as ocorrências policiais ainda não contam com a possibilidade de preenchimento do nome social, bem como não há a divulgação por meio do ISP, órgão central de divulgação das estatísticas criminais do estado do Rio de Janeiro, de crimes motivados por LGBTQIA+fobia, ainda que tais informações sejam produzidas pela SEPOL desde 2009.

França (2018, p. 120) inclusive aponta que boa parte dos desafios enfrentados pela política LGBTQIA+ fluminense se dá, para além dos obstáculos financeiros, pela lentidão dos órgãos estaduais em concretizar ações que possam proporcionar mais qualidade de vida para a população, além daqueles que se colocam ausentes. Além disso, há também os grupos políticos ultraconservadores e religiosos que impossibilitam e embarreiram politicamente a inserção dos direitos da população LGBTQIA+. Com relação aos Centros de Cidadania, mesmo diante de tantos reveses, se mantêm em funcionamento, porém sem a visibilidade merecida.

Em suma, quis demonstrar nesta seção que as experiências das políticas públicas voltadas à promoção da cidadania e integridade da população LGBTQIA+ no estado do Rio de Janeiro são marcadas por um histórico de instabilidade e resistência. No decorrer deste trabalho, foi demonstrado que a construção da agenda é, em geral, um jogo de forças políticas, de modo que, ainda que existam fatores externos que limitem as tomadas de decisão, o avanço ou recuo de determinadas pautas está ligada à forma com que os empreendedores políticos processam referidos temas.

Vemos que a desvalorização do problema da discriminação e vulnerabilidade da população LGBTQIA+ guarda relação com o conjunto de valores e princípios compartilhados por grande parte dos agentes políticos, muitas vezes reprodutores de crenças discriminatórias, condenando manifestações sexuais ou performances de gênero que se desviam do padrão heterossexual. Entretanto, falar abertamente que “gays e travestis não precisam de direitos,

pois não deveriam existir” poderia gerar muitos problemas, de modo é muito mais simples e com igual efeito esvaziar qualquer debate público deste tipo e frear o avanço de quaisquer políticas mais elaboradas voltadas para esta parcela da sociedade.

Tais manobras não apenas reiteram a lógica patriarcal de funcionamento do Estado – tendo em vista a influência que atores possuem na movimentação da máquina estatal – como também retratam uma forma de violência, ao negar o tratamento devido para as mazelas sofridas por esta população. O resultado é que as políticas públicas que versam sobre a população LGBTQIA+ travam uma verdadeira luta, seja pela forte influência destes empreendedores políticos em impedir que este tema seja incluído ou que permaneça na agenda governamental, seja na resistência dos subsistemas do Estado em incluir a temática LGBTQIA+ ao seu *modus operandi*.

6 METODOLOGIA

Conforme dito na seção introdutória, os dados utilizados nesta pesquisa advêm de três fontes distintas: os registros de ocorrências policiais lavrados em todas as delegacias do estado do Rio de Janeiro cuja motivação presumida tenha sido homofobia e lesbofobia; os registros de violências e acidentes do SINAN e; os dados dos atendimentos realizados⁴⁴ pelos centros de cidadania LGBTQIA+ relativos à violência LGBTQIA+fóbica.

O recorte temporal estabelecido foi o período de cinco anos (2018-2022) e isso se deve a alguns fatores: em 2018 tivemos um novo pleito eleitoral para governador estadual, além da substituição da coordenação da SUPERDIR, de modo que todas estas alterações inauguraram um novo momento na gestão estadual e no Rio Sem LGBTIfobia. Além disso, tivemos a pandemia de Covid-19 entre 2020 e 2021, de modo que estas alterações sociais provocadas pelo isolamento social poderiam certamente enviesar alguns resultados.

Os dados recebidos pela SEPOL se dividiram em dois momentos. Primeiramente, os registros de ocorrência com a informação sobre a motivação do crime foram recebidos via Lei de Acesso à Informação pela Divisão de Transparência do órgão. Isto porque o ISP não recebe da SEPOL as informações sobre a motivação dos delitos registrados. Infelizmente os dados recebidos eram bastante resumidos, contendo apenas o número do registro de ocorrência, o tipo de delito sofrido pela vítima, a delegacia de registro e a situação do inquérito. Cabe frisar que a situação do inquérito se refere apenas ao momento em que as informações foram extraídas do banco de registros da SEPOL, uma espécie de fotografia do banco de dados naquele momento. É possível que nos meses seguintes o inquérito tenha sido arquivado, enviado à justiça, entre outros tipos de movimentação. Devido a isto, esta variável não foi utilizada.

Portanto, num segundo momento, foi necessário solicitar ao ISP que, por meio do número do registro de ocorrência, fornecesse outras informações relativas à vítima, como sexo, cor, idade, local de ocorrência do crime, entre outras. Além disso, foi necessário um olhar mais atento aos tipos de crimes marcados como motivados por discriminação sexual. Alguns tipos criminais não aparentavam ter a LGBTQIA+fobia como motivadora do crime, o que poderia sugerir erros no preenchimento da ocorrência. Os principais exemplos foram os crimes contra o patrimônio (furto, roubo, estelionato, entre outros). Nestes casos, o fator econômico é geralmente a principal motivação para a prática criminal, onde o ganho estaria

⁴⁴Microdados dos atendimentos realizados pelos 14 Centros de Cidadania LGBT do estado e os dois núcleos de atendimento especializado, obtidos via contato com a SUPERDIR/SEDSODH.

diretamente ligado ao valor monetário dos ativos subtraídos. Logo, possíveis danos à integridade física, moral ou psicológica da vítima seriam aspectos secundários do crime (FAJNZYLBER & ARAÚJO JR., 2001).

Portanto, estes crimes foram excluídos da análise, assim como outras titulações criminais atípicas, sendo priorizados os crimes que, em tese, incidem diretamente contra a integridade da vítima, onde há fortes indícios de que a discriminação sexual tenha sido a motivação do crime. Ou seja, a *proxy* utilizada considerou não apenas os crimes que claramente têm em sua essência o caráter da discriminação – como injúria, ameaça, perseguição, entre outros – como também incluiu os crimes praticados contra os corpos físicos de pessoas LGBTQIA+, como lesão corporal, estupro e homicídio. Com isto, foram selecionadas 43 titulações criminais (Anexo). Em relação ao tipo de local de ocorrência do crime, a SEPOL conta com 69 categorias, de modo que, para facilitar a visualização, estas foram agrupadas em oito tipologias capazes de representá-las. Em resumo, foram selecionadas 11 variáveis de análise, conforme a Tabela 1 abaixo.

Tabela 1 – Variáveis selecionadas no banco de dados da Polícia Civil e do Instituto de Segurança Pública

Nome da variável	Descrição
RGOCRONU	Identificador do registro de ocorrência
DATC	Data do registro da ocorrência
DSCR	Titulação criminal
ESEQ	Identificador das vítimas dentro de um mesmo registro de ocorrência
RELA	Relação entre autor e vítima
SEXO	Sexo da vítima
COR	Cor/raça declarada pela vítima
MUNIC_FATO	Município onde ocorreu o crime
LOCAL_FATO	Agrupamento dos tipos de local onde ocorreu o crime
TIPO_VIOLENCIA	Agrupamento das titulações criminais em tipos
FAIXA_ETARIA	Agrupamento da idade da vítima em faixas

Fonte: elaborado pelo autor com base em informações da SEPOL/ISP.

Infelizmente as variáveis referentes ao perfil dos agressores, como cor, sexo e idade possuíam um percentual de preenchimento baixo, na faixa de 30%, sendo impraticável a sua utilização em análises.

Em relação aos dados do SINAN, a sua obtenção foi bastante simples, por meio do *download* dos arquivos disponíveis no repositório de dados do DATASUS⁴⁵. Conforme informado em seção anterior, desde 2014 as informações sobre a orientação sexual, identidade de gênero e motivação da violência foram adicionadas aos formulários de preenchimento que alimentam o SINAN. Para esta pesquisa foram selecionadas apenas as notificações em que a vítima se identificou como homossexual e bissexual ou, em relação ao gênero, como transexual ou travesti. Ao todo, temos 70 variáveis no banco de dados, de modo que foram selecionadas 11 variáveis de interesse, conforme a Tabela 2.

Tabela 2 – Variáveis selecionadas no banco de dados da saúde

Nome da variável	Descrição
DATA_OCORRENCIA	Data de ocorrência da violência sofrida
IDADE	Idade do paciente
COR	Cor/raça declarada pelo paciente
IDENT_GEN	Identidade de gênero declarada pela pessoa
ORIENT_SEX	Orientação sexual declarada pelo paciente
MUNICIPIO_OCORRENCIA	Município onde o paciente sofreu violência
LOCAL_VIOLENCIA	Local onde a pessoa sofreu violência
NUM_ENVOL	Número de envolvidos da violência
TIPO_VIOLENCIA	Agrupamento de todas as variáveis referentes ao tipo de violência sofrido pelo paciente
RELACAO_AUTOR_VITIMA	Agrupamento de todas as variáveis referentes ao tipo de relação existente entre autor e vítima
ENC_DELEGACIA	Identifica se a notificação de violência foi encaminhada ou não para uma delegacia de polícia

Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do SINAN.

Durante a investigação dos dados, identificou-se que a variável relativa à motivação da violência possuía o preenchimento muito baixo (somente 36%). A alternativa foi considerar apenas as variáveis de orientação sexual e identidade de gênero como as variáveis de filtro de para os casos de LGBTQIA+fobia. Nesse sentido, estas variáveis assumiram a função de

⁴⁵Disponível em: <<https://datasus.saude.gov.br/transferencia-de-arquivos/#>>. Acesso em: 27 set. 2023.

variável *proxy*, ou seja, não podem afirmar que a violência foi motivada por discriminação, mas é a melhor aproximação possível.

Outro desafio foi a criação da variável de relação entre autor e vítima. Na base do SINAN as opções sobre a relação com o suposto agressor são separadas em variáveis únicas, possibilitando assim informar mais de um agressor. A princípio esta possibilidade fazia sentido, tendo em vista a variável de indicação do número de envolvidos na violência. Entretanto, percebeu-se que esta variável apresentava várias inconsistências, como, por exemplo, a marcação de apenas um envolvido, porém dois ou mais agressores haviam sido informados. O resultado foi o aparecimento de mais 57 formas de agrupamento da variável de relação entre autor e vítima e apareceram em 736 dos 1.612 registros obtidos. A opção encontrada foi ponderar manualmente os possíveis agressores citados na notificação, optando por permanecer apenas com o agressor que, em tese seria o mais próximo da vítima. Para exemplificar, tivemos casos em que no campo de agressores haviam sido marcada as opções “pai”, “padrasto” e “amigo/conhecido”. Nesse caso, foi considerado o agressor como o pai da vítima e, de forma geral, o familiar. É possível que esta decisão metodológica tenha acentuado o aparecimento de uma categoria, em detrimento da outra, entretanto esta foi a decisão tomada diante deste gargalo encontrado no banco de dados.

Por fim, em relação aos registros dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania do Rio Sem LGBTIfobia, existem diversas peculiaridades. Em primeiro lugar, muitos centros foram inaugurados após o ano de 2018, de forma que em muitos casos haveria essa lacuna temporal, se comparado ao centro de cidadania da capital. Ademais, há uma forte volatilidade no que se refere às variáveis do formulário utilizado em cada unidade. Em muitos casos, novas variáveis foram adicionadas, como a filiação do usuário, número do Cartão do Sistema Único de Saúde (SUS), se o usuário recebeu ou não o Auxílio Emergencial⁴⁶, a renda familiar, entre outros. Meses depois essas variáveis desapareceram dos formulários.

O acesso ao banco de registros do Rio Sem LGBTIfobia se deu por meio de uma conversa com o Superintendente do Programa, Ernane Pereira, seguindo todos os processos legais que resguardam o Programa, tendo em vista a existência de diversas informações pessoais dos usuários. O armazenamento dos registros é feito em planilhas virtuais do *Google*, alimentadas diariamente pelos operadores dos centros. Devido à forma de armazenamento dessas informações e a falta de padronização no preenchimento dos registros, o processo de

⁴⁶O auxílio emergencial aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pela Presidência da República (Decreto nº 10.661/2021) é um benefício para garantir uma renda mínima aos brasileiros em situação mais vulnerável durante a pandemia do Covid-19 (novo coronavírus), já que muitas atividades econômicas foram gravemente afetadas pela crise.

tratamento dos dados demandou um tempo além do esperado, impossibilitando inclusive a extração automática dos dados em alguns momentos.

Por fim, foram selecionados apenas os casos em que o usuário procurou um centro de cidadania para relatar o episódio de violência. Para isso, foram utilizadas palavras-chave que pudessem identificar os casos como sendo de violência, a saber, “agressão”, “violência”, “homicídio”, “injúria”, “ameaça”, “crime”, “discriminação”, “homofobia”, “transfobia”, “lesão” e “vias de fato”. Assim como no caso dos dados da SEPOL, foi preciso agrupar os tipos de locais onde a violência LGBTQIA+fóbica ocorreu, visto que apareceram 53 tipos, sendo resumidos em cinco tipologias. Conforme a Tabela 3 abaixo, foram estabelecidas 13 variáveis comuns nos sistemas de registros de todos os centros.

Tabela 3 – Variáveis selecionadas do banco de registros dos centros de cidadania do Programa Rio Sem LGBTIfobia

Nome da variável	Descrição
DATA_ATENDIMENTO	Data que o usuário procurou atendimento
PROTOCOLO	Código único atribuído ao atendimento.
UNIDADE	Unidade em que o usuário do serviço buscou atendimento.
SEXO	Sexo biológico do usuário do serviço.
IDADE	Faixa etária preestabelecida pelo serviço.
GENERO	Gênero atribuído ao usuário do serviço.
ORIENT_SEXUAL	Orientação sexual declarada pelo usuário do serviço.
COR	Cor/raça declarada pelo usuário do serviço.
AREA_ATENDIMENTO	Área referente à demanda apresentada pelo usuário do serviço.
DEMANDA_APRESENTADA	Variável do tipo texto, referente ao tipo de ajuda solicitada pelo usuário do serviço.
TIPO_LOCAL	Agrupamento dos tipos de local em que o usuário do serviço foi vítima de LGBTQIA+fobia.
MUNICÍPIO	Município em que o usuário do serviço foi

	vítima de LGBTQIA+fobia.
ENCAMINHAMENTO	Encaminhamento dado pelo centro de cidadania ao usuário do serviço vítima de LGBTQIA+fobia.

Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do Rio Sem LGBTIfobia.

A variável sexo apresentou uma peculiaridade em questão. Em muitas unidades, o atendente preenchia o gênero que a pessoa se identificava, enquanto em outras, priorizava-se o sexo anatômico (feminino ou masculino). Portanto, para uma melhor padronização das informações, além de preservar a pluralidade dos usuários dos centros, a variável sexo foi recodificada, considerando apenas as categorias feminino e masculino e uma nova variável foi criada, chamada gênero, contendo duas alternativas: cisgênero (pessoa que se identifica com o gênero socialmente atribuído) e transgênero (pessoa que se identifica com gênero diferente ao socialmente atribuído). Nesse sentido, onde havia preenchido “mulher transexual”, por exemplo, o sexo atribuído foi o masculino e o gênero atribuído foi o transgênero.

Como não existem formas de conexão entre as fontes de dados, a alternativa encontrada foi realizar análises isoladas e compará-las ao final, apontando possíveis semelhanças nos resultados obtidos.

7 RESULTADOS

Esta seção traz os resultados obtidos a partir dos dados selecionados para a pesquisa, bem como a utilização dos referenciais teóricos para interpretá-los. Conforme mencionado em seções anteriores, o decurso de tempo investigado se inicia em 2018 e finda em 2022, de modo que entendo ser interessante contextualizar a conjuntura política do Rio de Janeiro durante este período.

O ano de 2018 marca um momento de mudança para o estado do Rio de Janeiro. A surpreendente escalada de Wilson Witzel (PSC) no primeiro turno e sua vitória nas eleições de 2017 para governador possuem diversas hipóteses, todas fortemente interligadas.

Para alguns, era uma resposta da população fluminense às administrações anteriores, tendo em vista que os quatro últimos governadores do estado do Rio de Janeiro (Anthony e Rosinha Garotinho, Sergio Cabral e Luiz Fernando Pezão) haviam sido presos. Nesse sentido, uma das principais mensagens veiculadas pela campanha de Witzel foi a venda de um candidato fora da política, além de ser um juiz de carreira, o que sugeriria uma pessoa idônea e sensata. Outros atribuem a vitória de Witzel à evidente articulação evangélica, cuja influência na política fluminense tem sido visível nos últimos pleitos, conseguindo eleger diversos pastores para as casas legislativas municipais e estadual. Por fim, tivemos o alinhamento declarado de Witzel a Jair Bolsonaro durante a sua campanha, aproveitando-se da “onda bolsonarista”⁴⁷ para garantir sua vitória.

Um dos atos mais emblemáticos de Witzel, logo no início de sua gestão, foi a extinção da Secretaria de Segurança Pública, elevando as polícias civil e militar ao *status* de secretarias. Uma decisão que sem dúvidas dividiu opiniões, já que todos os estados brasileiros possuem este tipo de órgão e muitas pastas e atribuições típicas da segurança pública precisaram ser atribuídas a outras secretarias.

Os planos de Witzel para a segurança eram muitos. Em dezembro de 2018 foi inaugurada a primeira Delegacia de Crimes Raciais e Delitos de Intolerância (DECRADI) do estado. Já no início de 2019 foi criado o programa Patrulha Maria da Penha, cuja principal atribuição é o atendimento e monitoramento das mulheres com as Medidas Protetivas de Urgência deferidas pelo Poder Judiciário, bem como a fiscalização de seu cumprimento pelos agressores.

⁴⁷A capacidade do presidencialismo em garantir que aqueles ligados a ele também tenham bons resultados eleitorais é um tema já estudado por diversos autores (KINZO, 1980; CAREY & SHUGART, 1995; LIPJHART, 2003; CARREIRÃO, 2014). A onda bolsonarista diz respeito justamente ao resultado das eleições de 2018, onde a maioria dos deputados que declararam abertamente seu alinhamento com Jair Bolsonaro conseguiram se eleger.

A estadia de Witzel no governo, no entanto, não durou muito. Em junho de 2020 os deputados estaduais ofereceram o pedido de *impeachment* de Witzel, sob denúncias de desvio de dinheiro público durante a pandemia de Covid-19. Witzel foi afastado em maio de 2020 por decisão do Superior Tribunal de Justiça. Em abril de 2021 veio a decisão por meio do Tribunal Misto composto por deputados estaduais e desembargadores pela perda do mandato de Witzel e a sua inelegibilidade por cinco anos.

Desde maio de 2020, Claudio Castro assumiu o governo do Rio de Janeiro e garantiu a sua reeleição em 2022. Muitas ações executadas por Witzel em relação à segurança pública foram mantidas e ampliadas por Castro. A exemplo temos a permanência de um estado sem Secretaria de Segurança Pública e o combate à elevação da violência contra a mulher como uma pauta prioritária em sua agenda.

Tivemos a criação de vários núcleos integrados de atendimento à mulher, a sua maioria em delegacias distritais, que funcionam como um espaço exclusivo para o acolhimento e oitiva de mulheres vítimas de violência. Também tivemos a fundação da Casa Abrigo Lar da Mulher, voltada para a permanência de mulheres vítimas de violência que estão em situação de vulnerabilidade ou sob grave ameaça e o Ônibus Lilás, um serviço itinerante também pensado na assistência de mulheres em situação de violência. No final de 2022 tivemos a criação da Secretaria de Estado da Mulher, órgão responsável pela administração desta série de políticas setoriais, bem como pensar em formas de garantir que o combate à violência contra a mulher seja uma pauta comum em todas as áreas do governo estadual.

Se de um lado tivemos esse olhar cuidadoso do governo estadual para este tipo específico de violência, não podemos dizer o mesmo para outros grupos vulneráveis. Um forte retrato do racismo reproduzido pelo estado do Rio de Janeiro é explicitado por meio da violência policial praticada nas favelas do Rio de Janeiro. Das cinco chacinas mais letais ocorridas no estado⁴⁸, três foram durante operações policiais no governo Castro. A maior foi em 2021 na favela do Jacarezinho, onde 28 pessoas foram mortas. Outro exemplo, agora em relação à população LGBTQIA+, foi o veto de Claudio Castro à Lei nº 3.367/10, que garante por lei o Rio Sem LGBTIfobia, felizmente derrubado pela ALERJ.

Sem me adiantar na análise sobre a formulação da agenda governamental do estado, mas é possível observar que a atenção do governo aos problemas envolvendo grupos historicamente vulneráveis está praticamente restrita à questão da violência contra a mulher.

⁴⁸Dados coletados pelo Grupo de Estudos dos Novos Illegalismos (GENI/UFF). Disponível em: <<https://geni.uff.br/2022/05/06/chacinas-policiais/>>. Acesso em: 27 set. 2023.

Para se ter uma ideia, nem mesmo algo simples, como uma postagem sobre o dia internacional combate à LGBTQIA+fobia foi feita pelas redes sociais do governo.

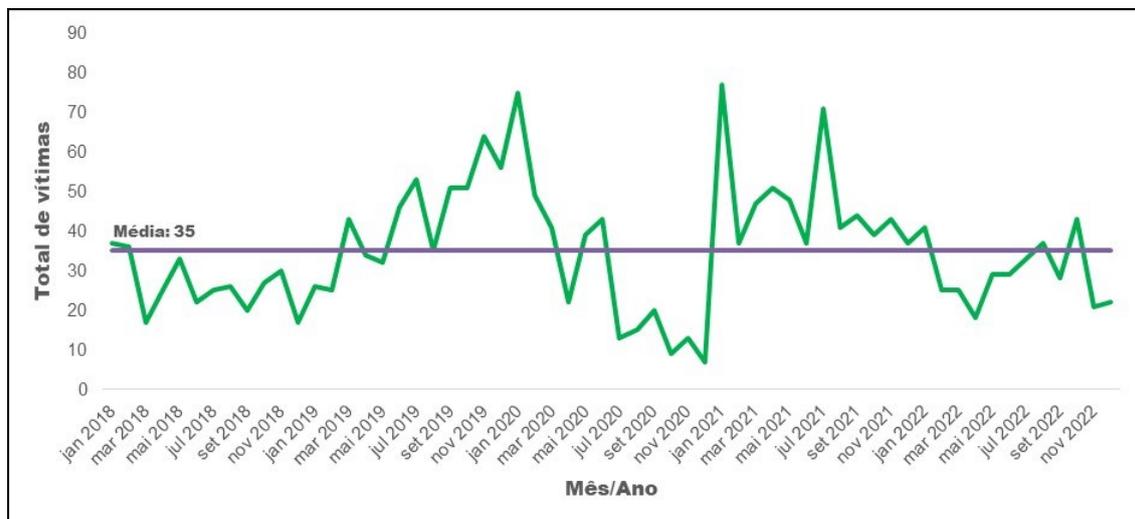
7.1 Os dados da segurança pública

Nesta seção apresento os dados da segurança pública estadual fluminense, com enfoque nos crimes motivados por LGBTQIA+fobia. É importante frisar que, de acordo com o que foi levantado nessa pesquisa, o único trabalho que fez uso destes dados foi a pesquisa organizada por Carrara et al (2017), onde foram analisados os registros de ocorrência de 2009 a 2013, onde o termo “homofobia” foi marcado como o possível motivo do crime.

Conforme citado anteriormente, o ISP não recebe estes dados da SEPOL, inclusive em algumas conversas com policiais civis lotados no ISP, bem como outro amigo, também policial civil, que trabalha na DECRADI, o principal argumento levantado é que há diversos problemas no preenchimento deste campo, pois muitos policiais civis acabam preenchendo de forma errônea o delito como sendo motivado por discriminação sexual. Eu entendo que o erro humano é um fator a se considerar, afinal, ainda que os elementos constituintes da prática criminal estejam ali disponíveis, há também um grau considerável de subjetividade por parte do agente de polícia em interpretar a situação que lhe é relatada e resumi-la em uma categoria. Porém, este é um dado oficial, que inclusive passa por todo o processo de auditoria interna do órgão, a fim de garantir a integridade e verossimilhança das informações.

Entre 2018 e 2023 tivemos 2.100 pessoas vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia. Por meio do Gráfico 1. Podemos observar que a série apresenta bastante oscilação, com períodos de distanciamento positivo da média, principalmente no final de 2019 e início de 2020, bem como no primeiro semestre de 2021. Por outro lado, vemos um afundamento da linha no segundo semestre de 2020. Uma possível explicação para essa queda nas ocorrências pode ser o agravamento da pandemia de Covid-19.

Gráfico 1 – Série histórica das vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia no estado do Rio de Janeiro



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações da SEPOL/ISP.

Quando olhamos para os crimes motivados por LGBTQIA+fobia entre 2018 e 2022 (Tabela 4), tivemos 19 tipos de titulações criminais registradas. Destas, quatro concentraram 91,2% do total. Vemos que a injúria por preconceito, lesão corporal, ameaça e o preconceito de raça ou de cor foram um dos principais motivos que levaram as pessoas LGBTQIA+ a procurarem uma delegacia policial, algo que já era esperado, tendo em vista a decisão do STF em equiparar a LGBTQIA+fobia ao crime de racismo.

Tabela 4 – Titulações dos crimes motivados por LGBTQIA+fobia entre 2018 e 2022

Titulação criminal	Total
Injúria por preconceito	559
Lesão corporal	516
Ameaça	428
Preconceito de raça ou de cor	413
Difamação	46
Calúnia	30
Tentativa de homicídio	27
Vias de fato	23
Homicídio	18
Constrangimento ilegal	8
Estupro de Vulnerável	6
Injúria real	5
Tentativa de lesão corporal	5
Morte sem assistência médica	5

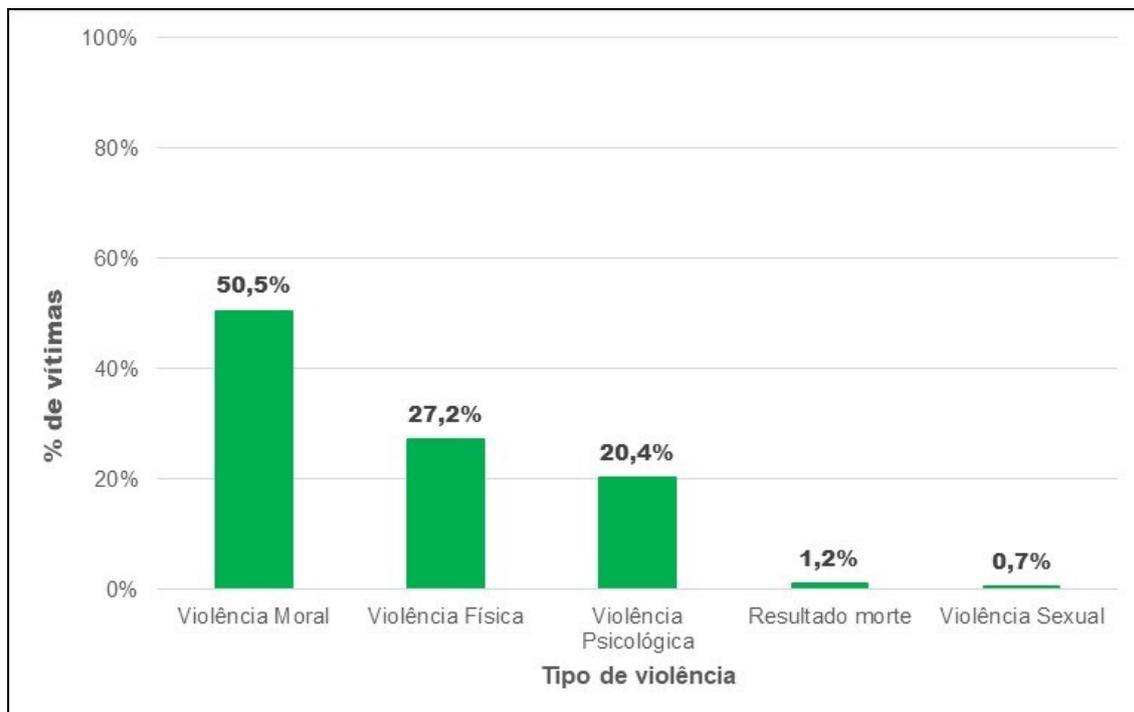
Estupro	4
Ato obsceno	2
Importunação sexual	2
Suicídio	2
Dano com violência ou grave ameaça à pessoa	1
Total	2.100

Fonte: elaborado pelo autor com base em informações da SEPOL/ISP.

É interessante frisar a diferença entre ambas as titulações criminais. A injúria por preconceito é um crime previsto no artigo 140, § 3º, do Código Penal, geralmente associada ao uso de palavras depreciativas, com a intenção de ofender a pessoa. Já o preconceito de raça ou de cor é previsto na Lei nº. 7.716/1989 e possui um caráter mais amplo, onde a conduta discriminatória é dirigida a uma coletividade. Em ambos os crimes a pena pode chegar até três anos de reclusão e multa, porém a injúria por preconceito prescreve em oito anos, enquanto o preconceito de raça ou de cor é imprescritível e inafiançável. Outro dado que também chama a atenção foi o total de pessoas LGBTQIA+ vítimas de lesão corporal, com 516 registros ao longo do período analisado

Outra abordagem possível foi agrupar estas titulações criminais em cinco tipologias, as mesmas citadas na Lei Maria Penha, com exceção da categoria com resultado morte, a qual considerei importante separar das demais. Conforme o Gráfico 2 abaixo mostra, o principal tipo de violência relatado pela população LGBTQIA+ foi a violência moral, representando 50,5% do total, seguida das violências física (27,4%) e a psicológica (20,4%). Os dados sobre violência sexual, como vemos, representa apenas 0,7% das violências, um total de 14 vítimas. Destas, 13 eram mulheres lésbicas, algo que só reitera o aprofundamento da violência quando temos na vítima a intersecção do gênero e da sexualidade.

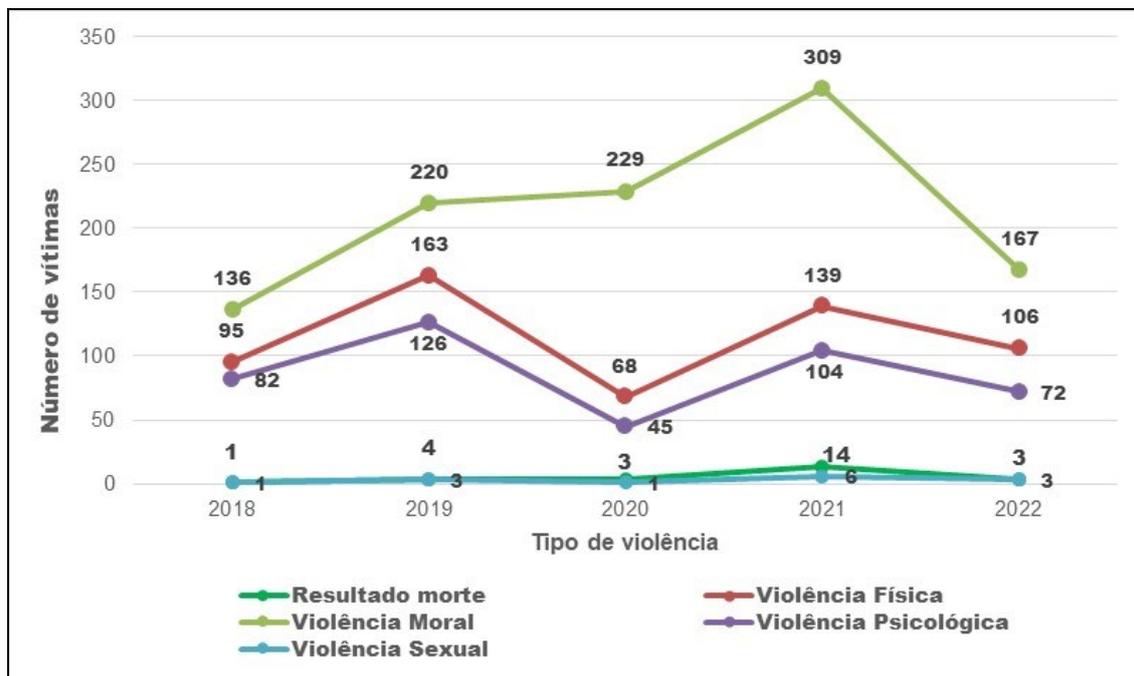
Gráfico 2 – Distribuição das vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia segundo o tipo de violência



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações da SEPOL/ISP.

A partir destes tipos agregados de violência também podemos analisar a sua evolução durante o tempo, com bem mostra o Gráfico 3. Vemos que o único tipo de violência que foge ao padrão foi a violência moral, que se manteve em ritmo crescente inclusive em 2021. Nos demais, vemos o mesmo movimento observado no Gráfico 3, com destaque para o ano de 2021.

Gráfico 3 – Série temporal das vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia segundo o tipo de violência



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações da SEPOL/ISP.

Um dado que chama a atenção são os casos com resultado morte. Como podemos observar, 2021 foi um ano muito atípico na série histórica, com 14 pessoas LGBTQIA+ assassinadas. Sem me aprofundar nesta análise, até porque este tema facilmente se desdobraria em uma pesquisa paralela, mas gostaria de destacar algumas informações interessantes que obtive ao verificar estes assassinatos.

Por meio da consulta ao portal de informações públicas⁴⁹ do Ministério Público do Rio de Janeiro, utilizando o número do registro de ocorrência, foi possível localizar o inquérito policial aberto referente ao assassinato e o seu andamento no interior do sistema de justiça criminal. Em alguns casos, o resultado da consulta trazia o número que o inquérito recebeu ao chegar ao Judiciário, onde verifiquei todo o andamento do processo no portal de consulta do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro⁵⁰. De uma forma geral, este é um processo trabalhoso e pouco intuitivo, e isto se deve principalmente à falta de comunicação eficiente entre polícia civil, Ministério Público e Judiciário. O trabalho de Sento-Sé (2023) inclusive exemplifica meu argumento, onde a autora relata os desafios em acompanhar os julgamentos das mulheres vítimas de feminicídio no estado do Rio de Janeiro.

⁴⁹Disponível em: <<https://www5.mprj.mp.br/consultaPublica/index.jsp>>. Acesso em: 27 set. 2023.

⁵⁰Disponível em: <<https://www.tjrj.jus.br/>>. Acesso em: 29 set. 2023.

O fato é que, dos 25 processos sobre a morte de pessoas LGBTQIA+ registradas entre 2018 e 2022 pela SEPOL, seis correm em segredo de justiça, quatro não foram localizados, outros quatro foram arquivados por falta de provas e somente um processo foi julgado, entretanto, ao alcançar a instância do Judiciário a hipótese de homicídio foi substituída por latrocínio (roubo seguido de morte). Todos os demais casos não ultrapassaram a fase de investigação.

Para exemplificar a potência dos dados da segurança pública em retratar a dimensão da violência que aflige a população LGBTQIA+ fluminense, trago trechos de audiências de instrução e julgamento, relativos a duas tentativas de homicídio motivados por LGBTQIA+fobia. Ambos foram obtidos por meio do processo de consulta relatado acima.

O primeiro ocorreu em 2018, envolvendo dois jovens gays de 19 anos:

“[...] Em Juízo, a vítima [vítima 1], ouvido à fl. 294, relatou que dia 29, quando estava subindo a escada principal da escola junto de seu amigo [vítima 2], viu [agressor 1], este logo em seguida proferiu xingamentos dizendo que ia matar [vítima 1] e [vítima 2], pois não era "viado". [agressor 2] todo o tempo incentivou a ação de [agressor 1] dizendo "tem que matar os viados, tem que matar mesmo[...].” (TJRJ - 0265502-64.2018.8.19.0001, Juiz: Gustavo Gomes Kalil, Data de Julgamento: 05/03/2020).

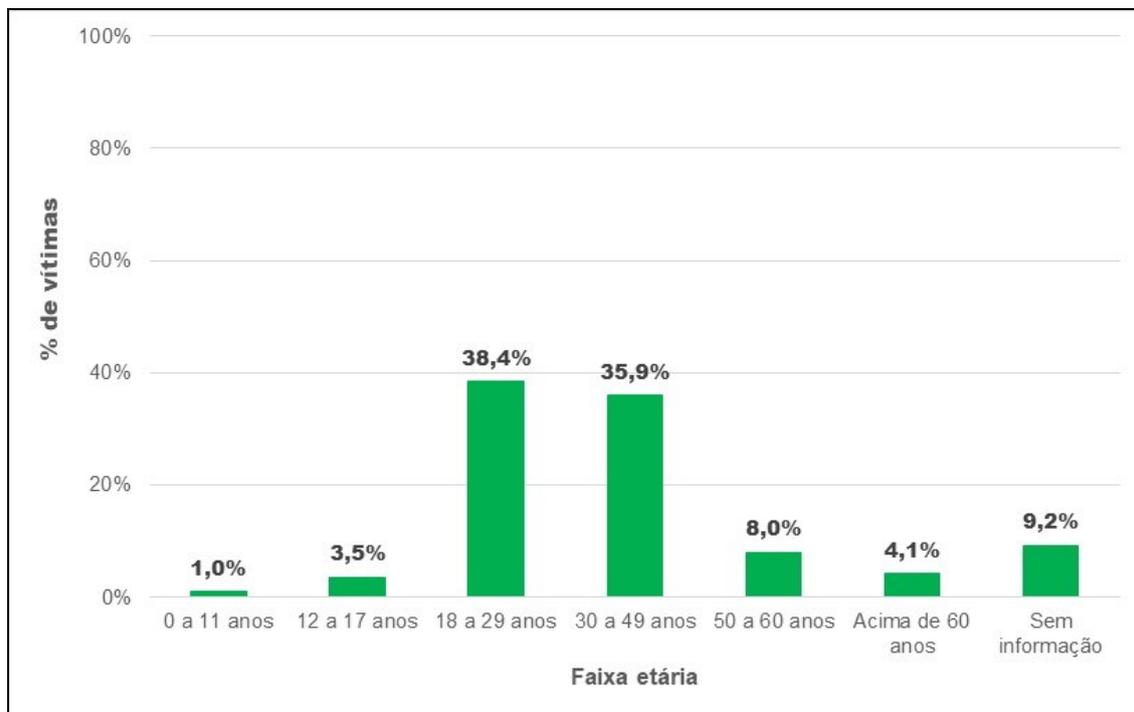
O segundo relato se refere a uma travesti de 32 anos, atacada em 2019 no município de Belford Roxo, Baixada Fluminense:

“[...] os denunciados [...] com vontades livres e conscientes, mediante violência, grave ameaça e após terem reduzido a impossibilidade de resistência da vítima [vítima 1], cujo nome social é XXXXX, subtraíram os pertences que estavam em sua bolsa, quais sejam: a quantia de R\$280,00 (duzentos e oitenta reais) [...] passaram a agredir XXXXX com chutes, socos e pontapés, além de terem desferido na mesma inúmeras pancadas com uma barra de ferro.” (TJRJ - 0006571-23.2019.8.19.0064, Juiz: Fellippe Bastos Silva Alves, Data de Julgamento: 24/09/2020).

A localização destes tristes exemplos de violências proferidas contra corpos LGBTQIA+ só foi possível justamente pelo preenchimento da motivação criminal por parte dos policiais civis, o que só reitera a importância da produção deste tipo de dado.

Tratando agora sobre o perfil das vítimas, foi possível que verificar 56,0% das vítimas eram do sexo masculino, enquanto 36,4% eram do sexo feminino e sem informação 7,5%. Com relação à idade das vítimas (Gráfico 4) vemos que a maioria (74,2%) das vítimas estavam em idade adulta produtiva, ou seja, com idade entre 18 e 49 anos.

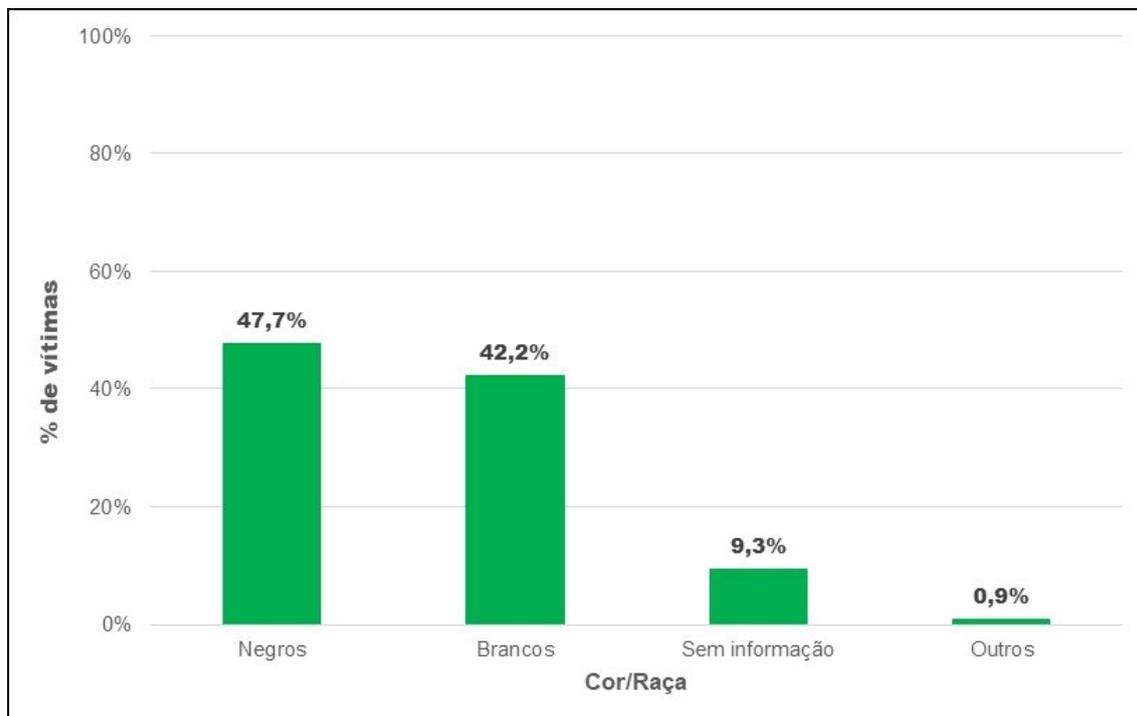
Gráfico 4 – Distribuição das vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia segundo a faixa etária das vítimas



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações da SEPOL/ISP.

Com relação à cor/raça das vítimas, podemos ver pelo Gráfico 5 que a proporção entre brancos e negros é bem próxima, com uma maior proeminência de casos entre as vítimas negras (47,7%).

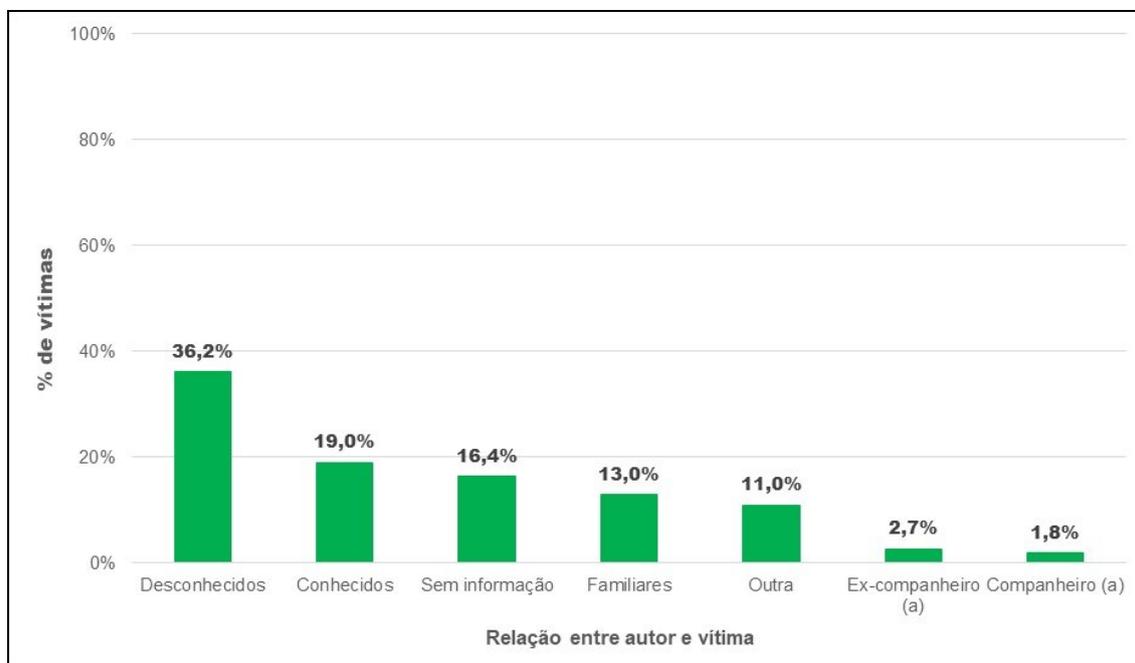
Gráfico 5 – Distribuição das vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia segundo a cor/raça das vítimas



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações da SEPOL/ISP.

Outro dado importante diz respeito à relação entre o autor e a vítima. Como podemos verificar por meio do Gráfico 6, mais de um terço das vítimas não possuía relação alguma com o seu agressor (36,2%). Porém, quando somamos as categorias que se referem a algum tipo de vínculo com a vítima – conhecidos, familiares, companheiros e ex-companheiros – o percentual chega a 36,4%.

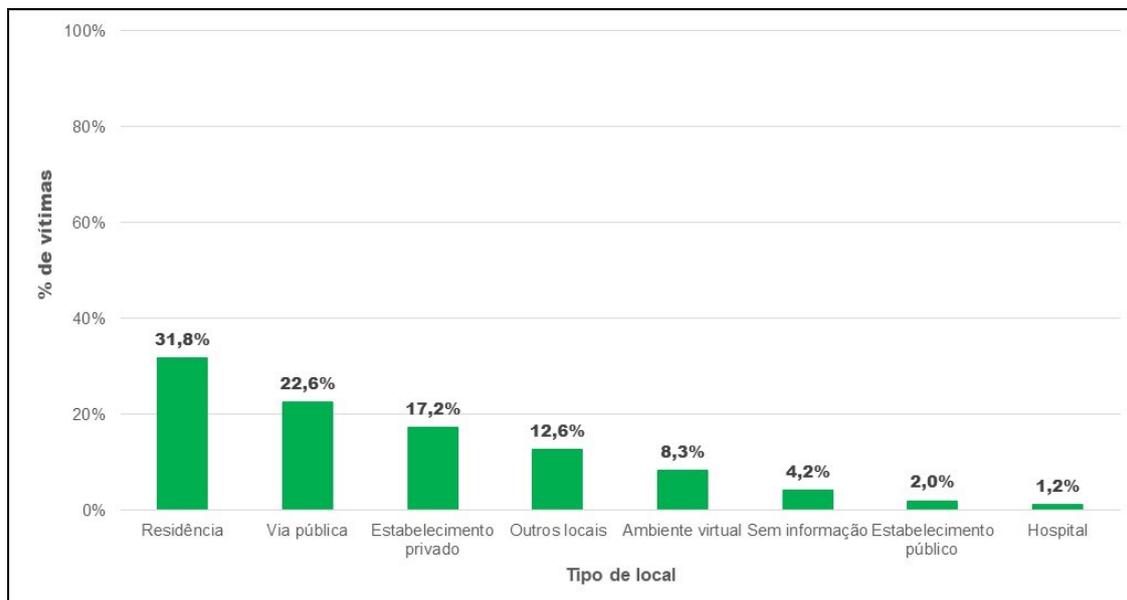
Gráfico 6 – Distribuição das vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia segundo a relação entre autor e vítima



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações da SEPOL/ISP.

O tipo de local onde se ocasionou a violência também foi uma informação capaz de ser levantada por meio dos dados policiais. Por meio do Gráfico 7, vemos que o ambiente residencial foi o principal local onde as pessoas LGBTQIA+ foram vitimizadas. Sobre esta categoria, é necessário frisar que ela não considera apenas a residência da vítima, como também outros locais residenciais, como condomínios, abrigos, vilas, entre outros. Em seguida temos a via pública, respondendo por 31,8% do total. Um dado bastante interessante são os casos em que a discriminação ocorreu em ambiente virtual. Como podemos ver, 8,3% afirmaram que a LGBTQIA+fobia sofrida ocorreu pela internet.

Gráfico 7 – Distribuição das vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia segundo o local de ocorrência do crime



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações da SEPOL/ISP.

Ainda sobre o local de ocorrência da violência LGBTQIA+fóbica, foi verificada a evolução no número de vítimas ao longo do período analisado, conforme a Tabela 5. Podemos perceber que os totais registrados seguem o mesmo movimento da série histórica anual (Gráfico 1), com aumento nos anos de 2019 e 2021 e redução em 2020 e 2022. A única categoria que permaneceu em ritmo de crescimento praticamente constante, com decréscimo no último ano, foi o ambiente virtual. Uma possível explicação para a queda nesta categoria seria o período pós-pandemia e a redução das medidas restritivas.

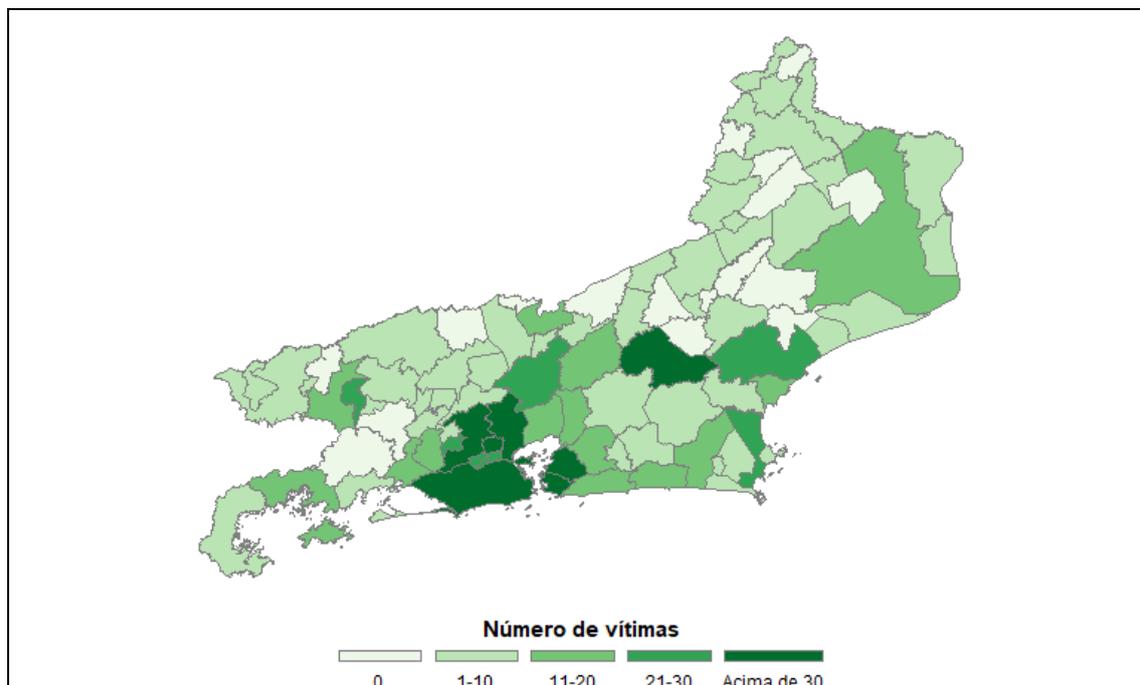
Tabela 5 – Série temporal das vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia segundo o local de ocorrência do crime

Tipo de local	Ano				
	2018	2019	2020	2021	2022
Ambiente virtual	14	34	43	69	14
Estabelecimento privado	68	87	54	101	52
Estabelecimento público	13	11	6	4	8
Hospital	1	10	3	8	3
Outros locais	40	60	62	66	37
Residência	95	161	91	176	145
Sem informação	10	13	10	36	20
Via pública	74	140	77	112	72
Total	315	516	346	572	351

Fonte: elaborado pelo autor com base em informações da SEPOL/ISP.

A última informação sobre os dados da segurança pública que gostaria de destacar diz respeito à distribuição das vítimas de acordo com o município em que a violência LGBTQIA+fóbica ocorreu. O Mapa 1 abaixo apresenta a concentração de vítimas de LGBTQIA+fobia de acordo com o gradiente de cores. A região mais escura do mapa corresponde à região metropolitana, onde identificamos a maior concentração de vítimas, em específicos os municípios do Rio de Janeiro, Niterói, Nova Iguaçu, Duque de Caxias e São Gonçalo. Somente estes municípios correspondem a 69,7% das vítimas, o que, de certo modo, era esperado, tendo em vista que são os municípios mais populosos do estado. Entretanto, vemos um destaque para além da região metropolitana, onde o município de Nova Friburgo, cuja população é aproximadamente 190.000 habitantes, segundo o Censo Demográfico do IBGE de 2022, mas que registrou 35 vítimas de LGBTQIA+fobia durante o período analisado.

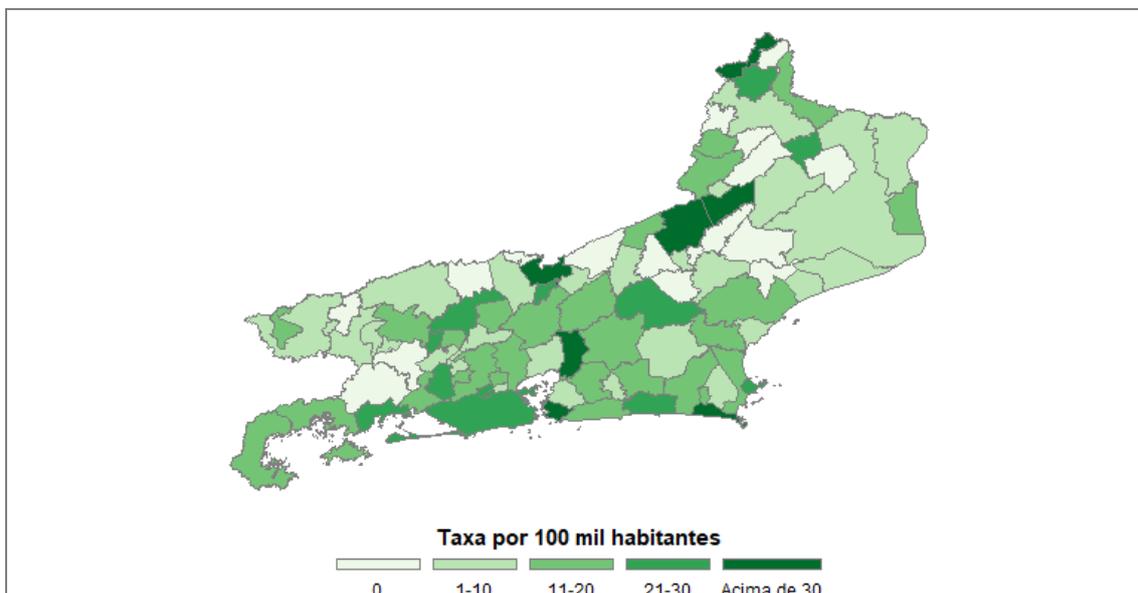
Mapa 1 – Distribuição das vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia segundo os municípios com maiores somatórios de ocorrências



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações da SEPOL/ISP.

Quando alteramos a medida de mensuração, considerando agora a taxa por 100 mil habitantes, podemos ver por meio do Mapa 2 um cenário diferente do observado anteriormente. Podemos verificar agora que os únicos municípios da região metropolitana com destaque (taxa acima de 30) são Guapimirim (34,8) e Niterói (30,9). Os outros destaques ficam por conta dos municípios de Porciúncula (34,7), Arraial do Cabo (32,2) e Cantagalo (30,9).

Mapa 2 – Distribuição das vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia segundo a taxa por 100 mil habitantes



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações da SEPOL/ISP.

Em linhas gerais, vemos a importância na produção de dados policiais que tratem especificamente dos crimes motivados por LGBTQIA+fobia. Ainda que existam limitações e problemas na produção destas informações, os resultados obtidos nos permitem ir além do senso comum, utilizando dados públicos oficiais para verificar tanto as circunstâncias relativas à violência praticada contra a população LGBTQIA+ do Rio de Janeiro, como traçar o perfil mais recorrente das violências.

Conforme os resultados apresentados acima demonstraram, tivemos 2.100 pessoas vítimas de crimes motivados por LGBTQIA+fobia no estado do Rio de Janeiro entre 2018 e 2022, uma média de 1,4 pessoa LGBTQIA+ vítima por dia. Vimos ainda que a violência moral é a principal forma de vitimização desta população, seguida da violência física, onde o perfil vitimizado mais recorrente são pessoas do sexo masculino, negras e com idade entre 18 e 49 anos.

Destaque também para a violência sexual praticada predominantemente contra mulheres lésbicas, o que só reitera que, para além do aspecto da orientação sexual, temos uma intersecção de gênero nas violências praticadas por esta parcela da comunidade LGBTQIA+. Tratando ainda das circunstâncias em torno das violências, vemos que o ambiente residencial foi o principal local onde as violências ocorrem, fora que mais da metade das vítimas conheciam os seus agressores. Por fim, com relação à distribuição dos casos de LGBTQIA+fobia vemos que os municípios da região metropolitana apresentaram as maiores

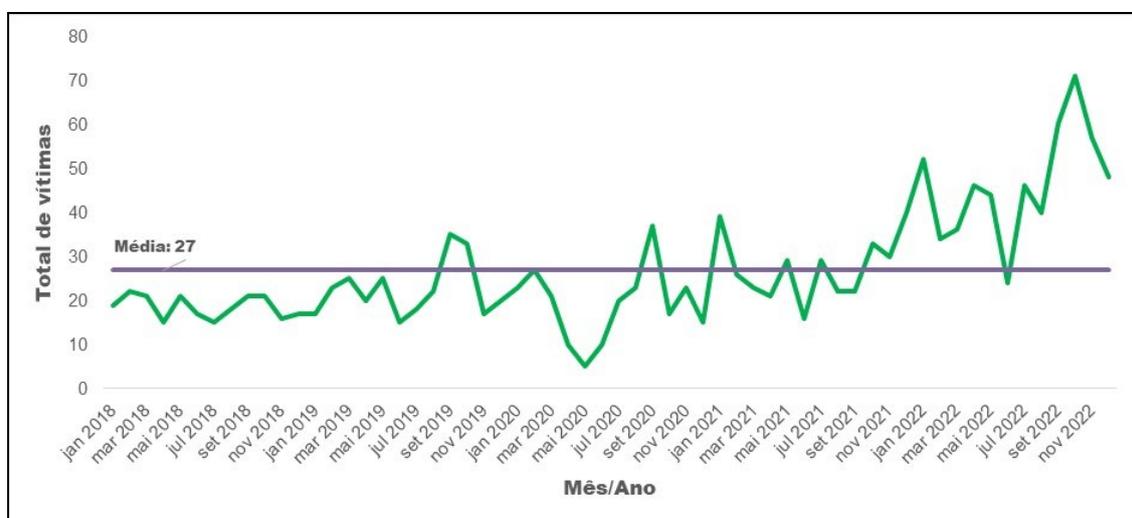
concentrações de vítimas, ao passo que, ao analisar a taxa por 100 mil habitantes vemos municípios localizados no interior do estado se destacando.

7.2 Os dados da saúde

Tratando agora dos dados oriundos da saúde, analiso as notificações realizadas nos casos de violência autoprovocada e violência interpessoal, disponíveis no banco de dados do SINAN. Conforme dito na seção metodológica, as ferramentas de filtragem dos dados foram as variáveis de orientação sexual e identidade de gênero, tendo em vista que a variável referente à motivação da violência não apresentou um percentual de preenchimento considerável para utilização.

A primeira informação diz respeito à série histórica das notificações de violência registradas no estado do Rio de Janeiro entre 2018 e 2022. Ao todo, 1.612 pessoas LGBTQIA+ passaram pelo sistema de saúde público do estado durante o período analisado, cuja violência sofrida ou autoinfligida foi notificada. Como podemos visualizar no Gráfico 8, o total anual de vítimas LGBTQIA+ apresenta pouca variabilidade, com valores, em geral, próximos. Vemos ainda que as principais alterações na tendência da série ocorreram no segundo semestre de 2020, com uma redução considerável nas notificações, bem como o aumento a partir do final de 2021, de modo que o final de 2022 marca o momento de maior número de notificações de violência em toda a série histórica.

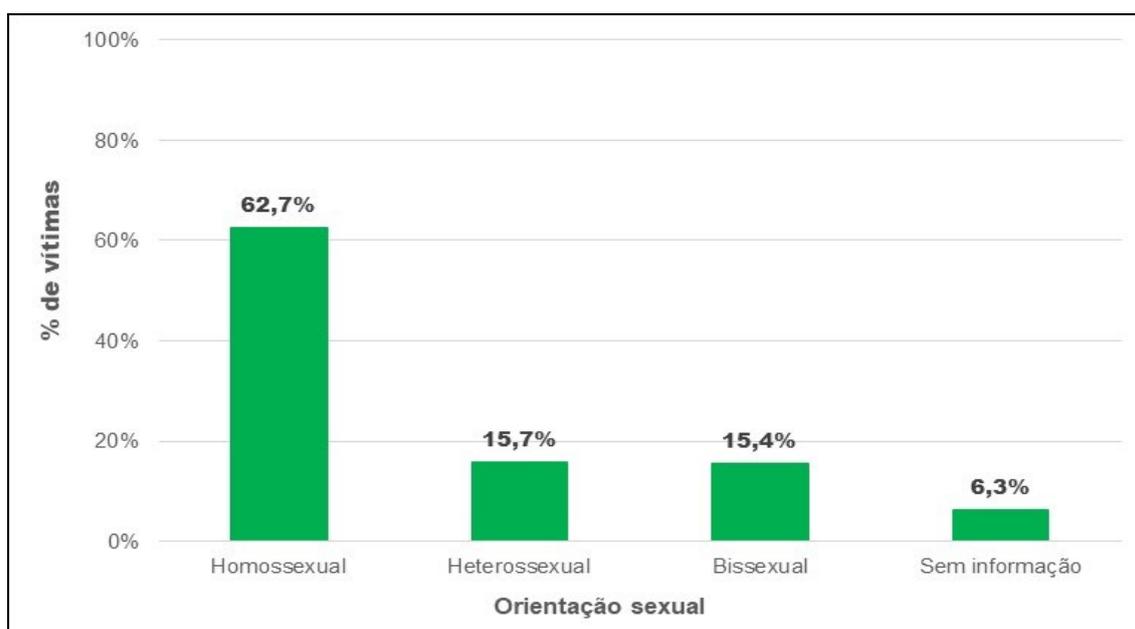
Gráfico 8 – Série histórica de notificações de violência envolvendo pessoas LGBTQIA+



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do SINAN.

Diferente do cenário verificado nos dados da segurança pública, os dados do SINAN mostram que 68,7% eram do sexo feminino, enquanto 31,3% do sexo masculino. Quando observamos a distribuição das vítimas segundo a sua orientação sexual (Gráfico 9) vemos que a grande maioria se identificava como homossexual (62,7%), seguido de 15,7% heterossexuais (aqui considerando apenas pessoas transexuais e travestis) e 15,4% bissexuais.

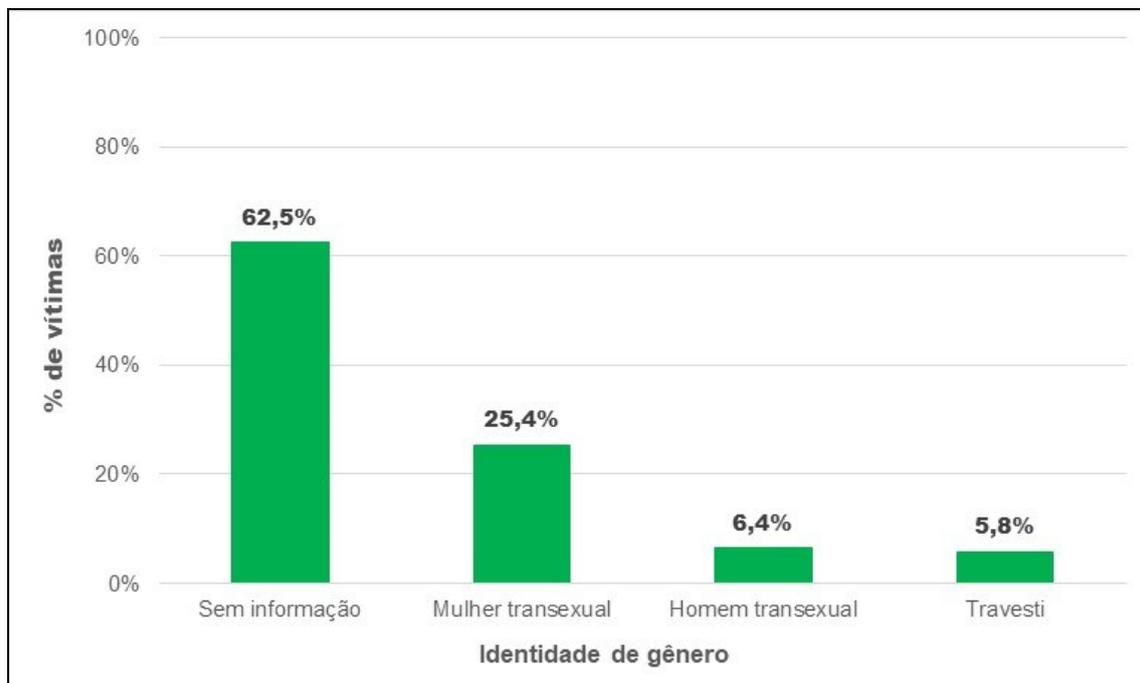
Gráfico 9 – Distribuição das notificações de violência segundo a orientação sexual das vítimas



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do SINAN.

Tratando agora da identidade de gênero das vítimas, vemos por meio do Gráfico 10 que na maior parte das notificações (62,5%) não havia esta informação. Como temos disponível as categorias de transexuais e travestis e o percentual é bem semelhante ao verificado no Gráfico 10, é possível inferir que este percentual de vítimas sem informação relativo à identidade e gênero se referem aos pacientes cisgêneros. Outro destaque são as mulheres transexuais, que correspondem a 25,4% das vítimas.

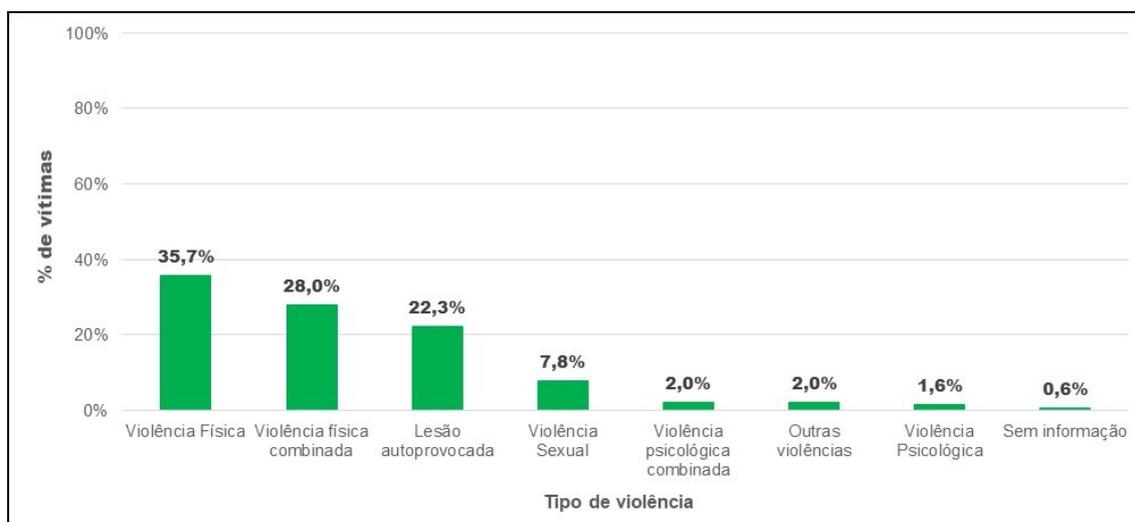
Gráfico 10 – Distribuição das notificações de violência segundo a identidade de gênero das vítimas



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do SINAN.

Em relação aos tipos de violência notificados pelos profissionais de saúde, podemos ver por meio do Gráfico 11 que a violência física corresponde a mais da metade das violações notificadas contra pessoas LGBTQIA+, seja ela de forma isolada (35,7%) ou combinada com outras formas de violência (28,0%). Neste último estão inclusas as formas de violência psicológica/moral, sexual, entre outras.

Gráfico 11 – Distribuição das notificações de violência segundo o tipo de violência registrada



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do SINAN.

Destaque também para o percentual de notificações onde a própria pessoa causou violência, representando 22,3% do total. Uma informação que sem dúvida levanta um alerta a respeito da saúde mental das pessoas LGBTQIA+ e suas formas de resposta às discriminações que estão cotidianamente sujeitas. Observando ainda a evolução das notificações de violência ao longo destes cinco anos (Tabela 6), vemos a dimensão deste problema, tendo em vista que as notificações de lesão autoprovocada mais que dobraram em 2022 em relação ao ano anterior.

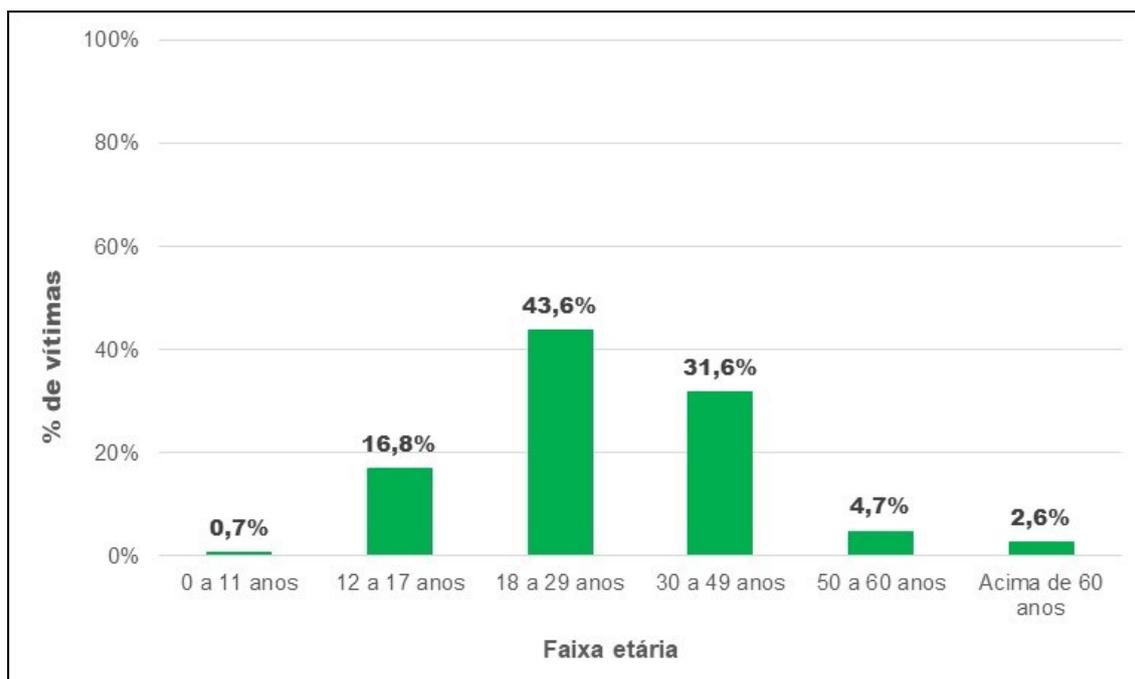
Tabela 6 – Série temporal das notificações de violência segundo o tipo de violência registrado

Tipo de violência	2018	2019	2020	2021	2022
Violência Física	89	113	79	120	175
Violência física combinada	65	66	62	96	163
Lesão autoprovocada	36	55	55	67	147
Violência Sexual	20	17	23	20	45
Violência psicológica combinada	5	4	5	12	7
Outras violências	5	7	5	6	9
Violência Psicológica	3	8	2	5	7
Sem informação	0	0	0	4	5
Total	223	270	231	330	558

Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do SINAN.

Falando agora sobre o perfil das vítimas, quando verificamos a distribuição das vítimas LGBTQIA+ de acordo com a sua faixa etária (Gráfico 12), temos um cenário semelhante ao observado nos dados da segurança pública, onde 75,2% das vítimas possuíam idade entre 18 e 49 anos.

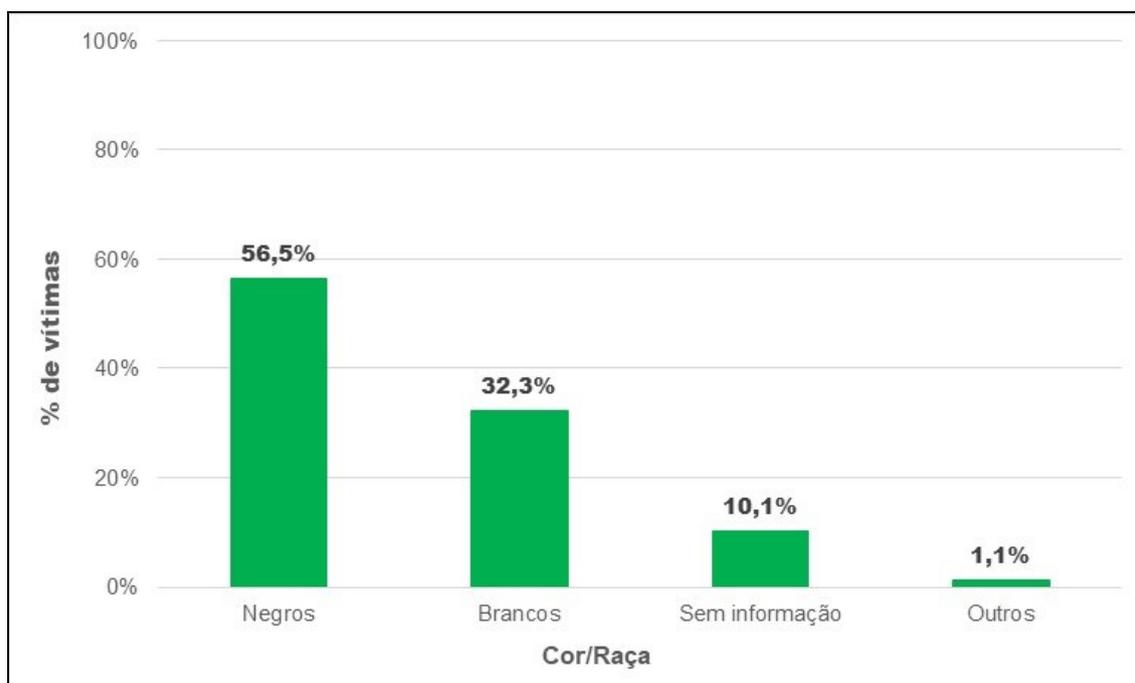
Gráfico 12 – Distribuição das notificações de violência segundo a faixa etária das vítimas



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do SINAN.

Com relação à cor/raça das vítimas (Gráfico 13), temos uma maior diferença na proporção de brancos e negros. Se nos registros de ocorrência vimos percentuais bastante semelhantes entre estas categorias, aqui vemos que 56,5% das vítimas eram negras, enquanto 32,3% eram brancas.

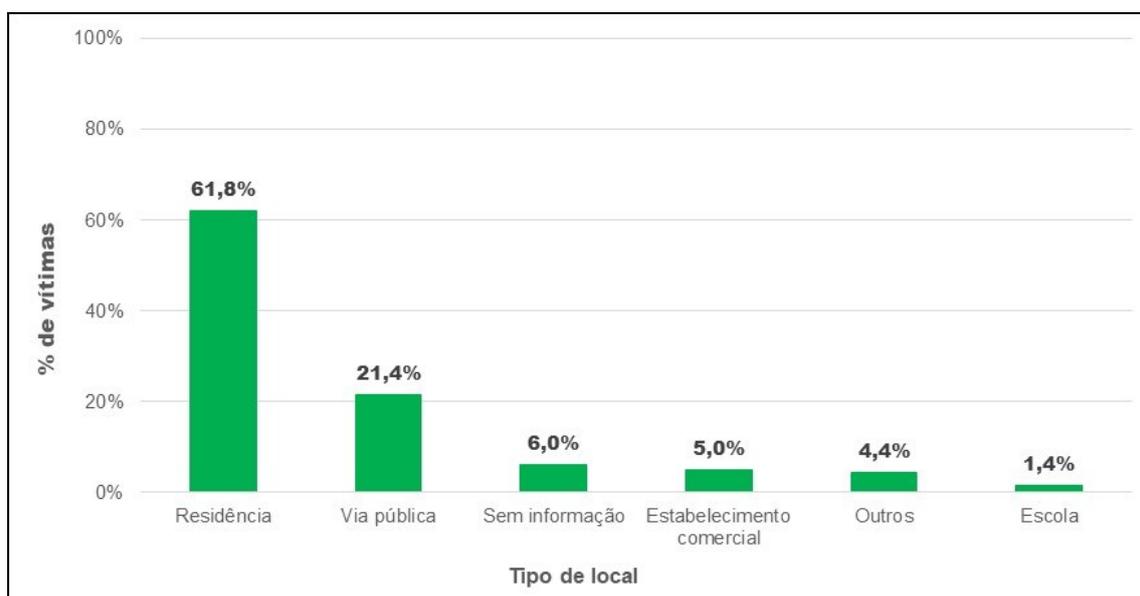
Gráfico 13 – Distribuição das notificações de violência segundo a cor/raça das vítimas



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do SINAN.

Assim como nos dados policiais, vemos por meio do Gráfico 14 que o ambiente residencial foi o principal local onde as pessoas LGBTQIA+ foram vitimizadas (61,8%) seguido da via pública (21,4%).

Gráfico 14 – Distribuição das notificações de violência segundo o local de ocorrência da violência

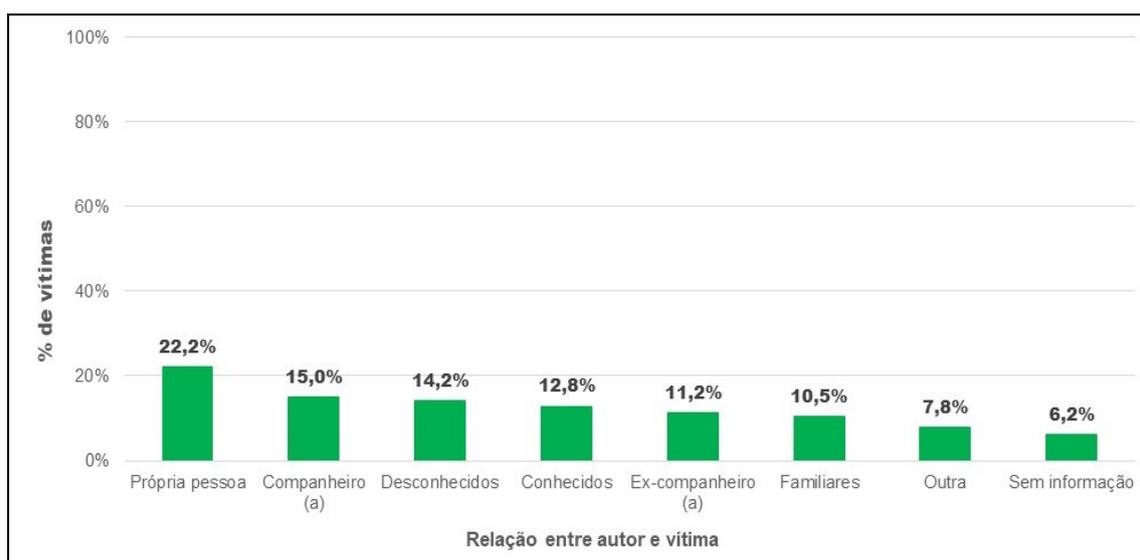


Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do SINAN.

O último dado relativo ao perfil das vítimas diz respeito à relação entre a vítima e o seu agressor. Conforme citado na seção metodológica, a criação desta variável apresentou alguns desafios, vista a incompatibilidade entre o número de envolvidos na notificação e o total de agressores marcados. Portanto, foi preciso ponderar quem eram os envolvidos na notificação e qual relação deveria ser priorizada no momento de classificação.

O resultado, conforme o Gráfico 15, mostra que em 22,2% a própria pessoa causou a violência, já visto no Gráfico 11. De uma forma geral vemos que as categorias, de forma isolada, são bastante semelhantes. Porém, ao considerarmos todas as classificações que possuem algum tipo de relação com a vítima, o percentual de agressores chega a 49,6%, um quadro muito semelhante ao visto nos dados da segurança pública.

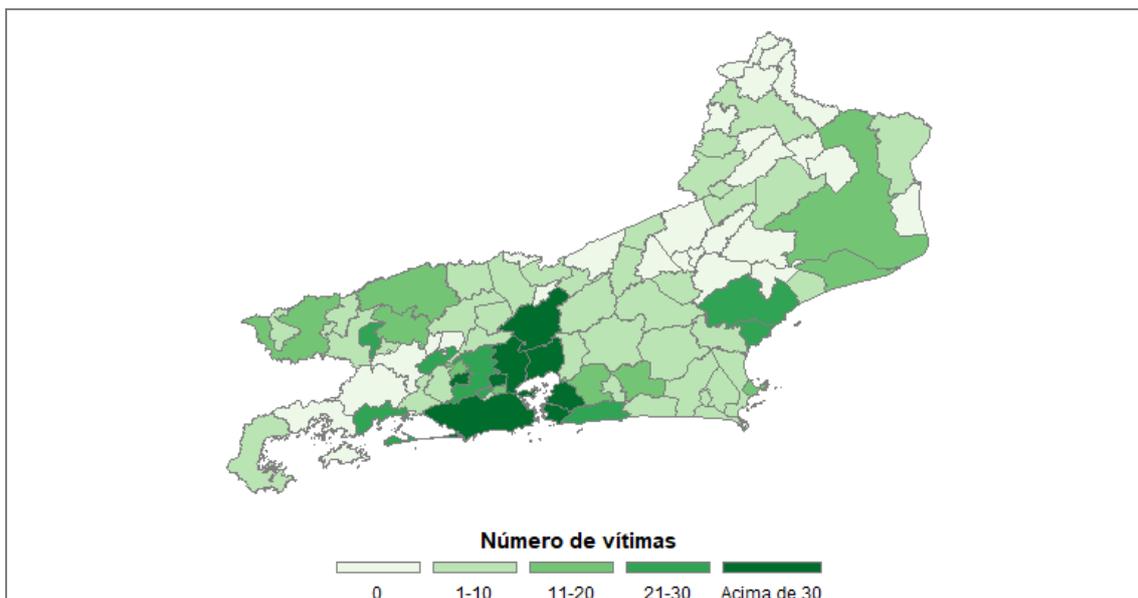
Gráfico 15 – Distribuição das notificações de violência segundo a relação entre autor e vítima



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do SINAN.

Por fim temos a distribuição das notificações de violência de acordo com o município em que a violência ocorreu. O cenário que verificamos por meio do Mapa 3 é bem semelhante aos dados da segurança pública, com os municípios da região metropolitana concentrando a maior parte das notificações de violência, com o Rio de Janeiro (708), São Gonçalo (94), Niterói (76), Magé (61) e Petrópolis (51) representando 61,4% do total de casos.

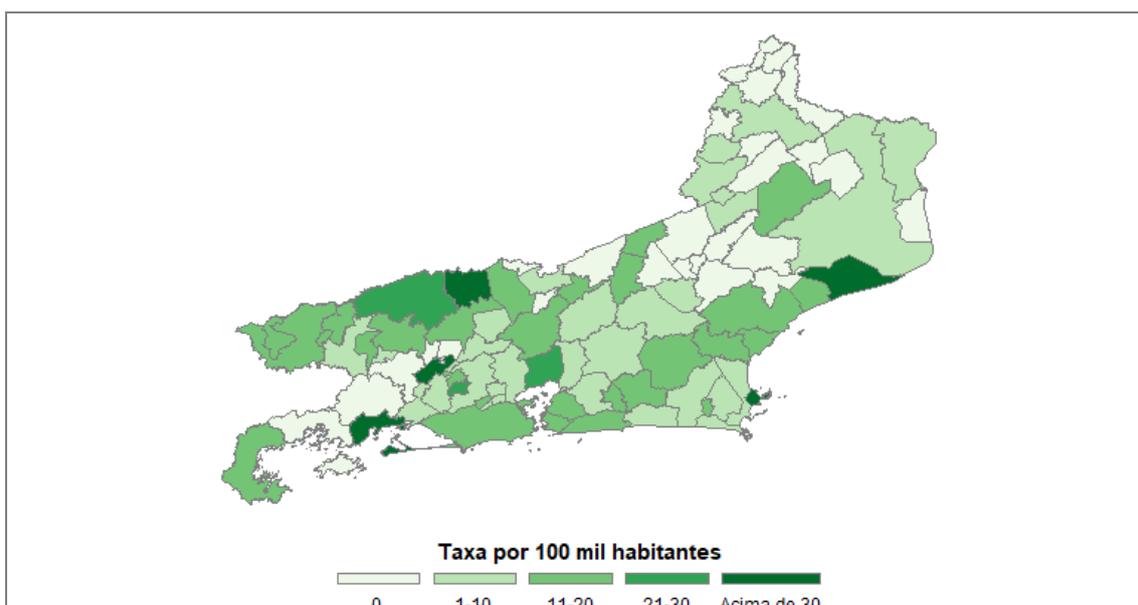
Mapa 3 – Distribuição das notificações de violência segundo o município de ocorrência



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do SINAN.

O cenário que temos ao considerar a taxa por 100 mil habitante é bastante diferente. Conforme o Mapa 4 abaixo verificamos que nenhum município da região metropolitana registrou taxa acima de 30 vítimas. Os maiores destaques ficaram por conta de Quissamã (62,5), Mangaratiba (60,6), Rio das Flores (55,8), Paracambi (55,5) e Búzios (34,9).

Mapa 4 – Distribuição das notificações de violência segundo a taxa por 100 mil habitantes



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do SINAN.

O último dado verificado diz respeito às etapas após a notificação da violência. Na ficha de notificação existem alguns campos de encaminhamento, que se referem aos procedimentos realizados após o atendimento na unidade de saúde. Dependendo da pessoa atendida e das circunstâncias em torno da violência, é possível que a notificação de violência seja encaminhada para órgãos como o Ministério Público, Conselho Tutelar, delegacias, Defensoria Pública, entre outros. Para esta pesquisa, foi verificado se as notificações de violência contra LGBTQIA+ foram encaminhadas à alguma delegacia (distrital ou especializada) para uma possível instauração de inquérito. O resultado verificado foi que somente 21,3% das notificações foram encaminhadas para a SEPOL.

Em linhas gerais, vemos que os dados do SINAN são uma opção a nível nacional para analisarmos a violência envolvendo pessoas LGBTQIA+. Tendo em vista a escassez deste tipo de informação por boa parte dos órgãos de segurança pública brasileiros, estes dados se mostram como uma alternativa para pensarmos sobre saúde em sentido amplo para a população LGBTQIA+. Por meio dos resultados apresentados, foi possível verificar que as notificações de violência envolvendo vítimas LGBTQIA+ no estado do Rio de Janeiro seguem em escalada desde 2018, onde as pessoas do sexo feminino foram as principais vítimas, seguidas das mulheres transexuais. Uma das informações que sem dúvidas chamaram a atenção foi o número crescente de pessoas LGBTQIA+ que feriram a si mesmas.

Também foi possível constatar algumas semelhanças com os resultados obtidos na análise dos dados da segurança pública, principalmente pelo perfil etário e racial das vítimas serem os mesmos, bem como a prevalência de agressões cometidas por pessoas próximas às vítimas e em ambiente residencial. Com relação à distribuição espacial das notificações, vemos uma repetição dos resultados visualizados nos dados da segurança, com a proeminência dos municípios da região metropolitana no número de notificações. Porém ao alterar a mensurar para a taxa de 100 mil habitantes todos os destaques ficaram por conta de municípios bem menos populosos e distantes da região metropolitana.

7.3 Os dados do Rio Sem LGBTIfobia

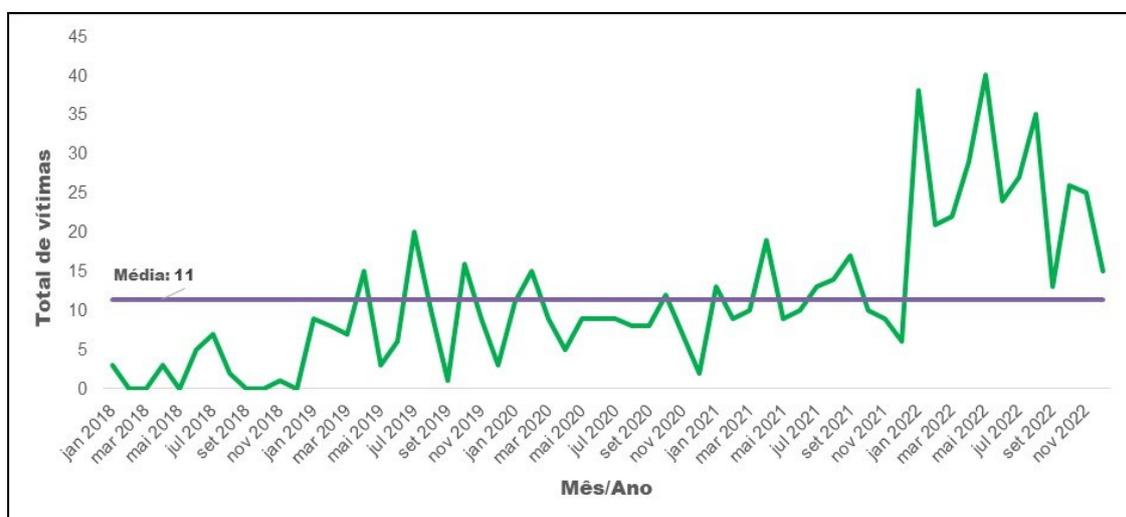
Conforme dito anteriormente, os dados dos Programa Rio Sem LGBTIfobia são oriundos dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania, uma importante ferramenta de atendimento às demandas da população LGBTQIA+ fluminense. Cabe aqui destacar, antes

de tudo, a gentileza de toda a equipe do Rio Sem LGBTIfobia, que se mostrou sempre pronta para retirar minhas dúvidas e atender às minhas solicitações.

Na minha primeira conversa com o Superintendente do programa, Ernane Pereira, onde eu expliquei o motivo de utilizar os dados dos centros, ele havia me dito que o objetivo dos centros não era ser um substituto das delegacias, registrando os crimes motivados por discriminação. A principal função dos centros de cidadania é assistir as pessoas LGBTQIA+ nos mais diversos assuntos sociais, visando a promoção de direitos e prevenção de violações. Como os centros de cidadania se estabelecem como um espaço de acolhimento, era esperado que as vítimas de violência LGBTQIA+fóbica buscassem ajuda ali, ao invés de irem diretamente em uma delegacia, tendo em vista a possibilidade de o atendimento recebido ser muito aquém do esperado, bem como os riscos da revitimização por parte dos agentes de segurança pública.

Nesse sentido, após a coleta e tratamento dos dados dos centros de cidadania, chegamos ao total de 734 pessoas que procuraram as unidades do Rio Sem LGBTIfobia para relatar algum tipo de violência motivada por discriminação. Observando a série histórica dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania (Gráfico 16), vemos que o total de atendimentos no ano 2018 se destoa do restante da série. Uma possível hipótese para este número tão baixo é o cenário de precarização que o Rio Sem LGBTIfobia viveu entre o período de 2016 a 2018. Conforme abordado da seção de revisão empírica, o Programa sofreu diversos problemas de precarização, tanto de infraestrutura quanto de pessoal.

Gráfico 16 – Série histórica dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania referentes à violência LGBTQIA+fóbica



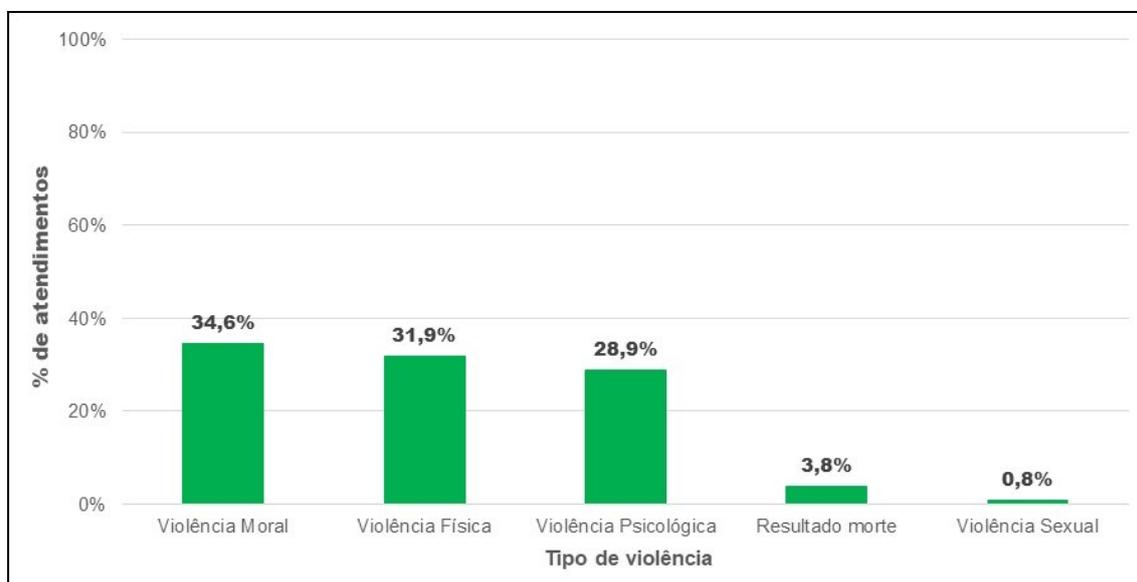
Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do Rio Sem LGBTIfobia.

Ademais, vemos que a série histórica registrou um comportamento bastante oscilante durante os anos de 2019 e 2020, algo que inclusive esperado por conta do momento atípico da pandemia. Em 2021, quando tivemos a redução dos casos de Covid-19 e um afrouxamento das medidas restritivas, podemos ver o crescimento, principalmente no primeiro semestre de 2022.

Com relação ao tipo de violência descrito, podemos verificar por meio do Gráfico 17 que as violências moral e física foram as mais recorrentes entre os atendimentos realizados. As proporções de ambas são bastante próximas, com uma maior proeminência para a violência moral.

Outra informação que chama a atenção são os atendimentos referentes às violências que resultaram na morte de pessoas LGBTQIA+, os quais representam 3,8% do total. Estes casos, na verdade, referem-se às pessoas que procuraram algum dos centros de cidadania para relatar o homicídio de uma pessoa LGBTQIA+. A área jurídica do centro, por sua vez, realiza o atendimento encaminha o caso para os órgãos competentes.

Gráfico 17 – Distribuição dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania segundo o tipo de violência relatado



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do Rio Sem LGBTIfobia.

Tratando agora do perfil dos usuários dos centros de cidadania, verificou-se que 55,9% das pessoas atendidas eram do sexo masculino, enquanto 25,2% do sexo feminino. Conforme dito na seção metodológica, foi preciso realizar alguns ajustes na variável referente sexo, tendo em vista que em muitos casos o atendente misturava essa informação com o gênero da pessoa atendida. A Tabela 7 traz esse cruzamento entre gênero e sexo nos atendimentos dos

centros de cidadania, demonstrando que a maioria das pessoas que buscam atendimento são homens cisgêneros e mulheres transexuais.

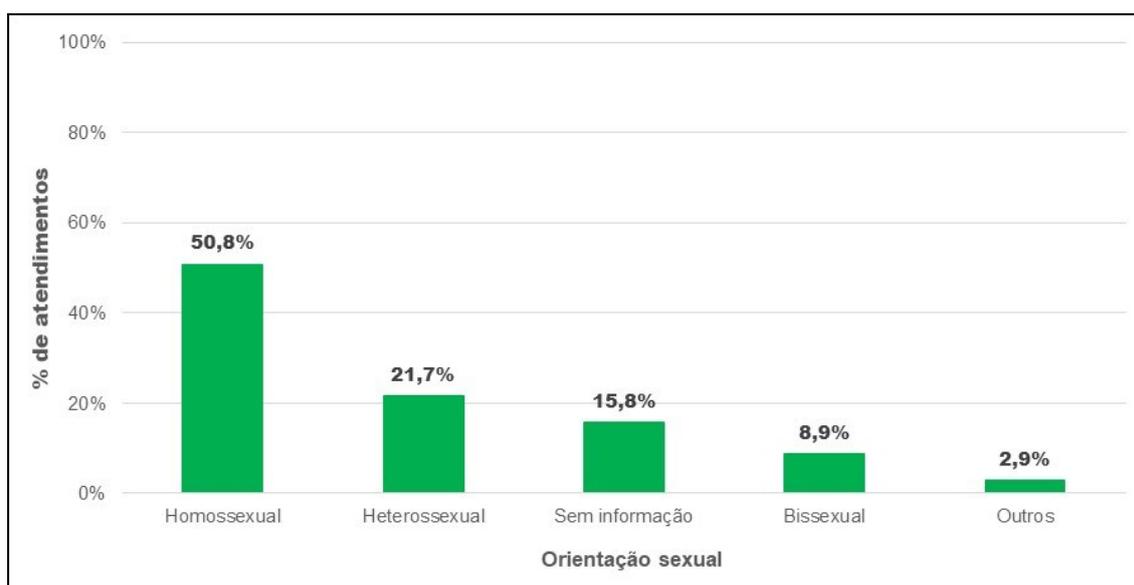
Tabela 7 – Distribuição dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania segundo o sexo e o gênero

Sexo	Gênero		
	Cisgênero	Transgênero	Sem informação
Feminino	35,4%	18,2%	0,0%
Masculino	64,6%	76,1%	0,0%
Sem informação	0,0%	5,6%	100,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do Rio Sem LGBTIfobia.

Esse percentual elevado de homens cisgêneros evidentemente reflete na distribuição das pessoas atendidas segundo a sua orientação sexual (Gráfico 18), onde as pessoas homossexuais correspondem a 50,8% do total. Os heterossexuais, por sua vez, correspondem a 21,7%. Sobre este dado, é necessário explicar que esse percentual não representa apenas pessoas transgênero heterossexuais, mas também contemplam pessoas heterossexuais que procuraram os centros para relatar algum crime de LGBTQIA+fobia ou eram os representantes legais de pessoas LGBTQIA+ vítimas de violência.

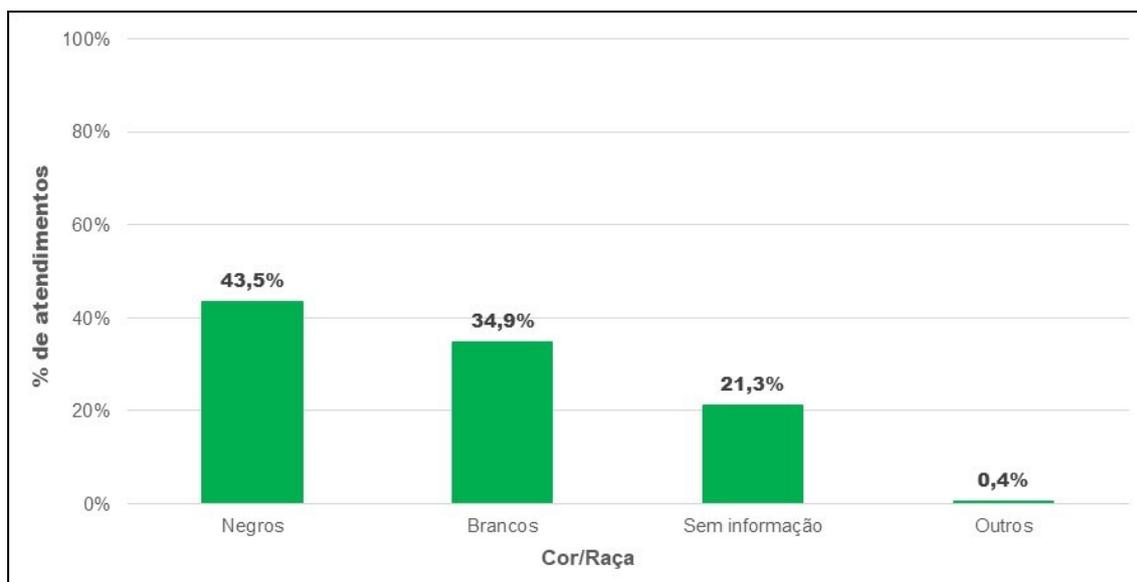
Gráfico 18 – Distribuição dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania segundo a orientação sexual



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do Rio Sem LGBTIfobia.

Em relação à cor/raça das pessoas que procuraram as unidades do Rio Sem LGBTIfobia (Gráfico 19), temos um padrão que se repetiu na análise dos dados da segurança pública e da saúde, onde as pessoas LGBTQIA+ negras foram as principais vítimas de LGBTQIA+fobia.

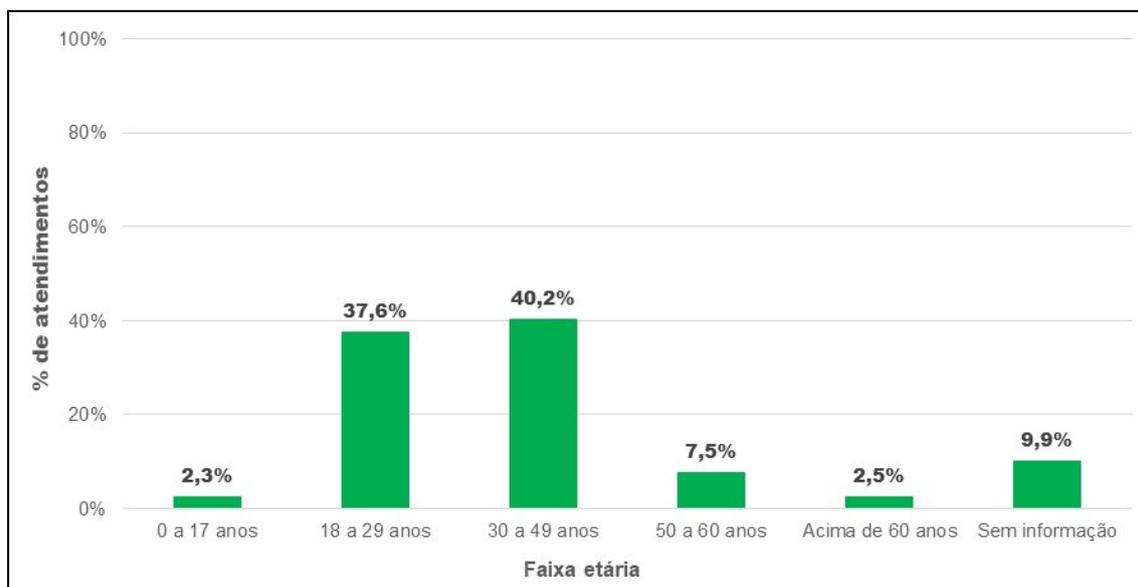
Gráfico 19 – Distribuição dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania segundo a cor/raça



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do Rio Sem LGBTIfobia.

O último dado relativo ao perfil das pessoas atendidas pelos centros de cidadania é a faixa etária (Gráfico 20). Diferente dos dados da segurança pública e da saúde, a variável de idade já é agregada em faixas preestabelecidas, de modo que não foi possível separar a faixa correspondente às pessoas de zero a 11 anos. Aqui temos o mesmo cenário observado nas demais análises, onde 77,8% possuíam idade entre 18 e 49 anos. Ademais, os centros de cidadania infelizmente não computam a relação entre o autor e a vítima de LGBTQIA+fobia, impossibilitando este tipo de análise.

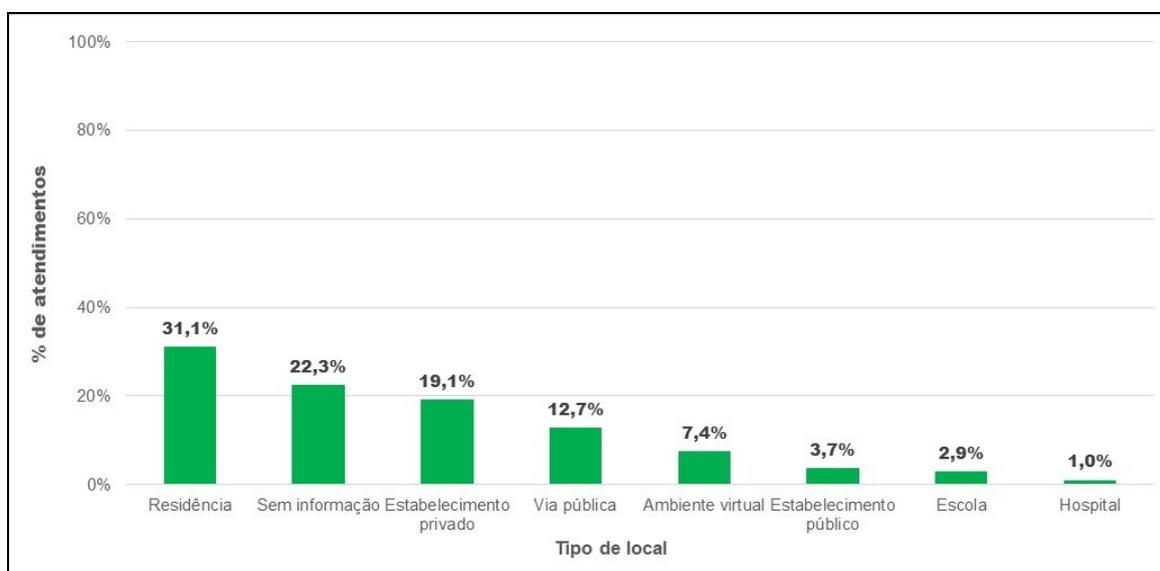
Gráfico 20 – Distribuição dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania segundo a faixa etária



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do Rio Sem LGBTIfobia.

Assim como nos dados da segurança pública e da saúde, o ambiente residencial foi o tipo de local com maior concentração dos episódios de violência LGBTfóbica relatados ao Rio Sem LGBTIfobia, como bem mostra o Gráfico 21. Para além do ambiente residencial temos um importante dado, referente aos casos de LGBTQIA+fobia praticada em ambiente virtual, respondendo por quase 8% do total. Também chamo a atenção para o percentual elevado dos casos sem informação, algo que não vimos nas demais análises.

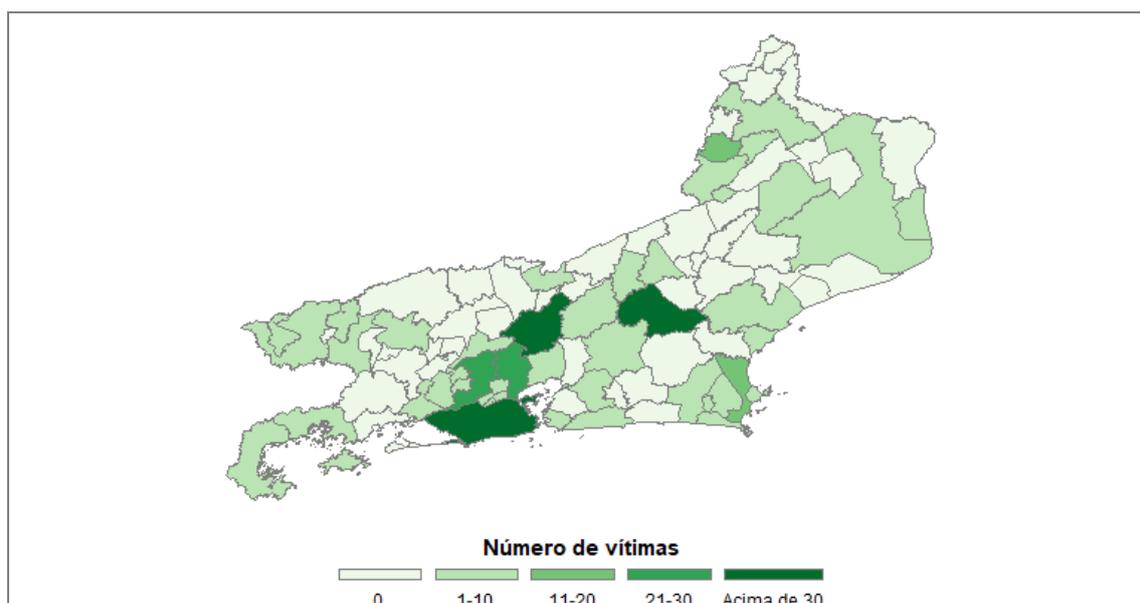
Gráfico 21 – Distribuição dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania segundo o local de ocorrência da violência



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do Rio Sem LGBTIfobia.

As informações a respeito do total de atendimentos por violência LGBTQIA+fóbica registrados por município segue o mesmo padrão dos demais dados, como podemos verificar pelo Mapa 5, onde a região mais populosa do estado conseqüentemente concentra o maior número de atendimentos deste tipo. Os grandes destaques, como podemos ver, foram Rio de Janeiro (262), Petrópolis (32), Nova Iguaçu (24) e Duque de Caxias (21). O único município fora da região metropolitana com um número elevado de atendimentos foi Nova Friburgo (41). Cabe lembrar que o município de Nova Friburgo também se destacou no número de ocorrências motivadas por LGBTQIA+fobia registradas pela SEPOL. Este resultado pode inclusive sugerir um maior encaminhamento dos casos de violências atendidos no centro de cidadania de Nova Friburgo para as autoridades competentes.

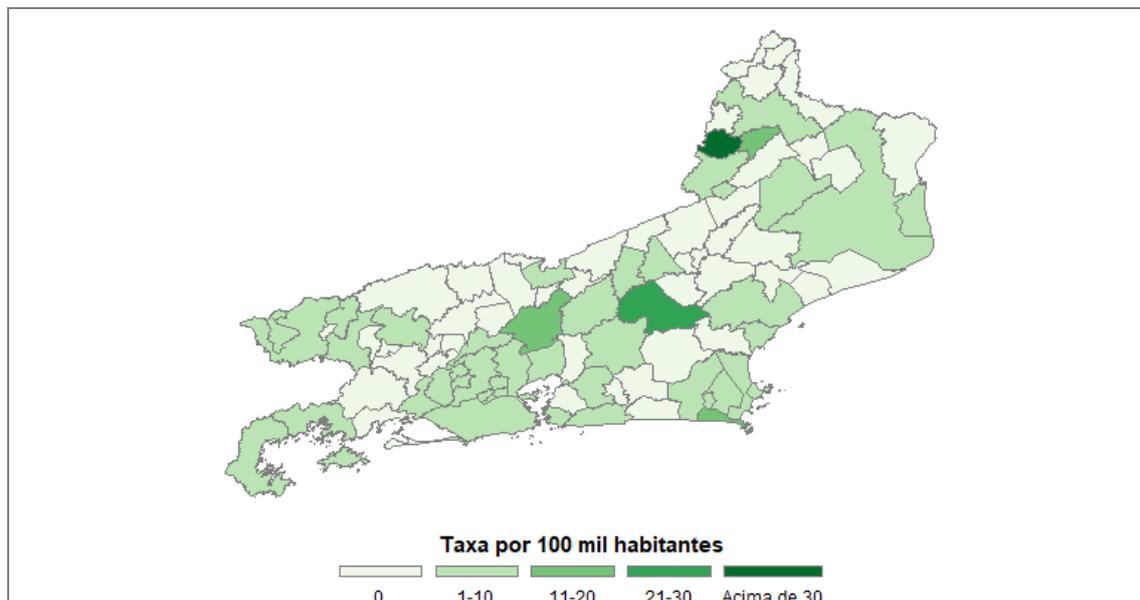
Mapa 5 – Distribuição dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania segundo o município de ocorrência



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do Rio Sem LGBTIfobia.

Ao analisar a distribuição dos atendimentos de violência LGBTQIA+fóbica a partir da taxa por 100 mil habitantes (Mapa 6), observam-se poucos destaques. O município de Miracema foi o resultado mais interessante, com uma taxa de 40,9. É importante frisar que o centro de cidadania instalado no município é recente, inaugurado em 2022. Esse resultado tão elevado pode inclusive indicar a necessidade de olhar mais cuidadoso para a situação da população LGBTQIA+ de Miracema e de seus municípios adjacentes. O outro destaque ficou por conta de Nova Friburgo novamente, com uma taxa de 21,5.

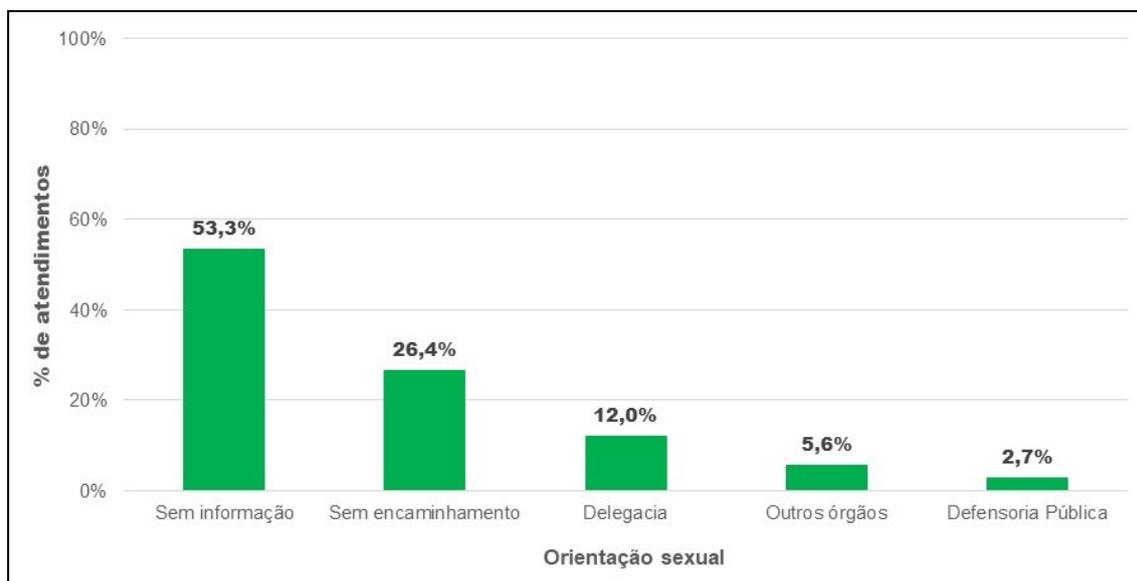
Mapa 6 – Distribuição dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania segundo o município de ocorrência



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do Rio Sem LGBTIfobia.

Por fim, trato das ações executadas após o primeiro atendimento nos centros de cidadania. De acordo com o Gráfico 22 vemos que 53,3% dos atendimentos simplesmente não possuem informação alguma sobre o tratamento dado após o relato de LGBTQIA+fobia, um dado preocupante, tendo em vista que não é possível saber se a violência LGBTQIA+fóbica relatada teve algum desdobramento. Vemos ainda que em 26,4% a própria equipe do Rio Sem LGBTIfobia realizou o acompanhamento dos casos, por meio de advogados, psicólogos e assistentes sociais. Os atendimentos encaminhados às delegacias de polícia, por sua vez, representam apenas 12,0% dos casos.

Gráfico 22 – Distribuição dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania segundo o encaminhamento dado após o atendimento



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do Rio Sem LGBTIfobia.

Os resultados obtidos a partir da análise dos atendimentos realizados pelos centros de cidadania, em geral, acabaram por concordar com aqueles observados nos dados da segurança pública e da saúde. As violências moral e física foram as principais causas atendidas pelas unidades do Rio Sem LGBTIfobia, cujo perfil mais recorrente das violências é comum em todas as fontes de dados analisadas nesta pesquisa: pessoas homossexuais e transexuais, negras, com idade adulta produtiva e agredidas em ambientes residenciais, geralmente por pessoas próximas a elas.

Infelizmente, um dado que chamou a atenção foi a ausência do preenchimento adequado em muitos momentos, algo que ficou evidente na maioria das análises descritivas, com percentuais elevados de “sem informação”. Considerar não apenas a produção de informação, mas a qualidade desta informação é um aspecto de suma importância em qualquer política pública.

Entendo que o Rio Sem LGBTIfobia está longe de ser uma extensão das delegacias, registrando e investigando os casos de violência LGBTQIA+fóbica. Entretanto, eu consigo enxergar o potencial do Programa em ser capaz de receber demandas, que provavelmente não chegariam às delegacias, principalmente pelo medo e pelo preconceito. Foi pensando nisto e na visibilidade mais que merecida desta política que resolvi analisar os dados de violência atendidos pelo Rio Sem LGBTIfobia.

Para além da análise empírico, destaco a importância em termos uma política como o Rio Sem LGBTIfobia em nosso estado. Tendo em vista as mais diversas formas de

discriminação que as pessoas LGBTQIA+ estão sujeitas diariamente, saber que existe um espaço capaz de entender as suas complexidades e fazer algo a respeito é algo simplesmente fantástico. Por outro lado, o histórico de precarização e desmonte que esta política sofreu ao longo dos últimos anos fica evidente quando observo a infraestrutura que os centros de cidadania contam, as ferramentas de produção e monitoramento de informações já rudimentares, bem como os recursos de comunicação com seu público-alvo reduzido a um perfil de *instagram*. Nesse sentido, eu fico contente pela permanência do Rio Sem LGBTIfobia, apesar de todos os revezes, mas como cidadão e potencial público-alvo desta política pública eu reconheço meu espaço para também tecer críticas sobre a coordenação da política e, de forma reflexa, ao governo do estado.

7.4 Discussão

Chegamos ao final desta seção, demonstrando não apenas a existência de dados públicos que versam sobre a violência contra a população LGBTQIA+, como dados cujas fontes são órgãos voltados especificamente para a segurança pública e para a promoção dos direitos LGBTQIA+. Não retiro o mérito do trabalho produzido pelas instituições privadas que, de forma autônoma, buscam e divulgam as informações sobre a violência perpetrada contra esta população. Afinal, vimos que a produção de dados públicos sobre a população LGBTQIA+ é algo bastante recente, senão inexistente em muitos estados do Brasil. Entretanto, se no Rio de Janeiro temos a possibilidade de produzir estas informações, o que de fato, o estado tem feito com ela?

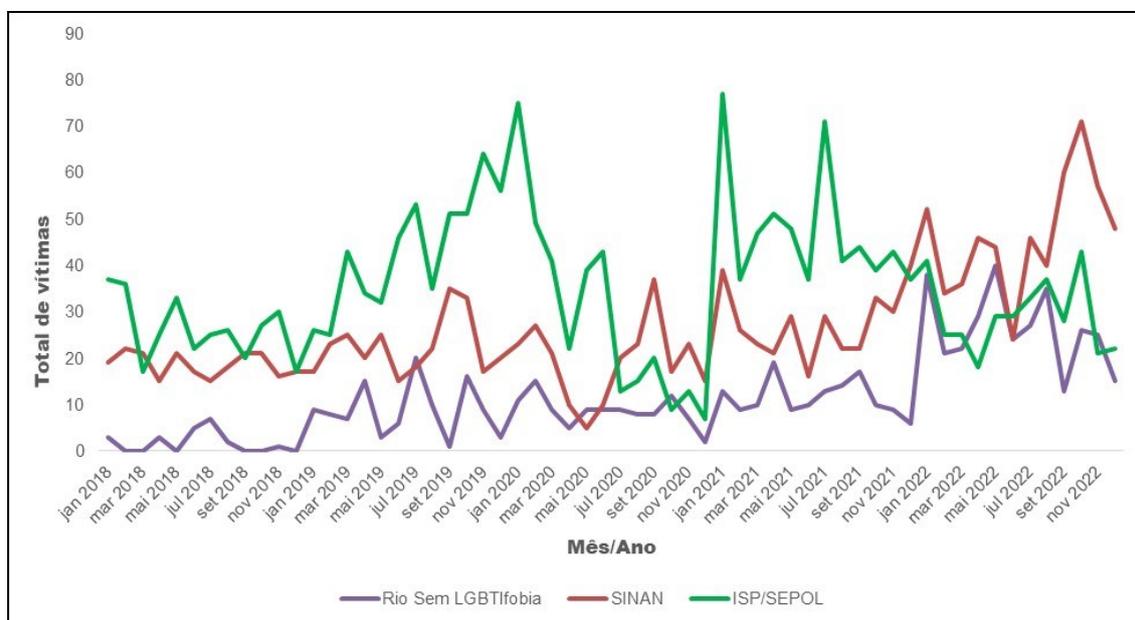
Ao longo da apresentação dos resultados, conseguimos verificar que os dados analisados, apesar de possuírem as suas especificidades metodológicas e números absolutos distintos, todos apontam para o mesmo padrão na forma como se desdobram as violências contra as pessoas LGBTQIA+ no estado do Rio de Janeiro.

Pensando por exemplo, nas pessoas atendidas por cada um destes equipamentos públicos, temos um padrão muito bem delineado das pessoas atendidas na saúde e nos centros de cidadania, onde as mulheres transexuais se destacam. No caso dos dados da SEPOL, a maioria das pessoas que relataram os crimes motivados por LGBTQIA+fobia eram do sexo masculino. Eu firmemente acredito na possibilidade de o agente de segurança ter atendido uma mulher transexual ou travesti e ter marcado o seu sexo como masculino, ainda mais pela limitação desta variável no sistema órgão (com somente as opções feminino, masculino e sem

informação) e a inexistência de um campo no sistema da SEPOL referente à identidade de gênero. Caso tivéssemos alguma forma de identificar travestis e transexuais, provavelmente este seria um dado comum em todas as fontes.

Outro ponto que gostaria de destacar diz respeito à distribuição dos dados coletados ao longo do período analisado. O Gráfico 23 abaixo traz um comparativo das três fontes utilizados na pesquisa. É evidente que, em números absolutos, os números se diferentes. Entretanto, podemos verificar certa semelhança na tendência seguida pelos dados, com o aumento no segundo semestre de 2019, a forte redução em 2020 e o retorno do crescimento a partir do segundo semestre de 2021. Podemos ainda perceber o impacto da pandemia nos registros de violência nos dados da segurança pública, chegando a ficar abaixo dos da saúde no segundo semestre de 2020. Estes resultados só reiteram que, mesmo com as suas particularidades, os dados produzidos referentes à violência LGBTQIA+fóbica se complementam e demonstram o seu potencial de uso para pensarmos em políticas públicas mais assertivas às dinâmicas de violência que afligem esta comunidade.

Gráfico 23 – Série histórica comparativa entre os dados da segurança pública, saúde e Rio Sem LGBTIfobia



Fonte: elaborado pelo autor com base em informações do Rio Sem LGBTIfobia.

Além de ser possível construir um quadro muito bem delineado sobre a violência contra a população LGBTQIA+ fluminense, vemos que ela guarda várias semelhanças com a violência contra a mulher. De acordo com os dados publicados pelo ISP no Dossiê Mulher

2022⁵¹, as principais formas de violência praticada contra as mulheres em 2021 foram as violências psicológica (33,7%), seguida da violência física (32,0%). Além disso, o perfil mais recorrente foram mulheres negras, com idade entre 18 e 49 anos, onde as agressões ocorreram em ambiente residenciais (59,9%) e praticada por pessoas próximas às vítimas (67,7%). Ainda sobre este assunto, temos o destaque da violência perpetrada contra mulheres lésbicas, onde são as principais vítimas atendidas na área da saúde e a quase totalidade das vítimas de violência sexual praticada contra LGBTQIA+. Isto só reforça a construção dos papéis de gênero que possuímos em nossa sociedade, onde a ideia da mulher não se submeter sexualmente é uma alternativa inconcebível para a lógica patriarcal, chegando à prática de ações terríveis para reiterar a dominação sobre a mulher. Em linhas gerais, se o *modus operandi* da violência de gênero contra a população LGBTQIA+ e contra as mulheres é tão parecido, por que somente esta última é apreciada pelo Poder Público?

O último dado que gostaria de trazer, e que nos dá uma ideia da forma que o governo estadual prioriza a pauta da violência contra a mulher em detrimento de outros grupos minoritários, é o investimento de recursos em cada uma destas pautas. De acordo com o Projeto de Lei Orçamentária Anual previsto para 2022⁵² no estado do Rio Janeiro, o governo direcionou 105 mil reais para ações de combate ao racismo e 851 mil reais para ações de promoção e defesa dos direitos LGBTQIA+. Para as ações de prevenção contra a mulher, os recursos ultrapassaram os 10 milhões de reais.

Retomando os referenciais teóricos selecionados para esta pesquisa, vemos que, com relação ao Modelo de Múltiplos, não houve mudanças significativas na agenda governamental, vista a reeleição de Claudio Castro na chefia do Executivo. Nesse sentido, com a manutenção do governo no poder, seria pouco provável grandes alterações no fluxo político. As conclusões obtidas pelo modelo de Equilíbrio interrompido são bastante semelhantes, tendo em vista que não há incentivo algum do macrossistema (governo estadual) para haja alterações nos subsistemas em relação às pautas LGBTQIA+.

Tanto a ausência de maiores planos para a segurança pública da população LGBTQIA+ fluminense quanto o investimento espúrio em medidas de promoção à cidadania desta população exemplificam a violência sistêmica perpetrada contra esta comunidade, ao

⁵¹Disponível em: <https://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/uploads/DossieMulher2022.pdf>. Acesso em: 29 set. 2023.

⁵²Lei nº 9.550/2022. Disponível em: <https://www.redor.planejamento.rj.gov.br/legislacao/legislacao-estadual/loa/2023/LOA_2023___VOLUME_2.pdf>. Acesso em: 29 set. 2023.

demonstrar que nem a vida ou a morte de pessoas LGBTQIA+ são prioridades para a agenda governamental fluminense atual.

Mesmo com ferramentas capazes de mensurar os casos de violência LGBTQIA+fóbica e uma política estadual com potencial para ir muito além das ações assistenciais, o governo estadual simplesmente se abstém em dar novos passos. Isto só reitera a forma com que o Estado violenta os corpos de gays, lésbicas, travestis e transexuais, pois ignorar a violência sofrida por uma população, também é uma forma de violentá-la.

CONCLUSÃO

Ingressar no mestrado foi uma experiência com alguns altos e baixos. Primeiro a alegria e autovalidação em entrar em uma das melhores universidades país, com uma estrutura e pluralidade que não vi no meu pequeno campus de ciências jurídicas e políticas da UNIRIO. Infelizmente a pandemia de Covid-19 me acompanhou durante todo o mestrado, praticamente, me privando de inúmeras experiências no “concretão” da UERJ. Acredito que esse contato limitado ao virtual que tive com meus colegas de turma e os professores me trouxe em muitos momentos uma sensação de incompletude. Era como se, ainda que tivéssemos as mesmas quatro horas de aula que teríamos presencialmente, as discussões e trocas não tinham a mesma essência. Isso inclusive impactou a forma que eu lidei com a minha pesquisa, muitas vezes disperso ou inseguro quanto à forma de desenvolver as discussões.

Bom, sobre a minha pesquisa. Acredito que toda pessoa que ingressa na pós-graduação escolhe um objeto de estudo próximo à sua realidade, ou que nutre algum sentimento, seja ele admiração ou indignação. Esse vínculo com o tema é o condutor de um misto de emoções. Em muitos momentos me vi extremamente animado ao conseguir os dados que queria, contemplava as páginas nascendo uma a uma e os raciocínios se amarrando de forma fluida. Porém, em muitos momentos me peguei triste ou irritado diante dos resultados que encontrava, principalmente quando estes se relacionavam diretamente com a minha existência.

Como eu disse no início desta pesquisa, estudar a violência sempre é um processo espinhoso, ainda mais quando você a tem cor que mais sofre a violência. Agora, ser um homem gay negro e estudar a violência contra pessoas LGBTQIA+, cujos episódios são sempre tão envoltos por ódio e crueldade, é literalmente atingir onde dói. Em muitos momentos eu tentei adotar uma postura durkheimiana e me afastar do meu objeto, entretanto, encarar constantemente os dados de LGBTQIA+fobia e me reconhecer nas vítimas foi algo que ressoou por diversas vezes. Infelizmente, fingir que o problema não está diante dos nossos olhos não faz com ele desapareça de forma mágica. Essa constatação, inclusive, sempre me remete às discussões sobre racismo. Durante muitas décadas vimos que os debates sobre como a sociedade brasileira é racista ficou restrita a nichos específicos, enquanto se vendia amplamente uma imagem de um Brasil plural e miscigenado, onde brancos, negros e indígenas vivam em harmonia, desde que o negro permanecesse em posições subalternas e o

indígena permanecesse no meio da mata. E ai deles quererem pensar em fazer uma faculdade, ingressar na política ou algo do tipo.

Nesse sentido, é impossível pensar em mudanças sem antes assumir e encarar a realidade como ela, de fato, é. Essa foi umas principais justificativas para avançar nesse tema. Afinal, deixar de falar sobre a violência contra a população LGBTQIA+ porque não existem dados oficiais ou, se existem, não são consistentes, não pode ser o ultimato para ignorar ou normalizar as violações sofridas por esta comunidade. Não é à toa que surgiram organizações privadas preocupadas com essa situação de invisibilidade da LGBTQIA+fobia e começaram a coletar e divulgar estas informações por conta própria.

Eu lembro que a primeira vez que tive contato com alguma estatística referente à violência contra pessoas LGBTQIA+ foi em 2017, durante a graduação, onde, durante algumas pesquisas, me deparei com o relatório de mortes de homossexuais produzido pelo GGB. O relatório, a princípio, me passou despercebido, pois pensei que era algo baseado em dados policiais ou algo do tipo. Depois que me deparei com esse cenário de apagamento da pauta LGBTQIA+ dentro da segurança pública eu entendi a importância deste tipo de trabalho, assim como de outras instituições atuantes nesse campo, como a ANTRA, ABGLT, entre outras, de não apenas divulgar informações importantes, como também denunciar a inércia do Estado em não agir da forma que deveria.

A forma como esta pesquisa se desenvolveu certamente se deve, em parte, ao local onde me encontro e à rede de contatos que estabeleci nesses últimos quatro anos que estou no ISP. Como o estado do Rio de Janeiro não divulga estatísticas oficiais de segurança envolvendo pessoas LGBTQIA+, eu jamais saberia da existência de um marcador de motivação criminal que conta com a opção de discriminação por orientação sexual se não estivesse inserido neste espaço. Eu já conhecia o Rio Sem LGBTQIA+, pois sempre reparo na bandeira de arco-íris gigante que se destaca naquela paisagem cinza do prédio da Central do Brasil, mas foi a partir da constatação destes dados da polícia que me veio a pergunta: “será que eles sabem desses dados produzidos pela Polícia Civil? Provavelmente sim, afinal é a mesma esfera de poder!”. Nesse sentido, eu pressupus que o Rio Sem LGBTIfobia também se estabelecia como uma política de segurança pública voltada para esta parcela da população fluminense. Afinal, o próprio nome da política sugere o combate à discriminação.

Este inclusive foi o meu ponto de partida quando me candidatei ao mestrado. No entanto, me deparei com um quadro bastante diferente do que imaginei. De fato, o Rio Sem LGBTIfobia tem como sua pedra angular a promoção dos direitos da população LGBTQIA+, onde a segurança pública também é um aspecto considerado. Quando olhamos para o

histórico do Rio Sem LGBTIfobia encontramos alguns episódios de parceria com os órgãos de segurança pública estadual. A própria inclusão da homofobia como uma opção no campo de motivação criminal foi fruto desta parceria. O fato é que, ao conhecer mais a fundo as atividades desempenhadas atualmente por esta política pública, percebi que a questão das violências contra a população LGBTQIA+ eram sim consideradas pelo Rio Sem LGBTIfobia, no entanto o que eu notei foi uma conduta muito mais assistencialista, no sentido de acolher a vítima e prestar toda a ajuda possível, e não necessariamente encarar também estes episódios como um problema de segurança pública, um crime propriamente dito.

Por um lado, eu entendi a limitação do Rio Sem LGBTIfobia, afinal esta é, de fato, uma política de assistência e promoção de direitos, e não de segurança pública. Quando eu constatei isso, me perguntei: “se o Rio Sem LGBTIfobia não é o tipo de política pública que eu imaginei, existe atualmente uma política de segurança pública voltada para a população LGBTQIA+ fluminense?”

Precisei recalcular a rota desta pesquisa e, a princípio, entender como a violência LGBTQIA+fóbica tem sido processada pelo governo do estado do Rio de Janeiro e como se deram as experiências de construção de políticas voltadas para a segurança da população LGBTQIA+ fluminense. Talvez assim eu encontrasse a resposta para a minha pergunta.

Nesse sentido, este trabalho justifica tanto por ser um tema que ressoa diretamente com a minha existência, enquanto pessoa LGBTQIA+ moradora do Rio de Janeiro, como também pode fornecer informações importantes sobre um tema ainda tão escasso de trabalhos científicos no Brasil, que é o da violência envolvendo o segmento LGBTQIA+.

Quando eu digo políticas de segurança pública, não me refiro apenas às medidas de combate às ações criminosas por meio da violência legítima estatal, mas também a interpretação da segurança pública como um fenômeno de múltiplas conexões sociais, que vão desde a saúde, acesso à moradia digna e educação. Esse não é um entendimento recente. Trabalhos como o de Soares (2003), Zaluar (2005) inclusive apontam as lacunas nos modelos tradicionais de políticas de segurança, baseados exclusivamente na atuação repressiva, sem considerar (ou ignorar) os aspectos sociais que transcorrem para a explosão da violência e criminalidade. Políticas estas que geralmente possuem validade de sucesso.

Conforme exposto, no decorrer desta pesquisa, resolvi analisar as experiências de políticas de segurança pública voltadas para a população LGBTQIA+ por meio de referenciais teóricos que contemplassem não apenas o campo de estudos das políticas públicas, como também os de gênero/*queer* e violência. Partindo do entendimento que não apenas a formulação da política, mas os incentivos para sua implementação e manutenção, dependem

das discussões e acordos realizados entre os atores políticos. Estes por sua vez, possuem concepções, valores e princípios, ora comuns, ora distintos uns dos outros. Ou seja, a forma que os autores políticos interpretam determinado problema social impacta diretamente na forma que este se converte em uma questão política. Nesse sentido, a ação estatal pode assumir tanto uma postura transgressora, rompendo paradigmas, como também conservadora, mantendo o *status quo*. As teorias de gênero/sexualidade, portanto, nos trariam uma percepção da forma com a que a lógica patriarcal opera na esfera pública, reiterando indiretamente a sua opressão sobre a população LGBTQIA+, bem como faz contra as mulheres. Já as teorias de violência explicariam os resultados manifestos desta dominação, violentando os corpos LGBTQIA+ por meio da negação de direitos nas mais diversas áreas sociais e, conseqüentemente, negando a sua existência.

Como visto na pesquisa, os dois modelos selecionados para explicar a formulação das políticas públicas voltadas para a segurança LGBTQIA+ fluminense foram os modelos de Múltiplos Fluxos e Equilíbrio Interrompido. O primeiro, desenvolvido por Kingdon (2003) visa elucidar como alguns desafios sociais são capazes de penetrar na pauta pública e se transformar em questões políticas. O modelo consiste em três fluxos: questões, alternativas ou propostas e o cenário político. A harmonização desses fluxos é comumente denominada de janelas de oportunidade, representando o momento propício para os empreendedores políticos – membros dos três poderes, servidores de carreira e demais grupos de interesse – impulsionarem mudanças na pauta. O Equilíbrio Interrompido, por sua vez, desenvolvido por Baumgartner e Jones (2009) busca analisar tanto as mudanças incrementais em determinadas políticas, quanto os episódios em que as alterações se dão de forma brusca, partindo do pressuposto de que, enquanto a dimensão governista (macrossistema) é caracterizada pela alta volatilidade, as estruturas estatais no seu nível micro (subsistemas) são naturalmente estáveis, resistentes às mudanças. Nesse sentido, a principal forma de alteração dos subsistemas seria por meio da construção do conceito de imagem da política, um conjunto de ideias que permite a compreensão dos problemas e das soluções, comunicadas de forma objetiva e compartilhadas por uma comunidade. Se bem-sucedida, a imagem da política pode promover a reestruturação do subsistema.

As teorias de gênero e *queer*, por sua vez, serviram de aporte para entender como a lógica patriarcal é um aspecto influente na cosmovisão dos atores políticos e, conseqüentemente, direcionam os interesses de atuação do Estado. Conforme explicitado, ambas as áreas de estudo contribuem para a compreensão das questões de gênero e sexualidade, enfatizando a importância do debate sobre o patriarcado e como ele influencia as

estruturas de poder na sociedade. Fortemente influenciadas pelos estudos feministas, as teorias *queer* desafiam as normas de gênero e sexualidade, questionando a ideia de identidade de gênero estável e coerente, além de denunciar as estruturas de poder que afetam a reprodução de estereótipos de gênero e reprimem comportamentos desviantes. Pensando nessa estrutura comum de poder que opera na repressão de gênero e sexualidade, resolvi utilizar o conceito de patriarcado público, produzido por Walby (1990), o qual concebe o patriarcado como um sistema dinâmico, que não se limita à esfera privada, mas também permeia o Estado.

Nesse sentido, o modelo público seguiria a mesma lógica do privado, onde as medidas segregacionistas que incidem sobre as mulheres no mercado de trabalho e na representatividade nos espaços políticos de decisão se reproduziriam para a comunidade LGBTQIA+. O resultado destas medidas seria visto nos empregos precários ocupados por pessoas LGBTQIA+, a baixa representatividade destas pessoas nos espaços de poder e o embargo de políticas voltadas à promoção dos direitos LGBTQIA+.

Os dois últimos referenciais teóricos selecionados para a pesquisa tratam do estudo do fenômeno da violência, de modo que foram selecionados os conceitos de precariedade e violência sistêmica, discutidos por Butler (2019) e Žižek (2014) respectivamente. O objetivo foi mostrar que as discussões propostas por estes autores pós-estruturalistas fornecem subsídios adequados para interpretar as formas distintas de violência perpetrada contra os corpos LGBTQIA+.

A precariedade em Butler (2019) surge como um desdobramento sobre a materialidade do corpo, que em geral discute como os corpos estão sempre submetidos a normas discursivas datadas, sendo definidos e regulados por regras de uma época específica. O conceito de precariedade, por sua vez, traz uma percepção sobre como a violência é dirigida a certos corpos, seja com o aval do Estado ou até mesmo praticada por ele. Ela argumenta que a vulnerabilidade e a precariedade são inerentes à existência humana, mas a distribuição desigual dessa vulnerabilidade está ligada às estruturas de poder, determinando quais vidas são consideradas humanas e, portanto, dignas de luto, enquanto outras são excluídas e ausentes de reconhecimento.

Žižek (2014), por sua vez, aborda a complexidade da violência em suas várias formas e dimensões, desafiando a estigmatização simplista da mesma. Segundo ele, a violência se apresenta por meio de três modalidades: a subjetiva, objetiva e simbólica. A primeira seria a mais visível, envolvendo ações violentas diretas, explícitas e identificáveis que perturbam a aparente normalidade da sociedade. A violência objetiva, por outro lado, passa muitas vezes

despercebida por ser menos aparente, porém está diretamente ligada às condições estruturais da sociedade, manifestando-se por meio de atitudes racistas, machistas e homofóbicas. Já a violência simbólica opera nas dimensões da linguagem e das estruturas simbólicas, por meio de práticas e significados socialmente construídos, que tornam a violência real e invisível ao mesmo tempo.

Complementando a justificativa em ter escolhido analisar a produção de dados sobre a violência praticada contra a população LGBTQIA+ brasileira, tive o cuidado em realizar um apanhado das pesquisas empíricas produzidas que utilizaram as mesmas fontes de dados selecionadas para esta pesquisa. Pude reiterar inclusive o trabalho importante realizado pelo GGB e pela ANTRA em coletar dados e produzir estatísticas relacionadas à violência contra pessoas LGBTQIA+ no Brasil, denunciando inclusive a indestreza dos órgãos de segurança pública em não produzirem dados oficiais sobre a violência motivada por discriminação. Isto ficou evidente durante a busca de pesquisas publicadas em revistas científicas, periódicos e produções correlatas que utilizavam dados para fundamentar a violência contra a população LGBTQIA+, onde a maioria fez uso dos dados produzidos por estas instituições.

Os dados do SINAN, por sua vez, são uma alternativa valiosa para combater a escassez de dados oficiais sobre a violência LGBTQIA+ no Brasil, tendo em vista a possibilidade de identificar a orientação sexual e identidade de gênero da pessoa atendida na unidade de saúde. É interessante inclusive ver esse caráter do SINAN em encarar a saúde em sentido amplo, entendendo que a segurança pública e saúde também se conectam. Entretanto, o que se viu no decorrer das pesquisas apresentadas foi sempre a análise da violência contra as pessoas LGBTQIA+ nos próprios termos da saúde, sem explorar, por exemplo, os desdobramentos das notificações de violência para as searas da justiça ou assistência social.

Por fim, uma das principais constatações da importância desta pesquisa utilizar dados oficiais da segurança pública e de equipamentos especializados no atendimento da população LGBTQIA+ é o cenário de praticamente ausência de pesquisas neste mesmo molde. Conforme exposto na seção de revisão de literatura, somente uma pesquisa utilizando dados policiais foi localizada nos últimos cinco anos. Situação bem semelhante foi vista nas pesquisas que tratam de centros de cidadania LGBTQIA+, onde só duas pesquisas foram identificadas.

A revisão empírica realizada nesta pesquisa pode mostrar que, nas últimas duas décadas só tivemos duas políticas públicas no estado do Rio de Janeiro voltadas para a população LGBTQIA+. Apesar da sua curta duração de vida, o DDH talvez seja a primeira experiência bem-sucedida de política de segurança pública LGBTQIA+ no estado. Pela

discussão exposta, foi realmente visto o empenho da Secretaria de Segurança Pública em fazer com que a discriminação sexual se tornasse um problema a ser encarado pelas polícias. O DDH infelizmente não foi apreendido como uma política de Estado. E pensar que no início dos anos 2000 o Rio de Janeiro já computava de forma oficial as violências motivadas por LGBTQIA+. O fato é que, após a saída do então secretário Luiz Eduardo Soares, o DDH definhou.

O Rio Sem LGBTIfobia (então Rio Sem Homofobia), por outro lado, tinha tudo para dar certo: apoio direto do governador, boa conexão com a política LGBTQIA+ federal na época (BSH), além de investimento para se expandir física e administrativamente. Este crescimento ocorreu, de fato, de modo que pauta LGBTQIA+ conseguiu se inserir em áreas externas aos direitos humanos, saúde e assistência social. Entretanto podemos ver que, assim como o fio condutor do sucesso DDH estava atrelado a Soares, o sucesso do Rio Sem LGBTIfobia estava muito vinculado a Sergio Cabral e, conseqüentemente, Pezão. Isto ficou evidente no momento em que, à medida que o poder político do governador ia diminuindo, a política LGBTQIA+ seguiu o mesmo caminho, com inúmeros episódios de sucateamento.

Tratando da parte empírica propriamente, meu objetivo foi mostrar o potencial que possuímos no estado do Rio de Janeiro em contar com duas instituições públicas produzindo dados sobre a violência contra a população LGBTQIA+. Apenas esse cenário já significa um avanço enorme em termos de produção de dados para este segmento da população. Mas, para além do “produzir dados”, minha atenção esteve também no “o que fazer com os dados produzidos”.

A utilização dos dados da SEPOL cuja motivação atribuída foi a LGBTQIA+fobia, como eu mencionei, é um ponto resistente dentro da própria instituição. O exemplo é que este dado não é transmitido ao ISP e, conseqüentemente, não é divulgado. Conforme demonstrado na seção de resultados, ainda que haja inconsistências no preenchimento destas informações, é inegável o potencial destes dados na discussão sobre a violência contra a população LGBTQIA+ no Rio de Janeiro. Durante a análise dos resultados eu inclusive trouxe dois julgamentos de crimes motivados por LGBTQIA+fobia, os quais eu só pude localizar porque esta informação havia sido preenchida pelo agente de polícia.

A análise descritiva dos dados da segurança pública demonstrou que, entre 2018 e 2022, 2.100 pessoas foram vítimas de LGBTQIA+fobia no estado do Rio de Janeiro, onde as principais formas de violência foram a moral (50,5%) e a física (27,2%). Em relação ao perfil das vítimas, a sua maioria era do sexo masculino (56,0%), negra (47,7%), com idade entre 18

e 49 anos (74,2%), de modo que a violência, em geral, foi perpetrada por pessoas com algum contato com a vítima (59,2%) e em um ambiente residencial (31,8%).

Os dados do SINAN, por sua vez, demonstraram que 1.612 pessoas LGBTQIA+ tiveram notificação de violência interpessoal ou autoprovocada entre 2018 e 2022. A principal forma de violência que levou estas pessoas a buscar uma unidade de saúde foi a violência física, seja ela isolada (35,7%) ou combinada com outras formas de violência (28,0%). Sobre o perfil destas pessoas, a maioria era do sexo feminino (68,7%), um resultado diferente do observado nos dados da segurança pública, mas que corrobora com os estudos apontados na revisão de literatura. Ainda sobre o perfil, as pessoas negras (56,5%), com idade entre 18 e 49 anos (75,2%) foram as mais vitimizadas, de modo que violência ocorreu em sua maioria no ambiente residencial (61,8%), por pessoas cuja vítima possuía algum contato (49,6%). Foi possível ainda identificar que nem um terço das notificações (21,3%) foram encaminhadas para a delegacia.

Sobre os dados do Rio Sem LGBTIfobia, oriundos dos atendimentos prestados pelos centros de cidadania, contabilizou-se 734 pessoas atendidas entre 2018 e 2022 por demandas relacionadas à violência LGBTQIA+fóbica. As principais formas de violência levadas aos centros de cidadania foram as violências moral (34,6%) e física (31,9%). Vimos ainda que os homens gays e as mulheres transgêneros foram os que mais relataram a violência LGBTQIA+fóbica sofrida. E, assim como nas demais fontes de dados, o principal perfil foram as pessoas negras (43,5%), com idade entre 18 e 49 anos (77,8%), vitimizadas em ambiente residencial (31,1%). Assim como nos casos notificados no SINAN, o percentual de atendimentos de violência LGBTQIA+fóbica atendida nos centros cidadania encaminhados para a SEPOL foi baixo, apenas 11,9%.

Diante de tudo o que foi exposto, temos o seguinte cenário: segurança pública, saúde e Rio Sem LGBTIfobia apontam, em linhas gerais, para o mesmo perfil de violência e de vítima, porém a segurança pública não divulga seus dados sobre LGBTQIA+fobia, enquanto as demais instituições pouco encaminham seus casos para a SEPOL. Tudo indica que temos dados sobre a LGBTQIA+fobia, mas pouco tem sido feito com esses dados. Eu inaugurei esta pesquisa perguntando se atualmente existe uma política de segurança pública voltada para a população LGBTQIA+fóbica no estado do Rio de Janeiro. Tudo indica que tivemos sim, experiências, projetos embrionários do que poderia ser uma política pensando na segurança desta comunidade. Mas atualmente, eu acredito ser muito difícil afirmar a existência de uma política pública deste gênero.

O resultado acaba sendo bem simples. Se por exemplo, eu for agredido verbalmente em uma rua do Rio de Janeiro ou, mais provavelmente, em um ambiente residencial, por alguém em função da minha orientação sexual, eu tenho três opções: ir a uma delegacia registrar a ocorrência, a qual, ainda que eu relate ter sido motivada por discriminação, simplesmente será computada e divulgada como injúria por preconceito. A segunda opção, caso fosse uma agressão física e precisasse de tratamento, seria ir a uma unidade de saúde, onde o agente iria registrar a violência, mas provavelmente esse caso não seria encaminhado à Polícia Civil. Ou ainda, eu poderia procurar o centro de cidadania mais próximo e relatar o ocorrido. Eu provavelmente receberia toda a assistência possível, mas, novamente, o meu caso dificilmente seria encaminhado para a Polícia Civil. Esse cenário fictício é provavelmente a realidade em muitos casos.

Enxergar todo este cenário que nos desestimula a denunciar a violência sofrida por não saber se algo será feito a respeito leva inúmeras pessoas LGBTQIA+ a se calarem. Este é um quadro que não apenas pormenoriza a dor do outro, como reitera essa lógica heterossexista de apagamento das existências LGBTQIA+, por não considerarem as violências cometidas contra nossos corpos.

E sabemos que essa estrutura não opera apenas no campo da segurança pública. Recentemente temos visto a Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família da Câmara dos Deputados aprovar um projeto de lei com o objetivo de proibir o casamento entre pessoas do mesmo sexo⁵³. Essa mesma lógica que opera no sentido de proibir que homossexuais se casem, que travestis consigam um emprego formal ou que LGBTQIA+ denunciem o preconceito sofrido, é a mesma que sempre interpreta o negro como bandido ou que aceita a mulher no ambiente de trabalho, desde que seja em uma área de cuidado ou assistência, sem renunciar às suas atribuições dentro do “lar”.

Por mais desanimador que todo esse cenário seja, gostaria de finalizar esta pesquisa acreditando em um melhor porvir. Conforme dito anteriormente, eu de fato acredito na potência do Rio Sem LGBTIfobia, uma política que, mesmo diante de cenários tão austeros, conseguiu se manter em funcionamento, assistindo a uma parcela da população que, muitas vezes, não tem com quem contar. Conforme dito, o Rio Sem LGBTIfobia se tornou lei, o que lhe garante, para além de maior segurança jurídica, dotação orçamentária própria. O montante de recursos previstos para a política em 2024 é prova disso: de acordo com o Projeto de Lei

⁵³ Ver: “Comissão da Câmara aprova projeto para proibir casamento entre pessoas do mesmo sexo”. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/10/10/comissao-da-camara-aprova-projeto-para-proibir-casamento-entre-pessoas-do-mesmo-sexo.ghtml>>. Acesso em: 29 set. 2023.

Orçamentária para a 2024, o Rio Sem LGBTIfobia contará com um orçamento 20 milhões de reais, mais do que o dobro previsto para 2023 (6,5 milhões).

Óbvio que somente isso não garante que o Rio Sem LGBTIfobia se transformará em uma política voltada também para a segurança pública LGBTQIA+. Conforme demonstrado nesta pesquisa, dos diversos fatores que garantem o lugar de uma questão social na agenda política, o jogo de poder entre os atores políticos é um dos mais relevantes. Entender que, mesmo o atual governo estadual do Rio de Janeiro adotando uma postura racista e LGBTQIA+fóbica, é possível notar que existem pessoas dentro dos espaços poder lutando para que o fim da LGBTQIA+fobia seja, para além de um desejo social ou uma propaganda governista, uma política de Estado.

Além disso, os resultados dessa pesquisa apontam para a necessidade de políticas públicas voltadas em especial para a violência perpetrada com as pessoas LGBTQIA+ que performam o gênero feminino. Considerando o empenho do governo estadual nas políticas de prevenção à violência contra a mulher, penso que esta seria uma oportunidade para expandir a discussão sobre as particularidades da violência envolvendo mulheres lésbicas e transgênero.

Pesquisas futuras no tema podem se debruçar em tópicos já introduzidos nesta pesquisa, mas que podem oferecer resultados enriquecedores para o estudo da violência contra a população LGBTQIA+, como, por exemplo, o mapeamento dos homicídios de pessoas LGBTQIA+ no sistema de justiça criminal, ou talvez as formas de manifestação da LGBTQIA+fobia em regiões interioranas, em comparação com as grandes metrópoles.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, L.; RODRIGUES, M. L. *Modelos de análise das políticas públicas*. Sociologia, Problemas e Práticas, n. 83, p. 11-35, 2017.

BATISTA, M.; DOMINGOS, A.; VIEIRA, B. Políticas públicas: modelos clássicos e 40 anos de produção no Brasil. *BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, n. 94, 2021.

BAUMGARTNER, F.; JONES, B. *Agendas and Instabilities in American Politics*. Chicago: University of Chicago Press, 2009.

BENEVIDES, B.; NOGUEIRA, S. *Dossiê assassinato e violência contra travestis e transexuais brasileiras em 2020*. São Paulo: Expressão Popular, ANTRA, IBTE, 2021.

BERLANT, L.; WARNER, M. Sexo em Público. In: JIMÉNEZ, R. M. M. (org.). *Sexualidades Transgressoras*. Barcelona: Içaria, 2002. p. 229-257.

BORGES, Z.; PERURENA, F.; PASSAMANI, G.; BULSING, M. Patriarcado, heteronormatividade e misoginia em debate: pontos e contrapontos para o combate à homofobia nas escolas. *Latitude*, v. 7, n. 1, 2013.

BUTLER, J. *Undoing Gender*. New York: Routledge, 2004.

BUTLER, J. *Bodies that Matter: on the Discursive Limits of "Sex"*. New York: Routledge, 1993.

BUTLER, J. *Quadros de guerra: Quando a vida é passível de luto?* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

BUTLER, J. *Vida precária: os poderes do luto e da violência*. Trad. A. Lieber. Belo Horizonte: Autêntica, 2019.

CANHEO, R. *"Puxa pro Evaristo": produção e gestão da população LGBT presa na cidade do Rio de Janeiro*. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas e Sociais) – Faculdade de Direito, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2018.

CAPELLA, A. C. *Formulação de Políticas Públicas*. Coleção Governo e Políticas Públicas. Brasília, DF: ENAP, 2017.

CARRARA, S. et al. *Retratos da política LGBT no Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: CEPESC, 2017.

CASSAL, L. C. B. Um estudo entre ruínas: o programa Rio Sem Homofobia e a política LGBTI Fluminense. *Revista Brasileira de Estudos da Homocultura*, v. 1, n. 4, 2018.

COHEN, M.; MARCH, J.; OLSEN, J. A Garbage Can Model of Organizational Choice. *Administrative Science Quarterly*, v. 17, n. 3, 1972.

- CORDEIRO, G. T. L. *Notificação de violência autoprovocada e interpessoal da população LGBT no Estado do Rio de Janeiro, no período de 2015 a 2021*. 2022. 93 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) - Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2022.
- COTTA, D. S. *Conquistas, impasses e desafios da cidadania LGBT no Rio de Janeiro*. 2016. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2016.
- DELPHY, C. Patriarcado (teorias do). In: HIRATA, H. et al. (Org.). *Dicionário crítico do feminismo*. São Paulo: Editora UNESP, 2009.
- EASTON, D. *A Framework for Political Analysis*. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1965.
- FACCHINI, R.; DANILIAUSKAS, M.; PILON, A. C. Políticas sexuais e produção de conhecimento sobre gênero e (homo)sexualidades no Brasil. *Revista de Ciências Sociais*, n. 44, p. 161-193, 2013.
- FAJNZYLBER, P.; ARAÚJO JR., A. F. Violência e Criminalidade. *Texto de Discussão*, n. 162, CEDEPLAR/UFMG, 2001.
- FEITOSA, C. Políticas públicas LGBT no Brasil: um estudo sobre o Centro Estadual de Combate à Homofobia de Pernambuco. *Sexualidad, Salud Y Sociedad*, n. 32, p. 90–118, 2019.
- FERREIRA, M. RESENHA - ŽIŽEK, S. Violência: seis reflexões laterais. *Revista de Políticas Públicas*, v. 18, n. 2, p. 539-542, UFMA, Maranhão, 2014.
- FORMENTO, J. A. S. *Violência homofóbica: análise dos crimes registrados na Delegacia de Combate aos Crimes Discriminatórios e Homofóbicos de Belém-Pará-Brasil*. 2021. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2021.
- FORTES, W. *Relações públicas: Processo, Funções, Tecnologias e estratégias*. São Paulo: Summus, 400 p.
- FRANÇA, A. *Movimentos sociais e o programa Rio Sem Homofobia: uma trajetória de luta por políticas públicas e o reconhecimento da cidadania LGBT no Rio de Janeiro*. 2018. Dissertação (Mestrado em Filosofia e Ciências Humanas) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.
- FREITAS, R. Simmel e a cidade moderna: uma contribuição aos estudos da comunicação e do consumo. *Comunicação Mídia E Consumo*, n. 4, p. 42–53, 2008.
- GOFFMAN, E. *Frame Analysis: an essay on the organization of experience*. New York: Harper, 1974.
- GÓIS, J.; TEIXEIRA, K. C. A intersetorialidade na implementação dos Centros de Referência da Cidadania LGBT no Rio de Janeiro. *Textos & Contextos (Porto Alegre)*, v. 17, n. 2, p. 363-378, 2018.
- GROSSI, M. O Pensamento de Monique Wittig. *Cadernos de Gênero e Diversidade*, v. 4, n. 2, p. 83–90, 2018.

INWOOD, M. *Dicionário Hegel*. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

ITABORAHY, L. *Pessoas LGBT vivendo em pobreza no Rio de Janeiro*. Londres: Micro Rainbow International C.I.C, 2015.

JUCÁ, C. C. *A precarização do trabalho LGBT: uma análise da visão binária sobre gênero no direito do trabalho*. 2018. 44 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2018.

KANT DE LIMA, R.; MISSE, M.; MIRANDA, A. P. Violência, Criminalidade, Segurança Pública e Justiça Criminal no Brasil: Uma Bibliografia. *BIB - Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais*, n. 50, p. 45-123, 2000.

KANTOLA, Johanna. *Feminists Theorize the State*. New York: Palgrave MacMillan, 2006.

KINGDON, J.; STANO, E. *Agendas, alternatives, and public policies*. 2nd ed. Boston: Pearson Education, 2003.

LAGES, V. N.; DUARTE, E. P. *Narrativas judiciais de homofobia e transfobia no Brasil: decisões judiciais sobre danos morais (2012-2015)*. São Paulo: Editora Dialética, 2022.

LASWELL, H. *Politics: Who Gets What, When, How*. Cleveland: Meridian Books, 1936/1958.

LIDONI, G. *Necropolítica LGBT+ em Rondônia – Omissão de Dados de LGBTfobia e a não Possibilidade de Luto pelas Vidas Precárias*. Instituto Latino-Americano de Arte, Cultura e História da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, 2022.

LINDBLUM, C. The Science of Muddling Through. *Public Administration Review*, v. 19, p. 78-88, 1959.

DE SOUSA E SILVA, C. M. *Políticas Públicas para Travestis e Transexuais: um estudo sobre o Centro de Referência LGBT Raimundo Pereira, Teresina–Piauí*. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - FLACSO Sede Brasil, São Paulo, 2017.

MARTINS, M. A.; FERNANDEZ, O.; NASCIMENTO, É. Acerca da violência contra LGBT no Brasil: entre reflexões e tendências. *Seminário Internacional Fazendo Gênero*, v. 9, n. 9, 2010.

MATTA, T.; TAQUETTE, S.; SOUZA, L.; MORAES, C. Diversidade sexual na escola: estudo qualitativo com estudantes do Ensino Médio do Município do Rio de Janeiro, Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 37, 2021.

MEAD, L. *Public Policy: Vision, Potential, Limits*. Policy Currents, 1995.

MEDEIROS, E. Necropolítica tropical em tempos pró-Bolsonaro: desafios contemporâneos de combate aos crimes de ódio LGBTfóbicos. *Revista Eletrônica de Comunicação, Informação & Inovação em Saúde*, v. 13, n. 2, 2019.

MENDES, W.; DA SILVA, C. M. Homicídios da População de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais ou Transgêneros (LGBT) no Brasil: uma Análise Espacial. *Ciência & Saúde Coletiva*, n. 25, p. 1709-1722, 2020.

MIRANDA, J. V. *Composição e atuação da "Bancada da Bala" na Câmara dos Deputados. 2019*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019.

MISKOLCI, R. *Teoria Queer: um aprendizado pelas diferenças*. Belo Horizonte: Autêntica, 2012. 78 p.

MISSE, M. Violência e teoria social. *Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, n. 9, p. 45-63, 2016.

PARADIS, C. *Entre o Estado patriarcal e o feminismo estatal: O caso dos mecanismos institucionais de mulheres na América Latina. 2013*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013.

PETERS, B. G. *American Public Policy*. Chatham, N.J.: Chatham House, 1986.

PINTO, I.; ANDRADE, S. S.; RODRIGUES, L.; SANTOS, M. A.; MARINHO, M.; BENÍCIO, L.; CORREIA, R.; POLIDORO, M.; CANAVESE, D. Perfil das notificações de violências em lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais registradas no Sistema de Informação de Agravos de Notificação, Brasil, 2015 a 2017. *Revista Brasileira de Epidemiologia*, v. 23, 2020.

PINTO, J.; SANTOS, R.; VARGENS, O.; ARAÚJO, L. A medicalização e a patologização na perspectiva das mulheres transexuais: acessibilidade ou exclusão social. *Revista de Enfermagem UERJ*, n. 25, p. 1-6, 2017.

RAMOS, S.; CARRARA, S. A constituição da problemática da violência contra homossexuais: a articulação entre ativismo e academia na elaboração de políticas públicas. *Physis: Revista de Saúde Coletiva*, v. 16, n. 2, p. 185-205, 2006.

RAMOS, S.; PEREIRA JR., A. *Disque Defesa Homossexual (DDH): Primeiro relatório*. Rio de Janeiro: Secretaria de Segurança Pública, 1999.

REIS, T. *Manual de Comunicação LGBTI+*. 2. ed. Curitiba: Aliança Nacional LGBTI/GayLatino, 2018.

RESENDE, L. S. *Homofobia e violência contra a população LGBT no Brasil: uma revisão narrativa. 2016*. 37 f. Monografia (Bacharelado em Saúde Coletiva) - Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

REVEL, J. *Michel Foucault: conceitos essenciais*. São Carlos: Claraluz, 2005.

RODRIGUES, T. Realinhamentos partidários no estado do Rio de Janeiro (1982-2018). *Política & Sociedade*, v. 19, n. 46, p. 332-356, 2020.

RUGGIERI, M. De Adrienne Rich a Judith Butler—ou do feminismo lésbico à teoria queer. *Revista Letras*, Curitiba, UFPR, n. 107, p. 212-232, jan./jun. 2023.

RICH, A. La contrainte à l'hétérosexualité et l'existence lesbienne. In: *Nouvelles Questions Féministes*, Paris: Tierce, n. 1, p. 15-43, mar. 1981.

SABATIER, P. *Theories of the policy process*. Oxford: Westview Press, 1999.

SAFFIOTI, H. *Gênero, Patriarcado, Violência*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

SANTOS, C. *Da delegacia da mulher à Lei Maria da Penha: lutas feministas e políticas públicas sobre violência contra mulheres no Brasil*. 2008.

SARAIVA, M. *Políticas públicas e direitos LGBT no estado do Rio de Janeiro: Análise exploratória acerca da atuação do Poder Legislativo entre os anos de 1999 e 2013*. 2014. 173 f. Dissertação (Mestrado em Política Social e Trabalho) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

SECCHI, L. *Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SENTO-SÉ, I. *Quero te apagar de mim: abordagens e significados do feminicídio no sistema de justiça criminal do Rio de Janeiro*. 2023. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

SOARES, L. E. Novas políticas de segurança pública. *Estudos avançados*, v. 17, p. 75-96, 2003.

SOARES, M. L.; GUIMARÃES, N.; BONFADA, D. Tendência, espacialização e circunstâncias associadas às violências contra populações vulneráveis no Brasil, entre 2009 e 2017. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 26, n. 11, 2021.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, n. 16, p. 20-45, 2006.

TENENBLAT, M. J. *A assistência à saúde de pessoas transexuais: aspectos históricos do processo transexualizador no Estado do Rio de Janeiro*. 2014. 211 f. Dissertação (Mestrado em Política Social e Trabalho) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

WALBY, S. *Theorizing Patriarchy*. Oxford: Blackwell, 1990.

WEBER, M. *Ciência e Política: duas vocações*. São Paulo: Cultrix, 1997.

WITTIG, M. *O Pensamento Hétero*. 1980. Disponível em: <http://www.geocities.com/girl_ilga/documentos.htm>. Acesso em: 26 set. 2023.

ZALUAR, A. Dilemas da segurança pública no Brasil. In: *Desarmamento, Segurança Pública e Cultura da Paz*. Fundação Konrad Adenauer, Rio de Janeiro, 2005.

ŽIŽEK, S. *Violência*. São Paulo: Boitempo, 2014.

ANEXO A - Titulações criminais localizadas nas bases de dados da SEPOL/ISP

Tabela 8 - Titulações criminais localizadas nas bases de dados da SEPOL/ISP

Titulação	Tipo
Ameaça	Violência Psicológica
Ameaça -Tentativa	Violência Psicológica
Ato Obsceno	Violência Sexual
Calúnia	Violência Moral
Calúnia - Tentativa	Violência Moral
Constrangimento Ilegal	Violência Moral
Crime de Perseguição (art. 147-a CP)	Violência Psicológica
Crime de Violência Psicológica Contra a Mulher (art. 147-b CP)	Violência Psicológica
Dano com Violência ou Grave Ameaça à Pessoa	Violência Psicológica
Difamação	Violência Moral
Estupro	Violência Sexual
Estupro de menor de 18 (dezoito) anos e maior do que 14 (quatorze) anos	Violência Sexual
Estupro de Vulnerável	Violência Sexual
Homicídio (outros)	Resultado morte
Homicídio (outros) - Tentativa	Violência Física
Homicídio Provocado por Emprego de Arma Branca	Resultado morte
Homicídio Provocado por Emprego de Arma Branca - Tentativa	Violência Física
Homicídio Provocado por Projétil de Arma de Fogo	Resultado morte
Homicídio Provocado por Projétil de Arma de Fogo - Tentativa	Violência Física
Importunação Ofensiva ao Pudor	Violência Sexual
Importunação sexual	Violência Sexual
Injúria (outros)	Violência Moral
Injúria (outros) - Tentativa	Violência Moral
Injúria por preconceito	Violência Moral
Injúria por preconceito - Tentativa	Violência Moral
Injúria Real	Violência Moral
Injúria Real - Tentativa	Violência Moral
Lesão Corporal (outros)	Violência Física
Lesão Corporal (outros) - Tentativa	Violência Física
Lesão Corporal Culposa (outros)	Violência Física
Lesão Corporal Provocada por Emprego de Arma Branca	Violência Física
Lesão Corporal Provocada por Emprego de Arma Branca - Tentativa	Violência Física
Lesão Corporal Provocada por Paulada	Violência Física
Lesão Corporal Provocada por Paulada - Tentativa	Violência Física
Lesão Corporal Provocada por Pedrada	Violência Física
Lesão Corporal Provocada por Projétil de Arma de Fogo	Violência Física
Lesão Corporal Provocada por Socos, Tapas e Pontapés	Violência Física
Lesão Corporal Provocada por Socos, Tapas e Pontapés - Tentativa	Violência Física
Morte sem Assistência Médica	Resultado morte
Preconceito de Raça ou de Cor	Violência Moral

Preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional (lei 7.716/89)	Violência Moral
Suicídio	Resultado morte

Fonte: Elaborador pelo autor com base em dados do ISP/SEPOL.