

## **Avaliação da Política Sexual para a População LGBTQIA+: entre percepções de sujeitos/as e ações do Estado**

**Marcelo Tavares Natividade<sup>1</sup>**  
**Alcides Fernando Gussi<sup>2</sup>**  
**Caiala Mariana Quixadá Monteiro<sup>3</sup>**  
**Bruno Alves de Sousa<sup>4</sup>**

**Resumo:** Este artigo avalia as mudanças na política sexual voltadas para populações LGBTQIA+ no atual contexto político brasileiro. Parte da ideia central de que os últimos anos foram assolados por um esforço proeminente de moralização da política sexual brasileira, com protagonismo de bancadas e instituições religiosas. Para tanto, ampara-se na perspectiva da avaliação em profundidade e explora a abordagem antropológica. De um lado, focaliza a percepção de sujeitos/as e, de outro, as dinâmicas das ações estatais, de modo a construir um complexo diagnóstico avaliativo. Como resultado, tem-se que as políticas públicas, que consolidam direitos, vêm sendo desmantelada pela agenda estatal no Governo Bolsonaro, hostil às populações LGBTQIA+. Por outro lado, no âmbito de movimentos sociais e, sobretudo, do Poder Judiciário, enfrenta-se este desmonte, afirmando direitos, refazendo as dinâmicas de forças entre o Estado, as políticas públicas e a ação de sujeitos e sujeitas LGBTQIA+.

**Palavras-chave:** Avaliação de Políticas Públicas, Movimentos LGBTQIA+, Direitos Humanos, LGBTQIA+fobia

---

<sup>1</sup> Antropólogo, jornalista, docente da Universidade Federal do Ceará, Coordenador do Observatório Nacional da Política LGBT, Membro da Comissão de Laicidade e Democracia da Associação Brasileira de Antropologia, Docente no Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas da UFC e do Programa Associado de Pós-Graduação em Antropologia UFC-UNILAB. E-mail: natividademarcelo@gmail.com

<sup>2</sup> Antropólogo, Docente no Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas da UFC. E-mail: alcidesfernandogussi@gmail.com

<sup>3</sup> Cientista social, graduada em Ciências Sociais pela UFC, pesquisadora do Observatório Nacional da Política LGBT. E-mail: caiala.obs-lgbt@gmail.com

<sup>4</sup> Bacharel em Direito, mestre em Antropologia UFC-UNILAB, pesquisador do Observatório Nacional da Política LGBT. E-mail: brunoalves.ufc@gmail.com

Este artigo se insere em uma linha de reflexão conduzida em núcleo de pesquisa e extensão na Universidade Federal do Ceará. Parte do exaustivo trabalho de mapeamento de ações do Estado que incluiu a busca por identificar e avaliar avanços (se houvesse), retrocessos e desmontes nas políticas públicas, por meio de metodologias de investigação plurais: realização de entrevistas com ativistas; promoção de debates públicos sobre temas relevantes às pautas LGBTQIA+<sup>5</sup>; escuta de relatos de técnicos e gestores; monitoramento de controvérsias públicas nas mídias; levantamento de atos oficiais do Estado como portarias, decretos federais, estaduais e municipais, programas governamentais, normas técnicas, decisões do Judiciário brasileiro.<sup>6</sup> Tal etapa da investigação foi realizada entre 2018 e 2020, constituindo um robusto *corpus* de pesquisa e de relatórios técnico-narrativos (Natividade, 2019), do qual partimos para realizar as análises deste artigo.

O estudo abrangente procurou entender mudanças na política sexual brasileira, voltadas para populações LGBTQIA+, tendo como marcador histórico, político e

---

<sup>5</sup> “O verbete LGBT (abrangendo lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais) tem amplo alcance na esfera pública, por ser o termo consagrado nas últimas conferências nacionais. Pode ser considerada uma *coletividade imaginada* (AGUIÃO, 2004, p. 19), particularmente importante para a constituição enquanto sujeito de direitos no Brasil contemporâneo. Mais recentemente essa sigla tem passado por alterações no âmbito dos movimentos sociais que clamam por maior representação. São alguns exemplos: LGBTI (incluindo intersexuais) e LGBTQIA+ (adicionando queer, intersexuais, assexuais e demais possibilidades de orientação sexual e de identidade de gênero dissidentes). Longe de ser uma preocupação taxionômica de compendiar a experiência do desejo e da identidade no ser humano, essa acepção tem por escopo se coadunar com uma perspectiva de inclusão e acolhimento” (SOUSA, 2021, p.25).

<sup>6</sup> O trabalho é fruto de diálogo com parlamentares na Câmara Municipal da Prefeitura de Fortaleza, na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará e no Congresso Nacional brasileiro, em diferentes ocasiões que redundou na criação do Observatório Nacional da Política LGBT, iniciativa subsidiada por emenda parlamentar da Deputada Federal Luizianne Lins (Partido dos Trabalhadores) em 2018. Nesse processo, fomos convidados a opinar na avaliação da política sexual brasileira, em especial, aquela voltada ao combate das vulnerabilidades das pessoas lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais, intersexuais, assexuais e todas as outras sexualidades dissidentes (LGBTQIA+), na visão das Ciências Sociais. Era realçada a necessidade de monitorar, mais sistematicamente, avanços e retrocessos na política LGBTQIA+, a partir do golpe que afastou a Presidenta Dilma Rousseff (Partido dos Trabalhadores), questão levantada, à época, na conversa com os vereadores Larissa Gaspar (Partido Pátria Livre) e Guilherme Sampaio e o Deputado Estadual Elmano de Freitas (ambos, Partido dos Trabalhadores). Mas foi a Deputada Federal Luizianne Lins quem acolheu a ideia de fundar um grupo de pesquisa com esse fim e direcionou à Universidade Federal do Ceará recursos para a instalação desse grupo de pesquisa.

cultural o Golpe de 2016, englobando também os eventos recentes como a chegada ao poder de um governo que se autodenomina de “extrema direita”, com a eleição de Jair Messias Bolsonaro (sem partido) ao cargo de Presidente da República do Brasil.

A ideia central, construída e sustentada neste estudo, foi a de que os últimos anos foram assolados por um esforço proeminente de moralização da política sexual brasileira, tendo atores ligados às bancadas e instituições religiosas brasileiras como agentes de influência de seu repertório cívico (MONTERO, SILVA & SALES, 2018). Desse modo, foi construída uma agenda de pesquisa direcionada para compreender tais linhas de força, interessada em examinar se investidas de setores fundamentalistas obstruíram direitos no campo do gênero e sexualidade. Descobrimos que as ações do Executivo faziam desaparecer as questões LGBTQIA+ das políticas públicas brasileiras. Demonstramos uma profusão de atos governamentais e mudanças na gestão pública que impactaram as formas e conteúdos da política LGBTQIA+, permeados por valores religiosos e conformados numa política sexual moralizada (NATIVIDADE, 2021; NATIVIDADE, SOUSA & ROCHA, 2021). Seguindo essa linha de investigação, ampliamos o escopo para a discursividade dos movimentos, suas queixas e interpretações das políticas públicas, assim como focamos em algumas respostas de outros poderes estatais de resistência, ampliação da compreensão dos direitos sexuais ou ainda diálogos com agendas de Direitos Humanos.

É intenção aqui aprofundar a análise das relações entre vulnerabilidades sociais<sup>7</sup> e as respostas/decisões/atos plurais do Estado, abordando as suas instabilidades, tensionamentos e possíveis reconstruções, os inacabamentos da política sexual brasileira (BIRMAN, 2016). São postas em discussão as relações entre elas, circunstanciada por amplos processos sociais e transformações nas moralidades, bem como pela emergência de clamores conservadores (CARRARA, 2015; CARRARA & VIANNA, 2008; VIANNA & LACERDA, 2004; VIANNA & BENITEZ, 2016).

Metodologicamente, o artigo se debruça sobre materiais etnográficos não explorados em análises anteriores, visando, como se verá, realizar uma avaliação da política sexual brasileira, voltada para populações LGBTQIA+. Para tanto, explora um recorte específico do material obtido em pesquisa documental, observação participante em eventos LGBTQIA+ e em entrevistas realizadas. Especialmente, as decisões do Judiciário brasileiro apresentam um dos eixos temáticos abordados, permitindo mapear soluções ao avanço de investidas de neoconservadorismos e fundamentalismos religiosos (NATIVIDADE, 2021) nas políticas públicas brasileiras. O texto contempla também a visão da política sexual do ponto de vista de atores LGBTQIA+. Do ponto de vista da antropologia do Estado (NATIVIDADE, 2016; BIRMAN, 2016), investigamos linhas de força no fazer da política brasileira, os meandros da violência do Estado em

---

<sup>7</sup> Empregamos o termo *vulnerabilidades sociais* aproximando-o da noção de *precariedade*, no sentido de Butler (2018) e sua análise sobre as condições desfavoráveis que vivenciam as minorias sociais, e em especial, as sexuais e de gênero. Butler elabora reflexão sobre como socialmente certas vidas são construídas como não vidas, constituindo-se populações em situação de avassaladora insegurança material e subjetiva, às margens das políticas públicas (NATIVIDADE, 2016), num sentido amplo da governança pública (convivendo com agravos em saúde; ameaças à integridade física, possibilidades de agressões, inclusive as verbais e injúrias; incidência de extermínio; violências psicológicas, patrimoniais etc.; ausência de políticas de moradia, educacionais e de assistência social; insegurança alimentar e muitas outras). Destituídas de redes de apoio, elas enfrentam situações práticas que ameaçam sua existência física e psíquica. É na interpelação dessas ameaças e violências que se constroem as lutas dos movimentos sociais e coletivos LGBTQIA+, buscando tornar suas vidas não apenas sobrevivida, mas possíveis de serem vividas. Isso ocorrerá tanto mais essas populações saíam das zonas de desaparecimento social e político e tenham construídas e ampliadas a proteção social e as redes de apoio do Estado, as ditas políticas públicas.

face das populações socialmente mais vulneráveis (DAS, 2014; VIANNA & BENITEZ, 2016).

Especificamente, para este artigo, nossa contribuição está embasada no esforço por produzir diagnósticos complexos e dinâmicos, que consideram múltiplas camadas discursivas, relações de poder, tensionamentos e embates, que existem na interação entre Estado, sociedade e populações vulneráveis (NATIVIDADE, 2021; NATIVIDADE, 2016).

### **A Perspectiva Avaliativa**

A proposta deste artigo é realizar uma avaliação da política sexual brasileira, voltada para populações LGBTQIA+, das políticas públicas que atendem esse segmento. Tal perspectiva coaduna-se com a participação dos autores do artigo, como docentes e pesquisadores, no Mestrado Profissional em Avaliação das Políticas Públicas (MAPP) e no Núcleo Multidisciplinar de Avaliação de Políticas Públicas (NUMAPP), da Universidade Federal do Ceará. Alinhados ao empenho de um corpo amplo de acadêmicos em delinear e executar, de modo cada vez mais preciso, consistente, político e técnico, a avaliação de políticas públicas brasileiras, colaborando para o desenvolvimento de inovações metodológicas e epistemológicas de uma perspectiva avaliativa inovadora (TORRES *et al*, 2020).

Desse modo, consideramos que avaliar políticas públicas envolve a elucidação de um processo de natureza sócio-político e cultural. Nos termos de “uma avaliação em profundidade” (RODRIGUES, 2008), compreendemos que a avaliação constitui um processo multidimensional e interdisciplinar na medida em que se pretende contemplar várias dimensões (sociais, culturais, políticas, econômicas, territoriais) envolvidas nas políticas públicas e realizar interfaces analíticas e metodológicas advindas de distintos campos disciplinares, sobretudo o das ciências sociais aplicadas.

Na avaliação em profundidade, Rodrigues (2008) privilegia a abordagem interpretativa, em especial pelo esforço de tratar dados de diferentes tipos levantados no contexto do campo da política em avaliação, por exemplo: entrevistas em profundidade, aliadas à observação, análise de conteúdo de material institucional e apreensão e compreensão dos sentidos e significados atribuídos no decorrer do processo descrito pela política ou programa. Portanto, alia-se a uma perspectiva teórico-metodológica que considera tanto a avaliação quanto a política ou programa de forma multidimensional em uma leitura extensiva, detalhada e densa.<sup>8</sup>

Essa perspectiva de avaliação em profundidade das políticas públicas implica em uma dupla dimensão: analítica e epistemológica. A primeira, analítica, refere-se à compreensão das políticas públicas, no esteio das configurações contemporâneas do Estado. Já a segunda, epistemológica, implica na construção de metodologias que se filiem à perspectiva processual, multidimensional e analítica de avaliação.

Metodologicamente, agregamos que a avaliação deve se aproximar de uma abordagem antropológica (GUSSI, 2014). Segundo uma perspectiva etnográfica aquele/a que pretende avaliar políticas públicas deve conhecer os diferentes atores em um processo de imersão no campo, onde as políticas perfazem, de forma distintas, suas trajetórias de implementação, captando, por meio de vários entendimentos acerca da política ou programa, seus objetivos, ações e resultados, compreendidos na percepção de diferentes agentes.

Contudo, será aqui realizado, um esforço analítico adicional, a ser empreendido na avaliação da política sexual brasileira, em especial voltada para lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais. À descrição das percepções dessas pessoas enfrenta-se analiticamente, neste artigo, a dinâmica do programa/política ao relacioná-la

---

<sup>8</sup> Esta perspectiva avaliativa coaduna-se ao enfoque de análise de políticas públicas que rompe com os postulados positivistas, hegemônicos nesse campo, a considerar as políticas públicas com um espaço de disputa nos quais os atores participam com suas subjetividades e posições, manifestadas em ideias, discursos e práticas. Para mais, ver Fischer (2016).

à agenda do Estado, circunscrevendo relações de poder, consubstanciadas, dialeticamente, em disputas políticas entre sujeitos/as e a ação estatal. Dessa forma, a compreensão avaliativa, aqui circunscrita, é posta, como se verá, em relação às configurações do Estado contemporâneo e suas contradições.

Para conduzir esta proposta, no âmbito do presente artigo, primeiramente adentramos o campo da percepção de outros agentes dessa relação: a de sujeitos e sujeitas das políticas LGBTQIA+, ora expressando seu discurso dentro dessas políticas e seus sistemas de governança (técnicos e gestores), ora da posição de demandantes delas (lideranças dos movimentos ativistas), constituindo um tipo de fala nativa híbrida e expressando uma visão crítica de tais atos do Estado. Faremos apontamentos sobre tais discursos e de como são interpretadas as relações entre Estado, movimentos, direitos LGBTQIA+. O foco incidirá para a dimensão avaliativa das políticas pelas próprias populações que são vistas enquanto público-alvo.

Em seguida, contemplamos um plano mais geral, abordando embates entre diferentes atores do poder estatal, de modo a evidenciar linhas de força, os dilemas de políticas públicas em face da interferência de agentes conservadores que expressam perspectivas contrárias à cidadania LGBTQIA+, impactando na oferta de serviços e equipamentos em diferentes sistemas da Governança pública. Para esse fim, voltamo-nos a uma dimensão específica desse embate, a saber, as ações que alcançam o Supremo Tribunal Federal e suas complexas decisões durante o período da realização da pesquisa. Elas exemplificam alguns tensionamentos acerca dos direitos LGBTQIA+ e suas soluções, apresentando a complexidade da relação entre proteção social, discriminação/ violência do Estado e as demandas dos movimentos de luta contra a LGBTQIA+fobia.

### **Políticas LGBTQIA+: A Percepção de Sujeitos e Sujeitas**

Nessa seção, abordaremos a análise de ativistas sociais quanto às políticas LGBTQIA+. Inicialmente, cumpre destacar que a própria construção do então LGBT como sujeito de direitos remonta ao Brasil contemporâneo, conforme assevera Aguião (2014). Dessa forma, a própria categoria está em permanente tensão teórica e política, de forma que o epíteto LGBTQIA+ representa a conformação hodierna, mas provisória.

As entrevistas abordadas aqui foram realizadas em julho de 2019. Apesar da diversidade de discursos, chama atenção a recorrência com que se revela o atual momento político como de ameaça à democracia e de perigo iminente da retirada de direitos, especialmente de direitos LGBTQIA+. Apesar disso, é reforçado que tal ofensiva não afeta apenas a diversidade sexual e de gênero, mas também outros grupos.

Essa linha de pensamento aparece com forte ênfase na entrevista de uma ativista trans, gestora pública, na cidade de Salvador - BA, a quem nomearemos como Sandra para assegurar seu anonimato e protegê-la de eventuais retaliações. Apesar dos problemas de descontinuidades ao longo de sua trajetória, as políticas LGBTQIA+ estariam muito mais ameaçadas hoje pela explícita adoção de posturas hostis em governo “de direita”, como o de Jair Bolsonaro. A eleição em questão é um marco, na percepção dos atores do campo, de crises nas políticas públicas para pessoas LGBTQIA+. Vejamos, um pouco da reflexão que Sandra faz sobre a relação entre a eleição de Jair Bolsonaro e as políticas públicas:

A população deu uma carta branca, assinou e disse: "olha, acabem com a democracia!". Entendeu? "Instaure aí uma ditadura disfarçada de gente boa, camaradas e, aí, acabe com o Estado democrático de direito!" E sem democracia, não tem como a gente lutar pela política. Nossa primeira luta é a retomada da democracia. Essa é nossa primeira luta. Retomada da democracia, e então construir a política [LGBT]. Construída a política e aprovada, o objetivo será a implementação dessa política. Agora, vamos no passo a passo, hoje, retomar a democracia. Nós temos que desmoralizar este governo. Nós temos que forçar a permanência, a construção ou denunciar o extermínio dos nossos corpos e da política pública. (Sandra, gestora e ativista trans, Salvador).

Sandra avança em sua compreensão, distinguindo entre o que foi feito, as discontinuidades e os termos de uma ‘verdadeira’ *política de estado* LGBTQIA+, desejada, mas inexistente na política brasileira, posto que ela compreende as iniciativas passadas – e o que ainda pode permanecer hoje - como política de governo, espaço de aparecimento precarizado e submetido a relações de poder em que protagonistas dessa luta, atores e atrizes LGBTQIA+, movimentos e populações LGBTQIA+ encontram-se precarizados na relação com a governança pública, em situações de sujeição e pouca possibilidade de negociação ou estabelecimento de ações efetivas:

Porque fica um negócio como política de governo, que é uma coisa que a minha companheira aqui sempre fala, né? A gente não quer esse espaço que nós estamos, como política de governo, como é hoje. Nós queremos isso como política de Estado (Sandra, gestora e ativista trans, Salvador).

Em sua análise, apesar dos avanços das décadas anteriores, a fragilidade de tais políticas apresenta-se em decorrência da sua estruturação como política de governo e não de Estado, por meio de uma Lei federal que demandaria maior articulação entre Governo, estados e municípios. A esse respeito, discorre em sua narrativa, realizada na sede de equipamento público, em Salvador, o Casarão da Diversidade, da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social da Bahia (SJDHDS), localizado no bairro do Pelourinho, espaço de acolhida aos LGBTQIA+ com suporte de cidadania, saúde e cultura. Durante mais de uma hora de conversa, o tom foi de saudosismo de ter participado como gestora de ações importantes em níveis estaduais, municipais e federal. Mas sua crítica prevalece sobre a fragmentação decorrente da inexistência de lei federal ou até mesmo de leis locais. Apesar da consideração sobre a importância de leis locais, dirige seu ceticismo quanto à falta de coordenação nacional, visto que não se aprovou, mesmo nos Governos do Partido dos Trabalhadores, uma lei ou Decreto que estruturasse uma política nacional e servisse de parâmetro à execução de uma política LGBTQIA+ em níveis locais:

Imagina se houvesse uma política aprovada em lei? Os estados iriam começar a se obrigar a fazer! Tem estado que a coordenação LGBT está nos Direitos Humanos. Tem Estado em que ela está na [Secretaria] da Mulher. Tem estado que está na Assistência. Então, vamos lá! Ela [a política LGBTQIA+] funciona dentro daquele quadrado. A que está nos Direitos Humanos, funciona dentro daquele quadrado (Sandra, gestora e ativista trans, Salvador).

A criminalização da homotransfobia pelo Supremo Tribunal Federal é citada por Sandra como demanda dos movimentos que teve um desfecho positivo na relação com o Estado, apesar de tardiamente. Ela coloca a questão no âmbito do debate público e isso pode ser tomado por avanço, endossa ela. Contudo, o fato não resolve o problema da violência praticada contra essas pessoas. A inexistência de uma concepção ampla de proteção social se evidenciaria na ausência de ações de prevenção, como comenta em outro trecho da entrevista:

Ao conseguir a criminalização no STF, nós conseguimos forçar esse governo a ter que falar sobre [LGBTQIA+fobia]. Então, nós temos que fazer isso valer. Fazer isso valer nos coloca também numa [contradição], porque o que o governo quer pra nós? "Ah! é crime? Tudo bem! Delegacia tem que receber veados? Travesti? Sapatão? Tudo bem!" Mas é essa política que ele vai nos dar: eu preciso apanhar, eu preciso ser ofendida, eu preciso ser assassinada, para ter direito à cidadania! [pausa] Não! Então, isso não nos basta. A criminalização não nos basta. A gente não pode perder o foco. A confirmação de que isso é crime não pode nos dar só a política na segurança pública. Ela tem que nos dar a prevenção a essas agressões, que é o acesso à cidadania. Perceba o tamanho da nossa tarefa, né? Nós não queremos só o debate da criminalização, focado na segurança. Não é isso! Nós estamos falando que essa população precisa ser [protegida]. [Precisa] atuar na prevenção a essa violência. Porque a vulnerabilidade em que se encontra, deixa ela mais suscetível a essa violência. Nós temos que enfrentar a causa, e não construir a solução de encaminhamento pós agressão, entendeu? (Sandra, gestora e ativista trans, Salvador)

O denso trecho transcrito apresenta muitos elementos de análise relevantes acerca das *precariedades* (BUTLER, 2018), vivenciadas nas trajetórias de corpos LGBTQIA+. É preciso entender a entrevista de Sandra, assim como a de outras entrevistadas, como um lamento, uma queixa sobre o abandono do Estado, sobre a

violência cotidiana, tratando-se de um discurso emocional que evidencia a construção dos termos de uma *vida precária*, atravessada por uma *avassaladora insegurança* (BUTLER, 2018), em muitos sentidos. Para Sandra, nem mesmo a criminalização da *homotransfobia*, como decisão do Judiciário brasileiro, e a construção de equipamentos para a acolhida das vítimas em delegacias, eliminam as vulnerabilidades, asseguram o direito à não violência, à não aniquilação dos corpos.

A interlocutora apresenta-se como quem quer mais, que sofre e anseia por sair dessa situação de perigo e insegurança física e subjetiva, mas isso deve ocorrer coletivamente. Ela não fala como uma atriz social, uma pessoa isolada, mas o tempo todo evoca a primeira pessoa do plural, o nós, para reconhecer que o anseio não é apenas seu, mas compreende corpos em perigo, matáveis, vidas tidas como não vidas, a sua e de outras pessoas trans, lésbicas, gays, bissexuais. A despeito de o Estado parecer atuar para uma relativa proteção, permaneceria a desconsideração, uma vez que inexistem efetivas ações de valorização da vida e dos corpos LGBTQIA+.

O lamento de Sandra se estende por mais críticas aos governos e ao que percebe, como a desconstrução, o desfazimento da relação entre governo, Estado e os movimentos, gradativamente. Ela rememora alguns eventos importantes em anos anteriores, por meio de mobilizações cujos impactos estreitaram a relação com a governança pública nos governos dos Presidentes Lula e Dilma, do Partido dos Trabalhadores, redundando nas Conferências Nacionais e locais e no estabelecimento de Conselhos e outros órgãos de controle social. A participação nas políticas públicas por esse caminho culminou em avanços pontuais, uma vez que conselhos atuariam com poder decisório na formulação de ações e políticas específicas.

Contudo, essa relação se deteriorou e encontrou óbices após o golpe, colapsando no Governo Bolsonaro. Mudanças nas estruturas governamentais evidenciam o esforço por fazer desaparecer a questão LGBTQIA+ como um problema do Estado. Um caminho para afetar e desarticular as políticas LGBTQIA+ teria sido viabilizado pela

alteração no escopo do próprio Ministério dos Direitos Humanos, transformado em Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, que reverbera em outras mudanças, ela explica detalhadamente, afetando inclusive a inserção das políticas LGBTQIA+ em uma política de proteção global, cujo efeito mais imediato seria sentido na estrutura e papel dos conselhos. A situação é descrita como esvaziamento, isolamento, dificuldades de acesso, interrupção de diálogos e da relação entre governo e movimentos, desarticulando o controle social. Vejamos um trecho da conversa em que se discorre sobre o assunto:

Sandra: O próprio ministério, quando ele muda de nome, ele esvazia a questão LGBT, por exemplo. Não se faz mais a promoção e defesa dos Direitos Humanos das LGBT. Ela [a política LGBTQIA+] vai para uma secretaria de proteção global. Então, você vai esvaziando o Conselho.

Entrevistador: O Ministério de Direitos Humanos?

Sandra: De direitos humanos, sim. Antes, a coordenação LGBT ficava junto com outras coordenações, numa secretaria nacional, a Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, dentro dele. O Ministério teve várias secretarias nacionais. E agora a Coordenação LGBT está numa Secretaria de Proteção Global. Então, é tudo e não é nada. O quê isso quer dizer? Você esvazia ações que versam sobre diversas áreas transversais. Esvazia o conceito de onde essas pessoas estão. Tira o conselho, que agora é apenas de combate à discriminação. Antes era combate à discriminação, mas o escopo era todo LGBT. No novo decreto, ele não cita LGBT.

Entrevistador: Não tem palavra LGBT no novo decreto?

Sandra: Não! Não! Ele só fala de combates à discriminação. Então, pode ser tudo. E só são três vagas da sociedade civil. Quer dizer: você vai esvaziando de elementos que antes colocavam demandas importantes. Então, eu tinha com quem me relacionar. Agora eu não tenho mais com quem me relacionar. Então, você esvazia e faz com que aquele espaço não tenha mais como lidar com esses assuntos.

Outra ativista, uma professora travesti e negra, a quem chamaremos de Rebeca, foi entrevistada num encontro dos movimentos LGBTQIA+, sediado em Curitiba - PR, em novembro de 2019. Rebeca vai na mesma direção de Sandra, ao compreender o

golpe que afastou a Presidenta Dilma Rousseff como um evento que demarca o início de um processo de perda mais intensiva de espaço nas políticas públicas, apesar das anteriores dificuldades, próprias do planejamento e execução de uma política pública:

Hoje a gente não tem política LGBT, né? Desde de que a Presidenta Dilma foi vítima desse golpe, a gente não tem mais. De um ano para outro. Já no governo de Michel Temer foram se extinguindo todas essas políticas. O que sobrou são resquícios de uma luta muito contundente como o direito ao uso do nome social no ENEM e [ações isoladas] no Ministério da Saúde. Mas isso não quer dizer que sejam feitos investimentos para ampliar os nossos direitos. (Rebeca, professora, ativista travesti e negra, Curitiba)

Também aqui comparece a queixa da fragmentação e do esmorecimento das ações do Estado, na promoção desses direitos e de políticas públicas LGBTQIA+. Ao contrário, avançam, por exemplo, no Legislativo, propostas que obstruem esse acesso ainda mais, coincidentes com a exaltação de valores conservadores de “defesa da família”, por exemplo, como ela continua:

Não tem política de combate à violência contra a população travesti e transexual. Muito pelo contrário, tem vários projetos de lei que tentam impedir que travestis e transexuais sejam acolhidas pela Lei Maria da Penha, por exemplo. Nesse cenário atual, a gente tem um retrocesso muito grande. A gente tem dentro do governo, ainda, algumas secretarias, mas muito próximas da área da saúde e vinculadas ao HIV/AIDS, que para mim é uma maneira de estigmatizar a população LGBT e travesti e a mulher transexual também. E as políticas de saúde direcionadas para gente não são para nos proteger, mas para proteger “a família patriarcal”, a cisgeneridade, alertando sempre para o perigo de se aproximar da gente. Não tem política LGBT, nesse momento. O que a gente usufrui ainda são de políticas anteriores e que ainda não foram extintas. [Mas isso] não é garantia que essas políticas continuarão a existir porque são políticas de governo e não políticas de estado. (Rebeca, professora, ativista travesti e negra, Curitiba).

Em outro trecho, ela detalha essa investida conservadora na Lei Maria da Penha e o esforço por excluir pessoas transexuais desse mecanismo do ordenamento jurídico pela manobra de excluir e substituir termos centrais, definidores de quais sujeitos e sujeitas de direitos serão alcançados por essa proteção social:

Na Lei Maria da Penha, por exemplo, houve retrocesso. Onde estava no texto da Lei que o feminicídio, por exemplo, [é um fenômeno] das pessoas do gênero feminino, passou-se a ser lido agora como restrito ao ‘sexo feminino’. Ou seja, é uma maneira de dizer que pessoas trans não podem ser contempladas com essa legislação. Embora a gente tenha a Jurisprudência, seria muito melhor se no texto da Lei continuasse “gênero feminino” e não “sexo feminino”. (Rebeca, professora, ativista travesti e negra, Curitiba)

Como na entrevista anterior, nos trechos citados acima reaparecem o dilema das políticas de governo *versus* as de Estado, sinalizando para a recorrência das queixas sobre as incertezas, discontinuidades e progressivo desaparecimento da agenda estatal quando elas não estão estruturadas formalmente como políticas de Estado ou por meio da aprovação de Legislações específicas.

Segundo a interpretação de Rebeca, o acantonamento das políticas LGBTQIA+ no campo da saúde coincidiria com esse esforço do Governo atual para fazer desaparecer a tal política, em razão da difusão de valores conservadores de “proteção da família” e da caracterização da diversidade sexual e de gênero como supostamente perigosas. Por outro lado, a referência à Lei Maria da Penha indica a qualificação ou tipificação dos crimes de feminicídio restrita às mulheres cisgêneras e a exclusão das pessoas trans. O feminino em questão está no sexo biológico e não no gênero. Isso gera reações em movimentos trans e travestis, que têm reivindicado sua inclusão nessa lei protetiva.

Cabe aqui uma digressão acerca da Lei Maria da Penha (Lei Federal nº 11.340), promulgada em 2006. Essa Lei alterou o Código Penal e a Lei de Execução Penal, versando sobre violência contra a mulher, “baseada no gênero”. Possui um viés mais inclusivo, em especial por abranger mulheres, “independentemente de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, idade e religião”. Malgrado não tenha aparecido explicitamente no texto a terminologia “identidade de gênero” (uma construção teórica mais recente), na prática jurisprudencial ao longo dos anos, a

lei tem sido interpretada de forma ampliada, de modo a incluir mulheres transexuais no rol de potenciais vítimas de violência doméstica. Mas de fato, não há um texto legislativo que inclua explicitamente trans e travestis.

Já a Lei do Feminicídio (Lei Federal nº 13.104), vigente desde 2015, alterou o Código Penal e a Lei de Crimes Hediondos. Diz respeito ao homicídio praticado contra a mulher em razão da “condição de sexo feminino”. Mais adiante, a norma explica que isso ocorre quando o assassinato envolve casos de violência doméstica e familiar ou ainda de menosprezo e discriminação à condição de mulher. Configura uma qualificadora ao crime de homicídio e é classificado como crime hediondo, com severas implicações na execução penal.

Trata-se de um texto mais fechado, que dá margem a uma interpretação mais restrita de que, em tese, o feminicídio não abrangeria transexuais. Não obstante, já há precedentes judiciais no sentido contrário, ou seja, considerando mulheres trans como possíveis vítimas de feminicídio. É esse imbróglio jurídico que reporta nossa entrevistada, afetada pelas interpretações mais restritivas da Lei do Feminicídio.

De todo modo, o que nos importa aqui é a percepção dessa tensão, segundo a qual mulheres transexuais encontram-se em situação de acrescida vulnerabilidade e insegurança física e jurídica, posto que devido a essa exclusão, assassinos de mulheres transexuais não são enquadrados na Lei do Feminicídio. O ordenamento jurídico brasileiro, enfim, não lhes ofereceria tal proteção no sistema de segurança. Por outro lado, tais fatos dificultam também a produção de dados mais específicos acerca da magnitude dos assassinatos de travestis e transexuais, uma vez que o fenômeno não desfruta da mesma visibilidade e legitimidade no debate público.

Avançando na discussão, apresenta-se, em algumas falas, uma tensão que perpassa as mudanças de gestão no atual contexto: o esforço contínuo por fazer desaparecer as lutas específicas, muitas vezes é justificado em razão de uma suposta universalidade. Essa pretensa oposição universal *versus* particular tensiona as lutas das

identidades coletivas em prol de suas demandas específicas, buscando inseri-las em agendas globais e pretensamente universais. Para alguns, isso pode ser tido como perda e desaparecimento da agenda do Estado. É o que diz um ativista cisgênero gay, a quem chamaremos de Célio. Numa entrevista ocorrida durante a 5ª Semana da Diversidade Sexual, em Juazeiro do Norte-CE, manifestou tal percepção, nos termos de uma política de saúde específica:

A Política Nacional de Saúde LGBT foi diluída. Ela não foi extinta. Mas também não funciona, né? Uma pessoa que era, não é mais [referindo às mudanças em gestão, exonerações e novas nomeações]. Ninguém sabe quem mais responde [por dada política ou demandas específicas]. (...). O movimento de saúde é um, o movimento LGBT, é outro. Então, pra saúde, a universalidade é massa, mas universalidade sem saber ‘quem é quem’, para a gente que é LGBT, não funciona, né? Tem um choque até dentro da construção da política. E aí, eu tenho um Conselho de Saúde que olha para mim e diz: para que isso, se todo mundo precisa e todo mundo pode pegar o exame, todo mundo pode pegar o remédio? A gente tem que trabalhar essa questão. O Governo Federal vem desconstruindo isso e vira tudo ‘universal’ (Célio, ativista cisgênero e gay, Juazeiro do Norte, CE).

O trecho se refere ao progressivo desaparecimento das especificidades populacionais de políticas públicas, tendo como marco as mudanças governamentais ocorridas depois do Golpe, mudanças em cargos de gestão, alterações em conselhos, etc. A citação reforça a visão de que termos que expressam demandas populacionais dos direitos sexuais começam a desaparecer, são diluídos em categorias mais amplas, no contexto atual. Nessa forma de fazer política, termos específicos e estratégicos são ocultados ao invés de visibilizados. Eles são ofuscados, afetando anteriores políticas de aparecimento (BUTLER, 2018), agora enquadradas sob a pretensão de direitos universais.

Há depoimentos que se referem ao que percebem como ataques generalizados, uma espécie de cruzada moral contra opositores do Governo. Nesse sentido, uma entrevista expressa esse pensamento ao mencionar eventos pontuais da política praticada pelo Governo Bolsonaro como alterações de gestão no Departamento de

AIDS, mencionadas anteriormente, além de cortes e encerramento de serviços no setor cultural, como foi o caso da extinção de novas dotações orçamentárias ao Centro Cultural Banco do Nordeste do Brasil (CCBNB). Mas além disso, endossam a precarização de todas as políticas públicas no que concerne à proteção social. Desse modo, agendas liberais afetam diversos segmentos da população brasileira. A pretensão de privatização de organizações e serviços públicos são vistas como perdas na iminência de ocorrerem.

Fica difícil até a gente elencar, porque [esses retrocessos] são cortes na Educação que, por exemplo, prejudicam diretamente as pessoas LGBT que estão na Universidade e as que vão entrar, as que querem entrar no mercado de trabalho. (...). A questão da retirada do termo AIDS da Secretaria, agora pasta de doenças infecciosas. A retirada da gente da pasta de Direitos Humanos. Fora os ataques que ele [o Presidente da República] faz diretamente à comunidade. É tanta coisa!

[...]

Qual é a agenda do governo? É uma agenda de recolonização do país. Tem uma agenda de privatização também. Tem a impossibilidade, por exemplo, de um LGBT entrar num concurso público, porque a empresa vai ser privatizada. (...) Tem a precarização do serviço de saúde e o desmonte do SUS que está nos planos para acontecer. Muitas questões LGBT estão no SUS. O processo transexualizador, a necessidade de ambulatórios que façam isso, distribuição de hormônio, acompanhamento, então o SUS sendo atacado são [atacados] LGBT. Boa parte dessas pessoas depende do Sistema Público de Saúde. Tudo o que foi construído minimamente vai ser perdido. A proposta é realmente de precarização do Sistema Único de Saúde e assim a gente sabe que, um corte quando é feito na superestrutura, a repercussão dele é lá na ponta, naquela pessoa que mais precisa, que tá no nível de precarização maior em relação ao contato com a saúde, então é um plano e um projeto mortal, de morte mesmo para alguns setores, a gente sabe bem disso, pra classe trabalhadora como um todo e pra setores que vivem jogados à margem (Célio, ativista cisgênero e gay, Juazeiro do Norte, CE).

Essas longas citações ajudam a ilustrar essa percepção da perda de status na agenda governamental e do medo de fragilização das redes de apoio, tanto no que compreende as políticas específicas, como aquelas que são designadas como direitos constitucionais individuais e coletivos: o Sistema Único de Saúde, incluindo o acesso ao Processo Transexualizador, bem como o acesso a outras políticas de saúde (equipamentos ambulatoriais específicos, prevenção e tratamento de infecções

sexualmente transmissíveis como HIV-AIDS e outros agravos à saúde sexual). A avaliação dessas perdas ou a possibilidade delas é apresentada como fonte de incertezas e angústias, aparecendo em outro trecho da conversa:

Aí [a gente] consegue ter um certo avanço e depois disso, perde tudo de novo? (...) De repente, como eu falei, tira a gente de uma Secretaria, acaba com uma pasta, por exemplo, que era vital para a gente. Acaba com uma pasta de combate a doenças infecciosas, tirando o nome AIDS dela. A gente sabe que isso tem um peso grande para a população LGBT. Existe essa vinculação, apesar dela ser falsa em relação à AIDS, mas a gente sabe que a população LGBT, ela ainda sofre muito com o processo de infecção disseminada desse vírus. Tirar isso, na verdade, mostra uma certa punição em relação ao próprio movimento. É um governo que pune a gente. Por exemplo, tá retirando o Centro Cultural Banco do Nordeste. É uma retaliação em relação aos artistas, [pois] boa parte esteve contra ele. Independente da posição política que esse artista tenha, muitos a gente não pode definir nem como pessoas que estão no campo de esquerda, mas estavam contra ele. Então todo mundo que ele imagina ser contra ele, ele segue atacando. (Célio, ativista cisgênero e gay, Juazeiro do Norte, CE).

Tais perdas e mudanças na gestão são tidas como motivadas por uma agenda hostil, de modo a promover o esfacelamento do que se tinha como avanços e ganhos em diferentes campos da Governança Pública, com uma preocupação contundente com aspectos da política do sistema de saúde. Um fato incontestado é que no conjunto das entrevistas realizadas há grande perplexidade com a precarização e fragilização de serviços e equipamentos no campo da saúde, especialmente no que concerne às políticas de HIV-AIDS.

As conversas em campo serviram como um compartilhamento de anseios, medos, sentimentos de perplexidade, desejo de luta e reflexão sobre o que fazer para evitar as perdas. O momento atual é endossado, por boa parte dos relatos, como de iminência da perda de direitos e de acesso a serviços públicos e redes de apoio, incidindo não em proteção social mas em retorno às situações de discriminação e preconceito, inclusive no campo da gestão, impactando negativamente as lutas LGBTQIA+. Na próxima seção, falaremos sobre perspectivas de resistência e tensões envolvendo a atuação de outro poder estatal, o Judiciário brasileiro.

## **Atos do Judiciário, Políticas LGBTQIA+ e Direitos Humanos**

Nesta seção do artigo, olhamos para uma fonte específica de dados, a saber, o mapeamento de atos do Judiciário brasileiro. Teve por objetivo identificar decisões sobre direitos das populações LGBTQIA+ e cujos eventos posteriores podem impactar as políticas públicas.

Com a função precípua de resguardar a Constituição da República Federativa do Brasil, o Supremo Tribunal Federal tem representado um local privilegiado de defesa dos Direitos Humanos, diante da investida do poder estatal com uma agenda reformista e pretensamente antidemocrática, conforme foi possível verificar. Considerado o “guardião da Constituição”, o órgão de cúpula do Poder Judiciário tem sido instado a se debruçar sobre questões muito caras à sociedade brasileira e refreado abusos dos demais Poderes, mormente o Executivo. Isso ocorre também em relação ao que se tem compreendido como violações dos Direitos Humanos das populações LGBTQIA+, cabendo ao Supremo o papel de agente da proteção dessas populações, garantindo-lhes a aplicabilidade de ideais de equidade de direitos, não-discriminação pelo Estado e afirmação da sua dignidade humana.

Essa forma de agir foi especialmente alimentada por um fato jurídico, marcador histórico sem precedentes: a criminalização da homotransfobia. Em 2019, o STF equiparou a discriminação por orientação sexual e identidade de gênero ao crime de racismo, ao atender a ações apresentadas pela Associação Brasileira de Gays, Lésbicas e Transgêneros (ABGLT) e pelo Partido Cidadania (antigo PPS).

Desde o início da pandemia de Covid-19, em março de 2020, o Tribunal foi bastante demandado a solucionar conflitos de normas, através de uma interpretação conforme o texto e o espírito do mandamento constitucional. Buscou assegurar a harmonia entre os Poderes e a defesa do Estado Democrático de Direito. Particularmente, sobre a temática dos direitos de pessoas LGBTQIA+, o Supremo se

manifestou em decisões judiciais muito relevantes durante o período em que se realizava essa pesquisa.

A primeira delas se referiu ao fantasma da “cura gay”. O Conselho Federal de Psicologia (CFP) havia ingressado com a Reclamação Constitucional nº 31818, em que questionava uma ação popular movida no âmbito da Justiça Federal do Distrito Federal, por um grupo de psicólogos cristãos, contrários à Resolução nº 01/1999 do referido conselho profissional. Tal norma veda expressamente os “serviços que proponham tratamento e cura das homossexualidades” e é um importante marco na despatologização da homossexualidade. Em 21 de abril de 2020, através de decisão monocrática, em sede de liminar, a Ministra Carmen Lúcia, relatora do caso, proferiu seu voto pela suspensão da tramitação da ação popular pró “cura gay” e pela manutenção da eficácia plena da Resolução 1/1999 do CFP. Uma decisão que prezou pela prevalência da dignidade da pessoa humana de indivíduos LGBTQIA+ diante de auspícios profissionais escusos.

Outra importantíssima decisão diz respeito ao espantinho da “ideologia de gênero”, um factóide amplamente disseminado e conceitualmente deturpado que tem por objetivo desprestigiar e eliminar as discussões de gênero e sexualidade no ambiente escolar<sup>9</sup>. A Procuradoria Geral da República (PGR) ingressou com a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 457-GO, em que questionou a constitucionalidade da Lei Municipal nº 1.516/2015, aprovada em Novo Gama-GO, que proibira material didático sobre a diversidade sexual nas escolas daquela rede municipal. Durante a ação, atuaram como *amicus curiae*, a título de aconselhamento ao tribunal, duas organizações não governamentais voltadas para a causa da diversidade sexual e de gênero: a Aliança Nacional LGBTI+ e o Grupo Dignidade. Em 24 de abril de 2020, por unanimidade, o Supremo julgou inconstitucional tal lei municipal diante

---

<sup>9</sup> Essa discussão aflorou, em especial, no decorrer do processo de discussão e aprovação do Plano Nacional da Educação entre os anos de 2012 e 2014, nas casas congressuais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Para saber mais daquele contexto do debate, conferir Reis e Eggert (2017)

dos mandamentos da Carta Magna, relacionados aos valores do pluralismo, do respeito às diferenças e da erradicação de preconceitos de toda ordem, inclusive sexual.

Por fim, pode-se destacar o julgamento da possibilidade de doação de sangue por homossexuais, travestis e transexuais como mais uma decisão impactante do STF, depois da criminalização da homotransfobia em 2019. Desde 2014, estava vigente a Resolução RDC 34/2014 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), que, em termos práticos, vedava tal ato para homossexuais, homens que se relacionam com homens (HSH), travestis e transexuais. Havia ainda a Portaria nº 158/2016, emitida pelo Ministério da Saúde, que também inviabilizava a possibilidade de tal ação, incorrendo em prática discriminatória contra esse grupo populacional, um ato violador dos Direitos Humanos e representativo de relações de poder que evidenciam a violência do Estado. Nesse sentido, o Partido Socialista Brasileiro (PSB) ingressou com a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5543, questionando a compatibilidade de tais atos normativos com a Constituição Federal de 1988. Diante da escassez de doadores nos bancos de sangue, agravada pelas restrições de circulação em função da pandemia, o STF reagiu à situação. O Ministro Edson Fachin foi o relator da ação. Em 08 de maio de 2020, por um placar de 7 votos favoráveis e 4 votos contrários, o Supremo julgou pela inconstitucionalidade dos dispositivos que restringiam a doação de sangue e que injustificadamente obstavam o exercício dos direitos de igualdade e cidadania dessas pessoas. A votação foi controversa, mas o resultado foi ao encontro de uma demanda histórica do movimento social pela derrubada dessa explícita discriminação.

Os fatos assinalados são exemplares dos tensionamentos que grassam o Estado em suas múltiplas faces, implicados aqui no papel de agência do Supremo em coibir as investidas do Poder Estatal, no caso o Legislativo e o Executivo, de caráter discriminatório. Chama atenção como as desigualdades de orientação sexual começam a ser vistas como violadoras de direitos humanos e princípios da dignidade, muitas vezes amparadas em interpretações proclamadas em acordos internacionais que passam a valer

e a impactar o ordenamento jurídico brasileiro. Tais embates desembocam nos eventos mencionados, em vitórias dos movimentos que reforçam os fenômenos da despatologização, alteram normas técnicas atravessadas por preconceito como a que proibia a doação de sangue e neutralizam ações que visam obstruir políticas educacionais para a diversidade sexual. Apontam as linhas de força que perpassam as intersecções entre violência do Estado, políticas públicas e direitos humanos.

### **Considerações Finais**

Este artigo avaliou as mudanças nas políticas sexuais voltadas para as populações LGBTQIA+ no atual contexto político brasileiro. Para tanto, partiu-se da ideia central de que essas políticas, nos últimos anos, foram desmontadas por um esforço proeminente de moralização conservadora, tendo como agentes de influência de seu repertório cívico, atores ligados às bancadas e instituições religiosas brasileiras (NATIVIDADE, 2021; NATIVIDADE, SOUSA & ROCHA, 2021).

Os dados etnográficos apresentados permitiram aqui avançar na compreensão dessas dificuldades de continuidade de políticas em curso, fragilizadas pela manifesta hostilidade governamental às minorias sociais, incluindo as LGBTQIA+. Percebemos que tensões se apresentam nos relatos obtidos acerca da busca por ocultar identidades coletivas da agenda do Estado, por representantes do Executivo brasileiro, desde o Golpe de 2016, intensificando-se esse processo na gestão de Jair Messias Bolsonaro. Essas nuances foram apresentadas de modo privilegiado na perspectiva de avaliação de políticas públicas aqui seguida, pela escolha de cotejar as ações do Estado com as percepções daqueles/as que são alvos dessas políticas, nesse caso, cotejando relatos de ativistas de movimentos LGBTQIA+.

A partir dessa discussão, reforçamos o empenho de uma proposta de avaliação da política sexual brasileira, historicamente voltada para as parcelas LGBT, a partir da

perspectiva de avaliação em profundidade (RODRIGUES, 2008), amparada na abordagem antropológica (GUSSI, 2014) que visa construir diagnósticos a partir das percepções de atingidos pelas políticas públicas.

Como resultados, as percepções de sujeito/as alvos das políticas enunciadas nas suas falas durante as entrevistas constituem verdadeiras denúncias de um processo em curso, qual seja, o desmantelamento desses direitos. Em que pese avanços significativos baseados na afirmação de direitos das populações LGBTQIA+ no seio dos movimentos, nos últimos anos há uma agenda abertamente hostil contra opositores do governo, sobretudo na gestão Bolsonaro. Malgrado se reconheça que durante a gestão de Dilma Rousseff tenham ocorrido episódios como a suspensão de distribuição do material didático de promoção da diversidade sexual e de gênero nas escolas, a ideia central desta pesquisa é que o Golpe de 2016 constituiu marco incontornável de desmonte de políticas públicas gestadas nos anos anteriores. O tom mais austero nos últimos anos com Michel Temer e, em especial, Jair Bolsonaro, se manifestou através de cortes, fusões, revogações e apagamentos. Esse cenário coaduna com nossa hipótese.

Por outro lado, o levantamento das ações do Judiciário sobre direitos das populações LGBTQIA+ tensionam esta agenda, colocando à prova a própria intencionalidade de ação estatal e da violência simbólica, capturada por dimensões religiosas e morais conservadoras, denunciada nas falas. Ações judiciais, que ocorreram no período de pesquisa, por exemplo, alteraram a proibição da doação de sangue por homossexuais e neutralizaram ações que visam obstruir políticas educacionais para a diversidade sexual, conduzindo a pensar em ações emancipatórias e de enfrentamentos promovidas pelo movimento LGBTQIA+. Isso vem tensionando as manifestas hostilidades e as relações de poder que as subsidiam.

Esse fenômeno vem sendo considerado como a “desinstitucionalização das políticas públicas LGBTI+ no Brasil” (FEITOSA, 2021). Para o referido autor, desde 2013 assiste-se a uma mobilização da extrema direita que desembocou na eleição de

Bolsonaro em 2018. Antes disso, nas eleições presidenciais de 2010, já se percebiam acenos de Dilma Rousseff (PT) e José Serra (PSDB) ao eleitorado evangélico e à “defesa da família”.

Os resultados aqui apresentados se somam aos esforços analíticos de Feitosa (2017) que discute, a partir da análise de uma política LGBTQIA+ no Estado de Pernambuco, a relevância de identificar os focos de tensão na trajetória e execução das políticas públicas, sugerindo as lacunas dessas ações quando se passa dos coletivos ao Estado, ocupando posições internas às estruturas governamentais. Se, de um lado, seus interlocutores e suas interlocutoras relatam o estreitamento das relações entre governo e coletivos LGBTQIA+, por meio de controle social nos governos anteriores, de outro, mesmo neles se observam tensões entre atores e atrizes LGBTQIA+, ocupantes de cargos, e as perspectivas dos movimentos sociais como também da sociedade civil.

O que se evidencia é que, apesar da incorporação de demandas LGBTQIA+ às políticas públicas, estas últimas são atravessadas por instabilidades e lacunas. De modo semelhante, outros trabalhos importantes configuram um campo de análise das políticas públicas a que nosso trabalho se agrega (MELLO *et al*, 2011; MELLO *et al*, 2012), segundo os quais, apesar dos esforços para a institucionalização de políticas específicas e da pluralização de iniciativas em contextos múltiplos, são destacadas as incertezas e instabilidades, especialmente em virtude da atuação sistemática de segmentos fundamentalistas.

Um exemplo contundente foi a polêmica do “kit gay”, quando a distribuição de material didático de combate ao preconceito sexogenérico no sistema educacional foi cancelada pelo Governo da Presidenta Dilma Rousseff (Partido dos Trabalhadores) após pressão de bases conservadoras, sob a justificativa de que não se deveria “fazer apologia de nenhuma orientação sexual”. Mesmo após investimentos feitos, verbas executadas e o trabalho pronto para veiculação, a atuação de fundamentalistas religiosos obteve êxito

para a retirada de circulação e da assinatura do Estado de políticas LGBTQIA+ (NATIVIDADE, 2016).

Apesar disso, esses trabalhos reforçam que os movimentos LGBTQIA+ brasileiros teriam, por meio de incansável atuação ao longo de várias décadas, ampliado o reconhecimento e avançado em pautar tanto o Legislativo, como Judiciário e Executivo. Foi intensificado o debate público e questões dos direitos sexuais ganharam maior visibilidade dentro das estruturas desses poderes, colaborando para tirar das sombras as necessidades dessas populações e ampliando o acesso a serviços e equipamentos diversos.

Na sequência dos fatos, emergiram cada vez mais pautas específicas das muitas identidades agregadas na outrora sigla LGBT e suas demais variações, culminando na pluralização de ações no Executivo em nível nacional e locais, tendo como marco cultural as Conferências nacionais e como marco normativo o Programa Brasil sem Homofobia, em 2004, fruto de diálogos e do compromisso do então Presidente Lula (Partido dos Trabalhadores) com a pauta dos movimentos sociais.

Nesse contexto, se intensificaram as formas de pressão para a implementação de políticas LGBTQIA+, culminando em notáveis avanços, mas também tensionamentos subsequentes (MELLO *et al*, 2011; MELLO *et al*, 2012). Nesse sentido, a relação entre movimentos sociais, gestores públicos, incluindo LGBTQIA+ no Estado e segmentos fundamentalistas, é marcada por tensões permanentes que dificultam a execução dessas políticas e fazem deste campo um universo minado, no qual o acesso a direitos e políticas sociais são fundamentalmente instáveis (FEITOSA, 2017; NATIVIDADE, 2016).

O trabalho que aqui realizamos, colabora justamente por aprofundar o conhecimento etnográfico dessas instabilidades, com foco na visão de atores e atrizes de um dado campo, mas dentro de um contexto específico. Mudanças na política mais ampla e na ascensão de um governo de direita (bolsonarismo) reforçam posturas do

Estado que violam os Direitos Humanos e produzem hostilidades às ditas minorias sexuais, respaldam a retirada de suas pautas da agenda governamental, dificultam diálogos, obstruem o controle social e operam estratégias de desaparecimento das identidades coletivas das políticas públicas. Uma progressiva retração das conquistas alcançadas é observada nos relatos e deve ser aprofundada em pesquisas, bem como as formas de resistência locais.

Por fim, a avaliação realizada examina de modo complexo as configurações do Estado e suas arbitrariedades, desvelando também contraditoriedades e dinâmicas emancipatórias. Lança um foco de luz sobre linhas de força que interseccionam a violência do Estado, as políticas públicas para as populações LGBTQIA+ e os Direitos Humanos. O esforço de pesquisa e diagnóstico dos possíveis retrocessos nos direitos e nas políticas LGBTQIA+, com foco na visão de atores e atrizes do campo, incita a pensar acerca do seu lugar central (e nada fácil, mas sim cheio de intempéries e desafios permanentes) na busca para sair das zonas de desaparecimento. A luta política e cotidiana dessas pessoas ocorre nos interstícios de espaços de poder institucionalizados, pela afirmação de direitos diante e contra as arbitrariedades e violências do Estado.

### Referências

- AGUIÃO, Silvia. **Fazer-se no Estado**: uma etnografia sobre o processo de constituição do LGBT como sujeito de direitos no Brasil contemporâneo. Tese de Doutorado. Campinas: PPGCS/UNICAMP, 2014. 340 p.
- BIRMAN, Patrícia. Vulnerabilidade e inacabamento: a defesa dos direitos LGBT (Prefácio). In: **Margens da política**: estado, direitos sexuais e religiões. Rio de Janeiro: Garamond, 2016, 7-14.
- BOLSONARO extingue o Conselho Nacional LGBT e o Conselho dos Direitos da Pessoa com Deficiência. **Observatório G.** Disponível em: <https://observatoriog.bol.uol.com.br/noticias/bolsonaro-extingue-conselho-nacional-lgbt-e-o-conselho-dos-direitos-da-pessoa-com-deficiencia>. Acesso em: 01 abr. 2021.
- BOLSONARO veta conquistas da sociedade civil em Lei da Reforma Administrativa. **Terra de Direitos.** Disponível em: <https://contrafrasil.org.br/noticias/bolsonaro-veta-conquistas-da-sociedade-civil-em-lei-da-reforma-administrativa-dbb8/> Acesso em: 01 abr. 2021.
- BRASIL. **Decreto Nº 7.388, de 9 de dezembro de 2010.** Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional de Combate à Discriminação - CNCD. Lex:

- Coletânea de legislação: edição federal, Brasília. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7388.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7388.htm) Acesso em: 01 abr. 2021.
- BRASIL. **Decreto Nº 9.944, de 30 de julho de 2019.** Dispõe sobre o Conselho Nacional do Trabalho e institui a Comissão Tripartite Paritária Permanente. Lex: Coletânea de legislação: edição federal, Brasília. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9944.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9944.htm) Acesso em: 01 abr. 2021.
- BRASIL. **Decreto Nº 10.574, de 1 de dezembro de 2020.** Altera o Decreto nº 9.944, de 30 de julho de 2019, que dispõe sobre o Conselho Nacional do Trabalho e institui a Comissão Tripartite Paritária Permanente. Lex: Coletânea de legislação: edição federal, Brasília. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.574-de-14-de-dezembro-de-2020-294065238> Acesso em: 01 abr. 2021.
- BRASIL. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. **Portaria nº 1.612, de 18 de novembro de 2011.** Brasília, 2011.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. **Portaria nº 2.836, de 1 de dezembro de 2011.** Brasília, 2011.
- BUTLER, Judith. **Corpos em aliança e a política das ruas:** notas para uma teoria performativa de assembleia – 1ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.
- CARRARA, Sérgio. Moralidades, racionalidades e políticas sexuais no Brasil Contemporâneo. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 21, p. 323-345, ago. 2015.
- CARRARA, Sérgio; VIANNA, Adriana. Os direitos sexuais e reprodutivos no Brasil a partir da Constituição Cidadã. In: OLIVEN, Ruben George; RIDENTI, Marcelo; BRANDÃO, Gildo Marçal (Orgs.). **A Constituição de 1988 na vida brasileira.** São Paulo: Hucitec, 2008. p. 334-359.
- DAS, Veena. **The ground between: anthropologists engage philosophy.** Durham-Londres. Duke University Press, 2014.
- DECRETO recria Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil. **SEGOV.** Disponível em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/noticias/2020/dezembro/decreto-dispoe-sobre-o-conselho-nacional-do-trabalho-e-institui-a-comissao-tripartite-paritaria-permanente> Acesso em: 01 abr. 2021.
- EXTINÇÃO de conselhos sociais ressalta viés autoritário e antidemocrático do governo Bolsonaro. **CIMI.** Disponível em: <https://cimi.org.br/2019/04/extincao-conselhos-sociais-ressalta-vies-autoritario-antidemocratico-governo-bolsonaro/> Acesso em: 01 abr. 2021.
- FEITOSA, Cleyton. Do “Kit Gay” ao “Ministério da Família”: a desinstitucionalização das políticas públicas LGBTI+ no Brasil. **Cadernos de Gênero e Tecnologia**, Curitiba, v. 14, n. 43, p. 74-89, jan./jun. 2021.
- FEITOSA, Cleyton. **Políticas Públicas LGBT e Construção democrática no Brasil.** Curitiba: Apriss, 2017.
- FISCHER, Frank. Para além do empirismo: policy inquiry na perspectiva pós-positivista. **Revista NAU Social**, Salvador, v.7, n.12, p. 163-180. mai/nov, 2016.
- GUSSI, Alcides Fernando. Avaliação de políticas públicas sob uma perspectiva etnográfica. In: VALENTE, H. A.; PRADOS, R.M.N; SCHIMIDT, C (org.). **A música como negócio.** São Paulo: Letra e Voz, 2014.
- MELLO, Luiz; BRAZ, Camilo; FREITAS, Fátima Regina; AVELAR, Rezende Bruno. Questões LGBT em debate: sobre desafios e conquistas. In: **Revista Sociedade e Cultura.** Goiânia, v. 15, n. 1, p. 151-161, jan./jun. 2012.
- MELLO, Luiz; PERILO, Marcelo; BRAZ, Camilo; PEDROSA, Cláudio. Políticas de saúde para lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais no Brasil: em busca de universalidade, integralidade e equidade. In **Sexualidad, Salud y Sociedad. Revista Latinoamericana.** n.9, dez, 2011. P. 7-28.
- MONTERO, Paula; SILVA, Aramis; SALES, Lilian. Fazer religião em espaço público: encenações religiosas e influência pública. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre. Ano 24, nº 52. Set.-dez, 2018.

- NATIVIDADE, Marcelo. **Observatório Nacional da Política LGBT**: relatório de pesquisa 2019-2020. Fortaleza: UFC, 2019.
- NATIVIDADE, Marcelo. Preâmbulo: sobre deslocamentos e margens. In: NATIVIDADE, Marcelo. **Margens da política**: estado, direitos sexuais e religiões. Rio de Janeiro: Garamond, 2016. p. 21-30.
- NATIVIDADE, Marcelo. Refazendo centros e margens: notas de pesquisa para a avaliação da política sexual no Brasil atual. **Revista Avaliação de Políticas Públicas: Aval**, v. 5, n. 19. Fortaleza: MAPP-UFC, jan-jun, 2021. p. 68-97.
- NATIVIDADE, Marcelo; SOUSA, Bruno Alves de; ROCHA, Rômulo do Nascimento. Políticas sexuais, saúde e violência em tempos de pandemia de covid-19. In: SILVA, A. e PEREIRA, A. Dossiê Ciências Sociais e Saúde: crises, emergências e debates contemporâneos. **Revista Tomo**, n. 39, São Cristóvão: Editora UFS., jul-dez, 2021. p. 45-84.
- REIS, Toni; EGGERT, Edla. Ideologia de gênero: uma falácia construída sobre os Planos de Educação Brasileiros. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 38, nº. 138, p.9-26, jan.-mar., 2017
- RODRIGUES, Léa. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **Revista Avaliação de Políticas Públicas**, v. 1(1),7-16, 2008.
- SOUSA, Bruno Alves de. “**É DIFERENTE? ISOLA**” : jovens LGBTQIA+ no sistema socioeducativo. 219 f. - Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Humanidades, Programa de Pós- graduação em Antropologia, Fortaleza, 2021.
- STF reconhece a transgêneros possibilidade de alteração de registro civil sem mudança de sexo. **Portal STF**. Disponível em:  
<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=371085> Acesso em: 12 abr. 2021.
- TORRES, Paulo; GUSSI, Alcides; JUNIOR, Paulo; AMORIM, Tiago. Avaliar em profundidade: dimensões epistemológicas, metodológicas, e experiências práticas de uma nova perspectiva de avaliação de política pública. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, v.5, n.2. João Pessoa: UFPB, 2020.
- VIANNA, Adriana; BENITEZ, Maria Elvira. Gênero e sexualidade: Estamos no canto do ringue? **Cadernos de Campo**, n. 25. São Paulo: USP, 2016. p. 36-41.
- VIANNA, Adriana; LACERDA, Paula. **Direitos e políticas sexuais no Brasil**: o panorama atual. Rio de Janeiro: Clam/IMS/Cepesq, 2004.

## **Evaluación de la política sexual para la población LGBTQIA+: entre percepciones de sujeto/as y acciones del estado**

**Resumen:** Este artículo evalúa cambios en la política sexual dirigida a poblaciones LGBTQIA+ en el actual contexto político brasileño. Se parte de la idea central de que los últimos años han estado plagados de un destacado esfuerzo por moralizar la política sexual brasileña, con el liderazgo de grupos e instituciones religiosas. Por tanto, se apoya en la perspectiva de la evaluación en profundidad y explora el enfoque antropológico. Por un lado, centra en la percepción de los sujetos y, por otro, en la dinámica de las acciones estatales, con el fin de construir un diagnóstico evaluativo complejo. Como resultado, las políticas públicas, que consolidan derechos, han sido desmantelada por la agenda estatal en el Gobierno de Bolsonaro, hostile a las poblaciones LGBTQIA+. Por otro lado, en el ámbito de los movimientos sociales de carácter emancipatorio, especialmente en acciones en el Poder Judicial, este desmantelamiento se enfrenta, afirmando derechos, rehaciendo la dinámica de fuerzas entre el Estado, las políticas públicas y las acciones de los sujetos y las sujetas LGBTQIA+.

**Palabras-clave:** Evaluación de Políticas Públicas, Movimientos LGBTQIA+, Derechos Humanos, LGBTQIA+fobia

Recibido: 07/05/2021

Aceito: 28/09/2021