



IX ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ISSN: 2594-5688

secretaria@sbap.org.br

Sociedade Brasileira de Administração Pública

ARTIGO

**CIDADANIA PARA QUEM? APONTAMENTOS SOBRE CIDADANIA
LGBTQIA+ NO BRASIL**

CARLOS AUGUSTO ALVES DE SOUSA JÚNIOR, DIEGO COSTA MENDES, ANDRÉIA LOPES CIRINO,

GRUPO TEMÁTICO: 17 Segurança Pública e Cidadania

IX Encontro Brasileiro de Administração Pública, São Paulo/SP, 5 a 7 de outubro de 2022.
Sociedade Brasileira de Administração Pública
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

Cidadania para quem? Apontamentos sobre cidadania LGBTQIA+ no Brasil

Resumo:

O estudo busca identificar como a cidadania LGBTQIA+ no Brasil tem sido abordada e como vem sendo circunscrita na esfera pública. Os resultados apontam que esta discussão ainda é recente, tem caráter multidisciplinar, e ainda se faz emergente no campo da administração pública. Apesar das políticas públicas voltadas ao estabelecimento da cidadania LGBTQIA+, a violação dos direitos civis, políticos e sociais dessa população ainda é recorrente. A ruptura com o padrão heterocisnormativo pode levar ao não reconhecimento dessa população enquanto parte do Estado brasileiro, se tornando um obstáculo para o exercício desses mesmos direitos. Nesse cenário, ONGs são apontadas como atores de destaque quando se trata do estabelecimento da cidadania do público LGBTQIA+, protagonizando a gestão e reivindicação de políticas públicas que amparem esse segmento. Por outro lado, a crescente influência de grupos conservadores foi apontada como habitual entrave para elaboração e implementação de iniciativas voltadas aos LGBTQIA+.

Palavras-chave: Cidadania. LGBTQIA+. Direitos humanos. ONG. Esfera Pública.

Introdução:

Este artigo se empenha em explorar o conceito de cidadania, especificamente aquela demandada pela população composta por lésbicas, gays, bissexuais, transexuais, travestis, queer, intersexo, assexual e outros (LGBTQIA+), e que ao longo da história tem enfrentado barreiras para o exercício de sua cidadania plena, ainda que este seja um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, prelecionado no artigo 1º.

Cabe ressaltar que cada segmento que compõe a comunidade LGBTQIA+ possui suas próprias demandas e especificidades, sendo o ponto de interseção e coesão desses atores a ruptura com o padrão heterocisnormativo, em virtude da orientação sexual e identidade de gênero (FACCHINI, 2002). Assim, este trabalho adota a sigla LGBTQIA+ para se referir a esta parte da população que tem seus direitos cerceados por não corresponder a uma suposta linearidade entre sexo, gênero e sexualidade (BUTLER, 2015). Para início dessa discussão, torna-se interessante perpassar pela própria conceituação do termo cidadania, que parece suscitar diferentes abordagens na literatura.

Conforme as discussões de Marshall (1963), a cidadania se embasa no conceito de igualdade de status entre os sujeitos. Assim, todos que possuem esse status possuem o mesmo arcabouço de obrigações e direitos. O autor desempenha um importante papel no desenvolvimento deste conceito, relacionando-o com a configuração dos direitos civis, políticos e sociais no contexto inglês. Com efeito, é discutido que o desenvolvimento da cidadania exerceu pouca influência direta sobre a desigualdade social durante longo período. Contudo, a partir da incorporação dos direitos sociais ao status de cidadania, através da criação de um direito universal, tais direitos assumiram papel importante na modificação do padrão total da desigualdade social (MARSHALL, 1963).

Teixeira (1986) corrobora Marshall (1963) ao dizer que a cidadania é um status concedido a determinadas pessoas. Teixeira (1986) adiciona também que cada Estado utiliza de diferentes critérios de seleção e exclusão para definir quem são os cidadãos, sendo este processo resultado das relações

entre governos e governados. Bottomore (2004) especifica que o conceito de cidadania também pode suscitar dois significados: cidadania formal e cidadania substantiva. A cidadania formal pode ser definida como o pertencimento a um Estado e a uma nação, caracterizando uma dimensão política do termo. Já a cidadania substantiva pode ser definida como um status que permite o acesso a direitos civis, políticos e sociais, conforme também prelecionado por Marshall (1963). Bottomore (2004) acrescenta ainda que a cidadania, enquanto categoria histórica, foi afirmada no interior de Estados-nação. Isso posto, a forma como ela foi construída pressupôs o pertencimento nacional como requisito necessário para acesso a direitos.

Sobre as estratégias de negociação da cidadania LGBTQIA+ no Brasil, é discutido que durante a década de 1990 essa população reivindicou perante o Poder Legislativo medidas para garantir seus direitos de cidadania, não obtendo avanços expressivos nesse processo. Contudo, a partir do início dos anos 2000, as demandas começaram a chegar à agenda governamental por meio do alinhamento dos LGBTQIA+ com o Poder Executivo, conquistando espaço para a implementação de políticas públicas, como o Brasil Sem Homofobia (BSH) de 2004 (MELLO, 2012). Este programa visa promover a cidadania homossexual, combater a homofobia e – apesar de ter sua efetividade criticada, muitas vezes por barreiras impostas por segmentos conservadores – serviu para ampliar o debate público sobre a violação dos direitos dessa população, propiciando avanços posteriores como a aprovação do casamento igualitário, em 2011, e a criminalização da homofobia, em 2019 (BRASIL, 2008; SANTOS, 2011; BARIFOUSE, 2019). Contudo, apesar de não ter sido extinto, o BSH sofreu um desmonte o qual o deixou inexpressivo.

Este cenário de conquistas por parte da população LGBTQIA+ se relaciona à concepção de cidadania discutida por Dickinson, Andrucki, Rawlins, Hale e Cook (2008) que defendem que esta pode ser considerada um processo contínuo de contestação. Gordon e Stack (2007) acrescentam que a cidadania moderna tem como característica proporcionar às pessoas um conjunto de instrumentos em que estas possam reivindicar o estabelecimento da sua própria cidadania, protagonizando esse processo, e porventura dialogando com o Estado para essa conquista. A exemplo disso, tais compreensões corroboram com a elaboração e implementação do BSH, uma vez que foi fruto da interlocução entre o Estado e a sociedade civil.

Partindo do pressuposto de que a cidadania compreende um status garantido através de um movimento fluido e interativo de contestação, torna-se interessante fazer uma leitura sobre o processo de construção da cidadania vivenciada pela população LGBTQIA+. Desse modo, esse estudo tem

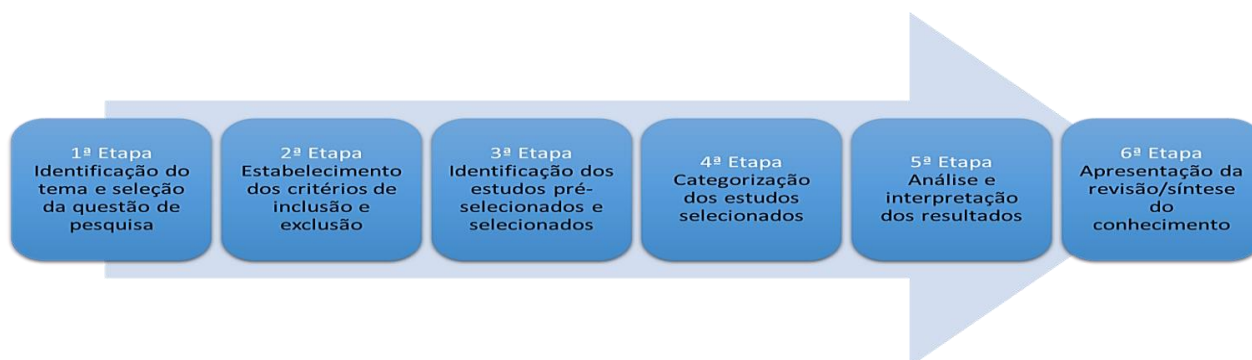
como objetivo identificar como a cidadania LGBTQIA+ no Brasil tem sido abordada na literatura ao longo dos anos e como vem sendo circunscrita na esfera pública. Nesse sentido, o presente estudo adota a concepção de esfera pública prelecionada por Habermas (2014), que a caracteriza como “a esfera de pessoas privadas que se reúnem em um público”, ensejando também a inclusão de atores marginalizados para a consolidação dos aspectos democráticos.

A realização deste estudo leva em consideração um cenário em que o discurso governamental, no âmbito federal, voltado ao público LGBTQIA+ não se faz receptivo às demandas do segmento, possivelmente limitando o exercício de cidadania por parte desses atores ao colocar de fora da agenda governamental as demandas trazidas por esta população. Com efeito, historicamente este grupo tem enfrentado obstáculos para a efetivação de seus direitos básicos. Assim, espera-se que o estudo traga contribuições à administração pública, suscitando reflexões sobre como tornar o cenário brasileiro mais receptivo às demandas LGBTQIA+ e, possivelmente, melhorar a qualidade de vida dessa população.

Procedimentos Metodológicos

Esta pesquisa se caracteriza como uma revisão bibliográfica sistemática a fim de identificar como a cidadania LGBTQIA+ no Brasil tem sido abordada na literatura e como vem sendo circunscrita na esfera pública. De acordo com Levy e Ellis (2006), a revisão bibliográfica sistemática se faz pertinente para auxiliar o pesquisador na compreensão do corpo de conhecimento sobre um determinado assunto, levando em consideração pesquisas já executadas e possíveis lacunas. Para consecução do estudo, utilizou-se elementos do modelo de revisão integrativa proposto por Botelho, Cunha e Macedo (2011), o qual sugere que este tipo de pesquisa se divida em seis etapas, que podem ser observadas na Figura 1.

Figura 1-Modelo de condução da revisão integrativa



Fonte: Adaptado de Botelho, Cunha e Macedo (2011).

O primeiro passo para realização da pesquisa envolveu a seleção dos periódicos de acordo com a disponibilidade de acesso ao material dessas plataformas. Para realização do levantamento bibliográfico, a busca foi efetuada nas plataformas Google Acadêmico, Periódicos Capes, *Medline*, *PsychInfo*, *Pubmed*, *Scopus*, *Spell*, *Scielo* e *Web of Science*. Utilizou-se como descritores os termos “cidadania” e “LGBTQIA+” (permitindo variações no termo), buscando especificamente aqueles artigos que os continham em seu título, com o intuito de buscar estudos que discorressem diretamente sobre a referida temática. Não houve delimitação temporal a fim de visualizar como a cidadania LGBTQIA+ tem sido tratada na literatura ao longo do tempo. As plataformas *Medline*, *PsychInfo*, *Pubmed*, e *Web of Science* não retornaram artigos com as especificações adotadas.

Os critérios de inclusão e exclusão foram adotados a fim de se selecionar os artigos para composição do corpus. Para compor este estudo, os artigos deveriam satisfazer os critérios: (i) artigos publicados e disponíveis integralmente nas bases de dados científicas utilizadas; (ii) artigos publicados em revistas com sistema blind review e (iii) artigos que discutiam diretamente a respeito da cidadania LGBTQIA+ no Brasil.

A respeito dos critérios de exclusão, tem-se: (i) artigos que não estavam disponíveis integralmente nas bases de dados pesquisadas; (ii) trabalhos provenientes de anais de eventos; (iii) dissertações e teses; e, (iv) artigos duplicados. Na observação de ao menos um desses critérios, o artigo foi excluído da análise.

Assim, a terceira etapa compreendeu na seleção dos artigos através da leitura dos títulos, resumos e, quando necessário, de todo artigo para uma avaliação mais aprofundada sobre sua pertinência no escopo da pesquisa, tendo em vista os critérios estabelecidos de inclusão e exclusão.

A fim de auxiliar na categorização dos estudos, proposta na quarta etapa, construiu-se uma nuvem de palavras a partir da frequência dos léxicos mais utilizados ao longo do corpus da pesquisa. Através da utilização desse recurso, foi possível a adoção de categorias analíticas que atendiam ao objetivo proposto por esta pesquisa. Conforme aludido pelas etapas cinco e seis do modelo adotado, a análise e interpretação dos dados coletados, bem como a apresentação e síntese dos principais pontos que emergiram nessa pesquisa podem ser encontrados no tópico a seguir.

Caracterização das publicações e discussão preliminar

A realização da busca resultou em 19 artigos que satisfaziam todos requisitos estabelecidos previamente, e que também não apresentavam nenhum critério de exclusão. No Quadro 1 são apresentados os artigos selecionados para a coletânea e suas principais características:

Quadro 1- Características dos artigos selecionados para a o estudo

Ano	Título	Autores
2011	Vida Religiosa Consagrada: configurações contemporâneas dos Direitos Humanos e Cidadania LGBT	Torres
2014	Diversidade sexual, políticas públicas e direitos humanos: saúde e cidadania LGBT em cena	Duarte
2014	Homonacionalismo e cidadania LGBT em tempos de neoliberalismo: dilemas e impasses às lutas por direitos sexuais no Brasil	Irineu
2015	Da exclusão social aos direitos de cidadania: percursos e Percalços da população LGBT de Campina Grande	Catão, Farias, Lima e Góes
2015	Espaço, ONGs LGBT e cidadania no sul do Brasil	Ornat, Silva e Chimin
2016	Preconceito, Discriminação e Cidadania LGBT: Políticas Públicas em Mato Grosso e no Brasil	Aragusuku e Lopes
2016	Famílias e homossexualidade: a experiência no centro de Cidadania LGBT da capital	Ramos
2017	Exercendo a “crítica lesbofálica” às demandas por uma “cidadania LGBT” no contexto brasileiro (2003-2016)	Irineu
2017	Serviço Social e Movimento LGBT: Promoção da Cidadania de Crianças e Adolescentes no Combate à Violência de Gênero nas Escolas	Medeiros e Santos Neto
2017	Políticas públicas para a população LGBT no estado do rio de janeiro: a experiência dos centros de Referência da cidadania LGBT	Teixeira
2018	A intersectorialidade na implementação dos Centros de Referência da Cidadania LGBT no Rio de Janeiro	Góis e Teixeira
2018	A cidadania LGBT nas candidaturas à presidência da república do Brasil em 2018	Feitosa
2018	Políticas públicas e cidadania LGBT em Mato Grosso: Uma década de avanços e retrocessos (2007-2017)	Aragusuku e Lopes
2019	Fluxos migratórios, comunicação e cidadania: vivências de imigrantes LGBT na cidade de São Paulo	Theodoro e Cogo
2019	Centro de Cidadania LGBT: Memórias e Experiências no Campo das Práticas Psi em Prol da Defesa dos Direitos Humanos	Guilhon, Silva Junior, Motta, Moura e Uziel
2019	“Que Possamos Ser o que Somos”: memórias sobre o Movimento Gay de Alfenas no processo de luta pelos direitos de cidadania LGBT (2000-2018)	Rovai
2019	Relatos de experiência do projeto de extensão “Adolescência saudável e cidadania LGBT: Ações de educação sexual e introdução a direitos humanos”	Lidianne Salvatierra et al.
2020	Estado, políticas sexuais e cidadania LGBT no Brasil Pós-impeachment	Aragusuku, Lara, Fraccaroli e Martins
2021	Cidadania punitiva desde baixo: a criminalização da LGBTfobia e a democratização neoliberal no Brasil	Martins

Fonte: dados da pesquisa.

Levando em consideração a não delimitação de horizonte temporal para realização das buscas, torna-se interessante ressaltar que o primeiro artigo publicado da coletânea data de 2011. Contudo, nota-se que a consolidação desta corrente de estudos ocorreu apenas a partir de 2014, momento em que a produção científica sobre o tema é detectada em uma sequência anual. A ausência de debates acerca da cidadania LGBTQIA+ em estudos anteriores ao ano de 2011 pode indicar que pesquisadores não se debruçavam a discuti-la, revelando silenciamento no meio acadêmico em torno da referida temática, ou mesmo que tais discussões se apresentam como uma área recente, ainda não consolidada nos debates acadêmicos.

Após 2014, percebe-se que a produção de estudos sobre cidadania LGBTQIA+ tem se intensificado ao longo dos anos gradativamente, sinalizando a ampliação desse debate. O estudo realizado por Duarte (2014, p. 80-81) aponta que houve:

aumento da produção acadêmica em diversas áreas do conhecimento que toma os estudos sobre sexualidade, orientação sexual e identidade de gênero em perspectivas críticas e com rupturas paradigmáticas, em seus diversos enfoques e abordagens teórico-metodológicas, como também o surgimento de associações, publicações e congressos científicos próprios que tematizam esse objeto de estudo e pesquisa, juntamente com a expansão de núcleos de pesquisa em várias universidades [...].

Ao analisar os textos coletados, é possível perceber que apesar do aumento de publicações, ainda há pouca capilaridade no debate sobre cidadania LGBTQIA+. Cabe também destacar a essência interdisciplinar das revistas nas quais os artigos selecionados foram publicados, perpassando por campos como da psicologia, serviço social, antropologia, história, diversidade sexual e gênero, e administração pública. Neste momento, cabe problematizar que apenas dois artigos do levantamento (Teixeira, 2017; Martins, 2021) foram publicados em periódicos da área de administração pública, ainda que todos os demais tenham trazido discussões pertinentes à área. Esse fato indica que há espaço para maior discussão sobre cidadania LGBTQIA+ no âmbito da administração pública e, ao mesmo tempo, também pode sugerir uma possível falta de abertura por parte dessas revistas ao tratar do referido tema.

Entre os autores, nota-se que Aragusuku foi o autor que apresentou o maior número de publicações sobre o tema, possuindo três estudos sobre o assunto datados de 2016, 2018 e 2020. Ademais, outros autores possuem duas publicações acerca da temática – são eles: Irineu, Teixeira e Lopes. A escassez de autores que se debruçam a discutir a cidadania LGBTQIA+ de modo recorrente, bem como a ausência de uma rede expressiva de coautoria entre pesquisadores, sugerem que o tema ainda não está consolidado na academia, indicando a necessidade de ser inserido em uma agenda de estudos de modo a se obter avanços teóricos e empíricos.

Para se aprofundar analiticamente sobre o corpus de artigos selecionados foi realizada a análise de frequência dos termos mais recorrentes presentes no levantamento. As palavras utilizadas com maior frequência foram: LGBT, direitos, cidadania, social, políticas, sociais, gênero e saúde (Figura 3).

A elevada frequência dos termos “LGBT” e “cidadania” indicam que a busca retornou resultados coerentes com os descritores adotados e, conseqüentemente, pertinentes ao objetivo da pesquisa. A aparição dos termos “direitos”, “social” e “sociais” indica que a discussão a respeito da cidadania LGBTQIA+ pode estar intimamente relacionada à questão das leis que respaldam essa população, bem como ao exercício de seus respectivos direitos. Esses termos também serviram de subsídio para definição do tópico que versa sobre as violações dos direitos LGBTQIA+, bem como a falta de reconhecimento acerca dessa população enquanto parte do Estado brasileiro, dialogando com as concepções de cidadania substantiva e formal discutidas por Bottomore (2004).

Figura 3- Palavras mais utilizadas na coletânea de artigos



Fonte: dados da pesquisa

Cidadania formal e substantiva LGBTQIA+

Conforme o apresentado pelos textos analisados, nota-se que a cidadania tanto formal quanto substantiva ainda não é completamente vivenciada pelo público LGBTQIA+. A cidadania substantiva ou real diz respeito ao exercício dos direitos civis, políticos e sociais (BOTTOMORE, 2004) e, portanto, ao se afirmar que a comunidade LGBTQIA+ não desfruta da existência de uma cidadania substantiva, significa que os direitos civis, sociais e políticos destes cidadãos estão sendo negligenciados. A exemplo disso, o termo “violação de direitos” é encontrado e discutido de modo direto em oito artigos da coletânea (DUARTE, 2014; IRINEU, 2014; ARAGUSUKU e LOPES, 2016; IRINEU, 2017; TEIXEIRA, 2017; GÓIS e TEIXEIRA, 2018; GUILHON, JUNIOR, MOTTA, MOURA, e UZIEL, 2019; ROVAI, 2019), ainda que os demais trabalhos tenham trazido discussões que corroboram essa temática. As principais discussões que balizam essas violações são apresentadas a seguir.

Os direitos civis dizem respeito à dimensão privada do cidadão, como por exemplo: garantia à vida, à igualdade, à liberdade, ao pensamento, à liberdade de expressão, entre outros. Tem-se como exemplo de violação deste direito a fragilidade jurídica circunscrita nos matrimônios e adoções realizadas por pessoas do mesmo sexo, garantidas apenas através de uma jurisprudência, dada a omissão dos outros aparelhos do Estado em formular leis específicas que amparem essa população (FEITOSA, 2018; ARAGUSUKU e LOPES, 2016; IRINEU, 2014).

Dentre os direitos civis, destaca-se o direito à liberdade, segundo Iserhard (2010, p. 5), a liberdade “é

fundamental ao exercício dos direitos sexuais, visto que se interliga com o direito à autonomia, à privacidade, bem como à expressão da sexualidade”. Nesse sentido, é apontado que questões relativas a sexo e gênero ainda possuem viés heterossexista (IRINEU, 2014), sendo a liberdade de expressão dessa população ainda fortemente cerceada por discursos hegemônicos de ordem heteronormativa (FEITOSA, 2018), possivelmente comprometendo o direito à liberdade da população LGBTQIA+.

Por sua vez, os direitos sociais dizem respeito a garantias fundamentais e básicas que visam garantir o mínimo de qualidade de vida e dignidade, como por exemplo: educação, saúde, trabalho, segurança, lazer, entre outros. No que tange ao público LGBTQIA+, é notável a violação destes direitos principalmente no campo da saúde, evidenciada pelo despreparo dos profissionais de saúde em lidar com esses atores, acarretando uma anamnese heterocisnormativa e, conseqüentemente, diversas denúncias de discriminação e judicialização do acesso à saúde (GÓIS e TEIXEIRA, 2018; ARAGUSUKU e LOPES, 2016).

Outra violação dos direitos da população LGBTQIA+ pode ser visualizada quando se trata do cárcere, em razão da ocorrência de problemas relacionados à relação com agentes penitenciários, à autorização às visitas íntimas e demais questões que circundam indivíduos LGBTQIA+ privados de liberdade (GÓIS e TEIXEIRA, 2018; ARAGUSUKU e LOPES, 2016). Adicionalmente, é evidenciado que no âmbito da educação, nota-se a ausência de materiais para implementar ações no campo dos direitos LGBTQIA+, dificultando a superação de um cenário permeado por falta de informação e preconceito (GÓIS e TEIXEIRA, 2018; ARAGUSUKU e LOPES, 2016).

No âmbito dos direitos políticos tem-se a garantia do voto, da possibilidade de candidatura para cargos eletivos e o direito à manifestação política (ORNAT, SILVA e CHUMIN, 2015). No caso da população LGBTQIA+, a violação de tais direitos pode ser identificada pelo baixo número de candidaturas dessa população, acarretando sub-representação nos poderes executivo e legislativo das esferas municipais, estaduais e federal (Feitosa, 2018). Ademais, muitos movimentos sociais de cunho LGBTQIA+ ainda são criminalizados, violando, assim, o direito à manifestação política, bem como a liberdade de expressão. (FEITOSA, 2018).

Com base no levantamento realizado por esta pesquisa, é possível observar que a cidadania substantiva LGBTQIA+ e os direitos nela circunscritos ainda perpassam por violações que dificultam o acesso desse público às garantias fundamentais institucionalizadas pela Constituição Federal de 1988. A partir dos textos estudados também foi possível observar que a fragilidade da cidadania LGBTQIA+ vai além do plano substantivo, evidenciada pela violação de direitos civis, políticos e

sociais, adentrando inclusive a esfera formal. Isso significa que os membros dessa população enfrentam barreiras para serem reconhecidos enquanto cidadãos formais, ou seja, participantes do Estado brasileiro. Conforme aludido por Bottomore (2004), a forma como a cidadania foi construída pressupõe o pertencimento nacional como requisito necessário para acesso a direitos, sendo esse não reconhecimento uma barreira para o estabelecimento da cidadania.

A exemplo disso, Irineu (2014) afirma que a Nação pode ser compreendida como uma comunidade imaginada que foi naturalizada enquanto campo de constituição de valores morais e projetos de sociabilidade, tornando-se um direito ancorado em um modelo familista, racista, sexista e homofóbico. A autora acrescenta ainda que o nacionalismo detém em seu discurso uma política de identificação muito forte, que envolve não apenas práticas sexuais, mas também a promoção de identidades heterossexistas (IRINEU, 2014).

Conforme apontado por Teixeira (1986), os cidadãos são aqueles selecionados através da relação entre Estado e sociedade civil, por intermédio de critérios de seleção e exclusão. Esses critérios são definidos por ideais políticos que podem estar relacionados com a formação sócio-histórica e cultural do Brasil, marcada por um modelo familiar que impõe um padrão de masculinidade e (hetero)sexualidade como norma a ser seguida (IRINEU, 2014). Aragusuku e Lopes (2016), em diálogo com Irineu (2014), corroboram com esse entendimento ao dizer que o ideal de sujeito universal é europeu, branco, homem e heterossexual, e todos aqueles que divergem desse padrão tendem a sofrer com a exclusão.

Uma problemática com relação ao não reconhecimento dos integrantes do segmento LGBTQIA+ enquanto parte do Estado brasileiro se refere à ideia de que é possível haver cidadania formal sem que esteja garantido o acesso aos direitos ligados à cidadania enquanto status (cidadania substantiva). Por outro lado, a ausência de cidadania formal pode figurar como um obstáculo para o acesso a estes mesmos direitos (BOTTOMORE, 2004). Nesse sentido, pode-se apreender na literatura consultada que o estabelecimento da cidadania LGBTQIA+ suscita medidas para assegurar os direitos civis, políticos e sociais dessa população. Além disso, também se faz necessário pautar o reconhecimento e legitimação dessa população, com sexualidades e identidades dissidentes, enquanto participantes do Estado brasileiro, na tentativa de estabelecer a cidadania do público LGBTQIA+.

ONGs, conservadorismo e cidadania LGBTQIA+

A partir da análise do corpus da pesquisa foi possível identificar que as ONGs são atores de destaque quando se trata do estabelecimento da cidadania do público LGBTQIA+. Dos textos analisados, oito

faziam menção direta à participação dessas organizações na elaboração e implementação de projetos, políticas e iniciativas voltados a esse público no Brasil (IRINEU, 2014; CATÃO, FARIAS, LIMA, e GÓES, 2015; ORNAT et al., 2015; ARAGUSUKU e LOPES, 2016; IRINEU, 2017; TEIXEIRA, 2017; ROVAI, 2019; MARTINS, 2021).

O início da década de 1990 é apontado como cenário de institucionalização da militância LGBTQIA+ em formato de ONG. De acordo com Teixeira (2017, p. 20), “essas organizações rapidamente se expandiram e ocuparam um grande espaço político, atuando no sentido de garantir os direitos da população LGBT em diversos espaços da vida social”. Em 1995, surge a primeira organização de caráter nacional: a ABGLT – Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos (TEIXEIRA, 2017). A ABGLT abriu espaço para que outras organizações se institucionalizassem, a exemplo dos citados grupos: Livre-Mente, em 1995 (ARAGUSUKU e LOPES, 2016), Movimento Gay de Minas, em 1998, e Movimento Gay de Alfenas, em 2000 (ROVAI, 2019).

A atuação dessas organizações engloba um conjunto de ações relacionadas ao exercício da cidadania LGBTQIA+. Especificamente, discute-se que essas organizações realizam debates em espaços públicos, organizam Paradas da Diversidade, fazem encaminhamentos médicos, organizam grupos de autoajuda para familiares de homossexuais, realizam ações de combate à homofobia em espaços educacionais, denunciam violência contra LGBT, prestam assistência psicológica e jurídica, além de trabalhos de prevenção de IST (ORNAT et al., 2015; TEIXEIRA, 2017; ROVAI, 2019).

Aragusuku e Lopes (2016) exemplificam essa atuação discorrendo a respeito da criação de Centros de Referência LGBT em todo o país, uma ação prevista pelo BSH e iniciada em 2006, realizada em sua grande maioria a partir de parcerias com ONGs. Nesse processo, o governo era responsável pelo financiamento, enquanto as organizações ficavam a cargo da gestão da política, contribuindo para a constituição de laços entre o poder público local e a população LGBTQIA+. Rovai (2019) acrescenta também que essas entidades pressionavam o Poder Legislativo para formular medidas voltadas ao público LGBTQIA+, a exemplo da aprovação da Lei Municipal nº 9791/2000, conhecida como Lei Rosa, conquistada através da reivindicação do Movimento Gay de Minas, e que proíbe a discriminação da população LGBTQIA+ em Juiz de Fora (MG).

Ao passo que as ações de ONGs voltadas ao público LGBTQIA+ foram apresentadas ao longo do corpus como sendo um caminho possível para o estabelecimento da cidadania dessa população, a presença do conservadorismo também foi apontada como barreira recorrente ao avanço dessa

população. Nesse sentido, 14 artigos mencionaram a crescente influência de grupos conservadores como habitual entrave para elaboração e implementação de iniciativas voltadas aos LGBTQIA+ (TORRES, 2011; DUARTE, 2014; IRINEU, 2014; CATÃO et al., 2015; ORNAT et al., 2015; ARAGUSUKU e LOPES, 2016; RAMOS, 2016; IRINEU, 2017; MEDEIROS e NETO, 2017; TEIXEIRA, 2017; GUILHON et al., 2019; ROVAI, 2019; ARAGUSUKU, LARA, FRACCAROLI, e MARTINS, 2020; MARTINS, 2021).

Uma tônica recorrente nesses trabalhos versa sobre a atuação da Frente Parlamentar Evangélica, criada em 2003 no âmbito do Congresso Nacional. Ornat et al. (2015) afirmam que os parlamentares integrantes dessa frente, juntamente com representantes da Igreja Católica, têm atuado no sentido de impedir que projetos relacionados a construção da cidadania LGBTQIA+ sejam aprovados, caracterizando o que os autores metaforicamente denominaram de “cruzada” contra qualquer tipo de demanda dessa população. Irineu (2017) exemplifica esse cenário citando o Projeto de Lei 122/2006, que criminalizava a discriminação às pessoas LGBT, e que foi arquivado no ano de 2013 após ser criticado com rigor pela Frente Parlamentar Evangélica.

Corroborando e exemplificando essa problemática, Teixeira (2017) destaca a dificuldade na instalação dos Centros de Cidadania LGBTQIA+ no Estado do Rio de Janeiro:

Além disso, também é necessário dizer que gestores locais apresentaram resistência contundente quanto à instalação dos serviços em dois municípios em função do conservadorismo religioso, assim, eles tiveram que ser implantados em duas outras localidades, as quais foram definidas posteriormente [...]. No Brasil, o avanço do conservadorismo religioso cristão tem ameaçado o Estado laico e democrático, bem como tem promovido uma intervenção baseada em convicções e valores religiosos, que contribui para excluir os grupos populacionais historicamente estigmatizados do acesso aos serviços sociais e, conseqüentemente, dos direitos de cidadania, gerando injustiças, discriminação e violação de direitos (TEIXEIRA, 2017, p. 28, grifo dos autores).

Conforme apresentado no fragmento, não foi possível a implementação de Centros de Cidadania LGBT em duas cidades do Rio de Janeiro, deixando a população LGBTQIA+ dessas localidades desassistida pela política pública que fomentava a instalação desses centros. Corroborando com a perspectiva de Medeiros e Neto (2017), este fato evidencia o retrocesso de direitos sociais acarretado pelos discursos religiosos, bem como a tentativa desses segmentos conservadores de tentar impor sua dominação no campo dos direitos, permitindo a construção de uma violência institucional contra a população LGBTQIA+.

Diante dessas considerações, a atuação de ONGs e grupos conservadores impactam diretamente no exercício da cidadania LGBTQIA+. A atuação desses dois atores sociais pode ser caracterizada como antagônica, promovendo avanços e retrocessos no que se refere às pautas dessa população. A partir

dessa caracterização da atuação dessas coalizões, no próximo tópico encontram-se considerações a respeito do modo como a cidadania LGBTQIA+ vem sendo negociada com o Estado brasileiro.

Estratégias de negociação da cidadania LGBTQIA+ no Brasil

De acordo com os textos analisados, pode-se considerar que a cidadania LGBTQIA+ no Brasil vêm sendo conquistada através de duas principais estratégias. A primeira delas é através de políticas públicas identitárias pautadas no “reconhecimento” da diferença. Nesse sentido, as pesquisas de Duarte (2014), Irineu (2014), Aragusuku e Lopes (2016), Irineu (2017), Teixeira (2017), Góis e Teixeira (2018), Aragusuku e Lopes (2018), Guilhon, Silva Junior, Motta, Moura e Uziel (2019) Aragusuku, Lara, Fraccaroli e Martins (2021) discorreram diretamente sobre políticas públicas e sua influência no exercício da cidadania pela população LGBTQIA+.

Essa forma de ação se torna importante para legitimação de orientações sexuais e identidades de gênero dissidentes, em especial para o reconhecimento formal dessa população enquanto parte do próprio Estado que se insere, conforme os apontamentos de Bottomore (2004). Contudo, essa forma de negociação da cidadania LGBTQIA+ também pode ser considerada limitada, uma vez que Fraser (2007) afirma a necessidade de atuação sob o prisma do reconhecimento das identidades e da diferença, mas também através de uma redistribuição socioeconômica, o que não se percebe nas políticas públicas LGBTQIA+ brasileiras. Desse modo, a cidadania LGBTQIA+ via políticas públicas se baliza num projeto de mudança social que não implica na transformação econômica nem na tomada do poder político, levando Irineu (2014) a denominá-la de “cidadania de consolação”.

Outra estratégia de reivindicação da cidadania LGBTQIA+ apresentada pelos artigos se refere ao engajamento para aprovação da criminalização da LGBTfobia, que ocorreu em 2019. Os textos de Irineu (2014), Teixeira (2017), Feitosa (2018), Duarte (2014), Aragusuku e Lopes (2016) e Irineu (2017) mencionam a importância e as implicações que tal conquista poderia propiciar para essa população, enquanto Martins (2021) se aprofunda na discussão lançando mão do termo “cidadania punitiva”. De acordo com essa vertente:

O que está em jogo no discurso ativista LGBT pró-criminalização não é somente a produção de justiça ao se interpelar o “outro” como “criminoso” e exigir a sua punição, mas também, por meio dessa punição e interpelação, exigir o reconhecimento de um “nós” como “vítimas de crimes” e, portanto, como “cidadãos” a serem protegidos pelo Estado – sem a criminalização e a punição, sem cidadania para “nós”. Nas iniciativas de projetos de lei, as vítimas emergiam, em geral, somente na medida em que poderiam acionar o sistema penal. Não como sujeito de medidas protetivas ou preventivas, mas como “vítima de crimes” que aciona o sistema penal para punir um “crime de ódio e intolerância” que sofrera (MARTINS, 2021, p. 14).

Desse modo, a estratégia de criminalização produziria efeitos punitivos para fins de ajustamento de

conduta, ao mesmo tempo que induziria o reconhecimento dos LGBTQIA+ pelo Estado, em especial enquanto vítimas de um sistema que recorrentemente os violenta, ensejando, portanto, mudanças estruturais. Por outro lado, ainda que seja importante tal qualificação penal, é discutido que a estratégia de criminalização se sobrepôs a outras demandas dessa população ao longo das últimas décadas, dificultando, por exemplo, a implementação de políticas educacionais anti-LGBTfóbicas (MARTINS, 2021).

Assim, pôde-se observar a convergência dos textos na conformação dessas duas principais estratégias de reivindicação da cidadania LGBTQIA+ no Brasil, perpassando por suas potencialidades e limitações. No próximo tópico encontram-se as considerações finais sobre como essa cidadania vem sendo trabalhada na literatura e as principais contribuições que essas discussões trazem à administração pública.

Considerações Finais

Os resultados apontam que a discussão sobre a cidadania LGBTQIA+ no Brasil ainda é recente na literatura consultada, tem caráter multidisciplinar e ainda se faz emergente no campo da administração pública. Os resultados apontam que a violação dos direitos civis, políticos e sociais dessa população ainda é recorrente, apesar das políticas públicas e demais iniciativas voltadas ao estabelecimento da cidadania LGBTQIA+ relatadas nos textos. Ademais, a ruptura com o padrão heterocisnormativo pode levar ao não reconhecimento dessa população enquanto parte do Estado brasileiro, se tornando um obstáculo para o exercício de seus direitos e sugerindo possível comprometimento da cidadania LGBTQIA+ tanto no âmbito substantivo quanto no formal.

As ONGs são atores de destaque quando se trata do estabelecimento da cidadania dessa população, protagonizando a gestão de políticas públicas voltadas ao segmento e reivindicando mais políticas e leis que os amparem. Por outro lado, a crescente influência de grupos conservadores é um dos principais elementos que cerceiam o exercício da cidadania LGBTQIA+. Isso porque a Frente Parlamentar Evangélica, em conjunto com outros segmentos conservadores, impedem que políticas, projetos e leis sejam aprovados no âmbito governamental. Ademais, as poucas iniciativas voltadas aos LGBTQIA+ já aprovadas enfrentam barreiras para serem implementadas, dada a resistência desses mesmos segmentos.

Os textos analisados também trouxeram à tona duas principais estratégias de negociação da cidadania LGBTQIA+ no Brasil: via políticas públicas e via criminalização da LGBTfobia. Cada uma dessas estratégias possui suas potencialidades e limitações, e por isso devem ser pensadas de modo

complementar, e não necessariamente dicotômicas.

O presente estudo se debruça a analisar a realidade brasileira no que se refere à cidadania vivenciada e negociada pelo público LGBTQIA+. Desse modo, pode-se sugerir a exploração da realidade de outros países em relação à referida temática como trabalho futuro, uma vez que não foi este o objetivo do estudo apresentado. Além disso, uma vez observado o papel de organizações não governamentais no estabelecimento da cidadania LGBTQIA+, torna-se interessante levantar a perspectiva desses atores acerca desse cenário. É fundamental que se amplie o número de estudos voltados a esse público a fim de entender suas demandas e especificidades e garantir, por meio da implementação de políticas públicas dentre outras iniciativas, o exercício pleno de sua cidadania.

Agradecimentos

À fonte financiadora CAPES e a FAPEMIG.

Referências

- ARAGUSUKU, H. A. et al. Estado, políticas sexuais e cidadania LGBT no Brasil Pós-Impeachment. **REBEH**, v. 2, n. 4, p. 05-33, 2020.
- ARAGUSUKU, H. A.; LOPES, M. Preconceito, Discriminação e Cidadania LGBT: Políticas Públicas em Mato Grosso e no Brasil. **Aceno**, v. 3, n. 5, p. 242-258, 2016.
- BARIFOUSE, R. STF aprova a criminalização da homofobia. **BBC News Brasil**, 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47206924>>. Acesso em: 15 mar. 2020.
- BOTELHO, L. L. R.; CUNHA, C. C. A.; MACEDO, M. O método da revisão integrativa nos estudos organizacionais. **Gestão e Sociedade**, Belo Horizonte, v. 5, n. 11, p. 121-136, 2011.
- BOTTOMORE, T. Ciudadanía y clase social, cuarenta años después. In: MARSHALL, T.; BOTTOMORE, T. **Ciudadania y classe social**. Tradução de Antonio Bonnano. Buenos Aires: Editorial Lousada, 2004.
- BRASIL. Conselho Nacional de Combate à Discriminação. Brasil sem Homofobia: programa de combate à violência e à discriminação contra GLBT e promoção da cidadania homossexual, Brasília, 2004.
- BUTLER, J. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade**. 9ª. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.
- CATÃO, M. Ó. et al. Da exclusão social aos direitos de cidadania: percursos e percalços da população LGBT de Campina Grande-PB. **Revista Dat@venia**, v. 7, n. 1, p. 05-30, 2015.
- COOK, D. J.; MULROW, C. D.; HAYNES, R. B. Systematic reviews: synthesis of best evidence for clinical decisions. **Annals of Internal Medicine**, v. 126, n. 5, p. 376-380, 1997.
- DICKINSON, J. et al. Introduction: Geographies of Everyday Citizenship. **ACME: An International E-Journal for Critical Geographies**, v. 7, n. 2, p. 100-112, 2008.
- DUARTE, M. J. D. O. Diversidade sexual, políticas públicas e direitos humanos: saúde e cidadania LGBT em cena. **Temporalis**, Brasília, v. 14, n. 27, p. 77-98, 2014.
- ESPING-ANDERSEN, G. O futuro do Welfare State na Nova Ordem Mundial. **Lua Nova**, São Paulo, v. 33, 1994.
- FACCHINI, R. **Sopa de letrinhas?: movimento homossexual e produção de identidades coletivas nos anos 90 : um estudo a partir da cidade de São Paulo**. Campinas: Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2002. 240 p.
- FEITOSA, C. A cidadania LGBT nas candidaturas à Presidência da República do Brasil em 2018. **REBEH**, v. 01, n. 04, p. 231-241, 2018.
- FRASER, N. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era "pós-socialista". **Cadernos de Campo**, São Paulo, 2001.

- GÓIS, J. B. H.; TEIXEIRA, K. C. S. A intersectorialidade na implementação dos Centros de Referência da Cidadania LGBT no Rio de Janeiro. **Textos e Contextos**, Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 363-378, 2018.
- GORDON, A.; STACK, T. Citizenship Beyond the State: Thinking with Early Modern Citizenship in the Contemporary World. **Citizenship Studies**, v. 11, n. 2, p. 117-133, 2007.
- GUILHON, F. et al. Centro de Cidadania LGBT: Memórias e Experiências no Campo das Práticas Psi em Prol da Defesa dos Direitos Humanos. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v. 39, n. 3, p. 135-145, 2019.
- IRINEU, B. A. Homonacionalismo e cidadania LGBT em tempos de Neoliberalismo: dilemas e impasses às lutas por direitos sexuais no Brasil. **Revista Em Pauta**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 34, p. 155-178, 2014.
- IRINEU, B. A. Exercendo a "crítica lesbofálica" às demandas por uma "cidadania LGBT" no contexto Brasileiro (2003-2016). **Periódicus**, v. 1, n. 7, p. 78-101, 2017.
- ISERHARD, L. B. Os direitos sexuais mediante o diálogo com os direitos humanos: desafios e perspectivas. **Res Severa Verum Gaudium**, Porto Alegre, v. 2, n. 1, 2010.
- LEVY, Y.; ELLIS, T. J. A system approach to conduct an effective literature review in support of information. **Informing Science Journal**, v. 9, p. 181-212, 2006.
- MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1963.
- MARTINS, A. N. Cidadania punitiva desde baixo: a criminalização da LGBTfobia e democratização neoliberal no Brasil. **Cadernos de Gestão Pública e Cidadania**, v. 26, n. 85, 2021.
- MEDEIROS, M. M.; NETO, F. S. Serviço Social e Movimento LGBT. **Cadernos de Gênero e Diversidade**, v. 3, n. 1, p. 33-44, 2017.
- MELLO, L.; BRITO, W.; MAROJA, D. Políticas públicas para a população LGBT no Brasil: Notas sobre alcances e possibilidades. **Cadernos Pagu**, v. 39, p. 403-429, 2012.
- ORNAT, M. J.; SILVA, J. M. D.; JUNIOR, A. B. C. Espaço, ONGs LGBT e cidadania no sul do Brasil. **Espaço e Cultura**, n. 38, p. 35-64, 2015.
- PEREIRA, C. F. Barreiras à ambição e à representação política da população LGBT no Brasil. **Revista Artemis**, v. 24, n. 1, p. 120-131, 2017.
- RAMOS, D. O. Famílias e Homossexualidade: a experiência no Centro de Cidadania LGBT da Capital. **[SYN]THESIS**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, p. 63-73, 2016.
- ROVAI, M. G. O. "Que Possamos Ser o que Somos": memórias sobre o Movimento Gay de Alfenas no processo de luta pelos direitos de cidadania LGBT. **Anos 90**, Porto Alegre, v. 26, p. 01-20, 2019.
- SALVATIERRA, L. et al. Relatos de experiência do projeto de extensão "Adolescência saudável e cidadania LGBT: Ações de educação sexual e introdução a direitos humanos". **Interfaces**, Belo Horizonte, v. 7, n. 1, p. 379-387, 2019.
- SANTOS, D. Supremo reconhece união estável de homossexuais. **G1 Portal de Notícias**, 2011. Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2011/05/supremo-reconhece-uniao-estavel-de-homossexuais.html>>. Acesso em: 15 mar. 2020.
- TEIXEIRA, K. C. S. Políticas Públicas para a população LGBT no Estado do Rio de Janeiro: a experiência dos Centros de Referência da Cidadania LGBT. **Revista Políticas Públicas e Segurança Social**, v. 1, n. 1, p. 13-35, 2017.
- TEIXEIRA, S. M. F. Cidadania, direitos sociais e Estado. **Revista de Administração Pública**, v. 20, n. 4, p. 115-140, 1986.
- THEODORO, H. G. S.; CONGO, D. Fluxos Migratórios, comunicação e cidadania: vivências de imigrantes LGBT na cidade de São Paulo. **Intexto**, Porto Alegre, n. 44, p. 57-73, 2019.
- TORRES, M. A. Vida Religiosa Consagrada: configurações contemporâneas dos direitos Humanos e cidadania LGBT. **Revista Nures**, 7, n. 19, 2011. 59-75.