

## O AUMENTO DOS HOMICÍDIOS CONTRA A POPULAÇÃO LGBT COMO CONSEQUÊNCIA DA INEFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESTADO DO CEARÁ

*Giácomo Tenório Farias<sup>1</sup>  
Alex Silva Gonçalves<sup>2</sup>*

**Resumo:** O artigo tem como finalidade apontar o aumento no número de homicídios praticados como a minoria sexual LGBT, para tanto discorrendo sobre a homossexualidade, conceituação de minoria e grupo vulnerável. Nesse sentido, serão abordados os instrumentos legislativos, ações e os programas voltados a tutelar os direitos, compreendendo como resultados de demandas sociais que resultaram na feitura de políticas públicas. Igualmente, serão analisados os relatórios estatísticos dos homicídios ocorridos nos anos de 2012-2016, tendo como fim verificar se existe uma correlação do contínuo aumento dessa violência como consequência da inefetividade das políticas públicas específicas da população LGBT. O método de abordagem utilizado foi o hipotético-dedutivo, o método de procedimento foi monográfico e as técnicas de pesquisa foram a bibliográfica e a quantitativa.

**Palavras-chaves:** Ceará. Inefetividade. LGBT. Homicídio. Políticas Públicas.

**Abstract:** The article aims to point out the increase in the number of homicides practiced as the LGBT sexual minority, for both discoursing on homosexuality, conceptualization of minority and vulnerable group. In this sense, the legislative instruments, actions and programs aimed at protecting the rights will be approached, including the results of social demands that have resulted in the creation of public

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Professor Coordenador do Curso de Direito da Faculdade Paraíso do Ceará (FAP/CE). Advogado. E-mail: giacomofarias.adv@gmail.com

<sup>2</sup> Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Professor do Curso de Direito da Faculdade Paraíso do Ceará (FAP/CE). Advogado. E-mail: dralexgoncalves@hotmail.com

policies. Likewise, the statistical reports of homicides occurring in the years 2012-2016 will be analyzed, in order to verify if there is a correlation of the continuous increase of this violence as a consequence of the ineffectiveness of the specific public policies of the LGBT population. The method of approach used was hypothetico-deductive, the procedure method was monographic and the research techniques were bibliographic and quantitative.

**Keywords:** Ceará. Ineffectiveness. LGBT. Murder. Public policy.

## INTRODUÇÃO

O artigo tem como escopo apresentar o aumento dos crimes de homicídios contra a população LGBT (lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros) no Estado do Ceará, no quinquênio 2012-2016 e demonstrar que essa violência está associada a inefetividade de políticas públicas voltadas para o gênero específico no Brasil.

Nesse sentido, no primeiro tópico será traçado um breve relato sobre a homossexualidade com o fim de estabelecer uma premissa história básica, compreendendo as questões de gênero e de desigualdades profundas entre o ser masculino e o feminino. Na segunda parte será discutida a (in)existência de instrumentos normativos brasileiros exclusivamente voltados para garantir e assegurar os direitos desse segmento populacional, para tanto reconhecendo-o como uma minoria e grupo vulnerável.

Com isso, no terceiro item será apresentado as principais ações e programas governamentais, entendendo-as como resultados de várias políticas públicas implementadas no Brasil. Por fim, no último tópico será apresentado um recorte sobre os crimes de homicídios ocorridos no Brasil e no Estado do Ceará, nos últimos cinco anos (2012-2016), para isso, analisando os relatórios de violência homofóbica, bem como o Relatório 2016 do Grupo Gay da Bahia (GGA).

Buscar-se-á compreender como a opção sexual, manifestação clara da liberdade individual e da dignidade humana, por si só, ainda é razão primeira para a prática de atos preconceituosos com o objetivo de legitimar a conduta criminosa no Brasil por indivíduos, cujo a falta de respeito à diferença e ao próximo são oriundos

de inúmeros fatores, que vão desde a concepção cultural da qual pertence até a falta de educação (conhecimento).

Com a finalidade de alcançar o objetivo desse estudo foi utilizado como método de abordagem o hipotético-dedutivo, buscando assim, desenvolver as temáticas consideradas fundamentais, como a homossexualidade, instrumentos normativos e políticas públicas voltados ao público LGBT. Concernente ao método de procedimento utilizou-se o monográfico, uma vez que se pretende pesquisar o segmento populacional LGBT. Por fim, como técnica de pesquisa, foram utilizadas a bibliográfica, fundada em obras e posicionamentos jurisprudenciais, os quais serviram de base teórica para o desenvolvimento do estudo, e o quantitativo quando da análise de dados extraídos dos relatórios estatísticos sobre a violência praticada contra a minoria sexual LGBT.

## **2 BREVE RELATO SOBRE A HOMOSSEXUALIDADE**

A temática homossexualidade sempre esteve presente na história da humanidade, resultando em discussões intermináveis sobre direitos existenciais, refletindo inevitavelmente nas questões sobre a identidade sexual do ser humano.

Inúmeros são os relatos de relações homossexuais na chamada Antiguidade Clássica, especialmente no período Romano. Com o surgimento do Cristianismo como único culto religioso e a expansão do domínio territorial do Império Romano, associado à conversão religiosa dos povos conquistados, nasce uma cultura cristã ocidental, extirpando, assim, do direito canônico a permissão legal da prática da homossexualidade.

A consolidação da Igreja Católica Apostólica Romana no período Justiniano, passa a considerar como crime o ato sexual entre homens, inclusive com a aplicação de penas mais severas. Explica Brandão (2002) citado por Gerbase (2012, p. 15-16) que:

Na Idade Média o ato sexual estava estritamente ligado à procriação, fruto do avassalador domínio que a Igreja exercia sobre a sociedade, e qualquer ato sexual que fugisse a esse objetivo era entendido como pecado. O pensamento daquela época estava concentrado na Igreja Católica Romana, e os pensadores naquele momento histórico eram representados por figuras como Santo Agostinho e São Tomás de Aquino, que reiteravam os ecoantes pecados praticados *secundum naturam* e *contra naturam*, na

abominação dos atos sexuais extraconjugais, ou mesmo os conjugais quando os objetivos fossem apenas o prazer carnal.

A influência da religião no controle das questões homossexuais se esvazia a partir do fortalecimento do capitalismo como consequência da industrialização das nações, fazendo com que as cidades sofram grandes transformações urbanas e culturais.

No período da segunda etapa da Revolução Industrial (1860-1900), a Europa dá início a uma reforma legislativa concernente a punição de homossexuais, especialmente com a revogação das leis anti-homossexuais da Rússia e Alemanha. Nos Estados Unidos, nas décadas de 40 e 50, há uma mudança no foco do movimento: busca-se agora um reconhecimento e um ambiente social mais harmônico para os homens e mulheres gays (SIMÕES, 2009).

“A história da humanidade é repleta de paixão, amor e sexo. Relações amorosas entre homens e mulheres ou entre homens e outros homens muitas vezes chegaram até mesmo a decidir o destino de nações inteiras” (Costa, 1995, p.69). A ideia da identidade sexual está relacionada com outras vertentes, destacando-se a étnica e a religião, e nessa ligação indissociável surge a sua principal problemática, a discriminação sexual.

O estudo da sexualidade desperta interesse nas diversas áreas da ciência, e é justamente na ideia de construção da identidade sexual que o grupo populacional LGBT enfrenta seu principal obstáculo ao reconhecimento social e legal. “Há culturas que reprimem juridicamente a sexualidade (tanto no Irã, impondo véus e saias longas, quanto nos Estados Unidos da América, castigando meninos que beijem coleguinhas ou proibindo abraços na escola).”<sup>3</sup>

A questão da homossexualidade também foi objeto de estudo das ciências médicas, especificadamente, na especialidade psiquiátrica, quando aproximadamente em 1870, os médicos psiquiátricos estabeleceram como premissa, para àqueles que praticavam relações sexuais entre pessoas do mesmo sexo, estarem doentes ou loucos do instituto sexual natural, sendo necessária a adoção de intervenções médicas na busca de “curá-los, dando início a chamada patologização do homossexual” (FOUCALT, 1984).

---

<sup>3</sup> Disponível em: [http://www.nypost.com/p/news/local/new\\_jersey\\_middle\\_school\\_bans\\_hugs\\_eS58ozqVa7U7bKZAFg7DK](http://www.nypost.com/p/news/local/new_jersey_middle_school_bans_hugs_eS58ozqVa7U7bKZAFg7DK). Acesso em fev. 2015

Berkman (2013, p. 330) alerta que a sociedade se interessa por tal assunto, quando lembra de que “em 1998, ao pedir-se o *impeachment* de Clinton, mesmo quando os cargos eram de falsa testemunha e instigação, a atenção geral se centrava nas relações sexuais do presidente.” Tal abordagem ou conduta praticada pelo público *in casu*, faz com que alguns segmentos da sociedade refletiam sobre suas vidas e, em alguns momentos, suas concepções individuais estejam repletas de ódio e agressividade (homofobia) ou de despreço a questão da homossexualidade.

Assim, a discriminação contra os homossexuais no Brasil está intimamente ligada a questões de gênero e de desigualdades profundas entre o ser masculino e feminino, pois este estaria em posição inferior aquele, sendo que um dos maiores desafios do Brasil é promover efetivamente a igualdade de direitos entre os gêneros. Com esse entendimento, Bortolini (2008, p.28) afirma de que “não é coincidência o fato de que países mais homofóbicos são também aqueles nos quais a mulher possui condição social inferior ao homem.”

O significado dos termos *orientação sexual e identidade de gênero* possuem diversas vertentes, limitar a qualquer tentativa de conceituação e seriação é sempre redutora de complexidade, já que a sexualidade humana é plural. A orientação sexual diz respeito a “atração, o desejo sexual e afetivo que uma pessoa sente por outras”, subdividindo-se em homossexuais, heterossexuais e bissexual. Concernente a identidade de gênero “tem a ver como eu me coloco diante da sociedade, com quais grupos, representações e imagens eu me identifico e me reconheço”, classificados em gênero masculino, gênero feminino e transgêneros (travestis e transexuais) (BORTOLINI, 2008, p.8-9).

## **2 DA COMUNIDADE LGBT E OS INSTRUMENTOS NORMATIVOS NO BRASIL**

A situação dos LGBT no Brasil não é diferente, pois as questões de gênero e de discriminação em virtude da orientação sexual estão correlacionadas ao aumento da violência em razão da homofobia, caracterizada pela rejeição e negação da coexistência, como iguais, com seres afetivo-sexuais que diferem do modelo sexual dominante. “Ela não se reduz à rejeição irracional ou ódio em relação aos homossexuais, pois também é uma manifestação arbitrária que qualifica o outro

como contrário, inferior ou anormal” (SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS, 2013, p. 10).

Segundo Borrillo (2010) citado por Bahia (2013, p. 342),

a divisão de gêneros e o desejo (hetero) sexual funcionam, de preferência, como um dispositivo de reprodução social, e não como um dispositivo de reprodução biológica da espécie. A homofobia torna-se, assim, a guardiã das fronteiras tanto sexuais (hetero/homo), quanto do gênero (masculino/feminino) [...] A homofobia é o medo de que a valorização dessa identidade seja reconhecida; ela se manifesta, entre outros aspectos, pela angústia de ver desaparecer a fronteira e a hierarquia da ordem heterossexual.

Venturini (2008) coordenou um estudo sobre a diversidade sexual e homofobia no Brasil, e obteve como resultados da pesquisa que 90% dos entrevistados responderam positivamente que há discriminação em desfavor do grupo LGBT, entretanto, menos de 30% afirmaram/admitiram possuir este preconceito.

Ultrapassar essa realidade social requer do Brasil políticas públicas concretas, sendo concretizadas por meio de ações governamentais e programas nas diversas áreas da educação, saúde, segurança e da assistência social, objetivando combater a homofobia e efetivar os direitos fundamentais à minoria LGBT, “sobretudo quando se percebe que suas manifestações não residem tão somente nos indivíduos, mas também se articulam na cultura e nas instituições” (MASIERO, 2013, p. 126).

Indispensável é, portanto, entender a população LGBT como uma minoria ou grupo vulnerável na sociedade brasileira, partindo-se da ideia conceitual de

ser um grupo numericamente inferior ao restante do Estado – possuem características étnicas, religiosas ou linguísticas que os diferenciam do restante da população e demonstra, ainda que implicitamente, um senso de solidariedade, dirigido à preservação de suas culturas, tradições, religiões ou língua. (Capotorti (1977) citado por Jubilit (2013, p.16).

O reconhecimento de direitos e sua proteção a favor dos LBGT envolvem direitos fundamentais, não admitindo exceções, isto é, aplicam-se a todos os seres humanos, em decorrência de sua condição básica, inclusive em relação à orientação sexual e identidade de gênero.

Recentemente, após a Constituição de 1988, passou-se a discutir a proteção à minoria LGBT, contudo, ainda se mostra incipiente frente ao aumento da violência manifestada através da homofobia. É o que se observa no último relatório sobre violência homofóbica no Brasil<sup>4</sup>, quando houve um aumento de 166,09% de denúncias e 46,6% de violações. Foram notificadas 1.159 denúncias de 6.809 violações de direitos humanos contra LGBT, envolvendo 1.713 vítimas e 2.275 suspeitos, sendo alarmante a ideia de que a cada dia, durante o ano de 2012, 13,29 pessoas foram vítimas de violência homofóbica reportada no Brasil (SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS, 2013, p. 18).

No tocante ao legislativo federal, não há nenhuma lei específica de combate à discriminação ou ao reconhecimento da igualdade em favor do grupo LGBT que vise garantir o fortalecimento dos direitos fundamentais. Vários Projetos de Lei relacionados ao presente tema tramitam no Congresso Nacional, no entanto, literalmente não são colocados em pauta de discussão e/ou votação. Seguem-se alguns: PEC nº 139/95, PEC nº 392/2005 e nº 66/2003, para introduzir ao inciso IV do art. 3º a proteção contra discriminação por orientação sexual; PLs nºs 4.242/2004, 05/2003 e 5.003/2001, os quais foram reunidos no PLC nº 122/2006, que trata sobre a criminalização da homofobia; PL nº 1.151/95, que visa regular a união estável de pessoas do mesmo sexo, sendo que desde 2001 está aguardando votação no Plenário dos Deputados Federais. Chama atenção o fato de que os parlamentares não se manifestam, seja a favor, seja contra.

A despeito do silêncio legislativo, os governos têm atuado de forma tímida no combate a violência contra a população LGBT, por intermédio de programas e ações, i.e., a nível federal tem-se o “Termo de Cooperação para Enfrentamento à Homofobia”, visando capacitar os órgãos de segurança pública, entretanto, esse Termo originalmente contou apenas com adesão de 15 Estados-Membros, atualmente 17<sup>5</sup>. Os Comitês Estaduais, que buscam articular a sociedade civil e o

---

<sup>4</sup> Dado extraído do Relatório sobre violência homofóbica no Brasil 2013 (Ano base: 2012) produzido pela Secretaria de Direitos Humanos, que inexplicavelmente desde o ano de 2014 deixou de ser publicado na página oficial do Governo.

<sup>5</sup> Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Roraima, Santa Catarina, Sergipe e Tocantins. O Estado do Ceará possui índices altíssimos de violência contra o público LGBT, contudo não assinou o Termo de Cooperação para o Enfrentamento à Homofobia. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/lgbt/programas/termo-de-cooperacao-para-o-enfrentamento-a-homofobia>>. Acesso em 17 set. 2017.

governo no monitoramento dos casos de crimes de gênero, tem apenas dois comitês funcionando no Brasil (Acre e São Paulo) (BRASIL, 2014).

Frente a toda essa conjuntura, estão as minorias e os grupos vulneráveis que diante de graves violações de seus direitos, buscam no Poder Judiciário a resposta concreta aos seus anseios e, ao contrário do Legislativo, não tem a faculdade de não se manifestar quando provocado, mesmo diante da existência de lacunas legais.

E assim vem ocorrendo desde o final dos anos 1990 juízes e Tribunais vêm construindo um 'direito homoafetivo' via jurisprudência até se chegar a dois *leading cases* em 2011 como que se consagrou ser esta uma questão de 'alta relevância social e jurídico-constitucional (BAHIA, 2013, p.354).

Posicionamentos doutrinários questionadores surgiram naturalmente com o avanço do Judiciário em resolver questões pertencentes aos demais poderes (Legislativo e Executivo), a chamada *judicialização*. Explica Barroso (2012) que a

judicialização significa que algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais: o Congresso Nacional e o Poder Executivo – em cujo âmbito se encontram o Presidente da República, seus ministérios e a administração pública em geral. Como intuitivo, a judicialização envolve uma transferência de poder para juízes e tribunais, com alterações significativas na linguagem, na argumentação e no modo de participação da sociedade.

A inércia legislativa exclui socialmente as minorias sexuais. Não reconhecer constitucionalmente a homoafetividade como entidade familiar e não punir penalmente a discriminação fere a democracia e espírito de igualdade, acarretando, assim, uma atuação judicial mais presente na vida dos cidadãos.

É sabida a crise vivenciada pelo o Poder Judiciário, especialmente no acúmulo de processos e a morosidade para resolução dos conflitos desencadeados nele, através de processos judiciais intermináveis.

A falta de mecanismos efetivos de responsabilização jurídica e política produzida a partir da legislatura faria com que o Poder Executivo não possuísse opção senão cumpri-la, fundamentada no princípio da legalidade estrita, nos termos do art. 37, CF/88, ou seja, políticas públicas seriam criadas e seguidas pelos governos na promoção do bem-estar social do grupo LGBT.

Ante a situação fática descrita, indispensável será entender o que vem a ser política pública. Com o advento da CF/88, surgiram grandes transformações visando

“colocar em prática a democratização do acesso a serviços e à participação cidadã” (COSTA, 2014, p.177).

### **3 DAS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA O PÚBLICO LGBT**

Inicialmente cumpre destacar que a participação social se tem tornado cada vez mais um elemento importante para o debate sobre as políticas públicas, seja no campo das discussões, das deliberações e/ou no controle destas, seja propriamente na sua execução.

“A participação social tem sido reafirmada no Brasil como um fundamento dos mecanismos institucionais que visam garantir a efetiva proteção social contra riscos e vulnerabilidades, assim como a vigência dos direitos sociais” (SILVA et al, 2005, p. 374).

Em decorrência disso, houve uma mudança no foco das políticas públicas no Brasil, pois sua compreensão tinha como início atender as necessidades sociais materializadas através do direito – sua instrumentalização, caracterizada “como uma comunicação, ou seja, é a coordenação dos meios que encontram à disposição do Estado, para que se harmonize as atividades estatais e/ou privadas com o principal objetivo de estabelecer uma sociedade mais justa” (COSTA, 2014, p.177).

Inúmeras discussões cercam a conceituação de políticas públicas, por exemplo, segundo Secchi (2011, p.1), “[...] se são elaboradas exclusivamente por atores estatais? Ou também por atores não estatais? [...] se referem à omissão ou negligência?”, bem como à discussão sobre diretrizes estruturantes e operacionais.

Entretanto, como não é objeto deste trabalho o aprofundamento de tais discussões, tem-se que compreender política pública como uma ação governamental de enfrentamento de um problema público associado a intencionalidade pública.

Segundo Schmitd (2008, p. 2311), políticas públicas “são um conjunto de ações adotadas pelo governo, a fim de produzir efeitos específicos, ou de modo mais claro, a soma de atividades do governo que acabam influenciando a vida dos cidadãos.”

Imperioso destacar que se devem distinguir políticas públicas de políticas sociais e econômicas (macroeconômicas), respectivamente, responsáveis de garantir os direitos sociais e a política monetária.

Schmitd (2008, p. 2313) apresenta outra classificação para políticas públicas, classificando-as em:

Política distributivas - consistem na distribuição de recursos da sociedade a regiões ou segmentos sociais específicos. Não têm caráter de universalidade, mas em geral não geram a conflitividade comum das políticas redistributivas, pois os segmentos não beneficiados por elas não percebem prejuízos ou custos para si próprios.

Políticas redistributivas – consistem na redistribuição de renda, com deslocamento de recursos das camadas sociais mais abastadas para as camadas mais pobres, [...]

Políticas regulatórias – regulam e ordenam, mediante ordens, proibições, decretos, portarias. Criam normas para funcionamento de serviços e instalações de equipamentos públicos.

Políticas constitutivas ou estruturadoras – definem procedimentos gerais da política; determinam as regras do jogo, as estruturas e os processos da política.

O processo de elaboração de uma política pública possui algumas etapas:

a) percepção e definição do problema: necessário será que surja uma dificuldade, a qual envolva o “interesse não só do governo, mas, principalmente, da sociedade, e como geralmente a comoção dessa acontece primeiro, ela acaba se tornando o órgão propulsor para que determinada situação ocupe o rol de prioridades do governo” (COSTA, 2014, p.179);

b) inserção na agenda política, com a identificação do problema, será indispensável a discussão entre governo e sociedade, fazendo surgir uma agenda permanente e uma disputa política;

c) formulação da política pública, “nesse momento define-se a maneira como o problema será solucionado, quais os elementos e alternativas que serão adotadas” (COSTA, 2014, p.180), caracterizada por ser negocial e conflituosa entre os agentes públicos e os grupos sócias interessados. Será nessa fase que serão determinados os responsáveis, a definição de diretrizes e os objetivos;

d) implementação da política pública: percebe-se que claramente definidos os agentes e as razões, será preciso que ocorra execução efetiva da política, ou seja, a sua implementação. Nessa fase pode-se observar o não cumprimento de seus objetivos, “em função da falta de vontade ou de acordo político” (COSTA, 2014, p.181);

e) avaliação da política pública: é chegado o momento de verificar se os objetivos traçados foram alcançados, analisando os resultados obtidos “dos êxitos e das dificuldades apresentadas” (COSTA, 2014, p.181). Fundamental será uma

avaliação efetiva da política, pois servirá de parâmetro para sua permanência ou modificação. O processo avaliativo no Brasil possui dificuldades, pois diante de uma manobra política, apresentam-se falsos resultados visando a satisfação popular e o desejo de se perpetuar no poder.

O surgimento de políticas públicas construídas a partir de uma discussão construtivista entre a sociedade e seus governantes, aliadas ao um sistema normativo garantidor e combativo e um judiciário célere, dificultará as mitigações aos direitos das minorias e grupos vulneráveis, como são os LGBTs no Brasil.

Com o aumento da participação social organizada na reivindicação da implementação de ações e programas governamentais que visassem o combate da homofobia e à promoção da cidadania da população LGBT, foi criado no ano de 2001, na esfera federal, o Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD), vinculado ao Ministério da Justiça, cuja ideia inicial era estabelecer políticas públicas de combate à epidemia de AIDS.

As ações do Poder Executivo federal se intensificaram com a criação dos seguintes programas e/ou ações:

- A criação do Conselho Nacional de Combate à Discriminação, em 2001;
- O Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH II), em 2002;
- A criação da Comissão temática permanente para receber denúncias de violações de direitos humanos, com base na orientação sexual, 2003;
- O Conselho Nacional de Imigração (CNI), por Resolução Administrativa, passou a reconhecer, para efeito de concessão de vistos, a união de pessoas do mesmo sexo, desde que comprovada a união estável, em 2003;
- Brasil Sem Homofobia (BSH) – Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra GLBT e de Promoção da Cidadania Homossexual, em 2004;
- I Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais, com o tema “Direitos humanos e políticas públicas: o caminho para garantir a cidadania de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais (GLBT)”, em 2008;
- O Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, em 2009; e

- A publicação do Decreto que cria o “Programa Nacional de Direitos Humanos 3”, em 2009.

Destaca-se o programa “Brasil sem Homofobia” (Brasil, 2004), os princípios pelos quais norteiam toda ação governamental de combate à violência e à discriminação contra GLBT e de promoção da cidadania homossexual:

A inclusão da perspectiva da não-discriminação por orientação sexual e de promoção dos direitos humanos de gays, lésbicas, transgêneros e bissexuais, nas políticas públicas e estratégias do Governo Federal, a serem implantadas (parcial ou integralmente) por seus diferentes Ministérios e Secretarias.

A produção de conhecimento para subsidiar a elaboração, implantação e avaliação das políticas públicas voltadas para o combate à violência e à discriminação por orientação sexual, garantindo que o Governo Brasileiro inclua o recorte de orientação sexual e o segmento GLTB em pesquisas nacionais a serem realizadas por instâncias governamentais da administração pública direta e indireta.

A reafirmação de que a defesa, a garantia e a promoção dos direitos humanos incluem o combate a todas as formas de discriminação e de violência e que, portanto, o combate à homofobia e a promoção dos direitos humanos de homossexuais é um compromisso do Estado e de toda a sociedade brasileira.

Muito embora, contenha aproximadamente cinquenta e três (53) ações divididas em onze (11) áreas<sup>6</sup>, o aumento dos índices de violência apresentados na terceira parte deste artigo, demonstra que falta a efetividade de tais ações, tendo como consequência uma luta para assegurar tratamento de política de Estado aos direitos civis de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais no Brasil, por meio de proteção legislativa.

#### **4 UM RECORTE DA VIOLÊNCIA SOFRIDA POR LBGT NO ESTADO DO CEARÁ**

O enfrentamento das questões ligadas à homossexualidade e especificamente à sua relação com a “concepção da igualdade à luz do direito à

---

<sup>6</sup> I - Articulação da Política de Promoção dos Direitos de Homossexuais; II – Legislação e Justiça; III – Cooperação Internacional; IV – Direito à Segurança: combate à violência e à impunidade; V – Direito à Educação: promovendo valores de respeito à paz e à não discriminação por orientação sexual; VI – Direito à Saúde: consolidando um atendimento e tratamentos igualitários; VII – Direito ao Trabalho: garantindo uma política de acesso e de promoção da não-discriminação por orientação sexual; VIII – Direito à Cultura: construindo uma política de cultura de paz e valores de promoção da diversidade humana; IX – Política para a Juventude; X – Política para as Mulheres; XI - Política contra o Racismo e a Homofobia; (BRASIL, 2004)

diferença e do direito ao reconhecimento de identidades” (PIOVESAN, 2013, p. 305), emergiu no Brasil apenas recentemente, na virada do século XX para o XXI.

Discutir a problemática acima, envolve diversos aspectos sociais, culturais e legais, pois o fundamento maior ainda considerado para o surgimento da violência contra a população LGBT (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais) é o preconceito em suas mais variadas acepções, desde a atitude de discriminação fundada no sexo (sexismo) até o reconhecimento formal e material da igualdade entre homens e mulheres.

Ultrapassar tais desafios exige um esforço conjunto entre governo e sociedade, isto é, uma mudança de paradigmas com implementação de políticas públicas desenvolvidas através de programas e ações que busquem enfrentar a origem do problema, ou seja, “a melhor maneira de destruir um preconceito é matar a ignorância” (BERKMAN” 2013, p 331).

“Superar essa realidade passa por uma redefinição do que deve significar o direito de igualdade. Este não significa apenas um tratamento isonômico, mas também deve refletir tratamento diferenciado em certos casos” (BAHIA, 2013, p. 342).

Nessa perspectiva, a pressão exercida por diferentes movimentos sociais vinculados à defesa dos direitos da população LGBT, desde a década de 1980, exigiu do Governo Federal, Estadual e Municipal, estratégias para o enfrentamento da discriminação e, num primeiro momento, de políticas públicas de saúde mais eficazes diante da epidemia do HIV/AIDS, tendo o apoio e a parceria das organizações sociais vinculados à defesa dos direitos deste segmento populacional (BARBOSA; FACCHINI, 2009).

Evidencia-se nessa afirmação que os movimentos populares organizados podem sim desencadear a implementação de políticas públicas, desmistificando, assim, que o seu surgimento se dá em si mesmo. Nesse sentido, Fernandez (2006, p. 471), esclarece:

Contra la creencia popular que los problemas públicos son evidentes por sí mismos, y que no cabe otra opción que asumir su existencia y tomar las decisiones oportunas, desde el análisis de políticas públicas cabe afirmar que los problemas públicos existen por sí mismos y que su objetividad es más supuesta que real. Para que una situación trascienda sus límites iniciales de asunto privado o de simple hecho, y se convierta en un problema de política pública, es necesario que se produzcan determinadas condiciones, que no siempre se alcanzan.

*In casu*, pode-se averiguar que houve uma provocação da sociedade para a atuação do governo, pois “podemos dizer que as políticas públicas são desenhadas por atores políticos<sup>7</sup> que, ao exercerem suas funções, mobilizam os recursos necessários para realizá-las” (RODRIGUES, 2010, p. 21).

Diante do cenário atual, é preciso que o Estado detenha instrumentos normatizadores que garantam diante de uma violação de direitos uma resposta específica e diferenciada, ou seja, a população LGBT deve ser vista nas suas especificidades e peculiaridades de sua condição social, e é justamente aqui que está adormecido o problema: “No Brasil não há nenhuma lei federal sequer que trate do tema, a despeito do que diz a CF/88, isto é, de esta garantir a “não discriminação” como um direito fundamental (art. 3º, IV) e o direito de igualdade (art. 5º, I)” (BAHIA, 2013, p. 351).

Segundo o Grupo Gay da Bahia (GGB), no ano de 2016 foram assinados 343 LBTG, significando que a cada 25 horas a incidência de um homicídio contra um membro desse segmento populacional, tornando o Brasil líder mundial de crimes contra as minorias sexuais. Concernente a este dado apresentado acima, o Estado do Ceará figura em 6º lugar no ranking nacional, com 15 homicídios, ficando atrás dos estados de São Paulo(1º), Bahia(2º), Rio de Janeiro(3º), Amazonas(4º) e Minas Gerais(5º), respectivamente, com 49, 32, 30, 28 e 21 homicídios no ano de 2016 (RELATÓRIO 2016 DE ASSASSINATOS DE LGBT NO BRASIL, 2017).

**Tabela 1 – Número de Homicídios no Ano 2016**

ESTADOS	NÚMERO DE VÍTIMAS
SÃO PAULO	49
BAHIA	32
RIO DE JANEIRO	30
AMAZONAS	28
MINAS GERAIS	21
<b>CEARÁ</b>	<b>15</b>
GOIÁS	15
PARANÁ	15
RIO GRANDE DO SUL	15

<sup>7</sup> “Os atores políticos podem ser individuais ou coletivos e públicos ou privados. Os atores privados são aqueles que têm poder para influenciar na formatação de políticas públicas quando pressionam o governo a tomar determinadas ações” (Rodrigues, 2010, p. 21).

Já no período de 2002-2016, houve um aumento dos índices de vítimas por segmento LGBT no Brasil, totalizando 1.637 homicídios (Tabela 2). Um outro dado relevante, é o comparativo do número de 2016 em relação ao ano de 2000, quando ocorreram 160 homicídios, significando que, ao longo de dezesseis anos, houve um aumento de aproximadamente 115% na taxa de homicídios no Brasil (RELATÓRIO 2016 DE ASSASSINATOS DE LGBT NO BRASIL, 2017).

**Tabela 2 – Número de homicídios LGBT no Brasil por ano**

ANO	NÚMERO DE VÍTIMAS
2012	338
2013	312
2014	326
2015	318
2016	343
<b>TOTAL</b>	<b>1.637</b>

Fonte: Relatório 2016 - GGB

Especificadamente ao Estado do Ceará (Tabela 3), ocorreram 73 homicídios no quinquênio 2012-2016 de pessoas ligadas ao segmento LGBT, ocupando a 3ª posição entre os Estados do Nordeste que mais praticam essa prática criminosa.

Conforme relatório da Secretaria de Direitos Humanos, sobre violência homofóbica no Brasil, constata-se que houve um aumento dos índices em relação ao último levantamento, destacando-se, em especial, a violência psicológica com 83,20%, seguida de discriminação e violência física, respectivamente, com 74,01% e 32,68% (SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS, 2013, p. 10).

Especificadamente no Estado do Ceará, foram constatadas 300 violações de direitos da população LGBT, sendo que somente 143 denúncias foram registradas, refletindo um aumento de 126% em relação ao ano de 2011 (SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS, 2013, p. 10).

**Tabela 3 – Número de Vítimas no Nordeste no Quinquênio 2012-2016**

ESTADOS	NÚMERO DE VÍTIMAS
BAHIA	138
PERNAMBUCO	119
<b>CEARÁ</b>	<b>73</b>

<b>PARAÍBA</b>	71
<b>ALAGOAS</b>	60
<b>RIO GRANDE DO NORTE</b>	52
<b>PIAUI</b>	47
<b>MARANHÃO</b>	33
<b>SERGIPE</b>	31

Fonte: Relatório 2016 - GGB

Muito embora, existam leis, ações e programas no Estado do Ceará<sup>8</sup>, os dados apresentados acima, não possuem nenhum estudo qualitativo que sirvam de parâmetro norteador para os gestores públicos quando da criação, aplicação ou direcionamento de políticas públicas que visem educar e coibir a prática da violência contra a população LGBT.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os planos e programas destinados ao combate da homofobia e à promoção da cidadania da população LGBT advindos das políticas públicas estão sofrendo cada vez mais críticas em virtude da sua inefetividade e o não reconhecimento dos direitos fundamentais.

Como analisado, é necessário o estabelecimento de um novo paradigma social e cultural por parte da população, em especial, na formação do ser humano, pois para sua real efetivação está intrinsecamente associada a mudança de crenças e valores arraigados na sociedade.

Faz parte do imaginário popular quando se fala de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais, de que são pessoas dotadas de promiscuidade e de caráter duvidoso, não despertando, assim, os sentimentos de igualdade e solidariedade dos demais, tidos heterossexuais, sem deixar, é claro, de estar acobertado pelo véu da intolerância religiosa ou moral contida em cada um.

<sup>8</sup> Lei nº 13.644/2015 que “Institui o Dia Estadual do Orgulho Gay e Livre Expressão Sexual no Estado do Ceará; Lei nº 13.833/2006 a qual “Dispõe sobre a inclusão de conteúdo pedagógico sobre orientação sexual na disciplina Direitos Humanos, nos cursos de formação e reciclagem de policiais civis e militares do Estado do Ceará; Município de Fortaleza - Portaria nº 03/2010 “Estabelece o direito ao uso e tratamentos pelo nome social às travestis e transexuais, no âmbito da rede municipal de ensino, na forma que indica”; Município de Fortaleza - Lei nº 8.211/98 “Art. 1º - Os estabelecimentos comerciais, industriais, empresas prestadoras de serviços e similares, que discriminarem pessoas em virtude de sua orientação sexual, na forma do inciso XXI do artigo 7º da Lei Orgânica do Município, sofrerão as sanções previstas nesta lei

A busca por essa nova concepção de convivência entre os indivíduos, exigiria por parte destes, o reconhecimento identitário dos integrantes da comunidade LGBT, independentemente de orientação sexual e identidade de gênero.

Talvez seja essa a razão do aumento da violência contra a população LGBT, somando a isso, a falta de interesse político (do executivo e do legislativo), em fazer cumprir as ações e os programas que envolvam a sexualidade entre pessoas do mesmo gênero.

A falta da intersetorialidade dos governos municipais, estaduais e federal, e o pluralismo político, sejam talvez, os principais e maiores obstáculos na execução dos planos traçados nas políticas públicas de combate à homofobia no Brasil.

O crescimento e fortalecimento da “jovem democracia” brasileira, a mudança cultural e o fortalecimento das Instituições, pode, no futuro, ser a mola propulsora para o fim do preconceito contra a população LGBT.

## REFERÊNCIAS

AGNES, Clarice. et al. **Normas para apresentação de trabalhos acadêmicos** [recurso eletrônico]. 1.ed. atual. - Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013;

BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco. Proteção à minoria LGBT no Brasil: avanços e desafios. In: JUBILUT, L. L. et al. (coords). **Direito à diferença: aspectos de proteção específica às minorias e aos grupos vulneráveis**, volume 2. São Paulo: Saraiva, 2013.

BARBOSA, Regina Maria. et al. **Acesso a cuidados relativos à saúde sexual entre mulheres que fazem sexo com mulheres em São Paulo, Brasil**. Disponível: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2009001400011](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2009001400011). Acesso em: 10 set. 2017.

BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/synthesis/article/view/7433/5388>. Acesso 10 set. 2017.

BERKMAN, Ricardo Rabinovich. Sobre o direito à identidade sexual, e aspectos relacionados. In: JUBILUT, L. L. et al. (coords). **Direito à diferença: aspectos de proteção específica às minorias e aos grupos vulneráveis**, volume 2. São Paulo: Saraiva, 2013.

BORTOLINI, Alexandre. **Diversidade sexual na escola**. Disponível em: <[http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Repositorio/39/Documentos/diversidade\\_sexual\\_na\\_escola.pdf](http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Repositorio/39/Documentos/diversidade_sexual_na_escola.pdf)> Acesso em: 15 set. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2014.

BRASIL. **Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República**. Disponível em: < [www.sdh.gov.br](http://www.sdh.gov.br) > Acesso em: 17 set. 2017.

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.

CENSO DEMOGRÁFICO 2010: **Banco de dados agregados do IBGE**. Disponível em: < <https://censo2010.ibge.gov.br/> > Acesso em: 17 set. 2017.

COSTA, Maria Marlene Moraes da. Justiça restaurativa e sinase. In: Costa, M.M.M. da; LEAL, M. C. H. (Orgs). **Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2014.

FERNADEZ, Antoní. **Las políticas públicas**. In: BADIA, Miquel C. (ed.) Manual de ciência política. 3.ed. Madrid: Tecnos, 2006.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. 28. ed. São Paulo, Paz e Terra, 2014.

GERBASE, Ana Brúsolo. **Relações homoafetivas: direitos e conquistas**. São Paulo: Edipro, 2012.

GRUPO GAY BAHIA. **Relatório 2016 de assassinatos de LGBT no Brasil**. Disponível em: < <https://grupogaydabahia.com.br/2017/01/24/relatorio-de-2016/> >. Acesso em: 17 set. 2017.

JUBILUT, Líliliana Lyra. Itinerários para a proteção das minorias e dos grupos vulneráveis: os desafios conceituais e de estratégias de abordagem. In: \_\_\_\_\_ et al. (coords). **Direito à diferença: aspectos teóricos e conceituais da proteção às minorias e grupos vulneráveis**, volume 1. São Paulo: Saraiva, 2013.

MASIERO, Clara Moura. **Homofobia: história e crítica de um preconceito**. Disponível em: < <http://www.revistas.ufg.br/index.php/emblemas/article/viewFile/29239/16263> >. Acesso em: 09 fev 2015.

OLIVEIRA, Flávio Luís. **Concretização de políticas públicas na perspectiva da desneutralização do poder judiciário**. In: LUNARDI, S. (coord). Direitos fundamentais sociais. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

PIOVESAN, Flávia. Igualdade, diferença e direitos humanos: perspectivas do constitucionalismo latino-americano à luz dos sistemas global e regional de proteção. In: JUBILUT, L. L. et al. (coords). **Direito à diferença: aspectos teóricos e conceituais da proteção às minorias e grupos vulneráveis**, volume 1. São Paulo: Saraiva, 2013.

RODRIGUES, Marta M.A. **Políticas públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.

SCHMITD, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, J.R.; LEAL, R. G. (Org.). **Direitos sociais e políticas públicas**: desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008, v. 8.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA REPÚBLICA.  
**Relatório sobre violência homofóbica no Brasil**: ano 2011: Disponível em:  
<<http://www.sdh.gov.br/assuntos/lgbt/dados-estatisticos>>. Acesso em: 17 set. 2017.

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA REPÚBLICA.  
**Relatório sobre violência homofóbica no Brasil**: ano 2012. Disponível em:  
<<http://www.sdh.gov.br/assuntos/lgbt/dados-estatisticos>>. Acesso em: 17 set. 2017.

SILVA, Frederico; JACCOUD, L.; BEGGHIN, N. **Políticas sociais no Brasil**: participação social, conselhos e parcerias. In: JACCOUD, Luciana (org). Questão social e políticas no Brasil contemporâneo. Brasília. IPEA, 2005.

SIMÕES, Julio Assis. et al. **Na trilha do arco-íris**: do movimento homossexual ao LGBT. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2009.

VENTURINI, Gustavo. et al. **Diversidade sexual e homofobia no Brasil**: intolerância e respeito às diferenças sexuais. Disponível em: <[www.fpa.org.br](http://www.fpa.org.br)>. Acesso em: 17 set. 2017.