



**6º Encontro Internacional de Política Social**  
**13º Encontro Nacional de Política Social**  
Tema: Duzentos anos depois: a atualidade de Karl  
Marx para pensar a crise do capitalismo  
Vitória (ES, Brasil), 4 a 7 de junho de 2018

---

Eixo: Direitos humanos, segurança pública e sistema jurídico.

**DIREITOS HUMANOS DA POPULAÇÃO LGBT E O SISTEMA DE JUSTIÇA**

**Kamila Cristina da Silva Teixeira<sup>1</sup>**  
**João Bôsco Hora Góis<sup>2</sup>**

**Resumo:** Neste artigo examinamos os esforços desenvolvidos pelos Centros de Referência de Cidadania LGBT para implementar ações setoriais que envolvessem diferentes órgãos estatais. Dados para a pesquisa foram coletados, principalmente, através de entrevistas. Subsidiariamente, também utilizamos dados provenientes de material impresso e digital. Por um lado, os resultados dos esforços podem ser considerados positivos, pois experiências e diálogos relevantes foram estabelecidos entre os Centros e instituições como a polícia. Por outro lado, vários obstáculos foram identificados, reforçando a percepção de que as práticas intersetoriais ainda são difíceis de serem implementadas no sistema brasileiro de proteção social.

**Palavras-chave:** LGBT; Cidadania; Intersetorialidade.

**HUMAN RIGHTS OF THE LGBT POPULATION AND THE JUSTICE SYSTEM**

**Abstract:** In this paper we examine the efforts developed by the LGBT Citizenship Reference Centers to implement intersectoral practices involving different state institutions. Data for this research were collected mainly from interviews, but also from digital and printed material. On the one hand results can be considered positive as relevant experiences and dialogues were established between the Centers and institutions such as the police. On the other hand different obstacles were identified reinforcing the perception that intersectoral practices are still difficult to implement in the Brazilian welfare system.

**Keywords:** LGBT; Citizenship; Intersectorality.

**1 Introdução**

Ao longo dos anos verificamos a incorporação de novos direitos aos direitos humanos, que conjuga os direitos civis e políticos aos direitos sociais, econômicos e culturais. Em função dos altos índices de discriminação e violência em diferentes campos da vida social, os direitos humanos da população LGBT ganharam destaque na agenda internacional. Assim, diferentes documentos e recomendações foram criados com vistas a incentivar os Estados a instituírem políticas públicas de corte social voltadas para proteção dessa população historicamente estigmatizada.

A literatura sobre políticas públicas afirma que estas, em geral, se desenvolvem dentro de um ciclo composto de diferentes etapas: i) identificação do problema; ii)

---

<sup>1</sup> Universidade Federal Fluminense. E-mail: <teixeira.kcs27@gmail.com>.

<sup>2</sup> Universidade Federal Fluminense. E-mail: <jbhg@uol.com.br>.

construção da agenda; iii) tomada de decisões; v) formulação; vi) implementação; e v) avaliação e correção dos rumos (KINGDON, 1984). Esse modelo sequencial apresenta limites e é passível de críticas (BOSCHETTI, 2009). Contudo, ele possui vantagens, pois facilita a análise da complexa produção de políticas públicas (SECCHI, 2010)

Neste estudo, centraremos nossa atenção em uma dimensão das etapas do ciclo: o processo de implementação. Grosso modo, a implementação significa colocar em prática uma determinada política pública. Isto, ao seu turno, envolve uma série de aspectos - a atuação de diversos atores e agentes, o papel desempenhado por organizações e instituições, a influência de fatores políticos e econômicos no contexto social mais amplo etc. - capazes de maximizar ou minimizar o acesso, influenciar na garantia de direitos e complexificar significativamente o próprio processo de implementação. Além disso, outros aspectos no campo das práticas político-administrativas também são relevantes para o entendimento da implementação das políticas públicas, a exemplo do controle social, dos valores institucionais, das percepções sobre a população beneficiária e dos recursos (humanos, financeiros e materiais) disponíveis para a operacionalização. Também merece destaque a intersectorialidade, dimensão que será enfatizada nesse artigo.

A intersectorialidade constitui um dos elementos centrais do desenho das políticas sociais. Ela requer uma relação umbilical entre as diferentes políticas setoriais com vistas a superar as sobreposições e a fragmentação das ações. De acordo com Junqueira (1997, p. 37), a intersectorialidade “constitui uma concepção que deve informar uma nova maneira de planejar, executar e controlar a prestação de serviços”, alterando o modo como ocorre a relação entre os diversos setores governamentais e seus interesses. Por isso, ela demanda mudanças na gestão e nas práticas sociais. Ademais, demanda uma nova forma de entender a realidade e os problemas sociais, os quais devem ser analisados a partir da sua totalidade.

A literatura sobre o tema assevera que a intersectorialidade pode promover uma série de efeitos positivos, tais como o diálogo e trabalho em conjunto em uma perspectiva de inclusão social, alavancar a participação da comunidade e favorecer a otimização de recursos, tornando a sua alocação mais eficaz. Por outro lado, aponta também que existem dilemas que dificultam a sua concretização: a ausência de mecanismos de indução e coordenação por parte da União e dos estados; disputa por recursos entre os setores envolvidos; diferenciação de capacidade desses setores em influenciar no processo

decisório; resistências de grupos de interesses contrários; formação acadêmica altamente setorializada etc. (SENNA et al., 2007).

Apesar disso, a articulação intersetorial ainda é vista como uma das ferramentas mais importantes para lidar com a complexidade dos diferentes problemas sociais existentes em nossa sociedade, a exemplo da homofobia e dos obstáculos que ela impõe à promoção da cidadania LGBT e ao enfrentamento da violência que incide sobre esta população.

Tal importância é tanto maior quando se leva em consideração dois fatores. O primeiro é o caráter multifacetado da homofobia, o qual envolve questões de natureza educativa, ética, de segurança pública, de saúde etc. O segundo diz respeito ao grande e diferenciado número de obstáculos – jurídicos e culturais, por exemplo – que se colocam no caminho da constituição de direitos para gays, lésbicas, bissexuais e pessoas transgêneras. Assim, a intersetorialidade é importante nessa área porque problemas complexos requerem abordagens as mais holísticas possíveis.

Nesse artigo, a reflexão sobre a intersetorialidade será feita a partir da experiência dos Centros de Referência LGBT, que fazem parte do Programa Rio Sem Homofobia. Este foi criado em 2008, pelo governo do estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de “[...] combater a discriminação e a violência contra a população LGBT e promover a cidadania desta população em todo o território fluminense, respeitando as especificidades desses grupos populacionais” (RIO DE JANEIRO, 2012, p. 20).

Os Centros de Referência são equipamentos públicos que foram criados entre os anos de 2009 e 2012, estando localizados em quatro municípios do estado: um no Rio de Janeiro, outro em Nova Friburgo, o terceiro em Duque de Caxias e o quarto em Niterói.

O trabalho dos Centros é realizado por uma equipe multidisciplinar formada por advogados, psicólogos e assistentes sociais, englobando as seguintes ações: i) atendimento jurídico, social e psicológico para pessoas com sexualidade e identidade de gênero não normativas vítimas de violência, seus familiares e amigos; ii) encaminhamentos para o sistema socioassistencial e a construção de redes de apoio; iii) orientações para a população LGBT e para a sociedade em geral acerca dos direitos relacionados à identidade de gênero e à orientação sexual; e iv) capacitação de gestores públicos e segmentos da sociedade civil organizada sobre homofobia e cidadania LGBT por meio das cursos e treinamentos.

Os dados utilizados para esse artigo foram coletados por meio de entrevistas semiestruturadas, realizadas entre os meses de março e agosto de 2016, as quais tiveram como público-alvo informantes-chave que estavam ou estiveram em algum momento vinculados aos Centros, ao programa Rio Sem Homofobia e ao Conselho Estadual LGBT, totalizando treze entrevistados. Doze entrevistas foram realizadas nos locais definidos pelos entrevistados e uma por videoconferência. Outras fontes de dados para a elaboração deste artigo foram documentos referentes aos acordos de cooperação técnica estabelecidos entre os Centros e outros órgãos governamentais estaduais; a Revista Rio Sem Homofobia, publicada em 2012; e reportagens acerca das ações do Centros publicadas em diferentes sítios da internet, a exemplo do sítio do Programa Rio Sem Homofobia.

## **2 Tentativas de articulação intersetorial realizadas pelos Centros com o sistema de justiça**

Os Centros, recorrentemente, tentaram estabelecer articulações com o sistema de justiça, envolvendo a Secretaria de Estado de Segurança (SESEG) e as duas corporações policiais e ela ligadas; a Defensoria Pública; e a Secretaria de Administração Penitenciária. Esse não foi um esforço casual. Ao contrário, ele buscou integrar o maior número possível de organizações vinculadas à defesa dos direitos e combate à violência homofóbica, o que é compatível com o diagnóstico dos danos – inclusive os letais – produzidos pela homofobia.

### **2.1 Secretaria de Estado de Segurança**

A articulação intersetorial com a Secretaria de Estado de Segurança se concretizou a partir da aproximação com a Polícia Civil (PCRJ) e a Polícia Militar (PMRJ). Tal aproximação favoreceu, principalmente, a capacitação dos policiais por meio dos cursos ministrados pelos coordenadores e técnicos dos Centros. Para tanto, foi estabelecido um termo de cooperação técnica entre a SESEG, a Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos (SEASDH) e a Superintendência de Direitos Individuais, Coletivos e Difusos (SUPERDIR).<sup>1</sup> O termo (RIO DE JANEIRO, 2014b) definia as condições da parceria e estabelecia, além das propostas conjuntas (treinamentos, encaminhamentos e reuniões entre membros das equipes técnicas de cada órgão envolvido) as competências

---

<sup>1</sup> Mesmo não tendo sido incluída no termo de cooperação técnica, a PMRJ participou das capacitações.

de cada área e as atribuições dos Centros. Também definia a existência de uma comissão que tinha o objetivo de acompanhar, avaliar e monitorar as ações pactuadas entre os setores envolvidos.

Tudo isso favoreceu um fenômeno relevante: a inserção de representantes de grupos minoritários, como o LGBT, em um processo de transferência e troca de conhecimentos com uma instituição tradicional, o que é algo pouco comum. Exemplo modelar disso, nessa pesquisa, foi a atuação dos representantes dos Centros no projeto “Jornada Formativa de Segurança Pública e Cidadania LGBT”. Essa participação favoreceu a inclusão, em caráter obrigatório, da questão LGBT na disciplina de direitos humanos, que é parte do currículo de formação dos policiais. As aulas sobre esse assunto foram ministradas pelos coordenadores e técnicos dos Centros. Os principais temas eram relacionados à cidadania de gays, lésbicas, bissexuais e transgêneros, ao enfrentamento da violência homofóbica, bem como à orientação sexual e à identidade de gênero.

Além disso, os Centros efetuaram encaminhamentos de usuários após atendimentos realizados pela sua equipe multidisciplinar, quando necessário, para os serviços da PCRJ. Dados referentes a 2014 mostram um total de 72 encaminhamentos. (RIO DE JANEIRO, 2014). Ademais, membros dos Centros participaram de encontros e grupos de trabalho com assistentes sociais, advogados e psicólogos dessa mesma polícia para debater a atuação profissional das equipes técnicas e trocar experiências. Igualmente, estabeleceram conexões no sentido de contribuir para as investigações de crimes homofóbicos, pois muitas vezes os Centros dispunham de informações que a própria polícia não detinha. Sobre a questão da cooperação nas investigações vale a pena transcrever a fala de um dos entrevistados:

[...] já fizemos inúmeras reuniões e a gente consegue ter essa integração junto à polícia para que a gente faça um bom trabalho, seja ele também na área investigativa. Porque quando a polícia não tem o acesso direto, a gente acaba tendo porque a gente conhece o amigo daquela pessoa que foi assassinada e aí acaba passando para gente algumas informações que tendem a ser relevantes para a polícia.

Os Centros e a polícia civil chegaram a avançar no diálogo intersetorial também no plano da produção de conhecimento ao proporem a produção de um mapa da violência contra LGBTs no estado do Rio de Janeiro, a ser elaborado a partir do cruzamento dos dados de atendimentos sistematizados pelos Centros e pela PCRJ. Esse trabalho seria viável porque no estado do Rio de Janeiro a homofobia pode ser incluída nos registros de ocorrência policiais (RO) como motivo presumido do crime. Além disso, categorias

importantes referentes à questão LGBT também podem ser inseridas no RO, tais como o nome social<sup>1</sup>, a orientação sexual e identidade de gênero nos campos que se referem à qualificação tanto da vítima como do autor do crime. No que pesem as inúmeras reuniões realizadas entre as partes envolvidas, essa ação nunca chegou a ser concretizada em função da falta de recursos.

A articulação entre os Centros e as polícias representou, sob diferentes pontos de vista, um grande avanço. É extensa a violência contra a população LGBT, notadamente aquela que se dá nas ruas e no espaço doméstico. Em ambos os casos, inúmeras vezes, se faz necessária uma intervenção qualificada das forças policiais. Para que isso ocorra adequadamente é necessário que se conte com uma polícia técnica e eticamente preparada para lidar com a questão LGBT. Ainda que em uma avaliação preliminar, podemos dizer que as articulações entre as polícias e os Centros favoreceram essa preparação.

A articulação com as polícias também foi importante porque confrontou as corporações policiais com o seu próprio histórico – pretérito e recente - de descaso na apuração dos crimes cometidos contra a população LGBT (ARRUDA, 2001) e, principalmente, de perseguição e violência contra ela (SANTOS, 2007). Sobre essa última situação vale lembrar que o Relatório sobre Violência Homofóbica no Brasil (BRASIL, 2013), evidenciou que as delegacias de polícia constituem espaços onde gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais têm os seus direitos recorrentemente violados. Nelas, com inusitada frequência, vítimas têm as agressões sofridas banalizadas e são culpabilizadas pelos seus padecimentos. Essa é uma das razões pelas quais um número significativo de LGBTs vítimas de violência não procura as delegacias para registrar as ocorrências, contribuindo para que ela não seja sequer denunciada e para a persistência da impunidade.

As ações desenvolvidas entre os Centros e as polícias atingiram parte significativa dos seus objetivos. Contudo, é essencial ressaltar que isso não se deu sem problemas ponderáveis, notadamente a resistência em participar das capacitações apresentada pelos policiais militares (mais acentuada) e civis (menos acentuada). A dificuldade dos profissionais da área da segurança pública em participar de forma articulada com outros setores das políticas sociais também foi identificada nos estudos sobre o atendimento a

---

<sup>1</sup> O nome social - que difere do nome que consta oficialmente no registro civil – refere-se à designação que travestis e transexuais utilizam para se identificarem.

mulheres em situação de violência (KISS; SCHRAIBER; D' OLIVEIRA, 2007; SANTOS, 2015).

A resistência em questão pode ser explicada pelo fato de que nessas corporações predomina o modelo “policia l profissional tradicional”, em que a compreensão do trabalho policia l “[...] enfatiza o comportamento legalista dos policia is em um arranjo burocrático-militar que influencia a cultura, a filosofia de trabalho, a política administrativa, o treinamento, as operações, táticas e estratégias policia is.” (PONCIONI, 2005, p. 2005). A predominância desse modelo desfavorece uma atuação mais interativa com a população em geral e a população LGBT em particular. Desfavorece, também, uma abordagem dos problemas sociais para além de uma perspectiva estritamente legalista, como se vê, por exemplo, na resistência da polícia em utilizar o nome social<sup>1</sup> na abordagem de travestis ou transexuais, valendo-se do fato de que inexistem leis que obriguem os seus agentes a isso.

Outra dificuldade a ser destacada foi o não estabelecimento de um fluxo contínuo e consistente de colaboração. Em razão disso, os cursos de capacitação ocorreram de forma pontual e sempre dependeram de conjunturas institucionais nas quais houvesse “boa vontade” para a sua realização, mas nunca como parte de uma dinâmica institucional perene. Há que se considerar, todavia, que não estamos lidando com uma situação adversa excepcional no que tange à formação de policia is. Isso porque, recorrendo mais uma vez a Poncioni (2005), sabemos que os cursos de aprimoramento profissional ao longo da carreira dos policia is são irregulares e os existentes privilegiam aqueles que estão nos cargos de comando e direção, em detrimento daqueles que estão situados nos níveis hierárquicos inferiores. Ou seja, raramente dirigem-se aos policia is que estabelecem contato direto com a população. Mais uma vez é necessário lembrar que não estamos visualizando um fenômeno isolado. Com efeito, o privilegiamento em questão constitui uma constante na administração pública brasileira. Pressupõe-se, erroneamente, que ocupantes de cargos de gestão seriam capazes de uma vez treinados: 1) elaborar isoladamente planos efetivos de intervenção nas suas áreas de atuação; e, 2) estabelecer

---

<sup>1</sup> O nome social se refere à designação que travestis e transexuais se identificam e são reconhecidas/os, o qual se difere do nome que consta oficialmente no registro civil.

uma cadeia de transmissão de conhecimentos que, necessariamente, chegaria aos seus subordinados hierárquicos.

Pelo menos dois problemas existentes nessa pressuposição devem ser destacados. O primeiro refere-se à resistência a processos de formulação de programas e projetos envolvendo a participação de um número significativo de pessoas. Trata-se aqui da persistência do pensamento tecnoburocrático, o qual reduz o processo decisório à deliberação de gestores supostamente capazes de escolher assepticamente as melhores opções de intervenção em uma dada conjuntura.

O segundo diz respeito à inobservância das peculiaridades das formas de apropriação das propostas formuladas nos altos escalões da administração pública pela chamada *street level bureaucracy*. Esta é composta pelos profissionais (assistentes sociais, professores, enfermeiros etc.) que executam as ações diretamente junto à população usuária. Ao fazê-lo, podem relativizar normas, instituir regras *ad hoc*, estabelecer rotinas não previstas ou alterar aquelas originalmente prescritas etc. Com isso, mesmo sem autoridade formal, têm o poder de alterar desenhos e dinâmicas de políticas, programas e projetos. Por essa razão, em um ambiente mais democrático, é sempre desejável incorporar esses profissionais nas diferentes etapas de tomada de decisões e de formulação de propostas do “ciclo da política” (SECCHI, 2010). Não é o que parece ter acontecido no caso dos esforços de articulação intersetorial entre os Centros e as corporações policiais em diversas situações.

## **2.2 Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro (DPGE/RJ)**

A Defensoria, como preconiza a Constituição Federal de 1988, tem como objetivo prestar assistência e orientação jurídica, de forma integral e gratuita, à população com baixo poder aquisitivo. Durante muito tempo ela desempenhou as suas atividades pautadas nesse princípio. Ao longo dos anos, contudo, passou por reformas que incidiram sobre os princípios que regem a sua atuação. É certo que seu objetivo principal manteve-se inalterado. Contudo, nela se estabeleceu, mesmo que parcialmente, um novo paradigma pautado nos “[...] direitos humanos, na defesa de interesses coletivos, no atendimento multidisciplinar, na resolução extrajudicial das demandas e na educação em direitos” (VIEIRA; RADOMYSLER, 2015, p. 458). Assim, além de atender às necessidades individuais dos cidadãos, a DPGE passou-se também a valorizar “[...] uma atuação preventiva e voltada para a transformação social, a partir da educação em direitos, da implementação de políticas públicas, e da articulação com a sociedade civil e órgãos

públicos” (RADOMYSLER, 2015, p. 279). A partir dessas mudanças a articulação intersetorial foi inserida de forma mais consistente na agenda de atuação da Defensoria Pública e os grupos historicamente estigmatizados e vítimas de discriminação também passaram a fazer parte privilegiada do seu público-alvo.

No caso da população LGBT tal articulação se concretizou, prioritariamente, por meio do Núcleo de Defesa da Diversidade Sexual e dos Direitos Homoafetivos (Nudiversis), criado em 2011. Foi a partir desse momento também que se estabeleceu uma aproximação mais sólida com os Centros, a qual foi formalizada através de um termo de cooperação que definia as atribuições de cada órgão (RIO DE JANEIRO, 2014a). O termo definia que à DPGE/RJ cabia, dentre outras ações, assistir a população LGBT, com ênfase nos indivíduos encaminhados pelos Centros; apoiar a formalização de entidades representativas desse segmento; implementar estratégias de capacitação dos seus quadros sobre a temática LGBT; dar início a ações judiciais, inclusive junto a cortes internacionais, que visem a proteção de gays, lésbicas, bissexuais e transgêneros. Já as competências dos Centros incluíam: atender de forma sigilosa a população LGBT, seus amigos e familiares e encaminhar as demandas por direitos ou situação de violação de direitos humanos para os núcleos de atendimento da DPGE/RJ; elaborar relatórios que fornecessem subsídios para a atuação da DPGE/RJ, tanto no âmbito administrativo, como judicial; e realizar e participar de encontros de intercâmbio de experiências em conjunto com a equipe da Coordenação de Serviço Social e Psicologia da Defensoria.

Como é sabido, gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais enfrentam uma série de obstáculos que os impedem de ter acesso aos direitos de cidadania, principalmente quando aos dilemas da orientação sexual se associam às questões de classe e raça, fenômeno observável nas tentativas de celebração de casamento civil entre pessoas do mesmo sexo oriundas das camadas populares e nas narrativas sobre violência homofóbica que mostram que gays, lésbicas e pessoas trans negras são mais vitimizadas.

Outro obstáculo é a ausência de marcos legais sólidos que reconheçam as especificidades desse segmento, como se vê no uso do nome social, em relação ao qual foram estabelecidos decretos e resoluções, mas de abrangência limitada. Assim, em determinados casos, travestis e transexuais ainda precisam acionar a justiça para ter o direito de usar tal nome. Um entrevistado nos informou que, nos últimos anos, em função da articulação entre os Centros e a DPGE/RJ foram realizadas diversas requalificações de registros de pessoas transexuais com mudança de nome e de sexo.

A violação de direitos da população LGBT no campo da política de saúde ainda é bastante visível e os Centros recebem diversas denúncias de discriminação, dificuldades de internação, problemas de acesso a medicamentos antirretrovirais etc. Casos de violação de direitos e dificuldades de acesso como esses e outros relacionados a outras áreas não solucionados pelos Centros são encaminhados para a DPGE/RJ que atua como órgão de combate à discriminação, assegurando o acesso aos serviços sociais. No ano de 2014 foram realizados 191 encaminhamentos (RIO DE JANEIRO, 2014).

Ainda que o fluxo de cooperação entre os Centros e a DPGE/RJ possa ser considerado bom, seria incorreto dizer que não enfrentou desafios que funcionaram como fatores limitadores. Dentre eles, merece ser destacada a carência de recursos humanos. A DPGE/RJ possui apenas uma defensora que trata especificamente do tema LGBT, que, além de coordenar o Nudiversis, está à frente de mais dois núcleos especializados: o Núcleo Contra a Desigualdade Racial e o Núcleo de Atendimento à Pessoa com Deficiência. A falta de pessoal e a sobrecarga de trabalho incidem de forma negativa sobre o desempenho da instituição na medida em que suas atribuições são diversas e as demandas recebidas apresentam um grau significativo de complexidade. É indubitável que no campo da articulação intersetorial a existência de uma dose significativa de desejo das instituições em atuarem conjuntamente em muito favorece a superação dos obstáculos. Os dados disponíveis referentes ao caso discutido nessa seção mostram isso claramente. Contudo, eles também mostram que não é possível superar problemas materiais com base apenas em boas intenções. Isso coloca, pois, em xeque, uma das características marcantes da operacionalização da política social no Brasil: a suposição de que a precariedade material possa ser superada pelo desejo e boa vontade ética, moral ou política em fazer avançar os direitos sociais.

### **2.3 Secretaria de Administração Penitenciária**

Outro órgão com o qual os Centros de Referência se articularam foi a Secretaria de Administração Penitenciária (SEAP). Assim como em outras situações, aqui também foi firmado um termo de cooperação técnica. Buscava-se, por meio dele, transformar esse órgão em um serviço modelar de atendimento à população LGBT em situação de reclusão. Para tanto, buscou-se garantir os direitos de visitação de gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais encarcerados e de seus familiares; capacitação dos agentes penitenciários sobre questões relativas à orientação sexual e identidade de gênero;

e divulgação de informações sobre os direitos desse segmento no ambiente prisional (RIO DE JANEIRO, 2015). Um dos entrevistados resumiu as ações da seguinte forma:

Os Centros fazem [...] visitas a presos LGBT quando tem alguma demanda. A gente também tem articulado a questão de apoio a familiares para poder fazer inscrição para ter a carteirinha para garantir também a visita [...]. Ah e ainda fizemos alguns seminários com os diretores da rede de agentes penitenciários.

É importante mencionar que nos últimos anos foram aprovados diplomas legais facilitadores da aproximação entre os Centros e a SEAP, os quais definem mudanças no acolhimento da população LGBT encarcerada em âmbito federal e estadual.

Um deles é a Resolução Conjunta nº 1, de 15 de abril de 2014, publicada pela então Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República<sup>1</sup>, a qual previa, dentre outras medidas, o uso do nome social por travestis e transexuais, de acordo com seu gênero; a atenção integral a saúde; a garantia e manutenção do tratamento hormonal e o acompanhamento às travestis e transexuais; e o acesso ao benefício auxílio-reclusão aos dependentes do segurado recluso, abrangendo o cônjuge ou companheiro do mesmo sexo. Vale também lembrar a Resolução nº 558, de 29 de maio de 2015, promulgada pela SEAP que, nos moldes da resolução acima mencionada, estabelece as diretrizes e normativas para o atendimento da população LGBT no sistema penitenciário do estado do Rio de Janeiro.

### **3 Considerações finais**

Este artigo analisou os esforços de estabelecimento da articulação intersetorial empreendidos pelos Centros de Referência da Cidadania LGBT com outras áreas das políticas públicas do governo do estado do Rio de Janeiro. Foram inegáveis os avanços obtidos. Mas, ao mesmo tempo, os obstáculos que se apresentaram também foram ponderáveis.

Além daqueles já destacados ao longo do texto, gostaríamos de elencar mais dois. O primeiro deles diz respeito às percepções vigentes sobre o público-alvo do serviço. É certo que nas últimas décadas houve um aumento da visibilidade da população LGBT na esfera pública e avanços foram observados no campo da garantia de direitos, sobretudo no campo do judiciário, levando à criação de aparatos de proteção social para esse segmento populacional e à garantia de direitos. Um dos exemplos mais contundentes é o da possibilidade hoje existente do casamento entre pessoas do mesmo sexo. Segundo o

---

<sup>1</sup> Atualmente, a Secretaria Especial de Direitos Humanos perdeu seu *status* de Ministério e foi integrada ao Ministério da Justiça e Cidadania.

IBGE, desde 2013 houve um aumento do número de casamentos homoafetivos. Em 2014, foram realizados 4.854 casamentos deste tipo no Brasil. Já em 2015, este número passou para 5.614. Este aumento foi alavancado pela Resolução n. 157 do Conselho Nacional de Justiça que instituiu a habilitação, a celebração de casamento civil ou a conversão de união estável em casamento entre pessoas do mesmo sexo.

Contudo, os direitos LGBT podem ser considerados pouco consolidados. Isso decorre de diversos fatores: as muitas resistências institucionais e sociais em relação a eles, os preconceitos explícitos ou velados, os tabus associados à orientação sexual e à identidade de gênero e a privatização do debate sobre a vida sexual são alguns deles. Observe-se, por exemplo, que a adoção por casais do mesmo sexo ainda enfrenta barreiras para ser concretizada, pois não existe nenhuma lei que garanta o acesso a este direito. Ademais, a grande parte da sociedade brasileira é contrária a essa possibilidade. Um estudo desenvolvido com estudantes universitários dos cursos de direito e psicologia revelou que 51% dos entrevistados se posicionaram contra a adoção por casais do mesmo sexo (ARAÚJO et al., 2007; MELETTI; SCORSOLINI-COMIM, 2015). Na sociedade brasileira ainda predominam representações sociais negativas quanto à homossexualidade, notadamente a relação entre ela, a pedofilia e a promiscuidade. Soma-se a tudo isso a falta de conhecimento sistemático sobre o assunto.

Diante deste cenário, e em particular desse último aspecto, as iniciativas de capacitação assumem grande relevância. A literatura aponta que este tipo de iniciativa favorece a atualização das equipes profissionais sobre um determinado tema e a troca de conhecimentos e pode despertar o desejo de realização de novas experiências nesta direção (TORRES et al., 2010). Em que pese estes pontos positivos, devemos ressaltar que elas também apresentam limitações, sendo uma delas o baixo envolvimento e interesse dos participantes, como ocorreu com a PMRJ e a PCRJ.

Uma das formas de potencializar as estratégias de capacitação é associá-las ao “território”, pois é nele que os problemas podem ser visualizados com mais clareza e propostas de superação elaboradas de forma mais realista. Este é um elemento positivo a ser considerado na implementação de políticas sociais, uma vez que, historicamente, em nosso país estas mesmas políticas apresentam dificuldades de atingir os grupos sociais mais vulneráveis distanciados dos grandes centros ou aglomerados urbanos (SANTOS, 1994; DRAIBE, 1998). O “território” pode, assim, constituir um lugar privilegiado para o desenvolvimento de ações integradas; identificação de problemas e especificidades

locais, e planejamento de iniciativas de acordo com as demandas e realidade da população (RIBEIRO, 2007).

As experiências aqui analisadas indicam a importância do território para essas ações. Foi a partir de demandas formuladas nos territórios onde os Centros estavam localizadas que, na maior parte das vezes, as ações de capacitação foram levadas a cabo e casos de cunho jurídico apresentados à Defensoria Pública e às polícias. Por outro lado, é preciso reconhecer que os Centros de Referência estavam distribuídos de forma desigual no estado do Rio de Janeiro. Nesse caso, ao privilegiar as demandas que surgiam nos territórios houve uma baixa densidade de preservação de direitos nas localidades onde os equipamentos não estavam presentes, gerando uma situação de iniquidade na provisão dos serviços.

Ao conjunto das dificuldades de esforço de articulação intersetorial – sem embargo dos sucessos parciais – somou-se outro elemento de grande envergadura: a imensa crise política e econômica, iniciada no final de 2015, que incidiu sobre o estado do Rio de Janeiro. A crise econômica se refere aos gastos excessivos, sobretudo com os grandes eventos sediados na cidade do Rio de Janeiro nos últimos anos, ao desvio de verbas e às isenções fiscais concedidas a grandes empresas. Já a crise política diz respeito às articulações fraudulentas do Executivo e setores do Legislativo estadual com atores nacionais e internacionais. Tais fatores contribuíram para o declínio da economia estadual e o colapso dos serviços públicos, refletindo negativamente no campo das políticas sociais e da qualidade geral das condições de vida da população. Todo esse processo contribuiu para um profundo sucateamento do programa Rio Sem Homofobia e, conseqüentemente, dos Centros de Referência.

Esse sucateamento foi agravado pela ocupação do cargo de Secretário de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos pelo pastor Ezequiel Teixeira, fundador da igreja Projeto Vida Nova. Mostrando-se totalmente avesso ao tema, disseminou um discurso que associava a homossexualidade à doença. No período em que esteve à frente da secretaria, ele demitiu 78 funcionários do Rio Sem Homofobia, desestruturando o programa e seus serviços. Após uma expressiva mobilização do movimento LGBT e da sociedade, em fevereiro de 2016, tal secretário foi exonerado e iniciaram-se as negociações para a definição de orçamento para a reestruturação do Programa e a reabertura dos Centros. Em abril, a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj) disponibilizou os recursos e os Centros foram reabertos para o atendimento em

maio de 2016. No entanto, o recurso alocado pela Alerj era suficiente para manter o programa somente até dezembro de 2016. Em 2017, se agravou o desmantelamento das políticas sociais promovidas pelo governo do estado do Rio de Janeiro, que também incidu sobre o programa aqui estudado, ocasionando a redução das equipes profissionais, o atraso dos salários e o número de atendimentos.

No que pesem os diferentes problemas apresentados para a realização da articulação intersetorial na experiência estudada, dada a existência de experiências positivas relatadas em diferentes estudos gostaríamos de terminar esse trabalho em um tom otimista. Tais estudos nos mostram que, apesar da baixa densidade democrática do nosso país, do apego ao poder de gestores, da formação extremamente setorializada dos nossos profissionais etc., é possível construir experiências exitosas envolvendo a intersetorialidade.

## Referências

ARAÚJO, L. F.; OLIVEIRA, J. S. C.; SOUSA, V. C.; CASTANHA, A. R. Adoção de crianças por casais homoafetivos: estudo comparativo entre universitários de direito e de psicologia. **Psicologia & Sociedade**, v. 19, n. 2, p. 95-102, 2007.

BAPTISTA, T. W. F.; REZENDE, M. A ideia de ciclo na análise de políticas públicas. In: MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T. W. F. **Caminhos para análise das políticas de saúde**. Rio de Janeiro, 2011. p. 138-172. [Online] Disponível em: <[www.ims.uerj.br/ccaps](http://www.ims.uerj.br/ccaps)>.

BOSCHETTI, I. Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. In: CFESS; ABEPSS. (org.). **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília (DF): Conselho Federal de Serviço Social, 2009.

BRASIL. **Relatório sobre Violência Homofóbica no Brasil: ano 2013**. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos/Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e Direitos Humanos, 2016. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/lgbt/dados-estatisticos/Relatorio2013.pdf>>.

COMERLATTO, D. et al. Gestão de políticas públicas e intersetorialidade: diálogos e construções essenciais para os conselhos municipais. **Katálisis**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 265-271, 2007.

DRAIBE, S. M. O Sistema Brasileiro de Proteção Social: o legado desenvolvimentista e a agenda recente de reformas. **Caderno de Pesquisa**, Campinas: NEPP/Unicamp, n. 32, p. 1-29, 1998.

JOCA, A. M. Diversidade sexual na escola: um problema posto à mesa. In: FAZENDO GÊNERO, 9., 2010, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: Universidade Federal da Santa Catarina, 2010.

JUNQUEIRA, L. A. Prestes. Novas formas de gestão na saúde: descentralização e intersetorialidade. **Saúde e Sociedade**, v.6, n. 2, p. 31-46, 1997.

KINGDON, J. W. **Agendas, alternatives, and public policies**. Boston: Little, Brown, 1984.

KISS, L. B.; SCHRAIBER, L. B.; D' OLIVEIRA, A. F. P. L. Possibilidades de uma rede intersetorial de atendimento a mulheres em situação de violência. **Interface**, v. 11, n. 23, 2007.

MELETTI, A. T.; SCORSOLINI-COMIM, F. Conjugalidade e expectativas em relação à parentalidade em casais homossexuais. **Revista Psicologia: Teoria e Prática**, v. 17, n. 1, 2015.

PONCIONI, P. O modelo policial profissional e a formação profissional do futuro policial nas academias de polícia do estado do Rio de Janeiro. **Sociedade e Estado**, v. 20, n. 3, p. 585-610, 2005.

RADOMYSLER, C. N. A Defensoria Pública no Combate à Discriminação Racial: sensibilidades, discursos e práticas. **Diversitas**, n. 4, p. 276-309, 2015.

RIBEIRO, Patrícia Tavares. Direito à saúde: integridade, diversidade e territorialidade. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 12, n. 6, p.1525-1532, 2007.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Revista Rio Sem Homofobia**, n. 1, julho, 2012.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Relatório de Atendimento dos Centros de Referência de Cidadania LGBT**. Rio de Janeiro, 2014.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Termo de Cooperação Técnica N. 001/2014**. Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro, Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos. Rio de Janeiro, 2014a.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Termo de Cooperação Técnica**. Rio de Janeiro: Secretaria de Estado de Segurança, Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro; Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos, 2014b.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Resolução Conjunta nº 34**. Secretaria de Estado de Administração Penitenciária; Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos. Rio de Janeiro, 2015.

SANTOS, C. M. Curto-circuito, falta de linha ou na linha? Redes de enfrentamento à violência contra mulheres em São Paulo. **Estudos Feministas**, v. 23, n. 2, 2015.

SANTOS, G. G. C. Mobilizações Homossexuais e Estado no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 22, n. 63, p. 121-173, 2007.

SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SENNA, M. C. M. et al. Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social. **Katálysis**, v. 10, n. 1, p. 86-94, 2007.

TORRES, H. C.; AMARAL, M. A.; AMORIM, M. M.; CYRINO, A. P.; BODSTEIN, R. Capacitação de profissionais da atenção primária à saúde para educação em Diabetes Mellitus. **Acta Paul Enferm**, v. 23, n. 6, p. 751-756, 2010.

TORRES, H. G.; MARQUES, E. Políticas sociais e território: uma abordagem metropolitana. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 4, 2004.

VIEIRA, V. A.; RADOMYSLER, C. N. A Defensoria Pública e o Reconhecimento das Diferenças: potencialidades e desafios de suas práticas institucionais em São Paulo. **Revista Direito FGV**, v. 11, n. 2, p. 455-478, 2015.