

Mapeamento das políticas públicas para pessoas LGBTI+ no Amapá: os desafios da implementação

Mapping public policies for LGBTI+ people in Amapá: implementation challenges

Mapeo de políticas públicas para personas LGBTI+ en Amapá: desafíos de implementación

 <https://doi.org/10.47456/simbitica.v10i2.39907>

 **Carla Isadora Barbosa Canto**

Aluna do mestrado de Avaliação de políticas públicas do programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará, especialista em Gênero e Diversidade na Escola pela Universidade Federal do Amapá, graduada em psicologia pelo Instituto Macapaense de Ensino Superior. E-mail: psicologaisadoracanto@gmail.com

 **José Raulino Chaves Pessoa Júnior**

Vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará, integrando o Mestrado em Planejamento e Políticas Públicas e o Doutorado em Políticas Públicas. Doutor em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas, mestre em Sociologia e bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Ceará. E-mail: raulino.pessoa@uece.br

RESUMO

Neste artigo foi realizado o mapeamento das políticas públicas voltadas para população LGBTI+ no Estado do Amapá. Trata-se de pesquisa qualitativa de caráter exploratório com levantamentos das políticas públicas existentes através de documentos de domínio público. Os resultados identificaram as políticas públicas para a população LGBTI+ que foram divididas em quatro grupos: políticas públicas de participação social, políticas públicas de visibilidade e orgulho, políticas públicas com o poder judiciário e políticas públicas no combate às violências LGBTIfóbicas. As discussões apontaram a dificuldade no processo de implementação pela gestão das políticas públicas, visto que muitas destas continuam estagnadas, contribuindo para a negligência do Estado. Também mostraram o compromisso dos movimentos sociais na luta pela implementação de direitos LGBTI+ no município de Macapá.

Palavras-chave: políticas públicas; LGBTI+; cidadania; implementação.

ABSTRACT

In this article, public policies aimed at the LGBTI+ population in the State of Amapá were mapped. This is an exploratory qualitative research with a survey of existing public policies through public domain documents. The results identified the mapping of existing public policies for the LGBTI+ population. The policies were divided into four groups: public policies for social participation, public policies for

visibility and pride, public policies with the judiciary, and public policies to combat LGBTIphobic violence. rights in the municipality of Macapá. Another difficulty encountered is the process of carrying out the implementation by the management, since many policies do not get off the ground, contributing to the negligence of the State with the access of this population.

Keywords: public policies; LGBTI+; citizenship; implementation.

RESUMEN

En este artículo se mapean las políticas públicas dirigidas a la población LGBTI+ en el Estado de Amapá. Se trata de una investigación cualitativa exploratoria con levantamiento de políticas públicas existentes a través de documentos de dominio público. Los resultados identificaron el mapeo de las políticas públicas existentes para la población LGBTI+. Las políticas se dividieron en cuatro grupos: políticas públicas de participación social, políticas públicas de visibilidad y orgullo, políticas públicas con el poder judicial y políticas públicas de combate a la violencia LGBTIfóbica en el municipio de Macapá. Otra dificultad encontrada es el proceso de realización de la implementación por parte de la gerencia, ya que muchas políticas no llegan a concretarse, contribuyendo a la negligencia del Estado con el acceso de esta población.

Palabras clave: políticas públicas; LGBTI+; ciudadanía; implementación.



Introdução

O estado do Amapá está localizado no extremo norte do Brasil e possui dezesseis municípios, sendo Macapá a capital. Segundo o último censo de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o estado tem índice populacional de aproximadamente 877.613 pessoas. Em 2019, através da primeira pesquisa realizada pelo IBGE a respeito da orientação sexual, foi identificado que 3 milhões de pessoas no Brasil se declararam homossexuais ou bissexuais, no Amapá 2,8% se autoidentificaram homossexuais ou bissexuais. A pesquisa citada representa um marco, pois, através destes dados, quantificam-se análises e estudos necessários para o desenvolvimento de políticas públicas para população LGBTI+.

Tratando-se do levantamento de violências contra a população de lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais e intersexo (LGBTI+) brasileira, os dossiês elaborados tem como principal desafio a ausência de dados governamentais. As fontes não têm como base os dados do IBGE, do Ministério da Saúde ou de qualquer outra instância governamental, podendo estas informações serem dados subnotificados, como exemplo podemos citar dois estudos.

O primeiro são os dossiês¹ organizados pelo Grupo Gay da Bahia (GGB), de 2011 até 2019, que apontam índices muito baixos de violência LGTIfóbica no Amapá. Segundo os levantamentos, em 2011 tivemos um caso, de 2012 a 2015 não foram contabilizados crimes; em 2017, quatro casos e em 2018 e 2019 apenas um. Os dados encontrados, estão em desencontro com a maioria dos dados que retratam a violência sofrida por essa população em todo Brasil.

O segundo é a pesquisa realizada por Pinto *et al.* (2020) que retrata que a cada uma hora uma pessoa LGBTI+ é agredida no Brasil. A pesquisa foi realizada através das notificações feitas pelo Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), que faz parte do SUS, com dados de 2015 a 2017 com registro de 24.564 notificações de violências contra essa população.

Muitas pessoas não registram a ocorrência, não procuram o sistema de saúde ou a delegacia e às vezes nem chegam a colocar sua orientação sexual e/ou identidade de gênero na ficha por medo ou vergonha, fatores que podem agravar os casos de subnotificação da violência. Porém, elucidamos que o medo e a vergonha não são os principais fatores dessa subnotificação, sendo a LGTIfobia estrutural existente no estado principal responsável pela invisibilidade e negligência dessa população. Gonçalves *et al.* (2020) relata que há uma grande subnotificação dos casos, existindo desafios relativos ao não enquadramento das ocorrências na tipificação adequada, dificultando a verificação da real proporção da situação, o que acaba se concretizando como um entrave no combate à violência LGTIfóbica.

¹ Relatórios do Grupo Gay da Bahia (2020). Disponível em <https://observatoriomorteseviolenciaslgbtibrasil.org/todos-dossies/grupo-gay-da-bahia/>

Registramos que o estado do Amapá possui uma delegacia especializada para atender casos de racismo e de LGBTIfobia e que segundo a matéria no site do G1 a respeito dos crimes de LGBTIfobia no Amapá, destaca-se que no período entre junho de 2019 e junho de 2020, a delegacia instaurou 10 inquéritos por LGBTIfobia, a maior parte ocorrida pela internet. Dias e Santos (2021) salientam a dificuldade para se obter dados de violência LGBTI+ no Amapá, constatando que não existe nenhum órgão vinculado à segurança pública que seja responsável por estatísticas de violência contra esse grupo, mostrando que a violência contra a população LGBTI+ cresce a cada ano, e ainda alerta para a real necessidade de políticas públicas eficazes por meio do Estado.

Assim, pontuamos que esta pesquisa tem como objetivo mapear as Políticas Públicas voltadas para população LGBTI+ no estado do Amapá e os possíveis desafios para a implementação destas. O estudo tem como foco a capital Macapá e o texto apresenta um levantamento das políticas públicas existentes no Amapá de 2000 até 2022. Estudos como esse são importantes para as ciências sociais, na relação entre sociedade civil e governo, para o conhecimento das políticas públicas da população LGBTI+ no Amapá, identificando de que formas essas estão sendo implementadas.

O interesse pela pesquisa surgiu por um envolvimento pessoal com a temática, sendo a pesquisadora também protagonista na construção do enfrentamento da LGBTIfobia enquanto mulher lésbica e ativista dos direitos humanos. Existe uma urgência para mapear as políticas públicas implementadas voltadas para as pessoas LGBTI+ no Amapá, podendo trazer uma grande relevância para os cidadãos terem conhecimento a respeito dessas, visto que durante a pesquisa houve dificuldades de encontrar estudos específicos da região sobre as políticas públicas.

Esta pesquisa é qualitativa de caráter exploratório, tendo como principal fonte, o levantamento das políticas públicas existentes no período de 2000 a 2022. No site da Assembleia Legislativa do Amapá (ALAP)², foi realizada uma busca no diário eletrônico na aba *pesquisar* com os descritores *LGBT* e *homossexualidade*, sendo identificados quatorze resultados. Encontramos quatro requerimentos, duas indicações, três projetos de lei, quatro leis e uma moção. Para este trabalho, focamos apenas nos projetos leis e leis, o que resultou em sete documentos.

No site do Conselho dos Direitos da População de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais no âmbito do Estado do Amapá (CELGBT/AP)³, na aba *publicações* constam vinte e dois documentos relacionados a legislações no âmbito Federal e no Estadual, recomendações do Supremo Tribunal Federal e dissertações. Dentre eles, um projeto de lei, três leis e uma portaria para pessoas LGBTI+ do Estado do Amapá. Para este trabalho, focamos apenas nos projetos leis e leis, o que resultou em três documentos.

² PORTAL da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá (2022). Disponível em: <https://acesse.one/r6Ehr>.

³ CELGBT - Conselho LGBT Amapá (2022). Disponível em: <https://celgbt.portal.ap.gov.br/publicacoes>.

Como forma de elucidar melhor as questões discutidas na pesquisa, esse artigo dividiu o texto em duas seções além da introdução e das considerações finais. Na primeira seção falamos sobre a construção do movimento social LGBTI+, evidenciando o caso específico da história do ativismo em Macapá. Na segunda seção, versamos de forma breve sobre o entendimento de políticas públicas e marcos importantes para a população LGBTI+ no Brasil na garantia de direitos. Desta forma mapeamos as políticas públicas existentes no Estado do Amapá dividindo-as em quatro subseções. A primeira subseção versa sobre políticas públicas de participação social; a segunda subseção discute sobre políticas públicas de visibilidade e orgulho; a terceira subseção fala sobre políticas públicas com o poder judiciário e a quarta, políticas públicas no combate às violências LGBTfóbicas.

A construção do movimento social LGBTI+ no Brasil: o caso específico do Amapá

A luta e a resistência do movimento social LGBTI+ se faz de forma constante, reinventando-se com o passar dos anos como forma de enfrentar o sistema. Segundo Gohn (2011:335), “os movimentos sociais se expressam pela cidadania coletiva em ações concretas em que adotam diferentes estratégias que variam da simples denúncia, passando pela pressão direta até as pressões indiretas”. Dentro dessas pressões estão mobilizações, marchas, concentrações, passeatas e negociações. Perez e Santos, (2019) em seu estudo a respeito da produção acadêmica sobre a participação social no Brasil e suas identificações, dividem a organização do movimento social em quatro ondas:

[...] a primeira onda apostava no potencial dos movimentos sociais para a redemocratização do país; a segunda refletia sobre o papel da sociedade civil e das ONGs na recém-democracia brasileira; a terceira destacava as potencialidades, os problemas e os desafios das instituições de participação; e, por fim, a quarta “onda” abarca pesquisas sobre as diversas formas de interação socioestatal e seus impactos, especialmente nas políticas públicas. Essa última onda não acabou (Perez, Santos, 2019:2).

O conceito de ondas é utilizado para analisar os movimentos sociais e seus possíveis padrões de desenvolvimento, construindo um entendimento que se afasta de um possível padrão cíclico e único dentro dos movimentos sociais. É necessário compreender que “a ideia de ondas não é utilizada para explicar a ascensão ou o declínio dos movimentos sociais, mas sim para ressaltar o tipo de discussão predominante em cada período, definido pela maior frequência de estudos” (Perez, Santos, 2019:3).

A construção do movimento LGBTI+ é feita de forma diacrônica. Gomes (2016) relata que o movimento LGBTI+ no Brasil tem pouco mais de trinta e cinco anos de existência e que, ao longo desses anos, sofreu inúmeras mudanças, passando pela modificação da nomenclatura do movimento, pela luta por acesso a direitos civis, pelo enfrentamento à LGBTIfobia e pela

participação social por meio da elaboração, da implementação e da avaliação de políticas públicas. Na ditadura militar no Brasil (1964-1985) já havia relatos de que a orientação sexual era vista como imprópria e muitas pessoas LGBTI+ foram perseguidas, torturadas, jogadas em manicômios e, em muitos casos, assassinadas.

No final dos anos 1960 e início da década de 1970, boates, bares, espaços de pegação e sociabilidade entre homossexuais masculinos⁴, lésbicas e pessoas trans cresciam e conviviam com a repressão do Estado nos lugares públicos. Simões e Facchini (2009) relatam que, na década de 1970, todas as pessoas pertencentes ao movimento eram chamadas de homossexuais. Mudanças nas siglas foram ocorrendo durante as décadas por conta das (re)construções de identidades das pessoas LGBTI+. *O Lampião*, jornal em formato tabloide que circulou no período de 1970 a 1980, é o primeiro registro de um veículo de comunicação que menciona pessoas LGBTI+ de forma positiva no Brasil. Fazia parte da imprensa alternativa do período, com enfoque acentuadamente social e político da homossexualidade divulgando temas políticos considerados minoritários, como o feminismo e o movimento negro (Simões, Facchini, 2009).

Ao observar a hegemonia de uma construção do movimento social nacional com maior foco no eixo sul-sudeste, faz-se necessário um resgate histórico do relato das outras identidades que também construíram o movimento LGBTI+ no Brasil, evidenciando narrativas sobre as quais pouco se tem atenção, mas que constroem a visibilidade da história do movimento social dentro da região Norte, em especial no Amapá. Vale enfatizar as diferenças significativas entre esse estado e a narrativa *gaycentrada* que o movimento LGBTI+ tem no eixo Sul-Sudeste. Quinalha (2022) Registra que a maior parte dos trabalhos sobre a temática ainda possuem um foco no Sudeste, sobretudo nas cidades de Rio de Janeiro e São Paulo.

O ativismo LGBTI+ no Amapá começou com a união de um pequeno grupo de pessoas, em sua maioria mulheres lésbicas. Cruz (2016) relata que essa organização feminina teve por formação inicial a presença marcante de 29 mulheres que migraram e/ou nasceram no Amapá ainda em 1990. A ideia de organizar um coletivo de pessoas LGBTI+ chega ao Amapá, mais precisamente em Macapá, junto com o desenvolvimento sociopolítico da cidade.

Almeida (2018) descreve que a vivência de ser LGBTI+ no estado não foi diferente da realidade nacional ao se tratar de repressão. O autor evidencia a discriminação estrutural contra pessoas LGBTI+ em todos os aspectos da vida social, no aspecto privado, familiar, coletivo e no mercado de trabalho. Assim como na história nacional, os guetos tiveram muita importância para a mobilização de pessoas LGBTI+ em Macapá, surgindo, na década de 1990, alguns espaços para o público LGBTI+, como a Boate Proibidus e o Bar da Rosa. O segundo foi considerado um dos

⁴ Antes da reestruturação das siglas, todas as pessoas que eram LGBTI+ eram chamadas de homossexuais, se dividiram entre homossexuais masculinos e homossexuais femininos.

bares LGBTI+ mais importantes para a história dessa comunidade, principalmente para mulheres lésbicas.

Dentre os lugares mais conhecidos estavam o Bar da Rosa, o Bar Gaivota, a Boate Proibidus e a Boate Pecatos, a maioria comandada por casais lésbicos. Eram lugares tão movimentados que estabeleceram um tipo de organização: definiram dias específicos para cada grupo, por exemplo, na Boate Proibidus a quarta-feira era frequentada por mulheres lésbicas e o sábado era o dia de homens gays e travestis. Não era uma regra e não impedia a entrada de pessoas de outros grupos, mas ajudava a organizar por conta de interesses afetivos, sexuais e até mesmo musicais (Almeida, 2018:35).

Em 2000, o Grupo das Homossexuais Thildes⁵ do Amapá (GHATA) surge, sendo considerado o coletivo LGBTI+ mais antigo registrado no estado. Formado por mulheres lésbicas e pessoas trans, o GHATA foi percussor de debates sobre políticas públicas e identitárias no Estado do Amapá. Mulheres como Simone de Jesus, Elioneide Cruz, Eunice de Paula, Ivana Antunes foram coordenadoras de projetos do Ghata e Séfora Rola⁶ estiveram na construção do coletivo. Esse grupo organizou a primeira parada LGBTI+ do Amapá ainda em 2000, sendo a parada LGBTI+ de Macapá a mais antiga da região Norte, concretizando sua vigésima segunda edição no ano de 2022.

Em 2005 ocorreu uma ruptura dentro do GHATA, marcando novos caminhos para o movimento LGBTI+ em Macapá. Essa separação acontece por divergências internas no grupo, devido a necessidade de visibilizar as demais identidades dentro do movimento e iniciar o debate a respeito de políticas públicas, visto que o Governo Federal já estava atuando com o Programa Brasil sem Homofobia (PBSH). Entre as novas organizações LGBTI+ que surgiram nesse momento estão a Associação de Gays e Travestis do Estado do Amapá (AGTEAP), a Associação de Gays, Lésbicas e Travestis de Santana (AGLTS) e o Movimento Gay do Amapá (MOGAP) – todas com presença predominante de gays e travestis. A Federação Amapaense de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (FALGBT) surgiu em 2011 – também após rompimentos dentro dos movimentos listados anteriormente – e agrupou representantes do movimento organizado LGBTI+ em Macapá.

Em 2014, a Articulação Brasileira de Jovens Gays (ARTGAY) passou a ter uma representação em Macapá, Cássio Guilherme (*in memoriam*) que foi um grande ativista LGBTI+ dentro e fora do Partido dos Trabalhadores, ocupando cadeira no Conselho Nacional de Direitos da população LGBT por duas gestões. Além de ter sido Secretário Estadual da Juventude do PT/AP, foi coordenador da Parada do orgulho LGBTI+ de Macapá e ativista contra LGBTIfobia. Cássio faleceu em dezembro de 2017. Ainda em 2014, houve outros destaques no movimento social

⁵ Segundo informações coletadas com a atual presidente do GHATA Simone de Jesus, a expressão THILDE surge no início da construção do grupo em 1999, devido ao estigma carregado pela palavra lésbica, as fundadoras mais antigas eram chamadas de tias pelas novatas do grupo, buscando uma forma de expressar a lesbianidade sem ser identificada, a palavra THILDES substituiu sonoramente a palavra tia.

⁶ Entendo que para quem não conhece o contexto do Amapá tais nomes são desconhecidos, porém dada a importância dessas pessoas na história amapaense do movimento LGBTI+, resolvemos manter a lista desses integrantes e esperamos em um trabalho futuro aprofundar esse debate.

LGBTI+, como a Articulação de Mulheres Lésbicas e Bissexuais do Amapá (ALBA) que surge dentro do I Congresso da FALGBT em defesa da autonomia das mulheres LGBTI. Esta pesquisadora somou na construção da ALBA, ladeada por outras mulheres, como Regiane Susarte primeira presidenta, Adriana Lopes e Mayê Guedan.

A ONG Pró-vida também surge em 2014, primeiramente como um braço do Partido Socialista do Brasil (PSB), para em seguida sair desse lugar partidário, tendo representantes como Eden Jardim e Rafaela Steffans – tendo a segunda ocupado a presidência do Conselho Municipal de Políticas para a População LGBT (CMLGBT). A Rede da Juventude LGBT Alexandre Ivo (RDJ LGBT) foi uma entidade fundada em 2014 cujo nome é em referência ao jovem Alexandre Ivo que foi brutalmente assassinado devido a LGBTIfobia em 2010. Em seus anos de existência a RDJ LGBT proporcionou vários eventos para o público jovem LGBTI+, como o II e III Encontro de Jovens LGBTI+ (ENJUV LGBTI+), que tratou sobre temas como nome social e saúde mental, uma forma de qualificar a juventude para o debate aprofundado em políticas públicas para jovens e LGBTI+ em geral. A RDJ LGBT foi um braço da FALGBT para inclusão de jovens LGBTI+.

Com o surgimento mais recente, tem-se o Coletivo dos Homens Trans, formado em 2018, com o intuito de organizar uma rede de articulação em defesa dessa população, o coletivo se tornou uma rede de apoio e de acolhimento dos homens trans e pessoas transmasculinas que acabam sendo negligenciados pelo Estado devido à falta de políticas públicas.

As políticas públicas LGBTI+

Secchi (2013) aponta que as políticas públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, além do processo de construção e atuação dessas decisões. O autor considera importante estudar a fase de implementação para visualizar erros anteriores à tomada de decisão, a fim de detectar problemas mal formulados, objetivos mal traçados e otimismo exagerados.

[...] uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público e que possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público, em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante (Secchi, 2013:2).

Para Silva e Mello (2000:3), “a implementação de programas governamentais tem sido entendida como uma das dimensões cruciais para a explicação do insucesso dos governos em atingir os objetivos estabelecidos no desenho das políticas públicas”. Para Mello e Maroja (2010) as políticas públicas deveriam ser globais, em três sentidos: 1) por dizerem respeito ao Estado e não apenas ao governo; 2) por não se restringir ao período de um único governo e 3) por

necessariamente contarem, em sua elaboração, com a participação do conjunto da sociedade civil, incluindo ONGs, empresas, igrejas, academia, mídia etc. Dessa forma, políticas públicas podem ser construídas a partir de programas, ações e decisões tomadas pelos governos e por coletivos, tornando-se políticas de Estado e/ou políticas de governo.

Por isso, faz-se necessário entender como as políticas públicas voltadas para pessoas LGBTI+ estão sendo priorizadas ou não e de que forma essa implantação ocorreu. A pressão para criação de políticas públicas dirigidas à população LGBTI+ tem como marco as reivindicações do movimento homossexual (como era denominado na época) no final da década de 1980, para uma resposta do Estado à epidemia da aids. A partir dos anos 2000, uma série de políticas públicas voltadas à comunidade LGBTI+ passam a surgir no cenário brasileiro, fruto do crescimento da força e da quantidade de movimentos sociais LGBTI+ no país, gerando propostas para o enfrentamento da LGBTIfobia.

O Movimento LGBT é um movimento rico, plural e composto por uma infinidade de sujeitos/as e práticas que visam, de um modo ou de outro, modificar o campo da cultura, efetivar e ampliar direitos e superar o quadro de violências motivadas pela discriminação e ódio contra aqueles/as que escapam às normas hegemônicas de gênero e de sexualidade, historicamente construídas no tecido social (Feitosa, 2016:119).

No prefácio da segunda versão do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH 2), o presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB) diz que os direitos dos homossexuais passaram a integrar a pauta das políticas públicas do Governo Federal. Tais ações voltadas para atender demandas do movimento LGBTI+, contudo, não chegaram a ser assumidas por nenhum órgão de governo como um conjunto de diretrizes para a formulação de políticas públicas. É apenas em 2004, no governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT), que o Estado reconhece e legitima as políticas públicas voltadas para população LGBTI+, com o Programa Brasil Sem Homofobia (PBSH).

[...] apesar de tardio se apresentou como um avanço originando um contexto em que as propostas apresentadas não mais se restringiam ao universo do combate à epidemia de aids, como ocorria até então. Todavia, ao longo dos últimos anos, as ações e programas esboçados pelo Governo Federal – e pelos governos estaduais e municipais – parecem marcados pela fragilidade institucional e por deficiências estruturais (Mello *et al.*, 2012b:419).

Com os avanços políticos, a visibilidade do movimento LGBTI+ cresceu na sociedade, e em consequência, o número de pessoas interessadas em fazer parte ou até mesmo em defender a causa aumentou, o que levou a alcançar outros movimentos sociais. No Amapá, mais especificamente no município de Macapá, o debate sobre políticas públicas para pessoas LGBTI+ se iniciou no final da década de 1990 e se intensificou nos anos 2000 com a Marcha pela Cidadania, que em seguida se tornaria a Parada do Orgulho LGBTI+ de Macapá.

No Amapá não foi diferente, várias coordenadorias e assessorias foram criadas para implantação de políticas públicas para a população LGBTI+, mas todas limitadas à esfera municipal, na qual as prefeituras através de diálogo com o movimento criaram coordenadorias e assessorias com a função da implementação de políticas públicas voltadas para a população LGBTI+ (Almeida, 2018:48).

Para descrever as políticas públicas existentes em Macapá, mapeamo-las em quatro subseções a serem desenvolvidas a seguir: (a) políticas públicas de participação social e ordenamento administrativo, falam sobre o diálogo entre a gestão e os movimentos sociais; (b) políticas públicas de visibilidade e orgulho, falam sobre as lutas pelos direitos da população LGBTI+; (c) políticas públicas com o Poder Judiciário, falam sobre uso da judicialização na garantia de direitos e (d) políticas e políticas públicas no combate às violências LGBTIfóbicas, falam sobre o enfrentamento às violências.

a) Políticas Públicas de participação social e ordenamento administrativo

Esta subseção foi aglomerada em política de administração pública e política de participação social, no primeiro apresenta-se os órgãos da administração pública, campanhas e portarias de implementação de políticas públicas e no segundo foi identificado os conselhos (municipal e estadual) LGBTI+, um seminário e três conferências.

A Política Nacional de Participação Social (PNPS) é o conjunto de conceitos e diretrizes relativos às instâncias e mecanismos criados para possibilitar o diálogo, a aprendizagem e o compartilhamento de decisões entre o governo e a sociedade civil. Ressalta-se que a Constituição Federal (1988) garante a participação da sociedade na gestão de políticas e programas promovidos pelo Governo – o chamado controle social. Dessa forma, elenca-se políticas públicas que envolvam a participação da população LGBTI+ e possíveis diálogos com a gestão.

Os Conselhos Municipal e Estadual dos Direitos da População LGBTI+ surgem após seis anos de criação do Conselho Nacional de Combate à Discriminação da População LGBT (CNCD/LGBT). A Lei nº 1.999, de 21 de março de 2016 autoriza o Poder Executivo a criar o Conselho dos Direitos da População de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais no âmbito do Estado do Amapá (CELGBT/AP). Já no âmbito municipal, apenas em 2019 é criado o CMLGBT, através da Lei nº 2.375, de 3 de dezembro de 2019. Antonio Sardinha, Francisca Oliveira e Ana Soares (2021) apontam que apenas em 2017 o governador Waldez Góes (PDT) empossou a primeira gestão do CELGBT/AP e em 2021 tiveram seu regimento interno aprovado.

Em 2013 foi realizado o I Seminário Pactuando Ações em Defesa da Diversidade Sexual. Esse seminário ocorreu articulado pela FALGBT junto a outras entidades devido a inércia na execução de políticas no âmbito do governo estadual (Renan Almeida, 2018). O seminário contou com a presença de secretários de estado e do próprio governador, na época Camilo Capiberibe

(PSB), bem como ativistas do movimento social do Amapá. Esse foi um momento de escuta das demandas da população LGBTI+ e uma tentativa de responsabilizar o Estado para cumprir ações.

Segundo Almeida (2018), a I Conferência Estadual LGBTI+, realizada em 2008, falou a respeito de Direitos Humanos GLBT⁷. Entretanto, apesar do ano de realização, a conferência teve seus desdobramentos desde 2006, construindo diálogo com o Governo do Estado para o desenvolvimento do Programa Amapá Sem Homofobia, aos moldes do Programa Brasil Sem Homofobia, executado pelo Governo Federal em 2004. A II Conferência Estadual LGBTI+, ocorreu em 2011 e seu tema foi “Por um país livre da pobreza e da discriminação: Promovendo a Cidadania de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais”. Nessa conferência, foram discutidas pautas voltadas para responsabilidade dos governos municipal e estadual na construção de políticas públicas e na colaboração pela visibilidade da comunidade.

Em março de 2016, ocorreu a III Conferência Estadual de Direitos Humanos LGBTI+, com o tema “Amapá: Consolidando as Políticas Públicas dos Direitos Humanos LGBT”. Nesse ano, o objetivo foi discutir a consolidação das políticas públicas, destacando os direitos humanos da comunidade LGBTI+ no Amapá. Durante a conferência houve a aprovação, por parte da sociedade civil e do poder público, do Plano Estadual de Direitos Humanos LGBT⁸, que prevê políticas públicas para essa população em todas as secretarias de estado para contribuir nas ações do governo. O objetivo era que esse Plano Estadual entrasse no plano de governo do então governador Waldez Góes (PDT), porém as ações não saíram do papel assinado.

As conferências são bases importantes para a população LGBTI+, pois através delas pode-se discutir pautas mais específicas voltadas para as mais variadas áreas, sob a responsabilidade dos governos municipal e estadual. No entanto, a principal dificuldade é que essas demandas, na maioria das vezes, não são acolhidas pelas gestões, o que faz com que as problemáticas não tenham resolutividade, deixando a população LGBTI+ às margens do acesso a políticas públicas.

A administração pública é a executora das políticas públicas e dos serviços públicos pensados, elaborados e determinados por pessoas que estão no governo temporariamente e que deveriam compreender os serviços e instituições ligados diretamente ou indiretamente ao Estado (Feitosa, Santos, 2016).

A Lei Complementar nº 080/2011, da Prefeitura Municipal de Macapá, cria o Departamento da Promoção da Igualdade e Orientação da Diversidade Sexual (DEPIR) dentro do fluxograma da Secretaria Municipal de Mobilização, Assistência Social e Trabalho. Em 2020, ocorre a criação da Secretaria de Direitos Humanos, através da Lei Municipal nº 136, de 13 de janeiro de 2020, que

⁷ Sigla utilizada antes da I Conferência Nacional LGBT, houve o debate da importância da padronização com a sigla internacional e dando visibilidade às violências sofridas por mulheres lésbicas.

⁸ RESOLUÇÃO Nº 07/2020 – CELGBT/AP. 9 jun. 2021. Disponível em https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/SEJUSP_ea49b8ba37d9ab7e09b7a48995804c6c.pdf

dispõe sobre a organização da Prefeitura Municipal de Macapá e de seus órgãos e entidades da administração direta e indireta, em seu artigo 93, extinguindo o DEPIR e criando a Coordenadoria Municipal de Políticas de Diversidade. Tanto o DEPIR quanto a Coordenadoria possuem limites de autonomia, inclusive financeira, dentro do organograma de atuação, o que frustra as possíveis articulações dentro da prefeitura.

A Secretaria Municipal de Saúde de Macapá, em 2020, através da Portaria nº 579, de 22 de dezembro de 2020⁹, organiza o Plano Operativo de Saúde Integral da População LGBT da Secretaria Municipal de Saúde. O plano tem como objetivo, promover a saúde integral da população LGBTQIA+, eliminando a discriminação e o preconceito institucional e contribuindo para a redução das desigualdades e para consolidação do SUS como sistema universal, integral e equitativo.

Evidencia-se que, nove anos após a criação da Política Nacional de Saúde Integral LGBT (PNSILGBT), a Secretaria de Saúde de Macapá regulamenta um plano operativo. Apesar disso, ainda não se sabe como esse plano vai ser implementado na saúde pública de Macapá. Ressaltamos que, até o momento, a saúde da população LGBTI+ do Amapá vive em colapso, sem nenhuma ação contínua para o acesso dessa população em seus cuidados essenciais com saúde.

Em 2020, com o advento da pandemia, a Secretaria de Estado de Inclusão e Mobilização Social (SIMS), junto com o CELGBT/AP, abriu cadastro para população LGBTI+ em vulnerabilidade social para construção de uma base de dados que facilite a inclusão do público em programas de proteção e de assistência social. Em 2021, a Secretaria Municipal de Direitos Humanos (SEMDH), por meio da Coordenadoria Municipal de Políticas de Diversidade (COPDI), deu início também a um registro de pessoas LGBTQIA+¹⁰ que estavam em vulnerabilidade social devido a pandemia da Covid-19, com objetivo de mapear e inserir essas pessoas em programas de políticas públicas.

Essas campanhas vêm com o objetivo de combater a LGBTIfobia em Macapá e de promover políticas públicas para essa comunidade. Isso porque, apesar de chamar a atenção que todas essas ações voltem a um ponto inicial de cuidados com a população LGBTI+, pouco se percebe de efetividade para diminuição dessas vulnerabilidades. Outra problemática identificada é o relato de servidoras e servidores públicos que não sabem como atender demandas da população LGBTI+, mostrando que a falta de preparo dos agentes públicos se torna mais um obstáculo de acesso, ou seja, uma LGBTIfobia institucionalizada. Procurando suprir essa falta de preparo, em 2020 é lançada uma Emenda Parlamentar do Deputado Federal Camilo Capiberibe (PSB) através do

⁹ PORTARIA nº 579/2020- SEMSA/PMM (2020). Disponível em <http://observatoriodh.com.br/wp-content/uploads/2020/12/Portaria-nº-579-2020.pdf>.

¹⁰ CAMPANHA voltada à população LGBTQIA+ realiza cadastro social e ações de saúde (2021). Disponível em <https://macapa.ap.gov.br/campanha-voltada-a-populacao-lgbtqia-realiza-cadastro-social-e-acoes-de-saude/>

Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, voltada para a capacitação de servidores públicos municipais para o atendimento adequado à população LGBTI+. Acredita-se que esse recurso possa suprir as demandas e possibilite garantir que a Prefeitura esteja preparada para receber os segmentos LGBTI+ dentro dos órgãos públicos em suas especificidades.

Diante do exposto, é esperado que esse investimento possa colocar as políticas públicas de fato dentro dos órgãos públicos. Desse modo, é possível haver um cuidado com a população, que há muito tempo vem sendo marginalizada e invisibilizada perante o Estado.

b) Políticas Públicas de visibilidade e orgulho

Nesta seção, identificou-se cinco políticas alusivas a datas celebrativas ou de visibilidade da comunidade LGBTI+, implementadas como forma de garantir a dignidade de vida com respeito e devido acesso a espaços públicos e sociais. Porém, é importante destacar que a prática apresenta divergências devido à ineficiência das políticas em sua efetividade.

O movimento LGBTI+ conseguiu algumas vitórias com as paradas, contudo enfrentou resistências enormes. “[...] diante dos desafios tão formidáveis, as melhores esperanças provêm das imagens das paradas de orgulho LGBT, em que as diferenças se mostram e convivem de forma estimulante e pacífica no mesmo espaço público” (Simões, Fachinni, 2009:153-159).

A Parada do Orgulho LGBTI+ foi introduzida no calendário do Município de Macapá através do Projeto de Lei nº 006/10, da Comissão de Direitos Humanos e Cidadania, presidida pela vereadora Cristina Almeida (PSB). Esse PL, além de reconhecer a parada como um fato histórico, também a reconhece como um espaço permanente de discussões e enfrentamentos contra a LGBTIfobia. Almeida (2018) explica que a Parada do Orgulho LGBTI+ de Macapá foi o espaço em que pela primeira vez a comunidade LGBTI+ pôde se mostrar à luz do dia em um grande evento público, percorrendo as ruas de Macapá. Essa caminhada ficou conhecida como a I Marcha da Cidadania, na qual diversos setores dos movimentos sociais locais construíram pautas políticas unificadas e marcharam unidos nas ruas do centro da capital. A parada LGBTI+ de Macapá sempre aborda temas que são essenciais para a visibilidade e para a articulação com a gestão, com enfoque na luta por políticas públicas.

Em 2010, houve a publicação da Lei nº 1.512, de 14 de setembro de 2010, de autoria do Deputado Estadual Leury Farias (PP AP). A lei instituiu, no calendário cívico do estado, a Semana de Combate à Intolerância e à Homofobia com efeito comemorativo na última semana do mês de maio. Temos a publicação da Lei nº 1.680 de 14 de junho de 2012, de autoria da Deputada Cristina Almeida (PSB), instituindo o Dia Estadual de Combate à Homofobia, a ser comemorado anualmente no dia 27 de maio, durante a Semana Estadual de Combate à Intolerância e à

Homofobia. Essa ação ocorre devido ao dia 17 de maio ser alusivo ao Dia Internacional de Combate a LGBTIfobia, celebrando o mês da diversidade. Atualmente, algumas atividades, como debates nas escolas, cinema, marchas, advocacy com o legislativo e judiciário, ocorrem no intuito de orientar e dialogar com a sociedade.

Outra política de visibilidade identificada é a resolução que versa sobre as normativas relacionadas ao nome social para a população transgênero. No ano de 2014, o Conselho Estadual de Educação do Amapá, institui a Resolução nº 055, que dispõe sobre a inclusão do nome social de travestis e transexuais nos registros escolares internos das escolas públicas e privadas da educação básica e do ensino superior do sistema estadual de ensino do Amapá. Ainda no âmbito da educação, em 2009, a Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), através da Resolução nº 013, de 19 de outubro de 2009, inclui o uso do nome social no registro acadêmico para os seus discentes. A universidade foi uma das pioneiras a implementar tal medida, porém até os dias de hoje existem dificuldades na inserção deste nos registros do sistema.

O Conselho Nacional de Educação, por intermédio de seu Conselho Pleno, junto aos autos 23001.000054/2016-36, expediu o Parecer nº 14/2017, publicada em 18 janeiro de 2018, que culminou com a elaboração de um projeto de Resolução que “Define o uso do nome social de travestis e transexuais nos registros escolares”, mas é apenas em 2018 que o Ministério da Educação institui a resolução. Em 2017, temos o Decreto Estadual nº 2930, de 4 de agosto de 2017, que institui o registro de identificação social para pessoas travestis e transexuais, um ano após o Decreto Presidencial nº 8.727, de 29 de agosto de 2016, que institui o nome social no âmbito Federal.

Em 2020, pelo Conselho Superior Universitário da Universidade Estadual do Amapá (CONSU/UEAP), através da Resolução nº 437 (alterada pela Resolução nº 451, de 2020), a UEAP inclui cota de 5% das vagas oferecidas nos Processos Seletivos Discentes para estudantes transgêneros e transexuais nos cursos de graduação.

Embora tenha havido o reconhecimento do Governo Estadual sobre a importância da identidade de gênero, ao oficializar o uso do nome social e tomar medidas no âmbito legal-administrativo, o protagonismo em ofertar serviços com financiamento público e ações ligadas à promoção, atendimento e defesa de direitos no Amapá não se concretizaram. O atendimento do setor público, seja nas áreas de segurança, trabalho e empreendedorismo, assistência social, saúde ou educação, ainda é universalizante, sem garantir as especificidades de demanda dessa comunidade (Sardinha, Oliveira, Soares, 2021:100).

Mesmo com todas essas normativas que asseguram diversos direitos à população LGBTI+, ainda existem muitas dificuldades de acesso à efetivação desses, principalmente se tratando de pessoas transgêneras. Mesmo em espaços com resolução própria, ainda se identifica a hostilidade e a discordância em relação às normativas, muitas vezes baseado em questões da vida privada, no intuito de barrar o acesso e a presença de corpos trans em diversos lugares.

c) Políticas Públicas com Poder Judiciário

Souza e Perez (2021) apontam a importância da judicialização para o movimento LGBTI+ no que tange à garantia de direitos dessa população, além do uso da judicialização pelos movimentos sociais como parte de uma agenda política. Esse cenário de judicialização surge a partir do movimento do Supremo Tribunal Federal (STF) ao ter um parecer positivo com pautas urgentes demandadas pelo movimento social – como a criminalização da LGBTIfobia, o casamento LGBTI, a adoção e a alteração do registro de certidão nascimento para pessoas trans sem a compulsoriedade de dois anos. No Amapá não foi diferente: instituições do judiciário, como o Tribunal de Justiça do Amapá (TJAP), a Defensoria Pública do Estado do Amapá (DPE-AP) e o Ministério Público do Amapá (MP-AP) vêm sendo demandados pela sociedade e pelos movimentos sociais para a garantia de direitos à população LGBTI+ e do acesso às políticas públicas.

Em 2011, o STF passou a reconhecer, por unanimidade, a união estável entre casais do mesmo sexo como entidade familiar. Assim, homossexuais puderam ter os mesmos direitos previstos na Lei nº 9.278, de 10 de maio de 1996 (Lei da União Estável). Em 2013, a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) aprovou uma jurisprudência que determinava que cartórios realizassem também o casamento civil para casais LGBTI+. No Amapá, apenas em 2015 aconteceu o primeiro casamento civil LGBTI+ comunitário, cerimônia ocorrida no Monumento Marco Zero. Desde então já houve mais duas edições do casamento, uma em 2019 e outra em 2022, sendo uma organização do CELGBT/AP com o TJAP.

Em 2019, uma transexual¹¹ sofreu transfobia ao tentar utilizar o banheiro feminino de um shopping em Macapá. Assim, por meio de provocações do movimento LGBTI+ e da UNIFAP e UEAP, o MP-AP coloca em debate o uso de banheiros públicos e vestiários por transexuais e travestis. O documento foi encaminhado a shoppings, supermercados e órgãos públicos do estado, para que coloquem em prática a Resolução de nº 12, de março de 2015, do Conselho Nacional de Cidadania e Direitos da população LGBTI+, na qual se recomenda a utilização de banheiros e vestiários por pessoas trans conforme sua identidade de gênero.

Dias e Santos (2021) identificaram que o Ministério Público intermediou também a instauração do comitê dentro da Secretária de Segurança Pública tem o intuito reunir planejamentos para enfrentar a discriminação e a violência contra o público LGBTI+.

Segundo informações da Defensoria Pública do Amapá, a população LGBTI+ amapaense deve ser contemplada pelos serviços prestados, por meio da promoção de audiências para a retificação de nome e gênero de pessoas trans, em parceria entre o Núcleo de Acolhimento às

¹¹Após caso de discriminação no AP, MP reforça uso de banheiros conforme identidade de gênero.(2019). G1 Ap; Fabiana Figueiredo. Disponível em <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2019/10/02/apos-caso-de-discriminacao-no-ap-mp-reforca-uso-de-banheiros-conforme-identidade-de-genero.ghtml>

Mulheres Amapaenses Lésbicas, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexo (AMA LBTI) e o Superfácil¹². Essas ações já resultaram no primeiro caso de retificação da certidão de nascimento de um adolescente¹³ de 15 anos e em uma grande ação no dia 27 de janeiro de 2023 – realizada em alusão ao dia da visibilidade trans – com participação de pessoas transgênero para atendimentos sociais tais como: consultas médicas, emissão de documentos, psicologia, saúde bucal e outros.

Mais uma vez é possível observar que, apesar da judicialização ser uma alternativa de assegurar direitos que já estão instituídos em lei para a população LGBTI+, ainda não há eficácia plena na disponibilização desses serviços. É necessário pensar que grande parte da população LGBTI+, principalmente pessoas trans e travestis, não têm acesso a seus documentos por estarem, dentre outras violências, em situação de rua. Assim, é indispensável pensar nas mais diversas realidades de identidades LGBTI+ do Amapá, para que a garantia de direitos e as políticas públicas sejam eficazes na diminuição da LGBTIfobia sistêmica.

d) Políticas Públicas no combate às violências LGBTfóbicas

Como já foi explicitado, o enfrentamento da violência contra a população LGBTI+ por parte dos movimentos sociais vem sendo feito há muitos anos. Um marco importante dessa luta é a Conferência Mundial de Durban, em 2001, onde o Brasil introduziu o tema da discriminação sobre a orientação sexual em plenária, bem como um diagnóstico sobre a situação nacional e uma lista de propostas, ambos incluídos no relatório nacional.

Atuando em áreas como a saúde, a educação e a justiça, os homossexuais brasileiros organizados têm enfrentado a histórica situação de discriminação e marginalização em que foram colocados no seio da sociedade brasileira. E, para além da luta pelo reconhecimento de seus legítimos direitos civis, sociais e políticos, sua atuação tem se desdobrado em um notável engajamento no enfrentamento de graves problemas de interesse público (Brasil, 2004:15).

Assim, no ano de 2004 é implementado o Programa Brasil Sem Homofobia, um marco na execução de políticas públicas pensadas para promoção de cuidados com a população LGBTI+. O programa foi essencial para manter uma política inclusiva em relação aos LGBTI+, garantindo, assim, a promoção de um contexto de aceitação e respeito à diversidade, de combate à LGBTIfobia e de mudança de comportamento da sociedade. Seguindo as propostas do Programa Brasil Sem Homofobia, em 2006 se iniciou o diálogo com o Governo do Estado do Amapá para o desenvolvimento do Programa Amapá Sem Homofobia, mas o grupo de trabalho dentro da SEJUSP

¹² Local de atendimento ao público com um sistema integrado que oferece diversos serviços, como emissão de RG, pagamento de multas etc.

¹³ Lista de Notícias - DPE-AP. (2022). Ap.def.br; Jeanne Maciel. Disponível em <https://ap.def.br/noticias/que-o-exemplo-dos-meus-pais-inspire-outros-diz-adolescente-trans-apos-retificar-nome-em-acao-da-dpe-ap%20>

não avançou. Algumas propostas foram apresentadas para a possibilidade de implementação, porém o projeto não deu seguimento. Segundo Lyon:

[...] o programa “Amapá Sem Homofobia”, com 180 propostas elaboradas em todos os municípios. O programa, agora, deixou de ser uma reivindicação do movimento e passou a ser o programa de Estado para políticas públicas para a população GLBT. Apresentamos também a proposta de criação da Secretaria de Estado de Políticas Públicas para GLBT e do Fundo de Combate à Discriminação, que tem por finalidade financiar as ações contra todo e qualquer tipo de discriminação. No caso específico dos homossexuais, ele servirá para financiar ações já aprovadas e que constam no programa “Amapá sem homofobia”, mas que sua execução esbarra na ausência de verbas destinadas à sua aplicação (Lyon, 2008:sp).

Para Dias e Santos (2021:14413)

Dentro da Secretaria de Justiça e Segurança Pública, há um comitê de enfrentamento à homofobia na segurança pública, composto por membros da Polícia Militar, Polícia Civil, Polícia Técnico Científica, Instituto de Administração Penitenciária do Amapá e Bombeiro Militar. Falou ainda da 5ª Delegacia de Polícia que funciona na Unidade de Policiamento Comunitário Araxá/Pedrinhas, que apesar de não ser a mais bem estruturada nem mesmo a mais adequada, possui um direcionamento de atender ocorrências que envolvem direitos humanos. Salientou a dificuldade de se obter dados de violência LGBT e que não existe nenhum órgão vinculado a segurança pública que seja responsável por estatísticas de violência contra o grupo aqui estudado

No Amapá, o legislativo vem pautando o debate há anos. Assim, destacamos aqui algumas leis que foram encontradas nos sites da Assembleia e da Câmara. A primeira lei aprovada no Amapá foi a Lei nº 1.417, de 04 de dezembro de 2009, de autoria do ex-deputado Joel Banha (PT/AP), que beneficia a comunidade LGBTI+ e impõe regras no âmbito administrativo. Essa lei penaliza administrativamente a pessoa jurídica, privada ou pública, com ou sem fins lucrativos, cidadãos civis ou militares que pratiquem discriminação em razão da orientação sexual. Sardinha, Oliveira e Soares (2021) evidenciam que essa lei considera que a intolerância é todo e qualquer ato que atente contra a diversidade, incluindo a sexual, dando visibilidade a problemas recorrentes enfrentados pela população LGBTI+. Mesmo com essa lei aprovada, ainda existe muita resistência para que essa seja efetivada, colocando novamente a população LGBTI+ em vulnerabilidade e evidenciando a falta de apoio do Estado.

A Lei nº 2.713, de 24 de maio de 2022, de autoria do Deputado Kaká Barbosa (PL), cria o Código Amapaense da Mulher (CAM). Essa lei consolida algumas legislações amapaense relativas à proteção e defesa da mulher, criando a Consolidação das Leis de Proteção e Defesa da Mulher. Em seu artigo 83, diz que é vedada a utilização de recursos públicos estaduais para contratação de artistas que, no cumprimento do objetivo do contrato, apresentem músicas que desvalorizem, incentivem a violência ou exponham as mulheres à situação de constrangimento. O inciso 1º destaca a aplicação da lei em manifestações de homofobia ou discriminação racial, assim como apologia ao uso de drogas ilícitas.

Em 2020, através da Resolução nº 07, de 22 de dezembro de 2020, houve a assinatura do Plano Estadual de Políticas Públicas para a População LGBT do Amapá pelo Governador Waldez Góes (PDT), com objetivo de orientar o poder público estadual no processo de criação da Rede de Atendimento Integral à População LGBT, estabelecendo ações integradas e intersetoriais. Ressalta-se que o artigo 3º diz que o Plano Estadual prevê ações para o período de 02 (dois) anos, voltadas a atender a demandas da população LGBTI+ na competência de cada política pública com função/escopo direto no âmbito da proteção integral. No entanto, até o momento do término dessa pesquisa, nenhuma ação foi realizada. No momento da elaboração do plano, o Conselho propõe a criação do comitê gestor do plano para a avaliação.

Em termos gerais, infelizmente, nem todas as secretarias participaram, com exceção a Secretaria Estadual de Educação, que ainda organizou junto com CELGBT/AP e colaboradores da UNIFAP um Plano Estadual de Educação em Direitos Humanos¹⁴, que foi lançado em 2021. Houve uma consulta pública para receber contribuições de toda a sociedade para ampliar e qualificar a versão do documento, antes do envio ao Conselho Estadual de Educação para discussão e aprovação. O objetivo do Plano é sugerir um conjunto de ações que possibilitem tornar a escola, um espaço de inclusão e respeito aos direitos humanos, à democracia e às diferenças.

Em 2021, foi criado o Núcleo AMA LBTI, um centro de atendimento vinculado à Secretaria Estadual de Políticas Para Mulheres (SEPM), voltado para acolher mulheres vítimas de violência ou em vulnerabilidade social. Atualmente, o Núcleo divide um prédio com o Centro de Referência em Atendimento à Mulher (CRAM). No AMA, as mulheres LBTI encontram serviços de assistência social, como encaminhamento e acolhimento; de psicologia, com atendimento de escuta psicológica e encaminhamentos necessários; de assessoria jurídica, com orientação e acompanhamento jurídico e de saúde, com triagem, testes rápidos, entre outras ações. Ressalta-se que o AMA LBTI atua no âmbito da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, sendo um núcleo dentro da rede de enfrentamento à violência contra as mulheres. O órgão trabalha com capacitação de servidores públicos para efetuarem atendimento adequado à população LGBTI+ e até palestras em escolas da rede estadual. O AMA LBTI se torna a única referência dentro do estado do Amapá para acolhimento à população LGBTI+, principalmente para a população trans, realizando atendimentos para mulheres trans, homens trans e pessoas não binárias.

É importante destacar que o Amapá possui legislação de combate a LGBTIfobia desde 2009, ou seja, dez anos antes do Supremo Tribunal Federal (STF) criminalizar a LGBTIfobia. Com isso, é possível considerar que o Amapá possui um pioneirismo dentro da região Norte em políticas públicas voltadas para a população LGBTI+. Entretanto, a prática rompe com as expectativas

¹⁴ Planos de Educação em Direitos Humanos do Amapá e de Macapá estão publicados e com acesso público. (2021). Observatório da Democracia, Direitos Humanos e Políticas Públicas. Disponível em <https://observatoriodh.com.br/?p=4438>

projetadas com base na legislação, visto que a efetivação dessas ainda ocorre de forma tímida, fazendo-nos identificar que pouco vem sendo feito de forma efetiva para a implementação dessas políticas, percebe-se uma LGBTIfobia institucionalizada, que corrobora para acreditar que mesmo o movimento social tensionando o espaço, a gestão ainda precisa se comprometer para a implementação das políticas públicas e assim dá visibilidade a existência das pessoas LGBTI+ dentro da sociedade.

Considerações finais

Apesar de ser muito rica, a história do movimento LGBTI+ é carregada de lacunas causadas por uma LGBTIfobia sistêmica, que também cria percepções negativas sobre essa população. Mesmo com os avanços legais aqui descritos, as pessoas LGBTI+ ainda são discriminadas e hostilizadas por uma parcela significativa da sociedade, existindo então uma necessidade de resgatar as lutas por direitos dessa população. Em outras palavras, resgatar essa memória histórica faz parte do processo de identificação e de visibilidade da luta para legitimar a existência, enfrentar a LGBTIfobia e garantir direitos para efetivar o acesso a políticas públicas.

Como visto, o Estado do Amapá possui legislações e ações de políticas públicas para a população LGBTI+, porém trabalha de forma ineficiente na implementação dessas. Evidencia-se uma animosidade do Estado, na figura de parlamentares e gestores, concomitante com o moralismo e o conservadorismo que operam na política do Amapá, o que por sua vez atrasa o processo de encaminhamento das pautas sem assessoria para tratar das políticas para essa população. Feitosa e Santos (2016) ponderam que, mesmo em um governo progressista, a pressão dos setores conservadores da sociedade pode ser tamanha a ponto de fazer com que ocorram revogações.

Dentro das políticas públicas de participação social e ordenamento administrativo, percebe-se uma caminhada a passos lentos, com pouca participação das representações do governo, trazendo uma desmobilização dos conselhos e diminuição da autonomia na atuação e dos trabalhos. A respeito das políticas públicas de visibilidade e orgulho, salienta-se que muitas ações pontuais ocorrem e podem até diminuir a frustração da comunidade LGBTI+. Entretanto, tais ações acabam por não resolver as dificuldades enfrentadas, sinalizando uma invisibilidade desse público perante o Estado. Já nas políticas públicas com o poder judiciário, percebe-se um movimento de judicialização de pautas em prol da população LGBTI+, apesar de no Amapá essa judicialização ainda ocorrer de forma tímida na garantia de acesso a direitos básicos. Quanto às políticas públicas no combate às violências LGBTfóbicas, identificam-se legislações que estão vigentes no Amapá. Antonio Sardinha, Francisca Oliveira e Ana Soares (2021) evidenciam que apesar da inclusão dos LGBTI+ nas leis já citadas, não se promovem programas ou ações no âmbito das políticas públicas

locais. Sobre os Planos Operativos, destaca-se a existência de políticas públicas formuladas e homologadas que, se estivessem implementadas com eficiência, teríamos cuidados contínuos com a população LGBTI+, em outras palavras, haveria compromisso e responsabilidade com essa população.

Ao analisar o levantamento das políticas públicas para a população LGBTI+ no Amapá, realça-se o compromisso dos movimentos sociais na luta pela implementação de direitos para pessoas LGBTI+ no município de Macapá. Mello *et al* (2012b) relatam que o movimento social tem encontrado alternativas, ainda que parciais e de alcance limitado, recorrendo ao apoio de governadoras, prefeitas, secretarias de governo e gestoras públicas sensíveis às suas demandas. Portanto, em muitas situações existe apenas ação e dedicação de um grupo reduzido de gestores sensíveis à causa, e que, se não estão articuladas a instrumentos de planejamento potencialmente capazes de assegurar efetividade, materializam-se em ações frágeis e sem continuidade.

Dito isso, é inegável a relevância da atuação local dos movimentos sociais LGBTI+ nesses mais de vinte anos. De outro modo, ressalta-se que todas as políticas públicas formuladas e implementadas tiveram a inquietante atuação e articulação do ativismo LGBTI+ local, revelando a dificuldade nas discussões sobre a eficiência e eficácia das ações governamentais e transparecendo os problemas que são identificados no processo de implementação das políticas públicas no Brasil.

Para Sardinha, Oliveira e Soares (2021), o “bom êxito do processo de implementação exige, além de coalizões de apoio ao governo, capacidade financeira, instrumental e operacional do Estado”. A ideia evidencia três aspectos importantes para a efetividade de uma política pública: o apoio financeiro, instrumental e operacional, aspectos esses que precisam andar em conjunto, e percebe-se que essas são as maiores dificuldades para a eficiência da implementação dessas políticas.

Urge a necessidade de reconhecer a importância de garantir políticas públicas para pessoas LGBTI+, visto que essa parcela da população ainda enfrenta as mazelas da LGBTIfobia sistêmica. No Amapá, essas iniciativas estão relacionadas com políticas de governo, muitas vezes resultantes de constante sensibilização do movimento social LGBTI+, o que demanda de benevolência desses gestores e dificulta o processo de implementação devido a mudança de autores e a garantia de orçamento público, tendendo a serem ações frágeis. Dessa forma, é preciso ter atenção com as vulnerabilidades encontradas na implementação das políticas públicas para essa população, evidenciando o descompromisso com as pautas LGBTI+ já pactuadas anteriormente. Precisamos que as assinaturas sejam o compromisso de vida e de cuidado, para que a violência LGBTIfóbica possa ser combatida efetivamente.

Referências

- ALMEIDA, Renan (2018), *A trajetória do movimento LGBT no Amapá: Dos anos 1990 a 2013*. (graduação), Curso de história Universidade Federal do Amapá, 61f.
- APÓS CASO DE DISCRIMINAÇÃO NO AP, MP REFORÇA USO DE BANHEIROS CONFORME IDENTIDADE DE GÊNERO (2019). G1 Ap; Fabiana Figueiredo. [Consult. 22-04-2022]. Disponível em: <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2019/10/02/apos-caso-de-discriminacao-no-ap-mp-reforca-uso-de-banheiros-conforme-identidade-de-genero.ghtml>
- BRASIL (2004), *Programa Brasil sem Homofobia*. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.
- CÂMARA APROVA PROJETOS DE LEI QUE BENEFICIAM LGBT (2000). Cristina Almeida Blog Spot; Equipe. [Consult. 22-04-2022]. Disponível em: <http://cristinaalmeidavereadora.blogspot.com/2010/?m=1>
- CAMPANHA voltada à população LGBTQIA+ realiza cadastro social e ações de saúde (2021). [Consult. 19-05-2022]. Disponível em: <https://macapa.ap.gov.br/campanha-voltada-a-populacao-lgbtqia-realiza-cadastro-social-e-acoes-de-saude/>
- CELGBT – CONSELHO LGBT AMAPÁ (2022). [Consult. 22-04-2022]. Disponível em: <https://celgbt.portal.ap.gov.br/publicacoes>
- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. (2001). Brasília. [Consult. 22-04-2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- CRUZ, Elioneide Cardoso (2016), *Educação e Travestilidades, no foco: trajetórias escolares das travestis em situação de “pista” na cidade de Macapá*. Rio de Janeiro: UFRJ, 209 f.
- DIAS, João M. C.; SANTOS, Kátia P. (2021), “Violência contra homossexuais na cidade de Macapá e as estratégias de combate adotadas pelo poder público”. *Brazilian Journal of Development*, Curitiba, v. 7, n. 2, pp. 14405-14419 [Consult. 22-04-2023]. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/24513/19577>
- FEITOSA, Cleyton (2016), “Notas sobre a trajetória das políticas públicas de direitos humanos LGBT no Brasil”. *RIDH*, v. 4, n. 1, pp. 115-137. [Consult. 09-09-2022]. Disponível em: <https://www3.faac.unesp.br/ridh/index.php/ridh/article/download/327/173#page=115>
- FEITOSA, Cleyton; SANTOS, Emerson S. (2016), “Participação social da população LGBT: o conselho nacional de combate à discriminação de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais”. *Perspectivas em Políticas Públicas*. Belo Horizonte. v. ix, n. 18, pp. 175-205. [Consult. 22-04-2023]. Disponível em: <https://revista.uemg.br/index.php/revistappp/article/view/2049>
- GOHN, Maria da G. (2011), “Movimentos sociais na contemporaneidade”. *Revista Brasileira de Educação*. Rio de Janeiro, v. 16, n. 47, pp. 333-362.
- GOMES, José C. (2016), *Direitos Humanos, Educação e Cidadania LGBT: uma análise das ações do Programa Brasil sem Homofobia em João Pessoa/PB*. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação/Universidade Federal da Paraíba.
- GONÇALVES, Alice C.; SPINELLI, Ana C.; FERRAZZO, Bruna; CARVALHO, Bruna P. de; BATISTA, Clara; MONTEIRO, Estefany (2020), *A violência LGBTQIA+ no Brasil*. Clínica de Políticas de Diversidade da FGV Direito SP. [Consult. 09-10-2022]. Disponível em <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/29886>
- LEI Nº 1.680, DE 14 DE JUNHO DE 2012 (2012) [Consult. 09-10-2022]. Disponível em http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=29698
- Lista de Notícias - DPE-AP. (2022). Ap.def.br; Jeanne Maciel [Consult. 22-10-2022]. Disponível em <https://ap.def.br/noticias/que-o-exemplo-dos-meus-pais-inspire-outros-diz-adolescente-trans-apos-retificar-nome-em-acao-da-dpe-ap%20>

- LYON. Debora (2008), PCdoB lança primeira candidata travesti do Amapá. Vermelho a esquerda bem-informada. [Consult. 09-10-2022]. Disponível em <https://vermelho.org.br/2008/08/05/pcdob-lanca-primeira-candidata-travesti-do-amapa-2/>
- MELLO, Luiz; MAROJA, Daniela (2010), “Políticas Públicas para população LGBT no Brasil: um mapeamento crítico preliminar”. *Revista Fazendo Gênero*, n. 9, pp. 1-09.
- MELLO, Luiz; AVELAR, Rezende, Bruno; MAROJA, Daniela (2012a), “Por onde andam as políticas públicas para a população LGBT no Brasil”. *Revista Sociedade e Estado*, v. 27, n. 2, pp. 289-312 [Consult.09-10-2021]. Disponível em <https://www.scielo.br/j/se/a/xZP7MNQxfysrJX53QTdcXsD/?lang=pt>
- MELLO, Luiz; BRITO, Walderes; MAROJA, Daniela (2012b), “Políticas públicas para a população LGBT no Brasil: notas sobre alcances e possibilidades”. *Cadernos Pagu*, n. 39, pp. 403-429.
- PEREZ, Olívia C.; SANTOS, Gustavo G. da C. (2019), “A produção acadêmica sobre participação social no Brasil: trajetória e agendas de pesquisa”. *BIB*, São Paulo, n. 90, pp. 1-22 [Consult. 09-10-2022]. Disponível em <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/488/466>
- PINTO, Isabela V.; ANDRADE, Silvânia S. de A.; RODRIGUES, Leandra L.; SANTOS, Maria A. S.; MARINHO, Marina M. A.; BENÍCIO, Luana A.; CORREIA, Renata S. de B.; POLIDORO, Mauricio, CANAVESE, Daniel (2020), “Perfil das notificações de violências em lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais registradas no Sistema de Informação de Agravos de Notificação, Brasil, 2015 a 2017”. *Revista Brasileira De Epidemiologia*, n. 23, pp. 01-13. Disponível em <https://doi.org/10.1590/1980-549720200006.supl.1>
- PORTAL da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá (2022). [Consult. 22-04-2022]. Disponível em: <https://acesse.one/r6Ehr>
- PORTARIA nº 579/2020 - SEMSA/PMM (2020). [Consult. 05-05-2022]. Disponível em: <http://observatoriodh.com.br/wp-content/uploads/2020/12/Portaria-nº-579-2020.pdf>
- PLANOS DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS DO AMAPÁ E DE MACAPÁ ESTÃO PUBLICADOS E COM ACESSO PÚBLICO. (2021). Observatório Da Democracia, Direitos Humanos E Políticas Públicas. [Consult. 22-04-2022]. Disponível em: <https://observatoriodh.com.br/?p=4438>
- QUINALHA, Renan (2022), *Movimento LGBTI+: uma breve história do século XIX aos nossos dias*. Belo Horizonte, Autêntica.
- RELATÓRIOS do Grupo Gay da Bahia (2020), [Consult. 22-04-2022]. Disponível em <https://observatoriomorteseviolenciaslgbtibrasil.org/todos-dossies/grupo-gay-da-bahia/>
- RESOLUÇÃO Nº 07/2020 – CELGBT/AP. 9 jun. 2021. [Consult. 05-05-2022]. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/SEJUSP_ea49b8ba37d9ab7e09b7a48995804c6c.pdf
- ROZARIO, Elton S. B. do (2011), “Movimento LGBT e lutas por políticas públicas: conquistas, desafios e lutas sociais LGBT”. V *Jornada Internacional de Políticas Públicas*. São Luiz, Maranhão. Universidade Federal do Maranhão.
- SARDINHA, Antonio C.; OLIVEIRA, Francisca de P.; SOARES, Ana C. (2021), “A Implementação de Políticas Públicas para a População LGBTT do Amapá: Diagnóstico, Metodologia e Experiência de Formulação do Plano Estadual de Políticas Públicas”, in Sardinha A. C. e Dutra D. J. V. (Orgs), *Política, deliberação pública e organizações sociais na contemporaneidade*. Macapá, Editora da UNIFAP, pp. 92-117.
- SECCHI, Leonardo (2013), *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo, Cengage Learning.
- SILVA. Amanda de C. A. da; ALCÂNTARA, Anelise M.; CAVANESE, Daniel de O.; SIGNORELLI, Marcos C. (2020), “Implementação da Política Nacional de Saúde Integral de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (PNSI LGBT) no Paraná, Brasil”, *Interface, comunicação, saúde e educação*, n. 24, pp. 01-15 [Consult. 09-10-2022]. Disponível em <https://doi.org/10.1590/Interface.190568>

- SILVA, Pedro L. B.; MELO, Marcus A. B. (2000), “O processo de implementação das políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos”. *Caderno nº 48*, pp. 011-14 [Consult. 09-01-2022]. Disponível em <https://www.nepp.unicamp.br/biblioteca/periodicos/issue/view/143/CadPesqNepp48>
- SIMÕES, Júlio A.; FACCHINI, Regina (2009), *Na trilha do arco-íris: do movimento homossexual ao LGBT*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo.
- SOUZA. Libni M.; PEREZ, Olívia C. (2021), “Grupo Matizes e Direitos LGBTQIA+: um estudo sobre o uso da judicialização pelo movimento social em Teresina (PI)”. *Anais do V Seminário Internacional Desfazendo Gênero*. Campina Grande, Realize Editora.

Recebido em 15-02-2022
Modificado em 15-04-2022
Aceito para publicação em 27-05-2023