



**OBSERVATÓRIO LGBT – DIREITO À CIDADE E A DIVERSIDADE NO PLANO DE
DESENVOLVIMENTO URBANO E INTEGRADO DA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE
JANEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como parte dos requisitos para obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública com ênfase em governo Local.

Aluno: Andreia da Silva Lima

Orientador: Prof. Herculis Tolêdo

Brasília – DF
OUTUBRO/2018



OBSERVATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS LGBT NOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO

Autora: Andréia da Silva Lima
Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro

Palavras chave: Políticas Públicas, LGBT, Região Metropolitana, Diversidade Sexual.

Resumo: O presente projeto de intervenção é o trabalho de conclusão de curso da Especialização em Gestão Pública com Ênfase em Governo Local – Área de Concentração Região Metropolitana. A política pública LGBT no Brasil é muito recente e apresenta transversalidades por todas as políticas sociais. O Brasil tem grande incidência de LGBTfobia segundo órgãos nacionais e internacionais. Essa constatação aparece com o número de mortes de pessoas LGBT. Existe a lacuna na construção de dados públicos sobre essa população, só temos o conhecimento quando chega o assassinato ou o suicídio. O Sistema Nacional LGBT apresenta como uma de suas competências a sistematização de dados e indicadores. Pretendemos com a proposta do Observatório LGBT da Região Metropolitana do Rio de Janeiro atuar nessa lacuna e, assim, contribuir para a garantia dos direitos da população LGBT.



SUMÁRIO

1.	Diagnostico	4
1.1.	Definição do problema.....	4
1.2.	Contexto/justificativa do problema	6
1.3.	Metodologia de coleta de dados	12
1.4.	Localização do Plano de Intervenção	14
1.6.	Valor previsto	15
1.7.	Duração (deve guardar relação com o cronograma)	16
1.8.	Instituição/unidade funcional gestora e idealizadora	16
2.	Objetivo Geral.....	16
3.	Marco Técnico e Teórico	17
4.	Escopo.....	30
5.	Cronograma	33
6.	Considerações finais	33
7.	Referências bibliográficas.....	35

1. DIAGNOSTICO

1.1. Definição do problema

O histórico de construção de política pública LGBT¹ tem como marco legal a I Conferência GLBT que aconteceu em junho de 2008 sob o tema “Direitos Humanos e Políticas Públicas: o Caminhar para Garantir a Cidadania de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais” que teve como conquista o I Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais em 2009. Em 2016, ocorreu a III Conferência Nacional LGBT sob o tema “Por um Brasil que Criminalize a Violência contra LGBT”, que propôs a reflexão, sob a perspectiva de promoção de direitos, e considerou a necessidade de investimentos em ações voltadas à educação, à comunicação e à cultura em direitos humanos. Teve por base a construção de experiências individuais e coletivas buscando, assim a elaboração de uma prática de respeito aos outros. Pautada na solidariedade e no compromisso contra todas as formas de discriminação opressão e violência no Brasil.

Outras legislações que versam sobre a política LGBT são a portaria ministerial nº 766/2013 que institui o Sistema Nacional de Promoção de Direitos e Enfrentamento à Violência Contra Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais - LGBT e a portaria interministerial nº 01/2015 que institui a Comissão Interministerial de Enfrentamento à Violência contra Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (CIEV-LGBT).

Esses marcos da política pública LGBT são ações que constam no Plano Nacional de Direitos Humanos – 3 (PNDH – 3) de 2010 que apresenta a diretriz para Igualdade na Diversidade e como forma de alcance dessa diretriz tem em seu objetivo estratégico V a garantia ao respeito da livre orientação sexual e identidade de gênero. Assim, o Brasil segue as orientações da Carta de Princípios de Yogyakarta aprovada em 2006 na Indonésia que apresenta um conjunto de princípios jurídicos internacionais sobre a aplicação da legislação internacional às violações de direitos humanos com base na orientação sexual e identidade de gênero.

¹ Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais. Reconhecemos que os movimentos sociais utilizam a sigla LGBTI incluindo os intersexuais, como também LGBT+ que inclui a diversidade de pessoas que não se veem representadas pelas 4 letras. Optamos aqui por usar LGBT como descrito na 3ª Conferência Nacional LGBT que ocorreu em 2016.

Percebemos, assim, o quanto é recente na arquitetura institucional da política pública brasileira a pauta LGBT, só em 2013 temos o Sistema Nacional LGBT que aponta para a construção de políticas específicas para esse público nas três esferas de governo. Desta forma, não é de se estranhar poucas ações voltadas a essa fração populacional. Nos municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro², por exemplo, apenas os municípios do Rio de Janeiro, Maricá, Mesquita e Nilópolis³ desenvolvem ações específicas para o público LGBT através de coordenações ligadas a secretarias com vinculação a pauta dos Direitos Humanos. E, em Niterói tem em funcionamento o Conselho Municipal LGBT que tem pautado essa discussão.

O Plano de Intervenção a ser proposto é o trabalho de conclusão do curso de especialização de Gestão Pública com ênfase em governo local, tendo como área de concentração a Gestão Metropolitana.

A presente autora desse projeto realizou o curso a partir da autorização do gestor municipal da pasta LGBT do município do Rio de Janeiro. Mesmo com onze anos como servidora pública, tendo passado pelas políticas de educação e assistência social a questão LGBT ainda era um desafio. Em 2017 com a mudança na Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro a Coordenadoria Especial da Diversidade Sexual (CEDSRIO) apresentou o perigo de ser extinta como uma das ações de reestruturação financeira. Os movimentos sociais se organizaram na luta pela manutenção desse setor. A CEDSRIO se manteve pela luta do movimento social organizado, mas sem verba direta inicialmente, pois não tinha organizado as demandas, projetos e ações específicos⁴. Assim, a estratégia foi formar um quadro técnico

² A Região Metropolitana do Rio de Janeiro foi instituída pela Lei Complementar 87/1997 composta por 21 municípios sendo: Rio de Janeiro, Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Japeri, Magé, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica, Tanguá, Itaguaí, Rio Bonito e Cachoeiras de Macacu

³ Pesquisa realizada nos sites oficiais das prefeituras dos 21 municípios da RMRJ utilizando as palavras “LGBT” e “Diversidade Sexual”.

⁴ A única verba disponível era o que já estava previsto na gestão anterior ao Projeto Damas que previa o atendimento a travestis e mulheres transexuais com disponibilização de bolsa auxílio para atividades educacionais com vistas a empregabilidade. Com essa verba foi terminada a turma 201/2017 e aberta em 2017/2018 a turma Trans+Respeito incluindo a participação de Homens Trans. Essa verba estava alocada na Secretaria Municipal de Assistência Social e

de servidores de carreira aliado a representatividade LGBT. Atualmente a Coordenadoria conta 11 profissionais, sendo 05 servidores(as) de carreira e 06 extraquadros. A composição profissional visa garantir a representatividade de cada letra do acróstico LGBT⁵.

A partir da nova gestão da CESRIO e de sua estratégia de aliar as demandas dos movimentos sociais com a construção de políticas públicas foi possível que durante os meses de abril, maio e junho de 2018 a servidora pudesse realizar o curso de Gestão Pública com Ênfase em Governo Local e aliar a prática com a teoria. Percebendo, assim, a necessidade do olhar metropolitano para a questão LGBT. Pois, a dificuldade encontrada em sistematizar os dados e construir uma política pública de qualidade vem da vanguarda que o município carioca vem construindo. E, seguindo o que o coloca o Sistema Nacional LGBT o Observatório que estamos propondo aqui será um espaço de produção de dados, de sistematização, de troca de boas práticas com a participação dos municípios que já possuem um arcabouço teórico e prático na pauta LGBT, do estado através dos representantes do Programa Rio sem Homofobia, como também dos movimentos sociais organizados e das universidades.

1.2. Contexto/justificativa do problema

A política pública LGBT, como dissemos anteriormente, é muito recente em nosso país, antes das legislações que apresentamos a primeira política social a atender as demandas de parte da população LGBT foi a saúde. Esse atendimento remonta a década de 1980 quando “o Ministério da Saúde adotou estratégias para enfrentamento do HIV/AIDS em parceria com os movimentos sociais” (BRASIL, 2013, p. 06). Posteriormente a saúde pública brasileira reconheceu a diversidade e necessidades ligada a saúde LGBT culminando em 2013 com a Política Nacional de Saúde Integral de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais organizado pelo Ministério de Saúde em consonância com o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3).

Direitos Humanos, ou seja, para que essas turmas acontecessem foi necessária articulação político administrativa com essa secretaria que de 2017 até o momento contou com 04 secretários diferentes.

⁵ Nesse momento a CESRIO conta com 2 homens trans, 2 travestis, 1 lésbica e 1 gay.

O PNDH-3 aponta em seu objetivo estratégico V a garantia do respeito à livre orientação sexual e identidade de gênero em que apresenta ações programáticas para os poderes legislativo, judiciário e executivo. O programa foi atualizado pelo decreto 7177 de 2010 e, assim, percebemos que é muito recente pensar a população LGBT como um grupo de cidadãos(as) que possuem demandas específicas e sofre diversas violações de direitos.

Desta forma, há a necessidade de se entender, compreender e analisar o papel do Estado no reconhecimento e atuação sobre as necessidades da população LGBT. Percebemos uma atuação mais consistente na política de saúde no que concerne ao programa de HIV/AIDS que começou por uma demanda do movimento LGBT⁶, como vimos acima. E, nas cirurgias de transgenitalização⁷ que é realizada em grandes hospitais localizados em grandes centros⁸. Mas, a saúde da atenção básica, principalmente a estratégia da saúde da família como atende essa população? Nesse questionamento entendemos que o município deve atuar e produzir dados sobre a saúde LGBT do seu território.

No estado do Rio de Janeiro temos o Programa Rio Sem Homofobia que arua no combate a violência e discriminação LGBT através dos Centros de Cidadania LGBT. Na Região Metropolitana do Rio de Janeiro localizam-se na cidade do Rio de Janeiro, Niterói e Duque de Caxias⁹. A crise fiscal e política do estado trouxe uma retração nas ações e atividades do programa. O Programa Rio Sem Homofobia é referência nacional, mas atualmente não temos notícias sobre suas atividades e estatísticas sobre a LGBTfobia que impulsionem e subsidiem políticas municipais para população LGBT na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

⁶ Há um debate sobre a questão de grupo de risco para o HIV/AIDS estar centrado em gays e travestis. Esse debate é permeado pela questão da patologização da questão LGBT, como também do discurso preconceituoso sobre essa população. Aqui não entraremos nesse debate, mas pretendemos enfrentá-lo na constituição do Observatório para pensar a política de saúde LGBT.

⁷ Anexo 4 da Portaria nº457 emitida pelo Ministério da Saúde em 19/08/2008.

⁸ No Rio de Janeiro temos o Hospital Universitário Pedro Ernesto.

⁹ Para saber mais acesse <http://www.rj.gov.br/web/sedhmi/exibeconteudo?article-id=3781065>

O Ministério dos Direitos Humanos vem apresentando esforços para sistematizar e apresentar dados sobre violência LGBT. Através do “Disque 100”¹⁰ registrou um aumento de 127% de denúncias LGBT em 2017 comparado a 2016. Até 08/05/2018 o serviço registrou 58 mortes de LGBT, sendo que destas pessoas 41 eram travestis¹¹. Os dados da ONG Transgender Europe (TGEU) apontam o Brasil em primeiro lugar em assassinatos de travestis e transexuais¹². Estando latente o crescimento da violência a esse público e a vulnerabilidade das travestis.

Travestis e Mulheres Transexuais e Homens Trans são consideradas a parte da população LGBT mais vulnerável. Os Diálogos Brasil-União Europeia vêm estabelecendo esforços no debate de políticas públicas para a população trans no Brasil e na Europa. Segundo o Ministério dos Direitos Humanos travestis e pessoas transexuais são marginalizadas desde o seio familiar, até o ambiente escolar e o mercado de trabalho. E, sendo assim, tem se esforçado em reconhecer ações dos entes federativos e da sociedade civil que atuem com as especificidades dessa população.

O primeiro reconhecimento necessário é o da identidade de gênero. Entendemos que o gênero é uma construção social onde cabe uma diversidade de formas de ser e de se relacionar. Assim, a política pública trans deve estar livre de estereótipos fechados, mas sem desconsiderar que nossa sociedade é heteronormativa. Ou seja, tudo que sai do binômio homem/mulher está fora do padrão. E o que foge ao padronizado tende a sofrer para sua integração social. Esse sofrimento além de subjetivo e individual também se estabelece de

¹⁰ O serviço pode ser considerado como “pronto socorro” dos direitos humanos pois atende também graves situações de violações que acabaram de ocorrer ou que ainda estão em curso, acionando os órgãos competentes, possibilitando o flagrante. O Disque 100 recebe, analisa e encaminha denúncias de violações de direitos humanos relacionadas aos seguintes grupos e/ou temas: Crianças e adolescentes, Pessoas idosas, Pessoas com deficiência, Pessoas em restrição de liberdade, População LGBT, População em situação de rua, Discriminação étnica ou racial, Tráfico de pessoas, Trabalho escravo, Terra e conflitos agrários, Moradia e conflitos urbanos, Violência contra ciganos, quilombolas, indígenas e outras comunidades tradicionais, Violência policial (inclusive das forças de segurança pública no âmbito da intervenção federal no estado do Rio de Janeiro), Violência contra comunicadores e jornalistas, Violência contra migrantes e refugiados. Fonte: <http://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/disque-100>

¹¹ Para saber mais <http://www.mdh.gov.br/todas-as-noticias/2018/maio/disque-100-registra-aumento-de-127-nas-denuncias-de-homicidios-de-pessoas-lgbt-1> acesso em 22/10/2018.

¹² <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/taxa-de-homicidios-de-transexuais-e-travestis-e-a-maior-em-dez-anos>

forma objetiva, no preconceito que se manifesta na violência seja ela física ou psicológica. Desta forma, essa demanda também é coletiva.

Existe pela população trans uma luta pela despatologização da sua identidade de gênero, uma conquista que aconteceu esse ano com a notícia de que a Organização Mundial de Saúde (OMS) confirmou a versão da 11ª Classificação Internacional de Doenças (CID) a retirada de questões de identidade de gênero do rol dos transtornos mentais¹³. E, tendo como uma de suas considerações essa decisão da OMS o Supremo Tribunal Federal através do Provimento nº73/18 autorizou a maiores de 18 anos a requerem alteração de prenome e gênero em certidões de nascimento e casamento a fim de adequá-los à identidade auto percebida, independente de prévia autorização judicial ou comprovação de realização de cirurgia de redesignação sexual e/ou tratamento hormonal ou patologizante. Desta forma, temos as principais instituições médicas e jurídicas reconhecendo os direitos dessa população.

A questão trans atualmente tem ganho destaque na construção de políticas públicas inclusive com recomendações específicas na última Conferência para a centros de cidadania e abrigos para travestis e transgêneros, como também a questão do nome social tem ganho destaque como dissemos acima. Mas, não podemos esquecer do movimento gay que no final dos anos de 1960 e 1970 se mobilizou no Estados Unidos contra a violência policial nos locais sabidamente de encontro LGBT. Essa mobilização teve como resultado a Parada do Orgulho Gay que se espalhou por diversos países. Atualmente denominado de Paradas do orgulho LGBT acontecem em várias cidades e sempre trazem uma demanda política de reconhecimento e visibilidade em torno dos seus corpos e suas afetividades.

Butler (2018) em sua discussão sobre os corpos em aliança e as políticas das ruas afirma que a exposição do corpo deliberadamente a uma violência faz parte da resistência política. Já Peret (2010) em seu ensaio sobre a vivência LGBT no bairro de Madureira,

¹³ A CID-10 foi formulada há 28 anos. Em 2022 será lançada a CID-11 em que as identidades trans deixam de ser consideradas transtorno de gênero para incongruência de gênero uma questão relativa a saúde sexual e não mais de transtorno mental. (Fonte: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-06/decisao-da-oms-sobre-identidade-trans-deve-reforcar-politicas>)

subúrbio do Rio de Janeiro descreve relatos de suborno policial a gays pelo fato de que trocarem carícias pode ser considerado atentado ao pudor. Assim, a questão da segurança pública a população LGBT é uma luta de sempre. Tanto o Grupo Gay da Bahia com seu relatório anual sobre mortes, como o Disque 100 com denúncias sobre violação de direitos apontam crescimento da violência contra LGBT, que em sua grande maioria ocorrem na rua, na via pública.

Na questão da violência temos assistido a tentativa de trazer à tona dados sobre as lésbicas, pois há uma invisibilidade dessas mulheres nas demandas do público LGBT. Só em 2018 foi lançado o Primeiro Dossiê sobre o Lesbocídio no Brasil que levantou os assassinatos de lésbicas de 2014 a 2017. Nesse Dossiê o termo Lesbocídio vem como uma pauta política de caracterizar a morte de mulheres por sua orientação sexual. Diferente do feminicídio em que a mulher é morta pelo companheiro ou ex-companheiro, no lesbocídio a mulher é morta na rua por desconhecidos. Em relação a saúde há informações de que se a mulher relatar que não tem relações sexuais com homens as consultas com ginecologistas tendem a levar menos tempo, pois é considerada sem vida sexual ativa¹⁴.

Em todas as questões e demandas LGBT independente da especificidade de cada letra desse acrostico é a falta de dados. Orientação sexual e identidade de gênero são consideradas questão de âmbito privado, mas sem dados públicos como se constroem políticas públicas? O que temos visto é que a questão da orientação sexual e identidade de gênero só se torna um dado no momento da morte ou da doença reforçando o preconceito e estigma com essa população.

Durante os três meses de aulas presenciais na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) no módulo específico de Gestão Metropolitana ministrado pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM) percebemos um estranhamento pela falta de alunos da área da arquitetura e urbanismo, como também vimos que existem políticas públicas específicas a ser consideradas em âmbito metropolitano. No Projeto de Lei

¹⁴ <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-08/violencia-e-invisibilidade-marcam-realidade-de-lesbicas-no-brasil> Acesso em 20/10/2018.

Complementar 10/2015¹⁵ que dispõem sobre a RMRJ consideram as funções de interesse comum o ordenamento territorial, o saneamento básico, a mobilidade urbana, o enfrentamento as mudanças climáticas e a comunicação digital, ou seja, não há questões relativas aos direitos sociais e direitos humanos, muito menos em relação as minorias e como estas se relacionam com o direito à cidade. Rodriguez e Sugranyes (2017) apontam críticas a Nova Agenda Urbana e a ausência aos direitos da comunidade LGBT, ou seja, o reconhecimento da diversidade de gênero. Assim, vemos espelhado no planejamento urbano da RMRJ essa lacuna também.

O Plano Estratégico Urbano Integrado (PEDUI) da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) foi organizado por Eixos Estruturantes que são: a) Reconfiguração Espacial e Centralidades; b) Expansão Econômica, Mobilidade, Patrimônio Cultural e Ambiental; c) Saneamento e Resiliência, Habitação e d) Equipamentos Sociais - de caráter setorial, acrescidos do e) Eixo Transversal de Gestão Pública. Desses Eixos foram pensados os Programas e Ações Prioritárias que curto, médio e longo prazos que são: a) Programa Metrôpole Inteligente - PMI; b) Programa Metrôpole Sustentável - PMS; c) Programa Equilibrar a Metrôpole – PEM; d) Programa Habitar a Metrôpole – PHM; e) Programa Baía Reinventada – PBR; e f) Programa Governar a Metrôpole – PGM.

O Programa Governar a Metrôpole apresenta 06 ações que são a) instituir a Governança formal na RMRJ nos termos do Estatuto da Metrôpole; b) Fortalecer a Agência Metropolitana e recuperar a capacidade de planejamento municipal integrada; c) Promover bases sustentáveis para a alavancagem de recursos financeiros adicionais; d) Ampliar a eficiência do gasto público e das políticas públicas integradas, para melhor prestação de serviços à população; e) Promover a integração mais eficiente da sociedade civil organizada e academia ao processo de planejamento metropolitano e municipal e f) Promover uma gestão de informação com base georreferenciada e acesso público.

¹⁵ Ainda na Câmara Legislativa para aprovação. Desta forma ainda temos a lei complementar 21/2013 que altera a lei complementar 87/1997.

Assim, pensado na necessidade de construção e sistematização de dados públicos que subsidiem a política pública LGBT e aliando essa necessidade com o planejamento metropolitano a proposta do Observatório LGBT se encaixa no Programa Governar a Metrópole, no qual pretendemos fortalecer o planejamento dos municípios com dados oficiais sobre as demandas da população LGBT residente na RMRJ, fortalecer os órgãos municipais que já desenvolvem ações, programas e projetos para esse público com a divulgação de editais de fomento, contribuindo assim para a eficiência do gasto público. Integrar movimentos sociais e universidades na construção dos dados LGBT e dar acesso público com base georreferenciada sobre essa população.

No âmbito estadual temos um Centro de Cidadania LGBT no centro do Rio de Janeiro, outro na baixada fluminense localizado em Caxias e o terceiro no leste fluminense em Niterói. Essa organização de base metropolitana contribui para esse observatório que ainda conta com as prefeituras do Rio de Janeiro, Niterói, Maricá, Mesquita e Nilópolis com órgãos com foco na pauta. A união do Estado, dos municípios citados, além dos movimentos sociais e universidades dentro da Câmara Metropolitana contribuirá com o Programa Governar a Metrópole, como também na garantia dos direitos humanos de cidadania do público alvo desse projeto.

1.3. Metodologia de coleta de dados

Nossa abordagem metodológica estará centrada na perspectiva crítico-dialética. Ou seja, aqui não nos pretendemos a neutralidade. A busca de subsídios para a construção de políticas públicas LGBT na região metropolitana do Rio de Janeiro vem da construção de uma política pública de qualidade e na defesa intransigente dos direitos humanos, baseada em dimensões históricas, econômicas, políticas e culturais que constituem a realidade social a qual escolhemos.

Desta forma, entendemos aqui Política Social com processo e resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, usando como referência principal Behring e Boschetti (2011). A partir dessa perspectiva de análise trataremos

também conceitos que hoje são tendências contemporâneas na organização de políticas públicas como: descentralização, intersetorialidade, território, rede e gestão local a partir de Almeida e Alencar (2012).

Seguindo a perspectiva de análise de políticas sociais públicas analisamos A Carta de Yogyakarta que apresenta recomendações para os países signatários para a defesa dos direitos relativos a orientação sexual e identidade de gênero. No Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) percebemos as orientações que são apresentadas para as políticas LGBT. E, assim, chegamos ao Relatório Final da 3ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Direitos Humanos LGBT. Nesses documentos encontramos as responsabilidades estaduais e municipais junto a esse público. E, assim, como a questão metropolitana pode contribuir com estados e municípios focado nos direitos da população LGBT residente na Região Metropolitana do Rio de Janeiro tendo como base conceitual nos dados da Câmara Metropolitana, além das contribuições de Lopes (2005) e Peres, J. (2018) sobre a gestão metropolitana.

Após ter de forma consistente o arbuço teórico conceitual sobre a organização da política pública LGBT pretendemos apresentar as características desse público, considerando a especificidade de cada representante das letras do acróstico LGBT e dos conceitos de diversidade de gênero e suas implicações no direito à cidade a partir de Almeida e Santos (2014), Butler (2015), Carrara (2017), Cesqueira, Koetz e Frota (org.) (2017), Peres, M. (2017) e Perete (2010).

A partir dessa análise teórica dos conceitos e como os autores citados apresentam partiremos para a pesquisa junto aos sites das prefeituras da região metropolitana do Rio de Janeiro em que será realizada busca com os termos LGBT e Diversidade com o objetivo de compreender quais ações são realizadas para esse público considerando quais são essas ações, se tem um recorte de fração específica do público LGBT e se atende as orientações do PNDH-3 e da última Conferência Nacional.

Com essa pesquisa teórica pretendemos dar credibilidade na construção da estrutura analítica do plano de intervenção, no qual iremos organizar toda a base para sua aplicação,

considerando orçamento, instituições participantes, agenda de reuniões e produtos a serem entregues. Após a aprovação desse plano pela ENAP e IBAM pretendemos apresentá-lo à Câmara Metropolitana avaliando ajustes para sua implementação.

1.4. Localização do Plano de Intervenção

O Plano de Intervenção será proposto junto a Câmara Metropolitana de Integração Governamental do Rio de Janeiro¹⁶. Com o intuito de compor o Programa Governar a MetrÓpole.

1.5. Público-Alvo

O público alvo direto desse plano de intervenção são os gestores municipais da RMRJ, os gestores estaduais do Estado do Rio de Janeiro e os profissionais que compõem a Câmara Metropolitana do Rio de Janeiro. Indiretamente queremos atingir a população LGBT moradora da RMRJ que com gestores públicos bem informados e capacitados sobre a pauta LGBT poderá contribuir na garantia dos direitos dessa fração populacional.

A população LGBT se caracteriza por Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais que por sua orientação sexual¹⁷ e/ou identidade de gênero¹⁸ sofrem preconceitos e diversas violações de direitos. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) não apresenta dados sobre a essa população, pois em seu censo decenal não

¹⁶ A Câmara Metropolitana de Integração Governamental foi criada em 2014 pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, com a missão de coordenar ações de interesse comum aos 21 municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) relacionadas à mobilidade, preservação do patrimônio natural e histórico, meio ambiente, saneamento e abastecimento de água e ordenamento espacial, entre outros temas. O novo órgão recebeu as atribuições de propor um novo arcabouço legal consagra um modelo de governança para a RMRJ; além de intermediar a cooperação entre os vários níveis de governo. In: <http://modelarametropole.sv.com.br/rmrj/#rmrj-camara> acesso em 26/10/2018.

¹⁷ Diz respeito a Lésbicas, Gays e Bissexuais. Segundo a Carta de Princípios de Yogyakarta a orientação sexual tem como uma referência à capacidade de cada pessoa de ter uma profunda atração emocional, afetiva ou sexual por indivíduos de gênero diferente, do mesmo gênero ou de mais de um gênero, assim como ter relações íntimas e sexuais com essas pessoas.

¹⁸ Diz respeito a Travestis e Transexuais. A Carta de Princípios de Yogyakarta compreende identidade de gênero a profundamente sentida experiência interna e individual do gênero de cada pessoa, que pode ou não corresponder ao sexo atribuído no nascimento, incluindo o senso pessoal do corpo (que pode envolver, por livre escolha, modificação da aparência ou função corporal por meios médicos, cirúrgicos ou outros) e outras expressões de gênero, inclusive vestimenta, modo de falar e maneirismos.

apresenta a informação sobre identidade de gênero e orientação sexual. Existe uma perspectiva que essa pesquisa seja organizada para o próximo censo em 2020. Outro ponto é a resistência das pessoas em expressar essas informações, seja pela privacidade ou seja pelo preconceito.

Assim, temos muitas dificuldades em apontar dados sobre a população LGBT e suas demandas. O que já temos organizado é relativo a violência sofrida que muitas vezes chega ao óbito e em unidades de saúde que tem programas específicos para esse público. Infelizmente sobre o acesso a saúde básica, assistência social, educação, habitação e como circulam nas cidades não há dados sistematizados que nos informem como as pessoas LGBT vivenciam sua cidadania.

Saber quem são e quais suas demandas e necessidades prementes será um dos primeiros passos que pretendemos dar quando da criação do Observatório LGBT da RMRJ.

1.6. Valor previsto

O funcionamento técnico administrativo do Observatório LGBT da RMRJ será por sessão dos órgãos participantes durante o tempo apresentado no cronograma, não tendo custos adicionais ao estado, aos municípios e a Câmara Metropolitana. O espaço para o desenvolvimento dos trabalhos será cedido pelo tempo de vigência das ações e constará no termo de cooperação técnica.

Os custos serão de material de escritório, material de copa, material de limpeza, realização do seminário e da tiragem mínima do Dossiê. Considerando que os trabalhos do observatório serão realizados de abril de 2019 a janeiro de 2021, teremos o valor total do Plano de Intervenção em torno de R\$ 166.000,00 durante todo o seu funcionamento.

Discriminação das Despesas	Valor
Material de Escritório	R\$2.000,00 mês
Material de Limpeza e Copa	R\$1.000,00 mês
Seminário Final	R\$50.000,00

Publicação do Dossiê	R\$50.000,00
Total	R\$166.000,00

1.7. Duração

Nossa pretensão é que o Plano de Intervenção tenha início em janeiro de 2019 e sua duração seja de dois anos com avaliação ao final para realinhar propostas e produtos com a perspectiva de continuidade indeterminada.

1.8. Instituição/unidade funcional gestora e idealizadora

A instituição que será a gestora dessa proposta será a Câmara Metropolitana do Rio de Janeiro com a participação de representantes do gestor estadual do programa Rio sem Homofobia, representantes dos gestores municipais do Rio de Janeiro, Niterói, Maricá, Mesquita e Nilópolis. Além de convite aos movimentos sociais e universidades com interesse e larga experiência na temática LGBT.

2. OBJETIVOS

2.1 Geral:

Propor a criação do Observatório de Políticas Públicas LGBT da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

2.2 Específicos:

- Elencar os principais documentos oficiais que norteiam a Política Nacional LGBT.
- Levantar as referências teóricas que subsidiem a construção de Políticas Públicas LGBT na Região Metropolitana do Rio de Janeiro
- Pesquisar junto às prefeituras da Região Metropolitana do Rio de Janeiro políticas públicas municipais LGBT

- Estabelecer estratégias de organização do Observatório LGBT da Região Metropolitana do Rio de Janeiro junto aos municípios que já possuem ações consolidadas.
- Produzir dados sobre a população LGBT residente na RMRJ.
- Sistematizar as demandas e necessidades da população LGBT nas áreas de saúde, assistência social, educação, emprego e renda, habitação, segurança pública e mobilidade urbana.
- Capacitar gestores e funcionários municipais sobre direitos e políticas públicas LGBT.
- Construir o Dossiê Políticas Públicas LGBT da RMRJ.

3. MARCO TÉCNICO E TEÓRICO

3.1 - Políticas Públicas e a Pauta LGBT: Histórico Brasileiro

A Constituição Federal de 1988 (CF 1988) é resultado do processo da redemocratização brasileira após 20 anos do regime ditatorial militar. Ulysses Guimarães a adjectivou de cidadã pelos avanços trazidos nos direitos sociais, há autores que não são tão otimistas e a entendem como “uma espécie de híbrido entre o velho e o novo” (Behring e Boschetti, 2011, p.142) pois alia avanços com pautas conservadoras a exemplo do serviço militar obrigatório. O que queremos inferir aqui é que a CF 1988 foi o possível naquele momento histórico e por ser democrática alia pautas progressistas e conservadoras que estão presentes em nossa sociedade. Ou seja, não a vemos como salvadora ou como ultrapassada, mas sim como nosso documento jurídico maior que deve ser respeitado.

A CF 1988 em seu artigo 1º apresenta o Brasil como uma república federativa formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e Distrito Federal, ou seja, somos um país que optou pelo federalismo. Segundo, Soares e Machado (2017) o federalismo se

contrapõe ao Estado Unitário e ao Estado Confederado¹⁹, tendo como premissa a dupla autonomia territorial: uma central e outra descentralizada. No livro *Federalismo e Políticas Públicas* os autores apontam que o Brasil desde 1889 é um país que se organiza de forma federativa, tendo passado pelo Federalismo Oligárquico (CF 1889), pelo Federalismo Centralizado (CF 1934), pelo Federalismo Formal (CF 1937 e CF 1967) e o Federalismo Democrático (CF 1946 e CF 1988). Desta forma, nossa Constituição atual está organizada pelo conceito efetivo e democrático do federalismo estabelecendo três níveis de governo autônomos e interligados. Assim, nosso federalismo foi institucionalizado da seguinte forma: 1) Divisão do território em União, Estados, Distrito Federal e Municípios; 2) Poderes Executivos e Legislativos nos três níveis de governo, formados a partir de eleições diretas; 3) Senado Federal, que é a segunda casa legislativa representada por três senadores por estado, o município não tem representatividade no legislativo nacional; 4) Poderes Judiciários na União e Estados; 5) Supremo Tribunal Federal que tem a função de guarda da Constituição Federal; 6) Descentralização Fiscal e 7) Descentralização administrativa (p.80-81).

Para a proposição do nosso trabalho vamos focar na descentralização fiscal e administrativa conceitos importantes para o planejamento e execução de políticas públicas municipais. A descentralização fiscal garante recursos financeiros, seja por arrecadação própria ou por transferências intergovernamentais, já a descentralização administrativa aponta competências específicas para os órgãos subnacionais que podem estar acompanhados ou não por tomada de decisão e por descentralização fiscal. A partir dessa forma de organização do federalismo brasileiro cada ente federativo tem a sua responsabilidade nas políticas sociais sejam elas organizadas por áreas (saúde, educação, assistência social) ou por ciclos de vida e categorias sociais (crianças, adolescentes, jovens, mulheres, idosos, pessoas com deficiência, negros, LGBT etc).

¹⁹ Para saber mais sobre Estado Unitário e Estado SOARES, M.M e MACHADO, J.A. *Federalismo e Políticas Públicas*. Brasília: ENAP, 2017.

A CF 1988 deixou para legislações posteriores as formas de organização e responsabilidades dentro do pacto federativo. Após 30 anos de sua promulgação diversas legislações sociais foram aprovadas. Segundo, Almeida e Alencar (2011):

As políticas públicas, ao mesmo tempo em que fragmentam a realidade social, estabelecendo recortes por ciclos de vida e categorias sociais (crianças, adolescentes, jovens, mulher, trabalhador e idosos), ou por áreas (saúde, educação, habitação, assistência entre outras), apresentam também investimentos que procuram reconstruir algumas unidades, sobretudo a partir de instâncias de coordenação intersetoriais. A partir da Constituição de 1988, elas ganham uma nova arquitetura institucional que se estrutura em sistemas unificados que articulam ações e responsabilidades entre os distintos entes governamentais (governo federal, estadual e municipal) e entre o Estado e a sociedade civil. Em seus diferentes níveis governamentais, assim como nas etapas de planejamento, execução e avaliação são demandadas a criação de instâncias e processos de coordenação dos programas, serviços e ações que a compõem. (p.75)

É nessa perspectiva que iremos pensar a política LGBT brasileira, como uma categoria social que historicamente não teve suas demandas específicas atendidas. Mas, a partir da CF 1988 e sua arquitetura institucional foi possível através das lutas dos movimentos sociais a organização de respostas públicas as demandas desse recorte populacional.

O atendimento e a atenção pública a população LGBT iniciou-se pela política de saúde. A epidemia de HIV/AIDS nos anos de 1980 mobilizou os movimentos sociais vinculados à defesa dos direitos gays e pressionaram para o atendimento dessa população que potencialmente vinha sofrendo as consequências dessa epidemia. Pressão por ações de prevenção como atendimento aos que já estavam infectados e necessitavam de atenção e cuidado em saúde e dispêndio de medicamentos. Nesse momento os homens gays e as travestis eram o principal público e as ações de promoção para grupos de risco sanitariamente teve grandes efeitos, segundo a Política Nacional de Saúde publicada em 2013. Já na década de 1990 movimentos sociais de pessoas transgêneros fizeram emergir

debates além da prevenção do HIV/AIDS. Nos anos 2000 a inclusão do processo transexualizador²⁰ no SUS foi um dos resultados desse debate.

Importante salientar que os movimentos sociais LGBT nas décadas de 1970 e 1980 tinham como debate importante o preconceito e estigma do HIV/AIDS, pois o que se apresentava era apenas como sendo esse o grupo de risco. Esses movimentos, segundo Correia (2017), também denunciou os traços perversos da ditadura e o desaparecimento de travestis e levou a constituinte em 1987 o tema de orientação sexual, como forma de garantir direitos na nova constituição que estava a ser escrita, mas a resistência da parte conservadora do parlamento impediu esse avanço (p. 39)

A política de saúde ser a primeira a atender a população LGBT vem da perspectiva patologizante que historicamente se tem pela orientação sexual e identidade de gênero. Até 1990 a OMS considerava a orientação homossexual como um distúrbio mental. A Associação Americana de Psiquiatria desde 1973 já havia retirado o “homossexualismo” da sua lista de distúrbios mentais. Mas, só no CID-10 lançado em 1993 que o termo “homossexualismo” foi retirado e passou-se a denominar de homossexualidade. O sufixo ismo vem de patologias e o sufixo idade vem de forma de ser.

Destarte podemos perceber que o atendimento da política de saúde iniciando a esse público vem de perspectiva moralizante e preconceituosa, mas foi também através dessa política pública que vem sendo desconstruída essa percepção. A OMS já se pronunciou sobre a revisão do CID 10 a ser lançado em 2019 no qual a transexualidade também será retirada do rol dos transtornos mentais. Essas conquistas na saúde contribuem na questão da vida civil, já que as questões de orientação sexual e identidade de gênero não são consideradas doenças. Assim, a vida civil da população LGBT vai também apresentando conquistas no âmbito judicial. Um exemplo é a Resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) 175/2013

²⁰ Nossa perspectiva sobre o processo transexualizador está baseada em Almeida e Santos (2014) que entendem que o processo transexualizador não é apenas a cirurgia de redesignação genital, mas sim como uma ação intersetorial em que o “sistema de saúde e demais segmentos das políticas públicas (educação, assistência social, previdência, educação entre outras), além do Poder Judiciário, uma ampla e completa teia de ações.” (p. 204)

que autoriza os órgãos competentes a celebração do casamento de pessoas do mesmo sexo. É importante salientar que ainda não houve mudança na redação da lei 10406/02 (Código Civil) proposto pela PL 612/2011, no qual ainda predomina a união estável entre um homem e uma mulher para constituição de família.

Outra questão importante para vida civil de travestis e pessoas transexuais é o nome. Iniciou-se através de legislações municipais e estaduais a autorização para o uso do nome social nas repartições públicas municipais e estaduais²¹. Só em 2016 com o decreto 8727 que governo federal reconhece o uso do nome social em suas instituições. O Tribunal Superior Eleitoral esse ano fixou regras para a inserção do nome social nos cadastros eleitorais. E, finalmente temos a resolução 73/2018 do CNJ que autoriza os cartórios a mudarem o prenome e gênero de maiores de 18 anos em seus registros de nascimento e casamento a fim de adequá-los à identidade autopercebida, sem a necessidade de laudos médicos e/ou ação judicial. Até então para retificação de nome e gênero era necessária ação judicial com anexo nos autos de laudos médicos e psicológicos.

Nossa sociedade é formada por um padrão de heterossexualidade compulsória aliada a histórica submissão do feminino ao masculino, nessa perspectiva a orientação sexual das mulheres lésbicas trazem especificidades dentro do movimento LGBT. Só esse ano foi editado do Dossiê do Lesbocídio demonstrando as particularidades desse crime. Muitas vezes o assassinato de uma lésbica é registrado como feminicídio e a orientação de mulher homossexual. Essa forma de registro invisibiliza a questão lésbica segundo A Coletivo Luana Barbosa (2017). No feminicídio a mulher é morta por companheiros ou ex-companheiros enquanto no lesbocídio o assassino geralmente é um desconhecido.

Segundo o Coletivo LGBTPRISMA (2017) a mulher que se relaciona com mulheres tem sua existência apagada e fetichizada, pois não se relaciona com homens, seja por um tempo ou desde sempre (p.31), assim a saúde sexual e reprodutiva dessas mulheres também são invisibilizadas, já que são consideradas sem vida sexual ativa. Aliado a este fato a questão do

²¹ A primeiro foi a portaria 16/2008 da Secretarial Estadual de Educação do Pará. Mais a frente no texto iremos tratar das legislações do estado do Rio de Janeiro e das legislações municipais da RMRJ.

estupro corretivo que muitas meninas são expostas, tendo por consequência uma gravidez e na aceitação de sua família constituída por duas mulheres²². Assim, a demanda atual das lésbicas é por visibilidade, nas suas especificidades dentro do público LGBT.

A pauta LGBT tem suas especificidades que elencamos aqui de forma geral, mas existem demandas comuns a esse público a questão da aceitação da sua orientação sexual ou identidade de gênero. Essa não aceitação inicia-se na família que leva a relações conflituosas podendo chegar a violências verbais, psicológicas e físicas. O suicídio de jovens LGBT tem sido um alerta para essa questão que muitas vezes é tida como de âmbito privado. A escola e o mercado de trabalho são extremamente normativos e esse público encontra muitas dificuldades nesses espaços, tendo o “armário” como uma saída para se manter.

Assim, é urgente a demanda da população LGBT, segundo Belisário (2017) políticas de habitação para quem é expulso de sua família, além do fomento de políticas públicas de emprego e renda específicos para essa população. Para que possa haver outras opções que não seja o desemprego, a prostituição, o tráfico ou o armário. Além do direito de poder usufruir da cidade de forma segura, pois a cidade dentro da heteronormatividade exclui o que é diferente, criando guetos e espaços não seguros para essa população.

Todo esse caminhar de lutas e demandas LGBT tiveram como resultados diversas legislações que seguiram as recomendações dos Princípios de Yogyakarta que são os princípios sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação a orientação sexual e identidade de gênero, do qual o Brasil é signatário²³. Assim, vamos

²² Sobre as especificidades das lésbicas no contexto LGBT ver em A Coletivo Luana Barbosa. Direito à Cidade na Perspectiva das Mulheres Lésbicas. In: Direito à Cidade: Vivência e Olhares de Identidade de Gênero e Diversidade Afetiva Sexual.

²³ “A Comissão Internacional de Juristas e o Serviço Internacional de Direitos Humanos, em nome de uma coalizão de organizações de direitos humanos, realizaram um projeto com o objetivo de desenvolver um conjunto de princípios jurídicos internacionais sobre a aplicação da legislação internacional às violações de direitos humanos com base na orientação sexual e identidade de gênero, no sentido de dar mais clareza e coerência às obrigações de direitos humanos dos Estados. Um grupo eminente de especialistas em direitos humanos preparou um documento preliminar, desenvolveu, discutiu e refinou esses Princípios. Depois de uma reunião de especialistas, realizada na Universidade Gadjah Mada, em Yogyakarta, Indonésia, entre 6 e 9 de novembro de 2006, 29 eminentes especialistas de 25 países, com experiências diversas e conhecimento relevante das questões da legislação de direitos humanos, adotaram por unanimidade os Princípios de

agora, dentro do proposto nesse trabalho analisar o Plano Nacional de Direitos Humanos – 3 (PNDH – 3), o Sistema Nacional de Promoção de Direitos e Enfrentamento à Violência contra LGBT e o Documento Final da III Conferência Nacional de Políticas Públicas de Direitos Humanos de LGBT. Pretendemos com esses documentos encontrar as responsabilidades municipais, na perspectiva do pacto federativo brasileiro.

3.2. Estados e municípios na política pública LGBT: o que define os documentos oficiais

A Carta de Yogyakarta - Princípios sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero foi aprovada na Indonésia em 2006 tendo como signatário o Brasil. A partir dos 29 princípios aprovados nosso país seguiu com três legislações que apresentam a organização da política pública LGBT.

A primeira foi em 2010 o PNDH – 3 que é um documento transversal e interministerial, ou seja, aponta responsabilidades as mais diversas políticas públicas e traduz as lutas dos diversos setores sociais organizados na efetividade de relações sociais igualitárias e justas. O Plano é organizado em seis eixos orientadores que são: I) Interação Democrática em Estado e Sociedade Civil; II) Desenvolvimento e Direitos Humanos; III) Universalizar Direitos em um Contexto de Desigualdades; IV) Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência; V) Educação e Cultura em Direitos Humanos e VI) Direito à Memória e à Verdade.

A questão LGBT está ligada ao eixo III onde temos na diretriz 10 a garantia da igualdade na diversidade, e para a conquista dessa diretriz no objetivo estratégico V apresenta-se a garantia do respeito à livre orientação sexual e identidade de gênero. No objetivo estratégico V desdobram-se oito ações programáticas que são:

Yogyakarta sobre a Aplicação da Legislação Internacional de Direitos Humanos em relação à Orientação Sexual e Identidade de Gênero” (Indonésia, 2006. p 08)

- Desenvolver políticas afirmativas e de promoção de uma cultura de respeito à livre orientação sexual e identidade de gênero, favorecendo a visibilidade e o reconhecimento social;
- Apoiar projeto de lei que disponha sobre a união civil entre pessoas do mesmo sexo;
- Promover ações voltadas à garantia do direito de adoção por casais homoafetivos;
- Reconhecer e incluir nos sistemas de informação do serviço público todas as configurações familiares constituídas por lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT), com base na desconstrução da heteronormatividade;
- Desenvolver meios para garantir o uso do nome social de travestis e transexuais;
- Acrescentar campo para informações sobre a identidade de gênero dos pacientes nos prontuários do sistema de saúde;
- Fomentar a criação de redes de proteção dos Direitos Humanos de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT), principalmente a partir do apoio à implementação de Centros de Referência em Direitos Humanos de Prevenção e Combate à Homofobia e de núcleos de pesquisa e promoção da cidadania daquele segmento em universidades públicas;
- Realizar relatório periódico de acompanhamento das políticas contra discriminação à população LGBT, que contenha, entre outras, informações sobre inclusão no mercado de trabalho, assistência à saúde integral, número de violações registradas e apuradas, recorrências de violações, dados populacionais, de renda e conjugais.

De todos os objetivos estratégicos listados acima apenas a questão do nome social de travestis e transexuais é uma recomendação para estado e municípios. No Estado do Rio de Janeiro o decreto 43065/2011 dispõe sobre o direito ao uso nome social nas instituições da administração direta e indireta do estado por travestis e transexuais. Nos municípios da RMRJ encontramos apenas na cidade do Rio de Janeiro o decreto 33816/2011 que dispõe

sobre a mesma matéria. Em 2018 a Câmara Municipal do Rio de Janeiro aprovou a lei 6329 que versa sobre o assunto.

Os demais objetivos são recomendações para órgãos do executivo da união, do poder legislativo e judiciário. Seguindo na linha tempo de legislações da política LGBT em 2013 foi instituído pela portaria 766 o Sistema Nacional de Promoção de Direitos e Enfrentamento à Violência Contra LGBT com a finalidade de organizar e promover políticas de promoção da cidadania e direito de LGBT. O Sistema Nacional LGBT organiza-se pela repartição de competências e atribuições da União, Estados, Distrito federal e Municípios. E, fazem parte deste Sistema a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República²⁴, Órgãos Executores da Política LGBT, Conselhos LGBT nacional, estaduais, distrital e municipais, Comissão Inter gestores da Política LGBT e Conferências LGBT.

No artigo 4º do decreto apresentam-se as competências do Sistema, dessas competências as que estão no âmbito estadual e municipal são: I) incentivar e apoiar a instalação de Conselho Estadual, Distrital e Municipal LGBT; II) incentivar e apoiar a instalação de Coordenadorias estaduais, distrital e municipais LGBT, assim como, de políticas públicas voltadas para este público, como forma de enfrentamento à violência contra LGBT; III) implementar ações específicas para LGBT, levando em conta a inclusão social e o desenvolvimento humano, por meio do envolvimento dos Estados, Distrito Federal e Municípios; IV) promover a troca de experiências exitosas de combate à violência e de promoção de direitos de LGBT no âmbito da união, estados, distrito federal e municípios; V) monitorar, por meio dos Conselhos nacional, estaduais, distrital e municipais, as políticas públicas de promoção de direitos de LGBT, implementadas no país, sistematizando dados para produção de indicadores e socialização de boas práticas entre os entes federados; VI) assegurar a participação da sociedade civil o acompanhamento da implementação de políticas, por meio dos Conselhos nacional, estadual, distrital e municipal LGBT.

²⁴ Hoje Ministério dos Direitos Humanos.

Em âmbito estadual o decreto 41798/06 que cria o Conselho de Direitos da população LGBT do Estado do Rio de Janeiro e em 2016 o decreto 45687 altera o artigo 4. Em pesquisa ao site oficial do governo do estado do Rio de Janeiro não encontramos informações sobre reuniões ou deliberações. Já em relação aos municípios temos em Niterói o Conselho Municipal LGBT que mantém uma página do *Facebook*²⁵ com informações sobre suas ações, a mais recente é a previsão de abertura um ambulatório para travestis e transexuais na cidade através de emenda parlamentar²⁶.

Quanto a coordenadorias estaduais e municipais LGBT o estado possui o Programa Rio sem Homofobia que atua com centros de cidadania nas cidades do Rio de Janeiro, Niterói, Duque de Caxias e Volta Redonda. E, os municípios de Maricá, Mesquita, Nilópolis e Rio de Janeiro contam com órgãos municipais ligados a pasta de Direitos Humanos com foco na população LGBT.

Finalizando o tripé de legislações que hoje regulam a política LGBT temos as propostas aprovadas na III Conferência Nacional LGBT em 2016 que no eixo I – Políticas Intersetoriais, Pacto Federativo, Participação Social e Sistema Nacional de Promoção da Cidadania e Enfrentamento da Violência Contra a População LGBT. Neste eixo as propostas versaram sobre a implantação e implementação do Sistema Nacional LGBT com garantia de recursos federais através dos instrumentos jurídicos financeiros como o Plano Plurianual e a Lei Orçamentaria Anual (PPA e LOA). Com essa proposta efetivada é possível pensar no repasse financeiro para estados, distrito federal e municípios com o objetivo de adesão ao Sistema Nacional LGBT e, assim, apoiar e efetivar políticas LGBT. Junto aos municípios propostas de fortalecimento no atendimento LGBT junto órgãos municipais de assistência social, saúde e educação. Além da criação de centros atenção e defesa da população LGBT específicos, como também casas de apoio que priorizem travestis, mulheres transexuais e homens trans.

²⁵ <https://www.facebook.com/conselhoLGBTniteroi/>

²⁶ https://oglobo.globo.com/rio/bairros/centro-de-niteroi-tera-ambulatorio-para-populacao-transexual-22361065?utm_source=WhatsApp&utm_medium=Social&utm_campaign=compartilhar

Ainda não há repasses carimbados para a população LGBT, assim, as políticas públicas estaduais e municipais funcionam por editais de fomento, emendas parlamentares ou verbas municipais. A questão da troca de experiências de boas práticas e sistematização de dados é uma lacuna que o Observatório pretende sanar dentro da perspectiva metropolitana. Assim, vamos ver aqui a caracterização da RMRJ e quais as principais ações que estão em andamento no estado e nos municípios para o público LGBT.

3.3 - A Região Metropolitana do Rio de Janeiro e a política pública LGBT: Programas, Projetos e Ações.

Na CF de 1988 a criação de regiões metropolitanas ficou como competência dos estados, porém sem mais detalhes. No processo da constituinte essa temática era associada ao autoritarismo e a centralização da administração pública no regime militar (Peres et al., 2018, p. 271). A questão metropolitana ficou a cargo da política urbana, o Estatuto das Cidades (Lei 10257) em 2001 privilegiou os municípios no planejamento urbano desconsiderando a gestão metropolitana. Essa lacuna só foi preenchida em 2015 com a lei 13089, o Estatuto da Metrópole.

A Região Metropolitana do Rio de Janeiro foi formalizada com a Lei Complementar Estadual nº 64 de 21 de setembro de 1990²⁷. Em 2013 houve uma mudança com a Lei Complementar 158 instituindo a RMRJ composta pelos municípios do Rio de Janeiro, Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Japeri, Magé, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica, Tanguá, Itaguaí, Rio Bonito e Cachoeira de Macacu em vistas a organização, ao planejamento e a execução de funções públicas de interesse metropolitano ou comum²⁸.

²⁷ No Brasil as primeiras regiões metropolitanas foram criadas pela lei complementar federal nº14 de 1973, sendo as primeiras regiões metropolitanas de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre. A RMRJ foi criada por lei complementar federal 20 no ano seguinte que também estabeleceu a fusão dos Estados do Rio de Janeiro e a Guanabara.

²⁸ Existe ainda o Projeto de Lei Estadual para a RMRJ que não foi aprovada.

Lopes (2005) aponta que a “territorialidade do cidadão metropolitano se derrama para outros municípios onde ele trabalha ou desfila com sua escola de samba” (s/p) e que quando se pensa gestão de recursos hídricos e da violência urbana a agenda metropolitana é premente. E, que a boa vizinhança entre municípios fomentou diversas experiências exitosas a partir da Lei dos Consórcios Públicos, que sem alterar o pacto federativo ofereceu novas formas de gestão integradas.

É na perspectiva da gestão metropolitana que buscamos aqui com esse Plano de Intervenção pensar o Observatório LGBT. O Rio de Janeiro tem uma larga experiência no estado com a questão LGBT. Desde 2007 o Programa Rio Sem Homofobia vem estabelecendo ações para a questão da violência a esse público, com o Disque Cidadania e os Centros de Referência de Promoção de Cidadania LGBT²⁹ nas cidades do Rio de Janeiro, Niterói e Duque de Caxias. Nos municípios da RMRJ o Conselho Municipal de Niterói tem uma atuação forte na defesa dos direitos LGBT. Já Mesquita e Nilópolis possui setores ligados a pasta de direitos humanos com foco no público LGBT e realizam diversas ações de visibilidade e contra o preconceito aproveitando datas de luta dessa população para debater suas questões em todos os setores municipais. Maricá também apresenta as mesmas características e vem estabelecendo reuniões para pensar o Plano Municipal LGBT.

No Rio de Janeiro, de onde a presente autora é servidora, a Coordenadoria Especial da Diversidade Sexual é subordinada a Casa Civil e possui o Programa Rio + Respeito que é o guarda-chuva institucional para as ações e projetos dessa pasta que se dividem em: a) Fiscalização de ações de LGBTfobia em órgãos municipais; b) Calendário de Eventos que busca dar visibilidade a pauta LGBT como também mobilizar os órgãos municipais em eventos de rua; c) Comitê Carioca que visa potencializar a intersectorialidade das políticas sociais para cidadania LGBT; d) Ações de Saúde que busca compreender as necessidades da saúde integral dessa população e e) Empregabilidade que atua na consolidação de um banco de currículos, contatos com empresas para processos seletivos específicos e

²⁹ Para saber mais sobre a história do Programa Rio Sem Homofobia em Carrara, S. et al. Retratos da Política LGBT no Estado do Rio de Janeiro. CEPESC. Rio de Janeiro, 2017.

sensibilização sobre os direitos LGBT para essas empresas com foco na população trans. E, há também o projeto Trans + Respeito que busca atender grupo de travestis, mulheres transexuais e homens trans nas suas diversas demandas por um tempo determinado com disponibilização de bolsa auxílio.

A proposta do Observatório LGBT da RMRJ tem um grupo de municípios mais o estado com experiências diversas que serão o pontapé inicial dos nossos estudos, sistematizações e troca de experiências. E, durante a pesquisa na internet sobre ações municipais LGBT não encontramos nos sites oficiais das demais prefeituras essas ações, mas em todas no ano de 2017 e 2018 houve uma Parada do Orgulho LGBT que contou com o apoio logístico de trânsito e segurança pública. Então a pauta LGBT está permeada pela RMRJ e essa população circula para trabalhar, estudar, se divertir, visitar amigos (as) e familiares.

Desta forma, pensar em políticas públicas LGBT e como se dá essa circulação é essencial para que possamos contribuir na segurança dessas pessoas. De janeiro até outubro de 2018 aconteceram 25 mortes de LGBT na RMRJ sendo 3 suicídios e 1 assassinato dentro da casa da vítima, todos os outros 21 aconteceram na rua a tiros e a pauladas. É urgente dados sobre a população LGBT moradora da RMRJ. Quem são? Aonde estão? Por onde se movimentam? Aonde se sentem seguros? Quais suas demandas? Como podemos incluir no planejamento metropolitano o direito à cidade e a diversidade para a população LGBT? Queremos com esse plano de intervenção enfrentar a lacuna deixada pela Nova Agenda Urbana que segundo Rodriguez e Sugranyes (2017) não enfrentou o tema da (in)segurança social em um contexto urbano, que afeta a todos e todas, mas tem se tornado mais latente a população LGBT em um contexto de avanço conservador e até mesmo reacionário coloca seus corpos como mais vulneráveis a violência na rua, simplesmente por resistirem ser quem são, com suas formas de ser, se vestir, falar, se expressar, demonstrar afeto e amor.

Serão essas e outras questões que nortearão o Plano de Intervenção que iremos destrinchar a partir de agora.

4. Escopo

Fase 1

- Pesquisa sobre a política pública LGBT brasileira
- Pesquisa sobre os programas, projetos e ações com foco na pauta LGBT no estado do Rio de Janeiro e nos municípios da RMRJ
- Orientações semanais com IBAM para construção do Plano de Intervenção
- Apresentação do Plano de Intervenção a ENAP e ao IBAM
- Apresentação do Plano de Intervenção a Câmara Metropolitana do Rio de Janeiro

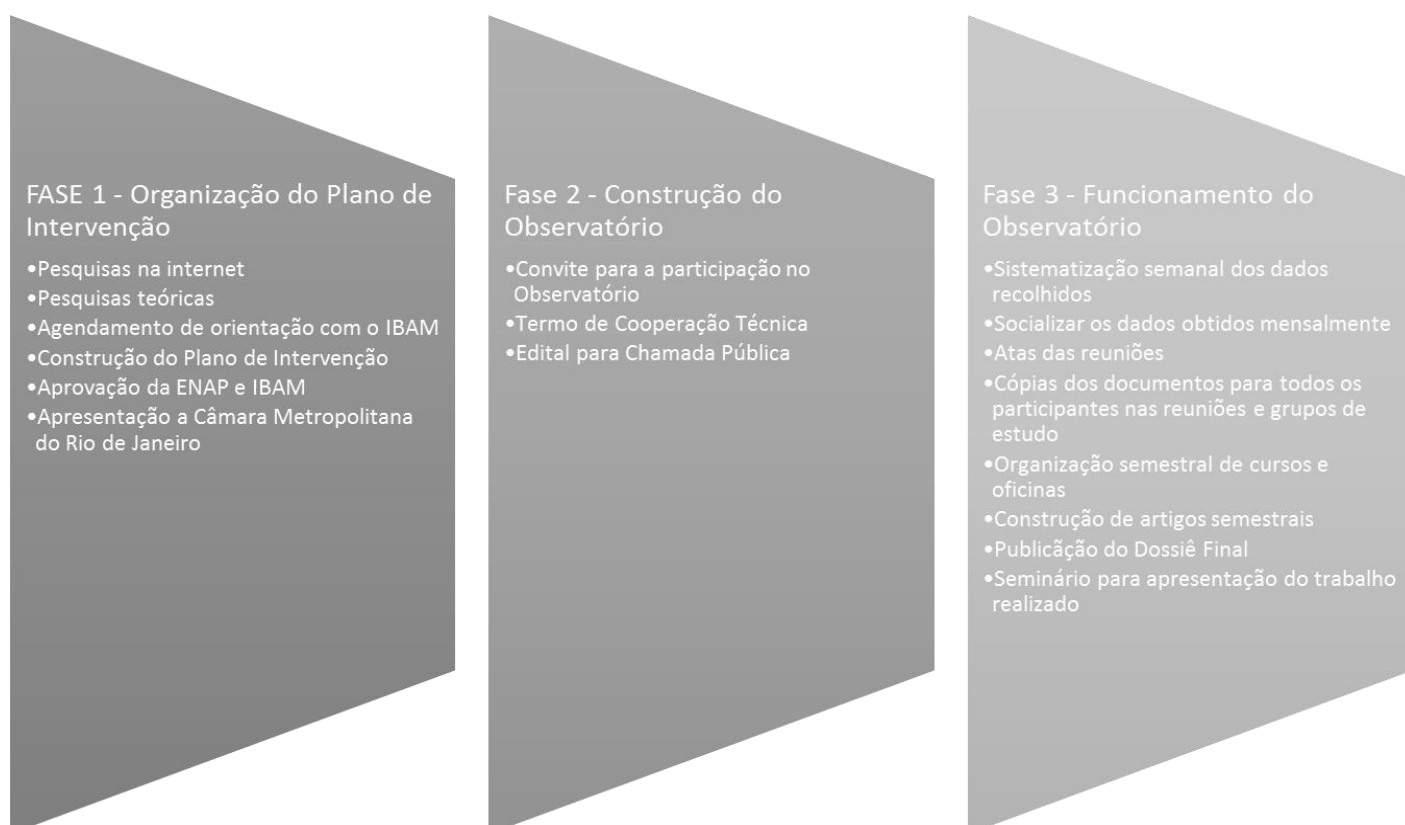
Fase 2

- Convite aos representantes do Programa Rio Sem Homofobia e aos representantes municipais dos órgãos LGBT do Rio de Janeiro, Niterói, Maricá, Mesquita e Nilópolis
- Estabelecimento de termo de cooperação técnica entre os participantes para o funcionamento do Observatório
- Chamada Pública a Sociedade Civil Organizada que atue na pauta LGBT e Universidades que tenham interesse de realizar um Projeto de Extensão no Observatório.

Fase 3

- Estabelecimento de metodologias de sistematização
- Organização do material coletado pelos municípios e estado
- Construção de Indicadores e Metas
- Constituição das formas de socialização dos materiais construídos
- Reuniões semanais
- Grupos de Estudo
- Formação de cursos e oficinas sobre a temática
- Escrita de artigos
- Construção do Dossiê sobre o Direito a Cidade e a Diversidade na RMRJ: a perspectiva da população LGBT

4.1. Estrutura Analítica



4.2. Não Escopo

No escopo do Plano de Intervenção não estará a cargo do Observatório LGBT da RMRJ mediar a sessão dos servidores municipais e estaduais para esse trabalho, cabendo a cada órgão se comprometer com o que será acordado no termo de Colaboração Técnica.

4.3. Levantamento de Restrições

O Observatório LGBT da RMRJ estará comprometido com a produção, sistematização e socialização de dados sobre a população LGBT da RMRJ. Nosso compromisso será o fomento técnico para a construção de política pública nessa área, estando cada gestor do executivo com sua autonomia respeitada nas prioridades do seu governo

4.4. Premissas

O Observatório LGBT da RMRJ terá como premissas a colaboração entre estado, municípios, sociedade civil e universidade, como também, a produção, sistematização e socialização de dados sobre a população LGBT da RMRJ. Pretendemos que os materiais produzidos subsidiem a construção de políticas públicas. Mas, o compromisso de desenvolver políticas públicas LGBT está a cargo dos gestores do poder executivo.

4.5. Riscos

Temos como riscos o desinteresse da Câmara Metropolitana e a não adesão dos órgãos municipais e estadual para o funcionamento do Observatório LGBT da RMRJ. Esses são riscos eminentes se considerarmos as pautas conservadoras e até mesmo reacionárias que estão em discussão nas eleições.

Os representantes que vem sendo eleitos pelo estado do Rio de Janeiro demonstram inclinação para debates que desconsideram o público LGBT, considerando a orientação sexual e a identidade de gênero como questões de âmbito privado, no qual o Estado não tem ingerência. Pensamentos como este invisibilizam as demandas específicas de pessoa que compõem a população LGBT e, tem por consequência o descrédito das violações de direitos sofridas, principalmente no tocante a violência.

4.6. Estrutura de gestão e principais atores envolvidos

A estrutura de gestão do Observatório LGBT da RMRJ será definida através do acordo de cooperação técnica a ser assinado pelos representantes do Programa Estadual Rio Sem Homofobia e pelos representantes dos órgãos que atuam com a pauta LGBT dos municípios do Rio de Janeiro, Niterói, Maricá, Mesquita e Nilópolis.

5. CRONOGRAMA

Julho a Outubro de 2018	Construção do Plano de Intervenção
Novembro e Dezembro de 2018	Aprovação do Plano de Intervenção pela ENAP e IBAM
Janeiro de 2019	Apresentação do Plano de Intervenção a Câmara Metropolitana do Rio de Janeiro
Março de 2019	Convite aos representantes do Programa Estadual Rio Sem Homofobia e os representantes dos órgãos que atuam na pauta LGBT dos municípios do Rio de Janeiro, Niterói, Maricá, Mesquita e Nilópolis.
Abril de 2019	Assinatura do termo de cooperação técnica entre as partes interessadas para a abertura do Observatório. Edital de Chamada Pública para participação das instituições da sociedade civil organizada da pauta LGBT e de universidades que tenham de ter o observatório como projeto de extensão.
Junho de 2019 a dezembro de 2020	Funcionamento do Observatório LGBT da RMRJ
Dezembro de 2020	Seminário sobre as ações do Observatório LGBT da RMRJ e Lançamento do Dossiê
Janeiro de 2021	Avaliação

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após três meses de imersão voltar à rotina de trabalho e construir um plano de intervenção é um desafio. Mas, ao mesmo tempo é no cotidiano do trabalho que conseguimos aliar a teoria e a prática e organizar melhor os pensamentos para finalizar



nosso trabalho de conclusão de curso dessa especialização que teve como grande aprendizado a diversidade proporcionada pela relação intensa com diversos(as) servidores(as) municipais de todo o Brasil.

O tempo para concretizar esse percurso iniciado em abril é o desafio. Ano eleitoral, trabalho pendente, expectativa sobre o que você traz ou até mesmo indiferença pelo novo conhecimento conquistado.

A pesquisa teórica e atuação técnica não é um obstáculo. O que parece que será mais complicado é a relação com os outros municípios. A questão metropolitana é urgente e necessária. Mas, apresenta relações tensas e complicadas na apresentação de propostas que não considerem apenas sua cidade, mas sim as relações estabelecidas pelas pessoas que se moram em um local, trabalham em outro, se divertem em um terceiro, ou seja, os impactos metropolitanos vivenciados pelos cidadãos e cidadãs.

A relação estabelecida na ENAP durante os três meses pode abrir possibilidades de contatos com os outros municípios da RMRJ, tivemos muitos representantes cariocas nesse curso. Assim, pretendemos nos utilizar de todo cabedal teórico e técnico que nos pertence, mas também saber construir politicamente relações que contribuam para que esse Plano de Intervenção seja realmente colocado em prática. Pretendemos que a aprovação desse trabalho final não seja apenas mera formalidade para a conquista do título de especialização, mas sim que a ENAP e o IBAM sejam parceiros na possibilidade de constituição desse Observatório que está aberto a contribuições que possam efetivar sua criação.

Finalizando esse debate quero aqui apontar a preocupação do avanço não só conservador, mas reacionário que busca retirar direitos de minorias. A questão de orientação sexual e identidade de gênero é sempre levada para o âmbito privado, desconsiderando o compromisso constitucional de que todos são iguais perante a lei com a garantia do direito à vida, à liberdade, à igualdade e à segurança. O que estamos vivendo é que a população LGBT está com esses e outros direitos violados. E, não estamos aqui falando

em privilégios, mas sim em poder exercer sua cidadania sem o medo de expressar suas convicções ou de demonstrar afeto.

Esse plano de intervenção além de expressar o compromisso público expresso na justificativa e marco teórico, representa também resistência a democracia e a defesa dos direitos humanos. Assim, a proposta do Observatório LGBT da RMRJ vem ao encontro da luta por justiça das diversas pessoas LGBT mortas na RMRJ, especialmente, da vereadora da cidade do Rio de Janeiro eleita em 2016 e assassinada a tiros em março de 2018. Marielle Franco era vereadora, mulher, negra, mãe, favelada, lésbica e está presente em cada linha de trabalho de conclusão de curso.

No dia da entrega desse trabalho de conclusão de curso foi confirmado falecimento de João Nery. Considerado o primeiro homem trans que sempre militou para causa LGBT e principalmente apontava as falhas da política de saúde no cuidado ao corpo trans, principalmente após cirurgias e hormonioterapia. João Nery faleceu de câncer aos 68 anos, apesar da tristeza da perda esperamos que o Observatório LGBT da RMJ possa contribuir para que possamos estudar o envelhecimento LGBT.

Mesmo sendo esse um trabalho acadêmico queremos registrar aqui: MARIELLE PRESENTE e JOÃO NERY PRESENTE.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, G. e SANTOS, M.C.B. Intersetorialidade na Efetivação do Processo Transexualizador do SUS: uma indispensável utopia. In: A intersectorialidade na agenda das políticas sociais, Campinas, SP: 2014.

ALMEIDA, N.L.T e ALENCAR, M.M.T de. Serviço Social, trabalho e políticas públicas. São Paulo: 2011.

BEHRING, E.R e BOSCHETTI, I. Política Social: fundamentos e história. São Paulo: 2011.

BELISÁRIO, G. Cidade violenta: performance e intervenções. TRANSurbanas. In: Direito à Cidade: Vivências e Olhares de Identidade de Gênero e Diversidade Afetiva e Sexual. São Paulo: IBDU. 2017. pp. 65-77.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. Relatório Final da 3ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Direitos Humanos de LGBT. 2016.

_____. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3). 2010.

_____. Ministério da Saúde. Política Nacional de Saúde Integral de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais. 2013.

_____. Portaria nº 766 de 03 de julho de 2013. Institui o Sistema Nacional de Promoção de Direitos e Enfrentamento à Violência Contra Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais - LGBT e dá outras providências. 2013.

_____. Portaria Interministerial nº 1, de 6 de fevereiro de 2015. Institui a Comissão Interministerial de Enfrentamento à Violência contra Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (CIEV-LGBT).

_____. Lei 13089 de 2015. Institui o Estatuto da MetrÓpole, altera a lei 10257/2001 e dá outras providências.

BUTLER, J. Corpos em aliança e a política das ruas: notas para uma teoria performativa de assembleia. Tradução de Fernanda Siqueira Miguens. Rio de Janeiro: 2018

CÂMARA METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO. Produto 15 – Consolidação dos Programas e Ações Prioritárias (PAPs). Governo do Estado do Rio de Janeiro. RJ. 2017.

CARRARA, S. et al. Retratos da Política LGBT no Estado do Rio de Janeiro. CEPESC. Rio de Janeiro, 2017.

CARVALHO, C.O e MACEDO JÚNIOR, G.S. “Isto é um lugar de Respeito!”: A Construção Heteronormativa da Cidade-Armário através da invisibilidade e violência no cotidiano urbano. In: Revista de Direito da Cidade. Vol. 9. Nº 1. Rio de Janeiro. 2017. Pp 103-116.

COLETIVA LUANA BARBOSA. Direito à Cidade na Perspectiva das Mulheres Lésbicas. In: Direito à Cidade: Vivência e Olhares de Identidade de Gênero e Diversidade Afetiva Sexual. IBDU. 2017. pp. 106-111.

COLETIVO LGBTPRISMA. A libertação sexual de mulheres que amam mulheres: um ensaio sobre o direito feminino à cidade. In: Direito à Cidade: Vivências e Olhares de Identidade de Gênero e Diversidade Afetiva e Sexual. São Paulo: IBDU. 2017. pp. 25-33.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução 175/2013 que dispõe sobre a habilitação, celebração de casamento civil, ou de conversão de união estável em casamento, entre pessoas de mesmo sexo.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Provimento 73/2018 que dispõe sobre a averbação da alteração do prenome e gênero nos assentos de nascimento e casamento de pessoa transgênero no Registro Civil das Pessoas Naturais (RCPN).

GRUPO GAY DA BAHIA. Pessoas LGBT Mortas no Brasil – Relatório 2017. Disponível em : <https://homofobiamata.files.wordpress.com/2017/12/relatorio-2081.pdf>

INDONÉSIA. Princípios de Yogyakarta sobre a Aplicação da Legislação Internacional de Direitos Humanos em relação à Orientação Sexual e Identidade de Gênero. 2006.

LIMA, A; SILVA, N.G e COSTA, P.F. Projeto Trans + Respeito. 2018. Disponível em: http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6767039/4208494/projeto_NGS_II.pdf.

LOPES, A. Municípios Metropolitanos em Busca da Boa Vizinhança. In: Artigo Anual Relatório Anual do IBAM. 2005. Mimeo.

MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS. Balanço Anual – Ouvidoria Disque Direitos Humanos 100. Brasil. 2017.

PERES, M.C.C; SOARES, S.F. e DIAS, M.C. Dossiê sobre Lesbocídio no Brasil: de 2014 a 2017. Rio de Janeiro: Livros Ilimitados, 2018.

PERES, J.L.P. O Estatuto da MetrÓpole e as regiões metropolitanas: uma análise teórico-conceitual à luz do conceito miltoniano de “territÓrio usado”. In: Caderno Metropolitano. São Paulo, v.20, n.41, pp 267-288. Jan/Abr de 2018.



PERET, L.E.N. Pegação, Cidadania e Violência: as territorialidades do imaginário da população LGBT do Rio de Janeiro. In: Revista Contemporânea. Ed. 14. Vol. 8. Nº 1. 2010.

RIO DE JANEIRO. Projeto de Lei 10/2015. Dispõe sobre a Região metropolitana do Rio de Janeiro, sua composição, organização e gestão, define as funções públicas e serviços de interesse comum, cria a agência executiva da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e dá outras providências.

RIO DE JANEIRO. Decreto estadual 43065/2011 que dispõe sobre o direito ao uso nome social nas instituições da administração direta e indireta do estado por travestis e transexuais.

RIO DE JANEIRO. Lei municipal 6329/2018 que dispõe sobre o direito ao uso do nome social por travestis e transexuais na Administração Direta e Indireta do Município do Rio de Janeiro.

RODRIGUEZ, A e SUGRANYES, A. La Nueva Agenda Urbana: pensamento mágico. In: Hábitat y Sociedad, nº 10. Universidade de Sevilla, 2017. pp. 165-180.

SOARES, M.M e MACHADO, J.A. Federalismo e Políticas Públicas. Brasília: ENAP, 2017.