UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRITU SENSU - MESTRADO

MARCELA ALVES PALIS DE VASCONCELOS

Legislação não discriminatória: um recorte a partir do Município de Uberaba (MG) com relação à proteção da população lésbica

Ribeirão Preto
2019

MARCELA ALVES PALIS DE VASCONCELOS

Legislação não discriminatória: um recorte a partir do Município de Uberaba (MG) com relação à proteção da população lésbica

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo para a obtenção do Título de Mestra em Ciências. Trata-se de versão corrigida, a original está disponível na FDRP.

Orientador: Prof. Dr. Rubens Beçak

Ribeirão Preto

2019

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca
e Seção Técnica de Informática da FDRP/USP,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

V3311

Vasconcelos, Marcela Alves Palis de
Legislação não discriminatória: um recorte a partir do Município de Uberaba (MG) com relação à proteção da população lésbica / Marcela Alves Palis de Vasconcelos; orientador Rubens Beçak. -- Ribeirão Preto, 2019.
108 p.

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em Direito) -- Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, 2019.

1. LEGISLAÇÃO. 2. IGUALDADE. 3. NÃO DISCRIMINAÇÃO. 4. MUNICÍPIO. 5. LÉSBICA. I. Beçak, Rubens, orient. II. Título

FOLHA DE APROVAÇÃO

Nome: VASCONCELOS, Marcela Alves Palis de.
Título: Legislação não discriminatória: um recorte a partir do Município de Uberaba (MG) com relação à proteção da população lésbica

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciências - Área de Concentração: Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

AGRADECIMENTOS

Ao longo das várias fases pelas quais eu já passei na vida, uma frase me martela a cabeça: “seja protagonista do seu destino”. Tornei-me assim a pessoa que tem claro quais os objetivos pretende alcançar e como chegar até eles, mantendo o controle de todo o percurso. Contudo, em cada pedacinho de vida fui surpreendida com cada vez mais intensidade.

O mestrado garantiu uma relação extremamente intima com as palavras, mas intensidade é sua palavra-chave. Desde o processo seletivo até a data de entregá-lo, as diversas situações vivenciadas na pós-graduação me fizeram refletir a respeito de protagonismo, controle e destino. O que antes mantinha uma relação no sentido do destino ser controlado pelo protagonismo, hoje se inverte e o controle é uma linha tênue entre os dois.

Milan Kundera questionou se a partir das incertezas os acontecimentos não se tornavam mais importantes e cheios de significados. Exatamente por tantas (re)construções que o mestrado me proporcionou, posso afirmar que sim. Assim, começo agradecendo à vida e por ter me tornado quem sou após esses dois anos.

Aos meus pais, Marcelo e Luce Mara, por tanto e tudo. Palavras pequenas e simples, mas que carregam inúmeras ações de amor, paciência, direção e conforto.

À minha irmã, Giovanna, por tornar essa trajetória mais leve ao lembrar-me que existe vida além da pesquisa e ao acompanhar-me não só no dia a dia, mas também nas diversões.

Ao meu orientador, Professor Rubens Beçak, pelo estímulo e confiança depositada em mim e em minha pesquisa.

À Vânia e ao Omar pelo apoio, acolhimento e trabalho realizado.

Aos meus amigos por todo carinho e companheirismo.

Às Professoras Adriana Aidar e Sueli Abreu-Bernardes, sem as quais eu não teria a coragem e as ferramentas necessárias para dar início ao mestrado e essa fase que tanto contribuiu em minha vida.

Por fim, agradeço a todos que contribuíram com a pesquisa, em especial, às meninas que se disponibilizaram a participar das entrevistas e a Câmara Municipal de Uberaba. Embora a pesquisa tenha destino acadêmico, espero que os resultados e informações obtidos possam contribuir para a efetivação de direitos, ultrapassando os muros da universidade.

RESUMO

VASCONCELOS, Marcela Alves Palis de. **Legislação não discriminatória: um recorte a partir do Município de Uberaba (MG) com relação à proteção da população lésbica.** 2019, 108 f. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2019

A presente pesquisa objetivou refletir sobre as potencialidades e as limitações da legislação antidiscriminatória, construídas no âmbito do Município de Uberaba/MG, em concretizar ações e políticas públicas de combate à discriminação e de efetivação da igualdade para mulheres lésbicas. Como objetivos específicos, buscou-se: (a) compreender como as demandas de mulheres lésbicas ganhou visibilidade nas normativas antidiscriminatórias construídas no Município de Uberaba/MG; (b) analisar nas atas de discussão dos projetos de lei e nas normas antidiscriminatórias do Município de Uberaba/MG: i) concepção de gênero, identidade de gênero e orientação sexual e sua interação; ii) quais os objetos e metas previstas; iv) se houve medidas e estratégias específicas para o combate à discriminação contra mulheres lésbicas; (c) verificar o conhecimento e compreender as percepções de mulheres lésbicas que compõem a jornada LGBT e a Liga de Sexualidade da Universidade Federal do Triangulo Mineiro e a Coordenadoria de Políticas Públicas LGBT da Fundação Cultural de Uberaba/MG sobre: o contexto de criação e a importância das normativas criadas no Município de Uberaba; ii) as dificuldades em concretizar os objetivos e medidas previstas nas normativas iii) a relação entre a criação das normativas e as demandas da população LGBT do Município de Uberaba/MG; (d) realizar a revisão bibliográfica: da literatura que trata da temática do direito à igualdade e a não-discriminação de mulheres e da população LGBT; de trabalhos acadêmicos sobre a luta política do movimento LGBT e de mulheres lésbicas no Brasil; e do instrumental analítico da interseccionalidade, o qual orientou a análise dos resultados da pesquisa. Em termos metodológicos, propôs-se a realização de uma pesquisa sociojurídica empírica, de cunho qualitativo, utilizando-se a como métodos a análise documental das normativas antidiscriminatórias e a história oral. No tocante aos resultados, há mais limitações do que potencialidade, principalmente por um desconhecimento das normativas por parte das mulheres lésbicas, embora ao tomar ciência de seus conteúdos elas reconhecem a sua importância e problematizam questões de interseccionalidade. Em casos de discriminação as mulheres lésbicas recorrem à meios alternativos ao direito, enquanto este funciona como uma estratégia política de visibilidade e não como instrumento garantidor de direitos e proteção.

Palavras-chave: Legislação; Igualdade; Não Discriminação; Município; Lésbica

ABSTRACT

VASCONCELOS, Marcela Alves Palis de. **Non-discriminatory law: a filter from the municipality of Uberaba (MG) regarding the protection of the lesbian population** 2019, 108 f. Master Thesis - Ribeirão Preto Law School, University of São Paulo, Ribeirão Preto, 2019

This study is a reflection about the potentialities and limitations of antidiscrimination law, built in the municipality of Uberaba / MG, in implementing actions and public policies to combat discrimination and the implementation of equality for lesbian women. As specific objectives, we seeked: (a) understand how the demands of lesbian women have gained visibility in the anti-discriminatory regulations built in the municipality of Uberaba / MG; (b) to analyze in the minutes of discussion of the bills and anti-discriminatory rules of the city of Uberaba / MG: i) gender conception, gender identity and sexual orientation and their interaction; ii) which are the objects and goals foreseen; iv) whether there are specific measures and strategies to combat discrimination against lesbian women; (c) understand the knowledge and the perceptions of lesbian women who make up the LGBT journey of the Federal University of Triangulo Mineiro and the LGBT Public Policy Coordination of the Uberaba Cultural Foundation about: the context of creation and the importance of the norms created in the city of Uberaba; ii) the difficulties in achieving the objectives and measures provided for in the regulations; iii) the relationship between the creation of the regulations and the demands of the LGBT population of the municipality of Uberaba / MG; (d) carry out the bibliographic review: of the literature that deals with the theme of the right to equality and non-discrimination of women and the LGBT population; academic papers on the political struggle of the LGBT movement and lesbian women in Brazil; and the analytical instrument of intersectionality, which will guide the analysis of the research results. In methodological terms, it is proposed to conduct a qualitative empirical socio-legal research, using as methods the documentary analysis of anti-discriminatory norms and oral history. With regard to the results, It has been found that there are more limitations than potentialities. There is an unfamiliarity of the normatives on the part of the interviewees, but when they become aware of their contents, they recognize the importance and problematize intersectionality issues. In cases of discrimination, lesbian women resort to alternative means of law, while this functions as a political strategy for visibility and not as an instrument guaranteeing rights and protection.

Keywords: Legislation; Equality; Non-Discrimination; Municipality; Lesbian

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLA

ABGLT – Associação Brasileira de Gays, Lésbicas e Transgêneros

ABL – Articulação Brasileira de Lésbicas

BSH – Brasil Sem Homofobia

CAJP – Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos

CEDAW – Convenção sobre a Eliminação se Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher

CEP – Comitê de Ética em Pesquisa

CTA – Centro de Testagem e Aconselhamento

CF – Constituição Federal

CFM – Conselho Federal de Medicina

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos

CIPD – Conferência Internacional de População e Desenvolvimento

CNCD – Conselho Nacional de Combate à Discriminação

CNDH – Conferência Nacional de Direitos Humanos

Entilaids – Encontro Nacional de Travestis e Transexuais que atuam na luta contra à AIDS

GALF – Grupo de Ação Lésbica Feminista

GGB – Grupo Gay da Bahia

GLBTS – Gays, Lésbicas, Bissexuais, Transgêneros e Simpatizantes

HIV/Aids – Vírus da Imunodeficiência Humana/Síndrome da Imunodeficiência Adquirida

INAMPS – Instituto Nacional de Assistência Médica

LBL – Liga Brasileira de Lésbicas

LF – Lésbica Feminista

LGBT – Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros e Intersexos

LiS – Liga de Sexualidade

MEC – Ministério da Educação

MG – Minas Gerais

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

OEA – Organização dos Estados Americanos

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OMS – Organização Mundial da Saúde

ONU – Organização das Nações Unidas

PEC – Projeto de Emenda à Constituição

PLC – Projeto de Lei da Câmara

PNDH – Programa Nacional de Direitos Humanos

PNDH – 3 – Plano Nacional de Direitos Humanos - 3

PNPM – Plano Nacional de Políticas para Mulheres

SENALE – Seminário Nacional de Lésbicas

SNDH – Secretaria Nacional de Direitos Humanos

SPM – Secretaria especial de Políticas para Mulheres

STF – Supremo Tribunal Federal

SUS – Sistema Único de Saúde

UFTM – Universidade Federal do Triângulo Mineiro

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 14
1 METODOLOGIA DA PESQUISA 20
1.1 Técnicas e Procedimentos 20
1.1.1 Análise documental 20
1.1.2 Caracterização das entrevistas 23
1.2 Marco Teórico: Estudos Sobre a Interseccionalidade 25
2 O DIREITO À IGUALDADE E A NÃO DISCRIMINAÇÃO DAS PESSOAS LGBT: AS ESPECIFICIDADES DE MULHERES LÉSBICAS 30
2.1 Direito à Igualdade e à Não Discriminação como Elementos dos Direitos Humanos 30
2.1.1 As dimensões do direito à igualdade e à não discriminação 32
2.1.2 Discriminação múltipla: a interseccionalidade no campo jurídico 35
2.1.2.1 Aspectos do direito da antidiscriminação 39
2.1.3 A (in)visibilidade da população LGBT na cena internacional de direitos humanos ... 41
2.2 O Debate Público sobre Direitos Humanos das Pessoas LGBT no Brasil 50
2.2.1 As políticas públicas (in)existentes 56
3 POTENCIALIDADES E LIMITAÇÕES DAS NORMATIVAS ANTIDISCRIMINATÓRIAS NO MUNICÍPIO DE UBERABA (MG) 64
3.1 Competência Municipal 64
3.1.1 As normas antidiscriminatórias no âmbito municipal como estratégia política 67
3.2 As Normas Antidiscriminatórias do Município de Uberaba (MG) 68
3.2.1 Caracterização das normas antidiscriminatórias 68
3.2.1.1 Lei 8.320/2002 69
3.2.1.2 Lei 8.621/2003 72
3.2.1.3 Lei 11.835/2013 75
3.2.1.4 Lei 12.608/2017 76
3.2.2 A (in)visibilidade das mulheres lésbicas 77
3.3 Potencialidades e Limitações: A Partir do Olhar de Mulheres Lésbicas 79
3.3.1 As mulheres entrevistadas: experiências e trajetórias 79
3.3.1.1 Jornada LGBT e Liga da Sexualidade (LiS) 83
3.3.1.2 Coordenadoria de Políticas Púbicas LGBT do Município de Uberaba (MG) 85
3.3.2 O (des)conhecimento das normativas: entre potencialidades e limites 88
CONSIDERAÇÕES FINAIS 94

BIBLIOGRAFIA 98
APÊNDICES 106
APÊNDICE A – Guia de Perguntas – Entrevista Semiestruturada 106
APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido 107

INTRODUÇÃO

As últimas décadas têm marcado o momento em que a luta política dos movimentos sociais[1] evidencia os limites do discurso hegemônico, neutro e universalista dos direitos humanos em proteger determinados sujeitos – em especial, mulheres, pobres, negros e LGBTs (lésbicas, gays, bissexuais e transgênero[2]) – das violações cotidianas de direitos que atravessam suas experiências.

A construção de normativas que garantam a efetiva igualdade e o combate a violências e práticas discriminatórias por razão de gênero, classe, raça, sexualidade, entre outras, tornou-se, nas sociedades contemporâneas, importante estratégia jurídica para a efetivação de direitos fundamentais.

No Brasil, a década de 1980, período de redemocratização do país, significou o momento em que os movimentos sociais, como o movimento negro, indígena, de pessoas com deficiência, de mulheres e feministas demandaram do Estado uma postura positiva diante de identidades e realidades que compõem o social, a fim de que suas demandas fossem convertidas em direitos no projeto político do texto constitucional.

A Constituição de 1988 legislou sobre uma série de diferenças em razão da pressão intensa da sociedade civil sobre a Assembleia Nacional Constituinte, o que resultou em um texto extenso, reflexo de ampla participação social. O texto constitucional pode ser lido como importante marco político e jurídico no debate sobre o direito à igualdade e à não discriminação, ao consagrar uma série de dispositivos destinados tanto ao combate do preconceito e de toda forma de discriminação quanto à promoção da isonomia entre os sujeitos e grupos.

Embora não traga explicitamente a proibição de discriminação por orientação sexual ou identidade de gênero, ao trazer a expressão aberta "quaisquer outras formas de discriminação" (art. 3º, IV) e a integração de Tratados e Convenções Internacionais em nosso ordenamento

---

[1] A partir das reflexões de Maria da Glória Gohn (2011, p.335), entende-se movimentos sociais "como ações sociais coletivas de caráter sociopolítico e cultural que viabilizam formas distintas de a população se organizar e expressar suas demandas". Na ação concreta, essas formas adotam diferentes estratégias: simples denúncia, mobilizações, marchas, concentrações, passeatas, distúrbios à ordem constituída, atos de desobediência civil e negociações com o poder público, entre outras (GOHN, 2011).

[2] O termo LGBT refere-se, no discurso dos organismos internacionais de direitos humanos, a lésbicas, gays, bissexuais, transgêneros e intersexos, estando reunidos no termo 'transgênero' as pessoas travestis e transexuais. Essa escolha de definição alinha-se, de forma geral, aos movimentos LGBT nacionais e a ações transnacionais dedicadas a causas mais pontuais (NAGAMINE, 2019). No Brasil, a sigla LGBT foi adotada na I Conferência Nacional GLBT, convocada pelo Governo Federal na gestão do então Presidente Lula, em junho de 2008. E, atualmente, faz referência a lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais. Importante observar que a sigla já adotou outras formas e que, mesmo após o consenso construído na referida Conferência, alguns preferem utilizá-la sob outras formas, de modo a contestar uma suposta hierarquia contida na sigla atual ou a ausência de outras identidades como as intersexuais (PEREIRA, 2016).

jurídico (art. 5ª, § 2º), a Constituição permite a construção de ações, políticas e normas antidiscriminatórias específicas para a população LGBT no Brasil.

Diante disso, o movimento LGBT e o movimento de mulheres lésbicas têm desenvolvido, a partir da década de 2000, diferentes estratégias de enfrentamento à homofobia, lesbofobia e transfobia, direcionando sua luta política, em especial, para a construção de normas e políticas no âmbito dos municípios, tendo como resultado a construção de uma incipiente legislação antidiscriminatória que busca a garantia de direitos aos sujeitos LGBTs.

O Município de Uberaba (MG), unidade de análise da pesquisa, formulou, a partir da década de 2000, 4 (quatro) leis que fazem referência ao combate da discriminação em razão de gênero, orientação sexual e/ou de identidade de gênero, ou o propõem explicitamente. São elas: Lei 8.320/2002 – Combate a práticas discriminatórias em virtude de orientação sexual; Lei 8.621/2003 – Direito da mulher ao emprego; Lei 11.835/2014 – Institui o Conselho de comunicação social do canal de cidadania; Lei 12.608/2017 – Institui no calendário popular o dia municipal contra a homofobia.

A construção de normativas antidiscriminatórias no Município de Uberaba talvez seja uma expressão de como, em decorrência de uma ausência de uma legislação federal que explicitamente assegure direitos para a população LGBT, o movimento social tem buscado e encontrado alternativas, ainda que parciais e de alcance limitado, para o combate à discriminação contra população LGBT.

É necessário refletir sobre como se deu o processo de construção da legislação antidiscriminatória no contexto do Município de Uberaba/MG e se essa legislação possibilita tensionar padrões desiguais de acesso a direitos que se cristalizam nas normas jurídicas mesmo nas sociedades democráticas de direito.

Dessa forma, a presente pesquisa objetivou refletir sobre as potencialidades e as limitações da legislação antidiscriminatória, construídas no âmbito do Município de Uberaba/MG, em concretizar ações e políticas públicas de combate à discriminação e de garantia da igualdade para mulheres lésbicas.

Como objetivos específicos, buscou-se:

(a) compreender como as demandas de mulheres lésbicas ganhou visibilidade nas normativas antidiscriminatórias construídas no Município de Uberaba/MG;

(b) analisar nas atas de discussão dos projetos de lei e nas normas antidiscriminatórias do Município de Uberaba/MG: i) a concepção de gênero, identidade de gênero e orientação sexual e sua interação; ii) quais os objetos e metas previstas; iii) se houve medidas e estratégias específicas para o combate à discriminação contra mulheres lésbicas;

(c) verificar o conhecimento e compreender as percepções de mulheres lésbicas que compõem a jornada LGBT e Liga de Sexualidade da Universidade Federal do Triângulo Mineiro e a Coordenadoria de Políticas Públicas LGBT da Fundação Cultural de Uberaba/MG sobre: i) o contexto de criação e a importância das normativas criadas no Município de Uberaba; ii) as dificuldades em concretizar os objetivos e medidas previstas nas normativas; iii) a relação entre a criação das normativas e as demandas da população LGBT do Município de Uberaba/MG;

(d) realizar a revisão bibliográfica: da literatura que trata da temática do direito à igualdade e à não discriminação de mulheres e da população LGBT; de trabalhos acadêmicos sobre a luta política do movimento LGBT e de mulheres lésbicas no Brasil; e do instrumental analítico da interseccionalidade, o qual orientou a análise dos resultados da pesquisa

Importa observar que as questões relacionadas a gênero e sexualidade têm tido cada vez mais espaço nos debates políticos e acadêmicos, em especial pela mobilização dos movimentos LGBT, dos movimentos de mulheres e movimentos feministas. Como resultado, o direito, entendido aqui como sistema jurídico e campo de produção de conhecimento, tem que se reinventar e se adaptar às demandas de sujeitos historicamente subalternizados. O que por sua vez exige a realização de estudos, ainda incipientes no campo do direito, que pretendam compreender as discriminações interseccionais de gênero e sexualidade presentes nas instituições sociais e políticas e suas estratégias de enfrentamento.

A pesquisa pretendeu contribuir com o aporte teórico e político sobre direito à igualdade e à não discriminação, em especial de mulheres lésbicas, e refletir sobre as estratégias e os obstáculos à garantia efetiva de direitos fundamentais a esse grupo.

Em relação à organização do trabalho, este se estruturou em três capítulos.

O primeiro capítulo, intitulado “Metodologia de Pesquisa”, dividiu-se em duas seções. Na primeira, apresentou-se os procedimentos e as técnicas utilizados para o alcance dos objetivos propostos: a revisão da literatura, a análise documental e a entrevista semiestruturada, descrevendo, em particular, como se deu a escolha dos sujeitos e a realização das entrevistas.

Na segunda seção, discutiu-se brevemente o marco teórico que orientou a análise dos resultados da pesquisa: a interseccionalidade, sobretudo a partir das reflexões da teórica norte-americana Kimberlé Crenshaw, que em seus trabalhos busca analisar, em especial, as interações entre raça e gênero para compreender as experiências de opressão-subordinação das mulheres negras.

O segundo capítulo, intitulado “O direito à igualdade e a não discriminação das pessoas LGBT: as especificidades de mulheres lésbicas”, dividiu-se em duas seções. Na primeira seção

discutiu-se o direito à igualdade e à não discriminação e os parâmetros normativos da interseccionalidade a partir do marco internacional de direitos humanos. Além disso, apresentou-se um panorama dos principais documentos internacionais de direitos humanos no que tange à proteção de direitos da população LGBT.

Compreende-se aqui que desenvolver a ideia de direitos sexuais[3] e direitos das pessoas LGBT na perspectiva dos direitos humanos possibilita criar as bases para uma regulação jurídica que supere as tradicionais abordagens repressivas que caracterizam as intervenções jurídicas nesses domínios, e observar a necessidade de o Estado desenvolver políticas públicas abrangentes, proporcionar suficiência orçamentária e incorporar a perspectiva de direitos humanos em toda a administração pública.

A construção dessa abordagem torna relevante a relação entre democracia, cidadania, direitos humanos e direitos sexuais, base para a construção de um direito democrático da sexualidade. Na segunda seção do capítulo, discutiu-se como se dá a construção do debate público sobre os direitos humanos das pessoas LGBT no contexto brasileiro, a partir da articulação entre democracia e cidadania, demandas centrais na luta política do Movimento LGBT brasileiro.

Inicialmente, foram feitos breves apontamentos sobre a trajetória política do Movimento LGBT no país, em especial sobre a agência de mulheres lésbicas. Num segundo momento, apresentaram-se as principais normas e políticas públicas elaboradas em diálogo com o debate proposto pelo movimento LGBT, destacando quais as dificuldades para sua concretização.

Entende-se o movimento LGBT como aquele que surgiu no final da década de 1970, a partir da criação de grupos voltados especificamente à militância política, formados por pessoas que buscaram promover e difundir novas formas de representação da homossexualidade, contrapostas às conotações de pecado, doença ou degeneração.

Importa destacar a complexidade abarcada pela categoria LGBT. O Movimento LGBT é plural e formado por uma multiplicidade de sujeitos (mulheres e homens *cis* e *trans*, travestis, lésbicas, gays, bissexuais, entre outras categorias) e por diferentes estratégias e práticas políticas que objetivam a garantia de direitos e a superação do quadro de violência e

[3] Importante pontuar que os direitos sexuais, entendidos como o direito de exercer a sexualidade e a reprodução livre de discriminação, coerção ou violência, não se restringem aos direitos das pessoas LGBT, da mesma forma que as políticas públicas de combate à violência e discriminação e de promoção de direitos desse segmento social não contemplam apenas – e nem todos – os direitos sexuais. No entanto, o debate político sobre direitos humanos da população LGBT é um dos temas centrais da agenda política dos direitos sexuais em decorrência, especialmente, da visibilidade da violência LGBTfóbica no mundo atual (MELLO; BRITO; MAROJA, 2012).

discriminação em razão de orientação sexual e identidade de gênero que não se encaixam nas normas sociais hegemônicas.

Para a análise do histórico do Movimento LGBT, segue-se a classificação proposta por Facchini (2005), na qual a trajetória política do Movimento LGBT brasileiro divide-se em três "ondas". A primeira demarca o período de 1978 a 1983, momento de surgimento de periódicos sobre a temática homossexual e dos primeiros grupos políticos do movimento. Nessa fase também surgiram os primeiros grupos exclusivos de mulheres lésbicas.

A segunda fase compreende os anos de 1984 a 1992, momento em que se consolidou o movimento autônomo de mulheres lésbicas, o processo de segmentação de identidades coletivas no interior do movimento e o estabelecimento de parcerias entre o movimento (ainda chamado de homossexual) e o Estado brasileiro.

A terceira fase, período de 1992 em diante, marcou o momento de consolidação da institucionalização do movimento LGBT, tendo como resultado a formulação de Programas específicos de combate à violência e à discriminação de pessoas LGBT. Esse período é marcado ainda pela multiplicação dos grupos ativistas e pela diversificação dos sujeitos que compõem o movimento na atual designação LGBT.

Sem a pretensão de esgotar a análise de todas as estratégias políticas desenvolvidas pelo movimento LGBT nos três períodos descritos, pretendeu-se relacionar a luta desse movimento social com a emergência de um debate público sobre violência e desigualdade sofrida pelas pessoas LGBT, no Brasil e com a construção de propostas e políticas específicas para garantia de direitos a esse segmento social.

O terceiro capítulo, intitulado "Potencialidade e Limitações das Normativas Antidiscriminatórias no Município de Uberaba", dividiu-se em duas seções. Na primeira, foram discutidos os resultados da análise documental, destacando-se, entre outros elementos, o conteúdo das normas antidiscriminatórias do Município de Uberaba (MG), seu processo de discussão legislativa e o tratamento dado à proteção dos direitos de mulheres lésbicas.

Na segunda seção, discutiram-se os dados da entrevista semiestruturada. Neste momento, foram apresentados elementos sobre experiências de violações de direitos e trajetórias políticas dessas mulheres. Além disso, pretendeu-se verificar o conhecimento que elas têm das normas antidiscriminatórias existentes no Município e compreender suas percepções sobre a importância e as limitações dessas normas na garantia de direitos para pessoas LGBT e, particularmente, para mulheres lésbicas.

1 METODOLOGIA DA PESQUISA

Neste primeiro capítulo são apresentados os procedimentos e as técnicas utilizadas para o alcance dos objetivos propostos. Destaca-se também a escolha dos sujeitos e a caracterização das entrevistas realizadas. Por fim, discute-se o marco teórico da interseccionalidade que orientou a análise dos resultados de pesquisa.

1.1 Técnicas e Procedimentos

Em termos metodológicos, trata-se de uma pesquisa sociojurídica empírica, de cunho qualitativo, que tem como instrumentos de coleta de dados: a análise documental e a história oral. A pesquisa empírica justifica-se por possibilitar a aproximação entre o campo teórico do direito e a realidade social a qual esse campo se destina (BAPTISTA, 2008).

A pesquisa qualitativa, segundo Creswell (2010), tem uma flexibilidade que proporciona ao pesquisador mudar o processo de "coleta de dados" ou mesmo refinar as questões da pesquisa à medida que estabeleça contato com o campo. Outro ponto importante apontado pelo autor para essa escolha consiste em explorar a participação ativa dos sujeitos estudados, interpretar sensibilidades, percepções e experiências de vida na tentativa de entender as múltiplas realidades, assim como compreender as relações entre os atores sociais e suas experiências (CRESWELL, 2010; GASKELL, 2003).

Num primeiro momento, realizou-se a revisão bibliográfica: da literatura sobre direito à igualdade e a não discriminação; de trabalhos acadêmicos sobre a luta política por direitos da população LGBTs no Brasil, em especial, de mulheres lésbicas; e de trabalhos sobre o instrumental analítico da interseccionalidade, o qual orientou a análise dos resultados da pesquisa.

1.1.1 Análise documental

Após a revisão da literatura, realizou-se a análise documental das normativas: Lei 8.320/2002; Lei 8.621/2003; Lei 11.835/2014; Lei 12.608/2017; e de suas atas de discussão legislativas (encaminhadas por meio digital, pela Câmara Municipal de Uberaba/MG).

O levantamento das normativas foi feito por meio de dois sites: o site da Câmara Municipal do Município de Uberaba; e do site *Liz Serviços Online*, através da Plataforma *Leis Municipais*. Nos dois sites, no campo de busca foram inseridas as seguintes palavras-chave:

discriminação; LGBT; orientação sexual e lésbica. No total foram encontradas 8 (oito) normativas.

Após leitura prévia das normas e a partir dos objetivos da pesquisa, foram selecionadas as 4 (quatro) normativas supracitadas. A escolha das normativas se deu por um filtro temporal, uma vez que, de acordo com a literatura sobre o tema, o movimento LGBT e o movimento de mulheres lésbicas começaram a desenvolver diferentes estratégias de enfrentamento à homofobia, lesbofobia e transfobia na esfera legislativa municipal a partir da década de 2000 (MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012). Dessa forma, as normas anteriores a esse período não foram analisadas.

A *avaliação legislativa* orientou a análise documental das normas. Este método de análise consiste em um "modelo teórico que se propõe a avaliar atos normativos sob o enfoque dos efeitos[4] e/ou impactos que estes produzem na sociedade" (SALINAS, 2008, apud GASPARDO, 2018, p. 41)[5].

Cumpre observar que as noções *potencialidades* e *limitações*, utilizadas na pesquisa, são utilizadas para refletir sobre a eficácia das normas antidiscriminatórias do Município de Uberaba, ou seja, pretende-se refletir sobre a aptidão dessas normas para "atingirem as finalidades que prescrevem" (SALINAS, 2008, p. 37). Dito de outra maneira, a aptidão para garantirem os objetivos pretendidos pelo legislador e, de forma mais ampla, a partir dos objetivos da pesquisa, garantirem a igualdade e não discriminação de mulheres lésbicas.

Salinas (2008, p. 10) entende que um estudo de avaliação legislativa se destina a descrever ou compreender, isolada ou conjuntamente:

> i) os problemas sociais que impulsionaram a elaboração de uma legislação; ii) os objetivos estabelecidos pelo legislador; iii) os instrumentos de intervenção normativa selecionados pelo legislador para atingir os referidos objetivos; iv) os efeitos produzidos pelas normas; v) a relação existente entre os efeitos produzidos pelas normas e os objetivos da legislação; vi) as causas determinantes da produção desses efeitos.

[4] De acordo com Salinas (2008, p. 37-39) a avaliação legislativa pode ser empreendida para identificar tanto os efeitos quanto os impactos da aplicação de uma legislação. Por efeitos, a autora entende as consequências pretendidas pelo legislador; por impactos, as consequências decorrentes da aplicação de uma legislação, ainda que não previstas ou pretendidas pelo legislador. No que tange aos efeitos das normas, a sua avaliação pode ser realizada sobre 3 (três) aspectos: a efetividade, eficácia e a eficiência. A efetividade da norma "constitui a observância dos destinatários de uma determinada norma ao comportamento esperado pelo legislador"; a eficácia é "a aptidão de uma determinada lei para atingir as finalidades que prescreve" e a eficiência consiste na "relação entre custos e benefícios de uma legislação" seja por questões internas ou externas. A pesquisa se concentrou no aspecto da eficácia das normas antidiscriminatórias do Município de Uberaba.

[5] SALINAS, Natasha Schmitt Caccia. *Avaliação legislativa no Brasil*: um estudo de caso sobre as normas de controle das transferências voluntárias de recursos públicos para entidades do terceiro setor. 2008. 256f. Dissertação (Mestrado). Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito, São Paulo, 2008.

A avaliação legislativa a ser realizada nesta pesquisa pretende contemplar aspectos conjuntamente os três primeiros pontos mencionados acima.

Entende-se que mesmo que a legislação não tenha sido elaborada observando os procedimentos rigorosos de técnica legislativa, toda norma tem como proposta a solução de uma questão ou demanda social, que é interpretada por diferentes atores sociais, como partidos políticos, movimentos sociais, mídia, entre outros, capazes de incluir tal questão ou demanda na pauta legislativa.

A formulação de uma demanda social no âmbito do Legislativo (ou do Executivo) é, assim, o resultado de um processo complexo no qual se constrói a apreensão e apreciação de uma realidade que justifica a necessidade de regulação pública, que por sua vez é transformada em objetivos, propostas e em metas a serem atingidas pela edição de novas normas (SALINAS, 2008).

A segunda etapa do percurso legislativo consiste na determinação dos objetivos da legislação, em que o legislador deve identificar com precisão o que pretende alcançar com a medida proposta, que condicionará as estratégias a serem adotadas. A terceira etapa consiste na determinação do conteúdo material da lei. O legislador escolhe os instrumentos técnicos que considera mais adequado para a realização dos objetivos estabelecidos no processo legislativo. Neste momento,

> deve e perguntar, portanto, se é preferível impor uma conduta, por meio de prescrições, ou instituir estímulos que a favoreçam. O formulador da legislação deverá também se perguntar se deve proibir uma conduta de um particular, ou instituir intervenções administrativas que regulem sua atividade [...] (SALINAS, 2008, p. 32).

Nessa etapa, o legislador deverá se questionar sobre as vantagens e desvantagens da inserção de cada um dos possíveis instrumentos no ordenamento jurídico.

A partir do que Morand (1999) denomina de técnica legística formal, realizou-se uma análise sobre a sistematização, redação e comunicação legislativa das normas e a partir da legística material (SALINAS, 2008, p. 29), “debruçou-se sobre as etapas do processo de elaboração do conteúdo das normas jurídicas”. Atentou-se, portanto, para: os termos utilizados; a clareza e precisão da linguagem; os conceitos apresentados pelos legisladores no processo legislativo; bem como a articulação do discurso normativo e os equívocos cometidos nesse sentido (SALINAS, 2008).

De acordo com Gaspardo (2018), é importante formular as perguntas que nortearão os caminhos da avaliação legislativa. Dessa forma, a leitura e análise das normas e atas dos processos legislativos realizaram-se a partir das seguintes perguntas: a) quais questões

identificadas pelo legislador justificaram a proposta de criação das normas antidiscriminatórias municipais; b) quais os objetivos dos legisladores; c) quais objetivos e metas previstas nas normas; d) se as normas observam a interseccionalidade existente na discriminação contra pessoas LGBT;

1.1.2 Caracterização das entrevistas

No segundo momento da pesquisa, foi realizada a coleta dos dados por meio do uso da história oral. A história oral abrange relatos sobre fatos que não estão registrados em outras fontes documentais ou complementa algum tipo de documentação. É importante opção metodológica por permitir responder ao problema de pesquisa a partir da percepção e da própria experiência de mulheres (LAKATOS, 1992) que são, ao mesmo tempo, gestoras de políticas públicas e/ou destinatárias das normativas construídas no âmbito do Município de Uberaba/MG.

A coleta dos depoimentos pessoais realizou-se a partir de entrevista semiestruturada, com a confecção do guia de entrevista (Anexo I) (GASKELL, 2003). Na coleta dos depoimentos pessoais, diferentemente da história de vida, que assegura uma liberdade ao narrador para abordar os temas que lhe são importantes e significativos, o pesquisador conduz as entrevistas, o que lhe dá a autonomia para aprofundar questões que lhes são de interesse, além de possibilitar aumentar detalhes de pontos pertinentes para a pesquisa (MANZINI, 2003).

Manzini (2003) compreende que a construção do guia de entrevista é necessária para a formulação de perguntas básicas e principais para se atingir os objetivos propostos na pesquisa. Dessa forma, é possível um planejamento da coleta de informações por meio de um roteiro, o qual auxilia o pesquisador no próprio processo de interação com o interlocutor.

Para o guia de entrevista foram elaboradas 12 (doze) perguntas. Estas tiveram como proposta conhecer sobre: a) experiência de militância das entrevistadas no Município de Uberaba; b) o trabalho desenvolvido por elas no contexto da jornada LGBT da Universidade Federal do Triângulo Mineiro e da Coordenadoria de Políticas Públicas LGBT da Fundação Cultural de Uberaba; c) sua compreensão sobre as principais demandas políticas de mulheres lésbicas no Município de Uberaba; d) seu (des)conhecimento sobre as normas e políticas antidiscriminatórias para a população LGBT no Município de Uberaba; e) suas percepções sobre efetividade, limitação e dificuldades para concretização das normativas antidiscriminatórias existentes no Município de Uberaba.

As entrevistas individuais foram realizadas com 5 (cinco) mulheres lésbicas que compõem a jornada LGBT e a Liga de Sexualidade (LiS), eventos que ocorrem, anualmente, na Universidade Federal do Triangulo Mineiro (UFTM), e 1 (uma) que integra a Coordenadoria de Políticas Públicas LGBT da Fundação Cultural de Uberaba/MG.

Na população investigada (Jornada LGBT, LiS e Coordenadoria de Políticas Públicas LGBT), os critérios de inclusão utilizados para a escolha dos sujeitos da pesquisa foram: gênero (somente mulheres) e orientação afetivo-sexual (somente mulheres lésbicas). O critério de exclusão foi etário (somente mulheres maiores de 18 anos).

Após a definição dos critérios de inclusão das participantes no estudo, entrou-se em contato com a Coordenadoria da Fundação Cultural e com a organização da Jornada LGBT e da LiS da UFTM e foi realizado o convite para participação na pesquisa. Obteve-se resposta de apenas seis mulheres, as quais tiveram interesse e/ou se sentiram confortáveis em participar.

Com a aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), as entrevistas foram marcadas nos horários e lugares em que as entrevistadas se sentiam mais confortáveis. As entrevistas foram realizadas durante o período de 1 (uma) semana, em diferentes espaços: faculdade, praças e casa das entrevistadas, tendo duração em média de 20 a 40 minutos.

As entrevistas tiveram como foco apreender a percepção dessas mulheres sobre as potencialidades e limitações das normativas construídas no âmbito do Município de Uberaba/MG na criação de ações, medidas e políticas de combate à discriminação de mulheres lésbicas.

A escolha por privilegiar entrevistas com mulheres lésbicas justifica-se por compreendermos a importância do lugar de fala (RIBEIRO, 2017). Segundo Ribeiro (2017), o termo lugar de fala decorre da discussão sobre *feminist stand point* (ou ponto de vista feminista), teoria que privilegia as experiências historicamente compartilhadas de sujeitos e grupos. O conceito de lugar de fala, segundo Braga (1997) deve ser tratado como um lugar de significação que "se constrói na trama entre a situação concreta com que a fala se relaciona, a intertextualidade disponível, e a própria fala como dinâmica selecionadora, atualizadora de ângulos disponíveis e construtora da situação interpretada" (BRAGA, 1997, p. 107).

Collins (1997) compreende que as experiências de grupos transcendem as individuais - embora estas sejam únicas – visto que as condições sociais permitem (ou não) aos sujeitos acessarem o lugar da cidadania. Ou seja, o debate sobre lugar de fala nos remete não apenas à importância de mulheres lésbicas falarem sobre as normativas antidiscriminatórias a partir de suas próprias experiências, como também à compreensão de que o lugar social dessas mulheres representa formas específicas de acessar direitos. Nos termos de Ribeiro (2017, p. 67):

> "Fulana está falando a partir das vivencias dela", como se essas vivencias, por mais que contenham experiências advindas da localização social de fulana, se mostrasse insuficiente para explicar uma série de questões. Como explica Collins, a experiência de fulana importa, sem dúvida, mas o foco é justamente tentar entender as condições sociais que constituem o grupo do qual fulana faz parte e quais são as experiências que essa pessoa compartilha ainda como grupo. Reduzir a teoria do ponto de vista feminista e lugar de fala somente às vivências seria um grande erro, pois aqui existe um estudo sobre como as opressões estruturais impedem que indivíduos de certos grupos tenham direito a fala, à humanidade.

Entende-se aqui que entre os principais obstáculos à garantia de direitos aos grupos subalternizados está a dificuldade de situarmos quem são esses sujeitos (MOREIRA, 2017a). O discurso jurídico os compreende a partir da categoria abstrata de sujeito de direito, "desprovidos" das identidades sociais que os hierarquizam na vida social.

Assim, não se trata, pois, de uma perspectiva essencialista, segundo a qual somente mulheres lésbicas poderiam falar sobre lesbofobia. Nem mesmo significa considerar que a experiência de toda mulher lésbica é a mesma. Privilegiar o lugar de fala das mulheres lésbicas nesta pesquisa significa compreender experiências partilhadas numa sociedade em que categorias sociais como gênero e sexualidade se articulam e se tornam dispositivos de subalternização e desigualdade (RIBEIRO, 2017).

Cabe pontuar ainda a diferença entre representatividade e lugar de fala. A presente pesquisa não tem por objetivo "falar por" mulheres lésbicas, mas sim "falar com" essas mulheres (por isso, a entrevista torna-se uma estratégia privilegiada de pesquisa), reconhecendo o lugar político da pesquisadora que ocupa a cadeira acadêmica no programa de mestrado de uma instituição pública.

1.2 Marco Teórico: Estudos Sobre a Interseccionalidade

A presente pesquisa tem como proposta utilizar a perspectiva interseccional como instrumento analítico. Segundo Piscitelli, a difusão da categoria interseccionalidade nas diferentes vertentes feministas ocorreu a partir do final da década de 1980, momento em que autoras de diferentes campos de conhecimentos produziram trabalhos críticos sobre gênero, questionando, sobretudo, a pretensa fixidez, unidade e universalidade dessa categoria para expressar as múltiplas experiências sociais das mulheres (PISCITELLI, 2008).

Nesse contexto de crítica teórica do conceito de gênero houve também intensas reivindicações no interior dos movimentos feministas, relativas à diferença, formuladas por mulheres negras, mulheres das classes operárias, por feministas lésbicas, entre outras, que enunciavam a importância de se considerar gênero de forma articulada com outras categorias

sociais para contemplar as distintas experiências de subordinação e de desigualdade vivenciadas pelas mulheres (PISCITELLI, 2008).

Severi (2016) pontua que, a partir dos anos 1980, intensificou-se um processo político e teórico de diversificação de vozes no próprio feminismo (mulheres negras, indígenas, terceiro-mundistas, pobres, lésbicas etc.) que questionaram a dicotomia homem/mulher a partir de elementos como sexualidade, raça, etnia, nacionalidade, religião e classe social, entre outros, também relevantes para a compreensão das discriminações de gênero (SEVERI, 2016).

No interior desse movimento a categoria interseccionalidade ganhou maior relevância teórica e política. No entanto, Ribeiro (2017) pontua que a interseccionalidade emergiu no feminismo negro ainda no século XIX, momento em que já se evidenciavam as várias possibilidades de ser mulher, ou seja, contexto em que a luta feminista negra já problematizava a estrutura universal de gênero e observava o lugar da raça nos processos de subalternização de mulheres negras (RIBEIRO, 2017).

Considerando que a categoria interseccionalidade adquiriu sentidos distintos nas diferentes abordagens teóricas feministas (PISCITELLI, 2008), a presente pesquisa tem como base, em especial, as reflexões da teórica norte-americana Kimberlé Crenshaw (2002; 2004). A autora, que focalizou sobretudo as intersecções de raça e de gênero – abordando de forma periférica classe e sexualidade – é uma das responsáveis pelo desenvolvimento teórico e acadêmico, no campo do direito, da categoria da interseccionalidade. Crenshaw (2002) define interseccionalidade da seguinte forma:

> [...] trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de mulheres, raças, etnias, classes e outras. Além disso, a interseccionalidade trata da forma como ações e políticas específicas geram opressões que fluem ao longo de tais eixos, constituindo aspectos dinâmicos ou ativos de desempoderamento (CRENSHAW, 2002, p. 177).

A perspectiva interseccional busca apreender sobre as dinâmicas de privilégios e exclusões e os efeitos da interação entre duas ou mais formas de subordinação nas experiências de desigualdades e discriminações sociais. A interseccionalidade "busca capturar as consequências estruturais e as dinâmicas de interação entre dois ou mais eixos de subordinação" (CRENSHAW, 2002, p. 177). Dessa forma, trata-se de compreender como os sistemas de dominação, atravessados por eixos de poder, articulam-se e criam desigualdades capazes de posicionar os sujeitos de forma subalternizada (CRENSHAW, 2002).

Crenshaw (2002) utiliza interessante analogia para explicar a perspectiva interseccional: imagine um cruzamento de avenidas, sendo que cada avenida representa um eixo de poder –

gênero, raça, classe, sexualidade. A rua que segue no sentido norte/sul seria a da discriminação por gênero, a que segue no sentido leste/oeste representa o eixo de poder de raça, sendo que ambas as vias possuem um trafego intenso. A posição social dos sujeitos que se localizam no ponto de encontro dessas duas ruas é produzida por (e nesse) entrecruzamento. Nos termos da autora:

> [...] tais sistemas, frequentemente, se sobrepõem e se cruzam, criando intersecções complexas nas quais dois, três ou quatro eixos se entrecruzam. As mulheres racializadas frequentemente estão posicionadas em um espaço onde o racismo ou a xenofobia, a classe e o gênero se encontram. Por consequência, estão sujeitas a serem atingidas pelo intenso fluxo de tráfego em todas essas vias. As mulheres racializadas e outros grupos marcados por múltiplas opressões, posicionados nessas intersecções em virtude de suas identidades específicas, devem negociar o "tráfego" que flui através dos cruzamentos. Esta se torna uma tarefa bastante perigosa quando o fluxo vem simultaneamente de várias direções. Por vezes, os danos são causados quando o impacto vindo de uma direção lança vítimas no caminho de outro fluxo contrário; em outras situações os danos resultam de colisões simultâneas. Esses são os contextos em que os danos interseccionais ocorrem – as desvantagens interagem com vulnerabilidades preexistentes, produzindo uma dimensão diferente do desempoderamento. (CRENSHAW, 2002, p. 177)

A noção de 'interação' entre formas de subordinação por razão de raça-etnia, gênero, classe e sexualidade busca superar a noção de superposição de opressões. Ao mesmo tempo, visa compreender de que modo ações, políticas e normativas geram subordinação e discriminações para os diferentes grupos de mulheres (PISCITELLI, 2008).

A interseccionalidade como categoria analítica permite analisar de que forma a interação entre as formas de subordinação atravessa as experiências dos sujeitos e grupos. Na proposta de Collins (2015, p. 05), a interseccionalidade como categoria analítica torna-se "um projeto de conhecimento com maior atenção aos enquadramentos interseccionais e com maior capacidade de produção de novas formas de visão sobre o mundo social".

Collins (2009) e Bernardino-Costa (2014) pontuam a necessidade analítica de se articular as noções de dominação e de opressão com identidade coletiva e luta política, por compreenderem não ser possível dissociar as categorias das relações sociais e de poder nas quais foram produzidas. Nesse sentido, os eixos de poder e de dominação não são estáticos, uma vez que as diferentes formas de opressão se constituem por meio de movimentos e de transformação das relações sociais.

Butler (2001) afirma que gênero intersecta outras identidades constituídas discursivamente, como a raça, a classe e a sexualidade, o que torna impossível separar o gênero das intersecções políticas e culturais no domínio das quais o gênero se produz e é mantido. A interseccionalidade opera tanto como categoria analítica quanto categoria política, ao colocar

em evidência a necessidade das lutas políticas terem uma perspectiva mais ampla e relacional no combate às desigualdades sociais e discriminações que atingem as mulheres (BUTLER, 2001).

Tal perspectiva nos permite compreender a discriminação de forma mais abrangente e complexa, evitando invisibilidades dessa discriminação, manifestada como superinclusão e subinclusão de determinadas situações discriminatórias. A superinclusão ocorre quando determinada dinâmica discriminatória interseccional é descrita a partir de uma única categoria social (CRENSHAW, 2004).

A subinclusão caracteriza-se quando determinadas discriminações – que atingem grupos específicos de mulheres – não são consideradas como questões de gênero, por não fazerem parte das experiências das mulheres dos grupos socialmente dominantes (CRENSHAW, 2004).

Por exemplo, quando problemas que dizem respeito a experiências específicas de mulheres lésbicas não são lidos como problemas de gênero. Nos termos de Butler (2001), a subinclusão atinge os corpos abjetos, ou seja, corpos ininteligíveis, por fugirem ao padrão de sexualidade binária aceito socialmente, e, por isso, não possuem existência legítima e, portanto, não são percebidos como parte de um todo.

As temáticas relacionadas a gênero e sexualidade têm tido cada vez mais espaço nos debates políticos e acadêmicos, em especial pela mobilização dos movimentos LGBTs, dos movimentos de mulheres e movimentos feministas. (BRAGA; SERRA, 2018, p. 85). No entanto, as mulheres lésbicas foram, durante muito tempo, invisibilizadas no interior dos movimentos feministas de caráter heterocentrado e do movimento LGBT, os quais deixaram de incluir a perspectiva dessas mulheres em sua teorização e luta política (FALQUET, 2012).

Assim, a construção discursiva sobre a existência lésbica ainda é restrita na produção acadêmica, mesmo na perspectiva analítica interseccional. Santos, Souza e Faria (2017) afirmam que o apagamento da existência lésbica na produção acadêmica decorre do fato de que, por muito tempo, a lesbianidade foi silenciada no interior dos estudos de gênero e entendida como simples "sinônimo da homossexualidade masculina" (SANTOS; SOUZA; FARIA, 2017, p. 01) nos estudos sobre sexualidade.

Nas abordagens subinclusivas da discriminação a diferença torna invisível um conjunto de problemas ao mesmo tempo em que permite que uma série de violações de direitos fique obscurecida por não considerar as especificidades dos sujeitos pertencentes a um dado grupo social. A luta política do movimento lésbico contribuiu com os outros movimentos sociais "ao lhes permitir se interrogar sobre seus limites e sobre o que não foi pensado tanto nas suas práticas cotidianas quando nos seus objetivos políticos" (CRENSHAW, 2002, p. 15).

A presente pesquisa ao privilegiar a análise das especificidades que atingem mulheres lésbicas – sem desconsiderar a heterogeneidade existente no interior dessa categoria social – pretende compreender não apenas como se dá o entrecruzamento dos eixos gênero e sexualidade nos processos de subordinação, como também refletir, a partir da experiência das próprias mulheres lésbicas, sobre potencialidades e limites das normativas e políticas antidiscriminatórias construídas no Município de Uberaba.

2 O DIREITO À IGUALDADE E A NÃO DISCRIMINAÇÃO DAS PESSOAS LGBT: AS ESPECIFICIDADES DE MULHERES LÉSBICAS

Neste capítulo discute-se o direito à igualdade e a não discriminação e os parâmetros normativos da abordagem interseccional a partir do marco jurídico internacional de direitos humanos e apresenta-se um panorama dos principais documentos internacionais no que tange à proteção da população LGBT.

Na segunda parte do capítulo são apresentadas algumas considerações sobre a luta política do Movimento LGBT, em especial sobre o movimento de mulheres lésbicas, destacando a construção do debate público sobre os direitos humanos das pessoas LGBT no contexto brasileiro. Além disso, pontuam-se as dificuldades para a formulação e concretização de políticas públicas que assegurem a cidadania de pessoas LGBT. Interessa-nos aqui destacar, em especial, o problema da ausência de legislações no âmbito federal que legitimem a formulação e a implantação de tais políticas.

2.1 Direito à Igualdade e à Não Discriminação como Elementos dos Direitos Humanos

Ao longo da história houve diversas discussões com o objetivo de compreender no que consiste a dignidade da pessoa humana. Em uma delas, os pensadores se aprofundaram no que era o homem e desenvolveram a ideia de igualdade essencial. Para eles, embora houvesse, no exterior, aparências distintas, em seu interior, os indivíduos possuiriam a mesma essência (COMPARATO, 2015).

Como construção histórica, os direitos humanos somente puderam ser criados a partir da emergência dessa nova percepção relacional entre as pessoas como seres humanos, ou seja, como possuidoras de um elemento comum o qual denominamos de dignidade humana (HUNT, 2009), entendida como:

> A qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão dos demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida. (SARLET, 2015, p. 186).

A noção de humanidade – e dignidade – criada no interior da tradição político-filosófica iluminista, do século XVIII, e materializada na Declaração Universal do Homem (1789) e nas

Constituições americana (1787) e francesa (1791) teve como base valores políticos e universais de igualdade, razão e de liberdade. Os direitos humanos relacionam-se com uma nova disposição social e política na qual os sujeitos passam a ser reconhecidos como racionais, autônomos e semelhantes (HUNT, 2009).

No entanto, nos referidos documentos normativos, o sujeito universal (dotado de dignidade e direitos) referia-se concretamente apenas a uma pequena parcela de indivíduos: homem, branco, heterossexual, cristão, livre e proprietário. E a igualdade era apenas jurídico-formal, ou seja, referia-se ao tratamento legal idêntico aos sujeitos, "entendidos de modo universalizado e abstrato, despidos de suas diferenças e particularidades" (RIOS, 2002, p. 41).

Da noção de humanidade era abstraída qualquer noção de diferença. O sistema de inclusão universal, pressuposto da garantia de direitos humanos, excluiu o que não se enquadrava nos ideais de um sujeito específico, desconsiderando, assim, "questões sobre o processo que estabelecia os limites da humanidade e não permitindo, portanto, a variedade de indivíduos" (SCOTT, 2002, p. 32). Ou seja, sendo o padrão de humanidade determinado pelo sujeito soberano, "também ele definiu o sujeito de direito a partir do qual se construiu toda a narrativa jurídica dos direitos humanos" (PIRES, 2018, p. 02).

Scott (2002) aponta que a obra intitulada "A Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã", escrita por Olympe de Gouges, em 1791 – ao reivindicar que as mulheres fossem representadas como cidadãs – foi a primeira a denunciar os limites da noção abstrata de indivíduo presente na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão e a insuficiência da igualdade jurídico-formal para a pretensa garantia universal de direitos (SCOTT, 2002)

O processo histórico de luta por direitos de diferentes movimentos sociais – feministas, indígenas, rurais, LGBTs, negros, entre outros – sobretudo no século XX, significou a crítica e o tensionamento da noção de universalidade e de igualdade jurídico formal presentes na narrativa tradicional dos direitos humanos e a aposta na diferença como forma de garantia concreta de direitos (SEVERI, 2016).

Dessa forma, o direito à igualdade e à não discriminação, principais elementos da concepção contemporânea de direitos humanos, relaciona-se diretamente com a crítica trazida na luta de diferentes movimentos sociais aos critérios de valoração que serviram para a construção daquilo que, no direito, é considerado mais digno ou universalizável (SEVERI, 2016).

2.1.1 As dimensões do direito à igualdade e à não discriminação

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) marcou o início de formação de um sistema internacional de proteção dos direitos humanos, de âmbito global e regional. No entanto, nesse momento ainda prevalecia uma concepção genérica e abstrata de sujeito de direito e uma percepção jurídico-formal de igualdade. Somente após a década de 1960, os sujeitos passam a ser pensados a partir de suas diferenças e concretude, ou seja, reconhecidos como sujeitos históricos, social e culturalmente situados (PIOVESAN, 2005).

Após as disposições genéricas e abstratas relativas ao direito à vida, à saúde, à igualdade, ao trabalho, entre outras, inscritas na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e na Convenção Americana de Direitos Humanos, as conferências e normativas internacionais de direitos humanos passaram a dar atenção, especificamente, a demandas de grupos socialmente subalternizados, como mulheres, pessoas com deficiência, negros, entre outros (RIOS, 2006).

Neste novo cenário foram aprovados importantes instrumentos normativos, que ampliaram a concepção de igualdade, entre eles: a) A Convenção pela Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial (1965), ratificada no ano de 1980; b) a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher (1979), (CEDAW), ratificada pelo Brasil, sem restrições, em 1994; c) a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher (1993), ratificada no mesmo ano; d) a Convenção Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra a Mulher, conhecida como Convenção de Belém do Pará (1994), ratificada no ano seguinte; e) a Convenção para Pessoas com Deficiência (2007), ratificada no ano de 2008 (CATOIA, 2018).

Do ponto de vista desses instrumentos de direitos humanos, a igualdade refere-se a um direito humano autônomo. Facio (2014) compreende que a principal inovação introduzida pelos direitos humanos é ter feito do princípio da igualdade uma norma legal, ou seja, "a igualdade não é um fato ou uma qualidade dos indivíduos, mas um valor estabelecido no reconhecimento da diversidade humana" (FACIO, 2014, p. 24).

Além disso, a igualdade passa a ser entendida não apenas em sua dimensão jurídico-formal – embora esta seja uma concepção essencial para afastar tratamentos desiguais perante a lei baseados em privilégios – mas também, em sua concepção material (ou de resultados).

O direito à igualdade remete a valores e objetivos que precisam ser alcançados por meio de um conjunto de medidas concretas, admitindo-se, inclusive, o tratamento diferenciado entre

os sujeitos e grupos, desde que este tenha por finalidade combater as situações de desigualdade fática e de discriminação negativa e, assim, garantir a todos o pleno desfrute de todos os direitos humanos.

Nos termos de Gurgel (2007), a igualdade material é entendida como:

> pressuposto essencial para a aplicação dos direitos sociais e para a implantação da democracia, impõe ao legislador a obrigação de promulgar normas que promovam a igualdade de condições. Tratar de forma igual as pessoas iguais e dar tratamento diferenciado às pessoas com especificidades, após o reconhecimento de identidades e necessidades (p. 59).

Não se trata, portanto, da igualdade perante a lei, mas "da igualdade da lei ou através da lei" (GARCIA, 2005, p. 64), a qual pressupõe a análise das especificidades de cada sujeito e grupo nas realidades concretas, a fim de garantir a igual condição de acesso a recursos e oportunidades (DWORKIN, 2005).

A igualdade em sua dimensão material exige dos Estados uma postura positiva para a garantia de direitos humanos. Assim, não é suficiente aos Estados proteger o direito à igualdade, promulgando leis substantivas e processuais necessárias para salvaguardá-lo ou mesmo se abster em discriminar. O Estado deve tomar uma série de medidas compensatórias e criar instituições, procedimentos e formas de distribuição de recursos para que todas as pessoas usufruam dos direitos sem discriminação (SEVERI, 2016).

Além disso, o direito à igualdade na perspectiva dos direitos humanos não está sujeito à realização progressiva, nem à disponibilidade de recursos. Nenhum Estado pode alegar que não dispõe de meios suficientes para garantir a igualdade entre sujeitos e grupos ou que está progressivamente estabelecendo o direito à igualdade. Os Estados têm a obrigação legal de adotar políticas concretas destinadas a realizar todos os direitos a todos os sujeitos (FACIO, 2014).

Conforme o Comitê de Direitos Humanos da ONU, a igualdade deve ser entendida, ainda, em sua dimensão negativa, ou seja, igualdade como não discriminação. A não discriminação deriva da própria axiologia do direito ao tratamento isonômico. Gurgel (2007, p.64) explica que "enquanto o princípio da igualdade é o coração de todo o sistema jurídico, sua vertente negativa – não discriminação – é o sistema nervoso central, que irradia e conduz a norma-regra".

No âmbito internacional dos direitos humanos existem quatro tratados que apresentam definições de discriminação[6]: a Convenção n.º 111 da Organização Internacional do Trabalho

[6] Há outros instrumentos normativos de proteção do direito à igualdade e a não discriminação no âmbito global (sistema ONU) e regional (sistema interamericano), embora neles não apareça expressa uma definição de

(OIT), de 1958, relativa à Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação, primeiro documento internacional a conceituar discriminação; a Convenção Internacional sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial; a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher; e a Convenção da UNESCO relativa à luta contra as Discriminações no campo do Ensino, de 1960 (BAYERSKY, 1990, p. 8).

De maneira geral, todos os referidos tratados dispõem que discriminação é qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência, baseadas na raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou qualquer outra opinião, origem nacional ou social, condição econômica ou de nascimento que tem por objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício num mesmo plano (em igualdade de condição), de direitos humanos e liberdades fundamentais no domínio político econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio de vida pública.

O Comentário Geral nº 18 sobre a não discriminação do Comitê de Direitos Humanos da ONU acrescenta que

> o termo 'discriminação' como usado no Pacto [Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos] deve ser entendido como implicando qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseadas em qualquer motivo, designadamente, raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento ou qualquer outra condição, e que tem por propósito ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício por todas as pessoas, em pé de igualdade, de todos os direitos e liberdades (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1989).

Os instrumentos de direitos humanos impuseram obrigações aos Estados contra a discriminação estabelecendo o dever de agir com a devida diligência para avaliar, antecipar e prevenir as consequências que possam afetar os sujeitos e grupos no gozo e exercício de seus direitos em igualdade de condições (FACIO, 2014). A definição de discriminação presente nas Convenções (e sua proibição) é importante porque, para os Estados signatários, é parâmetro normativo para a promulgação ou a interpretação de leis internas ou para uso no âmbito da administração da justiça (CATOIA, 2018).

Facio (2014) observa que somente com a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) houve o vínculo mais estreito entre o

discriminação: Artigo 2º da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948; os artigos 2º, 24 e 26 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos; o artigo 2 (2) do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; o artigo 2º da Convenção sobre os Direitos das Crianças; o artigo 7º da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias; e o artigo 5º da Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência. No sistema interamericano, constam no artigo 2º da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem de 1948 e nos artigos 1o, 22 (8) e 24 da Convenção Americana de Direitos Humanos (BRAGATO; ADAMATTI, 2014, p. 25).

direito à igualdade e à não discriminação e a responsabilidade do Estado na garantia e proteção de tal direito. Pois, ao contrário dos outros instrumentos internacionais que declaram a igualdade e proíbem toda forma de discriminação, a CEDAW além de impor a obrigação geral aos Estados de reconhecerem a igualdade detalha quais são as obrigações desses Estados em relação a uma série de direitos humanos para lograr essa igualdade.

A proibição da discriminação implica *qualquer* tipo de exclusão, preferência, limitação ou restrição entre pessoas e grupos que se encontram em situações similares, a menos que exista uma justificação objetiva e razoável e o grau de distinção seja proporcional aos objetivos desejados pelos Estados (SHELTON, 2008). A discriminação é qualificada de acordo com o *propósito* com o qual a ação é praticada (distinção, exclusão ou restrição) ou pelo *efeito* que gera (prejudicar ou anular o reconhecimento, o gozo ou o exercício de direitos) (RIOS, 2008; SEVERI, 2016).

Na definição de discriminação das Convenções há a previsão de graus distintos de efeitos dos atos discriminatórios: podem ser *parciais* (prejudicando ou negando certos aspectos de um direito) ou *totais* (anulando-o ou negando-o totalmente). As Convenções estabelecem, ainda, que tais efeitos podem incidir em etapas distintas da existência de um direito: no momento de *criação* do direito (reconhecimento), da sua *satisfação* (gozo) ou da sua *tutela jurisdicional* (exercício) (SEVERI, 2016).

Com base nas expressões *propósito* e *efeito* presente em seu conceito jurídico, é possível identificar, respectivamente, duas modalidades de discriminação: a direta e a indireta. Ela alcança, não apenas práticas intencionais e conscientes motivadas por um "critério de diferenciação juridicamente proibido" (RIOS, 2008, p. 89), como também, as práticas e medidas que, apesar de aparentemente neutras, acabam por reproduzir e reforçar, ao longo do tempo, situações de vantagens e de desvantagens já existentes.

A discriminação direta tem como elemento distintivo a intencionalidade, que se configura quando há um tratamento desfavorável a um sujeito ou grupo. Ela constitui, portanto, "o oposto de privilégio, que é um tratamento diferenciado com propósito de beneficiar ou potencializar o gozo de direitos para indivíduos e grupos que já se encontram em situação de vantagem" (BRAGATO; ADAMATTI, 2014, p. 97).

2.1.2 Discriminação múltipla: a interseccionalidade no campo jurídico

No âmbito internacional, a interseccionalidade contribuiu para criar espaços de debates e chamou atenção para questões antes ignoradas, como a necessidade de se criar soluções

jurídicas e formular uma legislação internacional de direitos humanos compatível com a demanda dos grupos e indivíduos historicamente subalternizados.

Nos termos de Rios e Silva (2015),

> Ao tornar visíveis situações discriminatórias não percebidas, abre-se a possibilidade de visibilidade de indivíduos e de grupos até então ignorados, conduzindo a maiores chances de sucesso as políticas públicas contra a discriminação (Dorlin, 2012, p. 10). Com a interseccionalidade, se possibilita a compreensão das relações de poder e de como se dá o seu real funcionamento, muito além da enumeração formal de critérios proibidos de discriminação e de uma percepção matemática dos fatores discriminatórios (Vigoya, 2008 e 2010b). Presente a perspectiva interseccional, torna-se possível lidar com os desafios da desigualdade e da discriminação, sem se desconsiderarem as subjetividades e as identidades concretas dos sujeitos envolvidos. A intersecção de diversos critérios (tais como raça, classe, gênero, religião, idade e orientação sexual) é reveladora de maneiras particulares de opressão e privilégios (Oliveira, 2006, p. 66), possibilitando lidar de modo adequado com a realidade social que lhe desafia (Comissão Europeia, 2009, p. 5) (RIOS; SILVA, 2015, p. 20).

O marco internacional dos direitos humanos representa avanço normativo, pois a partir do conceito de discriminação múltipla, entendido como um "conceito guarda-chuva" (RIOS; SILVA, 2015, p. 22), atenta-se não somente para os variados fatores desencadeadores de discriminação, mas também para a interssecionalidade destes.

O sistema universal registrou preocupação com a discriminação múltipla na Conferência Mundial sobre Mulheres Presas (Nações Unidas, 1995). Naquela oportunidade, os instrumentos internacionais deram um passo para o reconhecimento da discriminação múltipla ao atentarem para fatores como idade, deficiência, posições socioeconômicas, pertencimento a grupo étnico ou racial. Nessa linha, afirmou-se a noção das "múltiplas barreiras" sofridas pelas mulheres:

> [...] intensificar os esforços para garantir o exercício, igual de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais para todas as mulheres e meninas que enfrentam múltiplas barreiras para seu fortalecimento e o avanço por causa de fatores como raça, idade, idioma, etnia, religião, cultura ou deficiência ou porque são os povos indígenas (Nações Unidas, 1995, apud Rios e Silva, 2015, p. 25).

Atualmente, outros importantes instrumentos de direitos humanos em âmbito global e regional reconhecem as múltiplas formas de discriminação que atravessam a vida dos sujeitos e grupos, em especial de mulheres, entre elas: a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Convenção CEDAW); Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência; a Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância (2001); a Declaração de Direitos humanos, Orientação Sexual e Identidade de Gênero (2008); Convenção Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra a Mulher, conhecida como Convenção de Belém do Pará (1994) (CATOIA, 2018).

O Comitê CEDAW, a partir das reflexões formuladas por teóricas e militantes do feminismo negro, tem enfatizado a necessidade de se interpretar o conteúdo e o alcance dos diretos humanos das mulheres e dos tipos de medidas a serem tomadas por parte do Estado, buscando explicitar as formas múltiplas de discriminação que as mulheres sofrem (SEVERI, 2016).

Destaca-se que a Recomendação Geral nº 33 (2015) do Comitê CEDAW favorece aportes importantes para a compreensão de que a discriminação contra as mulheres é resultante de relações desiguais de gênero, mas também de raça/etnia, classe, crença, sexualidade, nacionalidade, deficiência, entre outras. As mulheres vivem experiências múltiplas e interseccionais formas de discriminação, e por isso a violência de gênero afeta grupos de mulheres de diferentes formas e graus, o que demanda respostas normativas e políticas diferenciadas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015).

No âmbito do sistema regional americano, a Convenção Interamericana Contra o Racismo e Toda a Forma de Discriminação e Intolerância traz, em seu artigo 1º, item 3, referência expressa à discriminação múltipla, entendida como qualquer preferência, distinção, exclusão ou restrição baseada, de modo concomitante, em dois ou mais critérios cujo o objetivo ou resultado seja anular ou restringir, em condições de igualdade, um ou mais direitos humanos.

Rios e Silva (2015) compreendem que há distinção entre a chamada discriminação múltipla e a discriminação interseccional. Apontam que a discriminação múltipla pode ser entendida como toda aquela motivada por mais de um critério proibido. A partir desse conceito mais amplo de discriminação múltipla, os autores destacam que a discriminação múltipla pode ser compreendida em uma perspectiva quantitativa (discriminação composta ou aditiva), em que a discriminação em causa é considerada a soma de discriminações diversas.

A discriminação aditiva ocorre quando alguém é discriminado com base em diversos critérios proibidos em momentos diferentes. A discriminação composta também pressupõe o somatório de critérios proibidos de discriminação, num sentido quantitativo. O que distingue a discriminação composta da aditiva é a concomitância de fatores em uma mesma situação[7].

No entanto, a discriminação múltipla quantitativa é limitada para a compreensão das distintas experiências de discriminação e, por sua vez, para garantia de direitos, por entender os

[7] Para ilustrar, pode-se exemplificar como discriminação aditiva o caso de uma mulher lésbica, que ocupa uma posição no seu trabalho e recebe menos que os homens na mesma situação pelo fato de ser mulher. E em outro momento, é discriminada em razão de sua orientação sexual, ao se sentar em um restaurante com sua namorada. Já a discriminação composta, ocorreria quando, por exemplo, se empresa privilegiasse a contratação de mulheres brancas e heterossexuais em detrimento de mulheres negras e lésbicas.

critérios de diferenciação apenas de forma somatória ou aglomerada. A discriminação é um fenômeno múltiplo e complexo. Os diferentes contextos, fatores e motivações que implicam a discriminação não são redutíveis a um ou outro critério isolado (RIOS; SILVA, 2015).

Por isso, Rios e Silva (2015) apontam que a discriminação múltipla tem ainda uma dimensão qualitativa denominada discriminação interseccional, na qual o fenômeno discriminatório é percebido como uma nova e específica forma de discriminação, distinta da mera adição de critérios.

Sob o conceito amplo de discriminação múltipla, a discriminação interseccional faz alusão à compreensão da discriminação como fenômeno original, irredutível e inassimilável ao somatório de diversos critérios proibidos de discriminação, sejam estes simultâneos ou não. Ela ocorre quando dois ou mais critérios proibidos interagem, sem que haja possibilidade de decomposição deles. Implica, portanto, uma análise contextualizada, dinâmica e estrutural, a partir de mais de um critério proibido de discriminação (CRENSHAW, 2002).

O Caso Alyne Pimentel v. Brasil, julgado pelo Comitê das Nações Unidas para Eliminação das Discriminações contra as Mulheres (Comitê CEDAW), o primeiro no sistema global de direitos humanos envolvendo denúncia sobre mortalidade materna, é tido como importante jurisprudência para a construção da abordagem interseccional da discriminação. A decisão de mérito do Comitê CEDAW, ao reconhecer a morte materna de Alyne Pimentel como violência de gênero e ao articular as categorias gênero, raça e classe social na análise do caso garantiu novos parâmetros jurídico-formais para a discriminação interseccional (CATOIA, 2018).

No Brasil, o tratamento jurídico da discriminação múltipla ainda é incipiente (RIOS; SILVA, 2015). Como destacado na introdução deste trabalho, o texto constitucional brasileiro é importante marco político e jurídico no debate sobre o direito à igualdade e à não discriminação, ao consagrar uma série de dispositivos destinados tanto ao combate do preconceito e de toda forma de discriminação quanto à promoção da isonomia entre os sujeitos e grupos.

Em seu art. 3º, inciso V, a expressão aberta "quaisquer outras formas de discriminação", indica, nos termos de Rios e Silva (2015, p. 30), "a abertura constitucional para o enfrentamento da discriminação interseccional" e permite a construção de normativas e políticas que privilegiem pessoas LGBT.

Na legislação infraconstitucional, destaca-se a Lei n.º 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) que estabelece diretrizes para a "atenção de intersecções de raça, classe e etnia em casos de

violência contra as mulheres, inclusive como política pública adotada pelo Brasil" (RIOS; SILVA, 2015, p. 30).

Outra normativa importante é o Estatuto da Igualdade Racial (2010), em que há alusão à discriminação múltipla, com a definição de desigualdade de gênero e raça e a menção a mulheres negras (art. 1º, inciso III). O Estatuto reconhece que a discriminação étnico racial atinge as mulheres negras de forma distinta, em decorrência da desigualdade de gênero e raça. Ou seja, a discriminação racial experimentada por homens negros é distinta da vivenciada por mulheres negras. Da mesma forma que a desigualdade de gênero sofrida por mulheres brancas é diversa daquela vivida por mulheres negras[8] (RIOS; SILVA, 2015).

2.1.2.1 Aspectos do direito da antidiscriminação

A partir dos tratados e convenções internacionais apresentados na seção anterior, é possível compreender que no âmbito jurídico criou-se um ramo próprio denominado de direito da antidiscriminação, no qual "os elementos, institutos e modalidades de discriminação recebem respostas e compreensão jurídica específica" (RIOS, 2008, p. 13).

Conforme Rios (2008), para o entendimento desse ramo específico do Direito cabe observar três questões centrais: as abordagens jurídicas procedimentais e substantivas diante da discriminação; as perspectivas da antidiferenciação e da antissubordinação; os critérios proibitivos de discriminação.

As abordagens procedimentais e substantivas da discriminação têm origem no direito norte-americano e como base o princípio da igualdade. A primeira abordagem foi desenvolvida, segundo Rios (2008), por John Hart Ely em *Democracy and Distrust*, em 1980. A teoria procedimentalista faz referência aos casos de violação ao princípio da igualdade a partir do procedimento democrático e da atividade estatal, ou seja, o ente estatal não pode legislar abusivamente e deve ter como base a proporcionalidade (RIOS, 2008).

Já a teoria substancialista tem origem no caso *Brown v. Board of Education*, de 1954, em que a Corte norte-americana considerou a segregação de raças um mal em si mesmo, em virtude da inferioridade atribuída à população negra. Essa teoria preocupou-se com os estigmas sociais e tinha por objetivo proibir o tratamento de sujeitos como membros de "um grupo

[8] Rios (2017) aponta ainda a previsão normativa da discriminação interseccional no Estatuto do Idoso (Lei n.º 10.742/2003) quando este trata, em seu artigo 79, da proteção judicial dos interesses difusos dos idosos deficientes. O Estatuto faz referência às ações judiciais de responsabilidade em casos de atendimento insatisfatório especializado ao idoso portador de deficiência ou com limitação incapacitante (RIOS, 2017).

inferiorizado ou não participante da sociedade" e, consequente, proibir as desvantagens a que estavam submetidos os sujeitos desses grupos discriminados (RIOS, 2008, p. 28).

No que tange às perspectivas antidiferenciadora e antissubordinadora, a primeira trata de um seguimento abstrato e universal de igualdade, sendo o direito ao igual tratamento, enquanto a segunda diz respeito à capacidade de concretizar esse princípio, por meio de medidas e ações políticas protetivas aos indivíduos e grupos subalternizados, as quais garantam o efetivo tratamento igualitário entre sujeitos e grupos (RIOS, 2008).

Os critérios proibitivos de discriminação são as técnicas que os ordenamentos jurídicos devem adotar para o desenvolvimento do direito da antidiscriminação. Podendo acontecer de três formas: a) enumerar os critérios proibitivos de diferenciação de forma taxativa por meio da legislação específica, sendo esse o caso do direito inglês; b) prever na legislação formas genéricas e abstratas de discriminação, como no direito norte-americano; c) ou um modelo misto, em que é feito um rol exemplificativo dos critérios de proibição, sendo este o caso do direito brasileiro. "No primeiro grupo as decisões sobre os critérios são exclusivamente legislativas, enquanto nos demais compete aos tribunais enumerá-los ou adicionar novos critérios aos já previstos" (RIOS, 2008, p. 52).

Qual a importância de se pensar a criação de normas específicas com conteúdo antidiscriminatório para pessoas LGBT? A importância se dá ao entendermos a instrumentalidade das estratégias de poder relacionadas à sexualidade nas sociedades contemporâneas:

> Ela [a sexualidade] aparece como um ponto de passagem, particularmente, denso pelas relações de poder; entre homens e mulheres, entre jovens e velhos, entre pais e filhos, entre educadores e alunos, entre padres e leigos, entre administração e população. Nas relações de poder, a sexualidade não é elemento mais rígido, mas um dos dotados de maior instrumentalidade: utilizável no maior número de manobras, e podendo servir de ponto de apoio, de articulação às mais variadas estratégias. (FOCAULT, 1988, p. 115).

A sexualidade está entremeada pelas relações de poder em que corpos, sujeitos e identidades são controlados e subjugados (BUTLER, 2014). No interior dessas relações de controle e subalternização a LGBTfobia ganha instrumentalidade. Essa "rejeição ou negação – em múltiplas esferas materiais e simbólicas – da coexistência, como iguais, de sujeitos afetivo-sexuais que diferem do modelo sexual dominante" (BAHIA, 2010, p. 98) é uma das estratégias de manutenção não só desse modelo sexual dominante como também das relações sociais, políticas, culturais desiguais que marcam as sociedades atuais.

Diante disso, torna-se necessária a elaboração de normas jurídicas para combater a desigualdade e discriminação que pessoas que estão fora do modelo sexual hegemônico sofrem.

Entende-se o Direito como uma forma de poder público contingente que só se efetiva na medida em que é mobilizado por sujeitos e grupos que reivindicam que suas demandas sejam tidas como legítimas no campo dos direitos (MACIEL, 2011). A norma jurídica ganha, assim, uma dimensão instrumental para a consecução de interesses e resultados práticos. E o Direito, por sua vez, não é entendido apenas como uma forma de regulação da vida social, mas também como recurso estratégico para o combate a qualquer forma de discriminação (MACIEL, 2011).

2.1.3 A (in)visibilidade da população LGBT na cena internacional de direitos humanos

A população LGBT ganhou espaço na cena internacional de direitos humanos muito recentemente. No âmbito da ONU, a discussão sobre garantias de seus direitos iniciou-se apenas na década de 2000. O tema foi formalmente suscitado em um foro das Nações Unidas, durante a Conferência Mundial de Beijing (1995), pela delegação da Suécia. No entanto, a apresentação de objeção por delegações de Estados islâmicos impossibilitou a sua adoção (BRASIL, 2004).

O tema foi retomado de forma organizada durante o processo preparatório para a Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância realizada em Durban, África do Sul (2001).

Com ampla participação da sociedade civil organizada, o Governo brasileiro levou o tema para a Conferência Regional das Américas, realidade em Santiago do Chile, em 2000. A Declaração de Santiago, texto que envolveu todos os países americanos, mencionava a orientação sexual como forma agravada de discriminação racial e exigia dos Estados medidas para preveni-la e combatê-la (BRASIL, 2004).

Na Conferência de Durban, a proposta brasileira para a inclusão da orientação sexual entre as formas de discriminação que agravam racismo foi apoiada por diversas delegações. No entanto, sem o consenso de todos os Estados, não foi incorporada ao texto final da Declaração de Plano e Ação da Conferência de Durban (BRASIL, 2004).

Atualmente, não há no sistema global de direitos humanos tratados específicos dedicados a pessoas LGBT. Mesmo as Convenções que priorizam uma perspectiva interseccional na proteção aos direitos humanos não explicitam a “orientação sexual” e a “identidade de gênero” como categorias proibidas de discriminação.

No âmbito internacional, quando os direitos humanos das pessoas LGBT começaram a ganhar visibilidade, órgãos internacionais e regionais analisaram as duas categorias – orientação sexual e identidade de gênero – sob a perspectiva de outras categorias normativas, como da discriminação em razão do “sexo” ou de “qualquer outra condição social”, presentes,

por exemplo, no artigo 14 da Convenção europeia sobre Direitos Humanos, ou no artigo 1.1 da Convenção Americana e no artigo 9 da Convenção Belém do Pará (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, p. 45).

Dessa maneira, importantes decisões garantiram a proteção dos direitos humanos de pessoas LGBT a partir da interpretação viva e dinâmica dos instrumentos internacionais conforme o contexto atual. Como o Caso Toonen v. Austrália, julgado pelo Comitê de Direito Humanos das Nações Unidas, em 1994.

O referido caso se tornou importante jurisprudência internacional, pois considerou indevida a discriminação por orientação sexual no tocante à criminalização de práticas sexuais homossexuais e afirmou que legislações que criminalizam relações sexuais consensuais de pessoas do mesmo sexo violam, não apenas, o direito à privacidade, como também o direito à igualdade, nos termos dos artigos 17(1) e 26 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos.

Em 2012, a Corte Interamericana de Direitos Humanos apreciou o caso Karen Atala Riffo v. Chile, e considerou que a orientação sexual de Karen Atala (mulher lésbica) foi determinante para que o Judiciário chileno atribuísse a guarda de suas filhas ao pai biológico. A Corte compreendeu que decidir com base na orientação sexual configurava uma violação do direito humano à igualdade e a não discriminação por parte do Chile.

No âmbito global, apenas em 2008, foi aprovada a Declaração da ONU condenando violações dos direitos humanos com base na orientação sexual e na identidade de gênero. Na Declaração os países signatários reafirmaram

> o princípio da não discriminação, que exige que os direitos humanos se apliquem por igual a todos os seres humanos, independentemente de sua orientação sexual ou identidade de gênero [...] [e se mostraram] profundamente preocupados com as violações de direitos humanos e liberdades fundamentais baseadas na orientação sexual ou identidade de gênero [...] (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

A Declaração mostrou preocupação com violência, perseguição, discriminação, exclusão e preconceito que atravessam as experiências da população LGBT em todos os países do mundo. E condenou as violações de direitos humanos baseadas na orientação sexual ou na identidade de gênero, em particular o uso da pena de morte, as execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrárias, a prática de tortura ou outras práticas degradantes e cruéis, bem como a recusa de direitos econômicos, sociais e culturais em decorrência dessas categorias sociais (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008).

A Resolução n.º 17/19, do Conselho de Direitos humanos da ONU permitiu, em 2011, que fosse realizado um estudo para avaliar a discriminação sofrida pelas pessoas LGBT em

todo o mundo. No mesmo ano, um relatório foi elaborado pelo referido Conselho com as recomendações aos Estados. Entre as recomendações, destacam-se a elaboração e a aprovação de uma legislação ampla de enfrentamento à discriminação que inclua a discriminação por orientação sexual e identidade de gênero e que garanta que a luta contra essas formas de discriminação seja incluída nas diretrizes das instituições nacionais de direitos humanos.

Em 2012, a ONU publicou o documento "Nascidos Livres e Iguais: Orientação Sexual e Identidade de Gênero no Regime Internacional de Direitos Humanos", por ocasião dos 65 anos da Declaração Universal de Direitos Humanos (o nome do documento – livres e iguais – remete-se ao artigo 1º da Declaração). No documento, são indicadas como obrigações dos Estados, entre outras: proteção contra violência homofóbica e transfóbica; proibição da discriminação baseada em orientação sexual ou identidade de gênero; descriminalização da homossexualidade (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2013, p. 14-15).

Na sequência da publicação do referido documento, Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador e Uruguai propuseram a Resolução 27/32 ao Conselho de Direitos Humanos, aprovada em 2014. A Resolução, com alcance global, representou a condenação de atos de violência contra pessoas LGBT e de leis discriminatórias ainda existentes no interior dos Estados (NAGAMINE, 2019).

A Resolução 32/2, por sua vez, adotada pelo Conselho de Direitos Humanos, em 2016, nomeou um perito independente, responsável pela elaboração de relatório anual, no período de três anos, sobre a situação dos direitos humanos LGBT no mundo e pela implementação de instrumentos de direito internacional de direitos humanos, em diálogo com os Estados e organizações nacionais e internacionais de direitos humanos, considerando maneiras de superar a violência e discriminação baseadas na orientação sexual e identidade de gênero em todas as regiões do mundo (NAGAMINE, 2019).

Corrêa (2012) observa que o debate sobre sexualidade e direitos humanos não teria existido como se desdobrou no sistema ONU se não fosse a participação política determinante de feministas, em especial na Conferência do Cairo (1994), que defendiam os direitos reprodutivos; as redes lésbicas, na quarta Conferência Mundial sobre a Mulher em Pequim (1995), que questionaram o conceito de direitos sexuais restringido pelo enfoque da heterossexualidade; e posterior participação de grupos gays e ativistas transexuais e intersexo.

Cabe aqui distinguir os direitos reprodutivos dos direitos sexuais[9]. Os direitos reprodutivos referem-se, de forma sintetizada, ao direito de decidir livre e de forma responsável

[9] A formulação dos direitos reprodutivos e, posteriormente, dos direitos sexuais deram-se a partir da vinculação com o direito à saúde, entendido como um direito humano. O direito humano à saúde surgiu pela primeira vez

sobre o número, o espaçamento e a oportunidade de ter filhos, bem como o direito a ter acesso à informação e aos meios para a tomada desta decisão.

O conceito tornou-se público no I Encontro Internacional de Saúde da Mulher realizado em Amsterdã, na Holanda, em 1984. O termo foi entendido como mais apropriado e completo do que "saúde da mulher" para a questão de autodeterminação reprodutiva das mulheres. A nomenclatura consolidou-se na Conferência internacional de População e Desenvolvimento (CIPD), ocorrida em Cairo (Egito), em 1994 (MATTAR, 2008).

Por sua vez, garantir os direitos sexuais significa garantir o "direito de exercer a sexualidade e a reprodução livre de discriminação, coerção ou violência" (MATTAR, 2008, p. 79). Embora esses direitos sejam inter-relacionados, sua distinção é necessária para assegurar o exercício pleno da cidadania dos sujeitos, em especial de mulheres e das pessoas LGBT.

Os direitos sexuais só começaram a ser discutidos no âmbito internacional dos direitos humanos na década de 1980, no contexto da epidemia do HIV/AIDS e sobretudo no interior do movimento LGBT e em parte do movimento feminista. De acordo com Mattar (2008), na Conferência do Cairo (1994) para que os direitos reprodutivos fossem garantidos no texto final do Programa de Ação de Cairo, negociou-se pela retirada do termo "direitos sexuais" do documento.

A discussão foi retomada na IV Conferência Mundial sobre a Mulher, em Pequim (China), em 1995. A Declaração e Plataforma de Pequim dispõe, em seu parágrafo 96:

> Os direitos humanos das mulheres incluem seus direitos a ter controle e decidir livre e responsavelmente sobre questões relacionadas à sua sexualidade, incluindo a saúde sexual e reprodutiva, livre de coação, discriminação e violência. Relacionamentos igualitários entre homens e mulheres nas questões referentes às relações sexuais e à reprodução, inclusive o pleno respeito pela integridade da pessoa, requerem respeito mútuo, consentimento e divisão de responsabilidades sobre o comportamento sexual e suas consequências (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1995, p. 179).

O documento não traz de forma expressa uma definição de direitos sexuais, apenas refere-se a direitos que podem ser compreendidos como partes dos destes. Nos termos de Mattar (2008), as narrativas de direitos humanos aceitam a sexualidade apenas de forma implícita e por vezes atrelada à reprodução e, portanto, à heterossexualidade. A referida autora pontua que nem mesmo a CEDAW dispõe sobre liberdade sexual ou sobre os direitos de mulheres lésbicas e transexuais (MATTAR, 2008).

---

na Declaração Universal de Direitos Humanos (1948), sendo mais bem definido, posteriormente, em diferentes documentos internacionais de direitos humanos: Como no art. 12 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), que o formula da seguinte forma: "direito de toda pessoa de desfrutar o mais elevado nível de saúde física e mental". A CEDAW (1979), no seu art. 12, também prevê o direito à saúde como um direito das mulheres, observando sua inter-relação com os direitos reprodutivos (MATTAR, 2008, p. 75).

Importante instrumento internacional, fora do âmbito da ONU, são os Princípios de Yogyakarta, documento elaborado na conferência organizada por uma coalizão de organismos internacionais e coordenada pela Comissão Internacional de Juristas e o Serviço Internacional de Direitos Humanos, na cidade de Yogyakarta, Indonésia, em 2006[10].

Seu processo de elaboração envolveu um conjunto plural de sujeitos e instituições e ampliou o conhecimento dos Estados sobre a temática relacionada aos direitos sexuais. O documento compila e reinterpreta definições de direitos humanos consagrados em convenções, resoluções e outros documentos internacionais, no sentido de aplicá-los a situações de discriminação, estigma e violência experimentadas por pessoas em razão de sua orientação sexual ou identidade de gênero (CORRÊA, 2012).

Apesar de não ser vinculante para os Estados, seus princípios sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos têm servido de base para formulação de políticas públicas e de fundamentação de decisões judiciais em diversos países do mundo, inclusive o Brasil[11].

O documento caracteriza a orientação sexual como:

> a capacidade de cada pessoa de experimentar uma profunda atração emocional, afetiva ou sexual por indivíduos de gênero diferente, do mesmo gênero ou de mais de um gênero, assim como de ter relações íntimas e sexuais com essas pessoas (PRINCÍPIOS, 2007, p. 10).

A identidade de gênero é definida como:

> [...] [a] experiência interna, individual e profundamente sentida que cada pessoa tem em relação ao gênero, que pode, ou não, corresponder ao sexo atribuído no nascimento, incluindo-se aí o sentimento pessoal do corpo (que pode envolver, por livre escolha, modificação da aparência ou função corporal por meios médicos, cirúrgico ou outros) e outras expressões de gênero, inclusive o modo de vestir-se, o modo de falar e maneirismos (PRINCÍPIOS, 2007, p. 02).

Cabe notar que a identidade de gênero não se confunde com a expressão de gênero, embora esta também reflita a normativa de gênero imposta aos sujeitos. Assim, por exemplo, uma pessoa *cis*, que se identifica com o gênero masculino, pode expressar seu gênero tendo, por exemplo, um corte de cabelo, modo de falar e vestimentas socialmente associadas ao gênero

[10] A conferência contou com especialistas de 29 países e teve como objetivo desenvolver um conjunto de princípios jurídicos internacionais sobre a aplicação da legislação internacional às violações de direitos humanos baseadas na orientação sexual e identidade de gênero, com o intuito de dar maior coerência às obrigações de direitos humanos dos Estados no tocante a essa temática.

[11] Corrêa (2009) considera que a elaboração e a divulgação dos Princípios de Yogyakarta devem ser situadas em relação aos debates sobre sexualidade e direitos humanos que se iniciaram em 1993 durante as preparações para a Conferência de População e Desenvolvimento, ocorrida em Cairo (1994), quando no esboço do programa de ação foram incluídos os termos "saúde sexual" e "direitos sexuais" (CORRÊA, 2009, p. 22).

feminismo sem que isso signifique que sua identidade de gênero seja feminina. Da mesma forma, a orientação sexual é independente a identidade de gênero dos sujeitos.

Os Princípios de Yogyakarta (2006) definem a discriminação com base na orientação sexual ou identidade de gênero da seguinte forma:

> A discriminação com base na orientação sexual ou identidade gênero inclui qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada na orientação sexual ou identidade de gênero que tenha o objetivo ou efeito de anular ou prejudicar a igualdade perante a lei ou proteção igual da lei, ou o reconhecimento, gozo ou exercício, em base igualitária, de todos os direitos humanos e das liberdades fundamentais (PRINCÍPIOS, 2007, p.02).

O documento reconhece ainda que essa forma de discriminação pode ser agravada pela discriminação decorrente de outras categorias socais, como gênero, raça, idade, religião, necessidades especiais, entre outros.

No âmbito regional dos direitos humanos, destaca-se a Resolução "Direitos Humanos, Orientação Sexual e Identidade de Gênero" (Resolução n. 2435), aprovada pela Assembleia Geral da OEA, em junho de 2008, que mostrou atenção aos atos de violência e às violações aos direitos humanos perpetradas contra os indivíduos, motivadas pela orientação sexual e pela identidade de gênero. A Resolução encarregou a Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos (CAJP) de incluir em sua agenda o tema direitos humanos, orientação sexual e identidade de gênero (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2008).

Nos anos seguintes, a Assembleia Geral da OEA adotou outras resoluções nas quais recomendou aos Estados Membros que eliminassem todas as formas de discriminação e violência contra as pessoas LGBTI.

Entre as medidas indicadas nas referidas resoluções destacam-se: prevenir e investigar os crimes contra as pessoas LGBTI, e julgar os responsáveis; produzir dados sobre esta violência; proteger defensores e defensoras de direitos humanos das pessoas LGBTI; garantir o acesso à justiça das pessoas LGBTI; elaborar políticas públicas para combater a discriminação contra as pessoas por motivo de sua orientação sexual ou identidade de gênero; garantir o acesso à participação política das pessoas LGBTI; e proteger as pessoas intersexo de práticas médicas que possam violar seus direitos humanos (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, p. 25).

Em 2010, como parte do Plano Estratégico 2011-2015, a CIDH adotou um Plano de Ação que abordou de maneira específica os direitos das pessoas LGBT. A Comissão verificou que barreiras de acesso à saúde, emprego, justiça e participação política também são formas de violência contra esse grupo. Nesse contexto, foi criada, em 2011, no âmbito da Secretaria

Executiva da Comissão, uma unidade especializada para temática, e em 2013, a Relatoria sobre os Direitos Humanos das Pessoas Lésbicas, Gays, Bissexuais, Trans e Intersexo para dar continuidade ao trabalho especializado.

A Relatoria tem como principais objetivos: preparação de relatórios regionais, sub-regionais e/ ou temáticos sobre os direitos humanos das pessoas LGBTI; tramitação de petições em que são alegados violação a direitos humanos por motivo de orientação sexual, identidade de gênero ou diversidade corporal; monitoramento da situação de direitos humanos desse grupo; assessoria técnica especializada aos Estados Membros e órgãos políticos da OEA (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, p. 26).

Em 2013, a Convenção Interamericana contra Toda Forma de Discriminação e Intolerância foi assinada pelo Brasil, Argentina, Uruguai, Costa Rica e Equador. É o primeiro instrumento vinculante que condena, de forma explícita, entre ouras, a discriminação em razão da orientação sexual, identidade e expressão de gênero, e ainda não entrou em vigor[12].

Por meio da Convenção, os Estados comprometem-se a prevenir, eliminar, proibir e punir, de acordo com suas normas constitucionais e com as disposições da Convenção, todos os atos e manifestações de discriminação e intolerância, inclusive: apoio público ou privado a atividades discriminatórias ou que promovam a intolerância, incluindo seu financiamento; publicação, circulação ou difusão, por qualquer forma e/ou meio de comunicação, inclusive a internet, de qualquer material que defenda, promova ou incite o ódio, a discriminação e intolerância (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2013).

A referida Convenção propõe, entre outras medidas, que os Estados: formulem políticas de caráter educacional, trabalhistas e sociais, ou qualquer outro tipo de política promocional, e que garantam a divulgação da legislação sobre o assunto por todos os meios possíveis, inclusive pela internet (artigo 6); adotem legislação que defina e proíba expressamente a discriminação e a intolerância, aplicável a todas as pessoas, no âmbito público ou privado, em especial no que tange a emprego, moradia, saúde, acesso a serviços púbicos (artigo 7) e que garanta o acesso ao sistema de justiça (artigo 8) (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2013).

Em 2015, a CIDH, em relatório específico sobre violência contra pessoas LGBTI[13], reafirmou a preocupação com os altos índices de violência e discriminação registrados no

[12] A Convenção entrará em vigor no trigésimo dia a partir da data em que se depositar o segundo instrumento de ratificação ou de adesão na Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2013).

[13] Para a elaboração do Relatório, a CIDH recebeu informações de diferentes fontes sobre a violência contra pessoas LGBTI. No período de março de 2005 a outubro de 2015, a Comissão realizou 37 audiências públicas dedicadas à temática. Entre 2011 e 2013, a CIDH realizou 6 reuniões de especialistas com a finalidade de identificar os principais objetivos e boas práticas na proteção dos direitos das pessoas LGBTI, com um enfoque

continente americano contra pessoas lésbicas, gays, bissexuais, trans e intersexo ou aquelas pessoas percebidas socialmente como tal, bem como com a ausência de uma resposta estatal eficiente diante dessa questão nos países latino-americanos.

A CIDH retoma os conceitos de orientação sexual e identidade de gênero presentes na Carta de Yogyakarta e indica que a orientação sexual constitui um componente fundamental da vida privada das pessoas e relaciona-se diretamente com o desenvolvimento da identidade de cada sujeito. A Corte Interamericana também estabeleceu que a orientação sexual se vincula ao conceito de liberdade e à autodeterminação dos sujeitos de escolher livremente as circunstâncias que dão sentido à sua existência conforme suas próprias concepções.

Ressaltam-se de maneira especial os atos de violência contra as pessoas com orientações sexuais, identidades e expressões de gênero diversas ou não normativas, ou "cujos corpos variam do padrão corporal feminino e masculino" (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, p. 11). E observa-se essa violência como sendo social, contextualizada, complexa e multifacetada e que, de forma geral, expressa o desejo do agressor em "punir essas identidades, expressões, comportamentos ou corpos que diferente das normas de gênero tradicionais" (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, p. 54).

A Comissão entende ainda que as violências contra grupos LGBT – atos homofóbicos, lesbofóbicos ou transfóbicos[14] e contra pessoas intersexo devem ser compreendidas, nos termos do relatório, como violências por preconceito contra orientação sexual e identidade de gênero não normativa e contra a diversidade corporal. Essa violência relaciona-se diretamente com a discriminação generalizada que, historicamente, esses grupos sofrem.

O relatório aponta determinados termos como essenciais para compreender a violência contra as pessoas LGBT (e aquelas que são percebidas como tal). Entre eles, destaca-se o termo heteronormatividade, entendido como as normas sociais, jurídicas e culturais que naturalizam e normalizam as relações heterossexuais, tornando-as compulsórias em detrimento de relações homossexuais, tidas como anormais ou contra a natureza.

Considera-se também que a violência contra pessoas LGBT tem que ser analisada de forma articulada com outras categorias sociais, como gênero, raça-etnia, nacionalidade, entre

nos temas de saúde, violência e impunidade, emprego, participação política, educação e cultura, e família. A Comissão recorreu também a outras fontes de informação, como relatórios oficiais governamentais e de organizações internacionais, organizações da sociedade civil e notícias jornalísticas (CIDH, 2015, p. 26).

[14] O relatório busca dar ênfase especial à violência enfrentada por pessoas trans, especialmente, mulheres trans que estão imersas em um ciclo de violência, discriminação e criminalização. Situação agravada pela ausência, na maioria dos países latino-americanos, de disposições legais ou administrativas que reconheçam sua identidade de gênero (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, p. 38).

outras. Em relação às mulheres, entende-se que a heteronormatividade demarca as formas aceitáveis de sexualidade, privilegiando a heterossexualidade por meio do controle moral dos corpos de mulheres e da estigmatização[15] das relações lésbicas, bem como do impedimento ou não reconhecimento de famílias compostas por casal de mulheres.

A violência de gênero contra as mulheres associada à orientação sexual ou identidade de gênero tende a apresentar um grau maior de agressividade, como os brutais assassinatos de mulheres trans e os "estupros corretivos" – que constituem uma manifestação extrema da discriminação contra orientações sexuais e identidades de gênero diversas e que são praticados, em especial, contra mulheres lésbicas ou bissexuais. Essa violência é entendida como efeito da articulação entre estruturas históricas de desigualdade de gênero e de preconceito conta orientação sexual e identidades de gênero não hegemônicas.

A CIDH compreende que, conforme a Convenção Belém do Pará, os Estados têm a obrigação de prevenir, punir e erradicar todas as formas de violência contra as mulheres, incluindo lésbicas, bissexuais, trans e intersexo. A Comissão ressalta que o direito de toda mulher viver uma vida livre de violência inclui o direito de ser valorizada e receber uma educação livre de ideias e práticas baseadas em padrões de subordinação.

Observa-se que, nos casos de crimes relacionados com violência contra as mulheres, os Estados devem prestar atenção aos princípios e obrigações contidos na Convenção Belém do Pará, quando tratam de violência perpetrada contra mulheres lésbicas, considerando a invisibilidade dessa violência, que, muitas vezes, ocorre no âmbito privado e são formas interseccionais de violência.

A Comissão orienta que, para cumprir integralmente com a obrigação de prevenir a violência contra pessoas LGBT, os Estado devem elaborar estratégias transversais, incluindo, dentre outras ações:

> Criar mecanismos de coleta de dados para analisar e avaliar o alcance e as tendências destes tipos de violência; adotar disposições legais que criminalizam a violência por preconceito contra as orientações sexuais, identidades de gênero não normativas e a diversidade corporal; buscar mecanismos preventivos comunitários; e elaborar e implementar políticas públicas e programas educativos para erradicar os estereótipos e estigmas existentes contra as pessoas LGBT. Todas estas medidas devem envolver instituições estatais nacionais e estaduais ou distritais de vários setores, desde a polícia e o sistema de administração de justiça até o setor educacional, laboral e de saúde (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, p. 234).

[15] A CIDH compreende que o estigma como um processo de desumanização, degradação, descrença e desvalorização das pessoas de determinados grupos social. O objeto do estigma é um atributo, qualidade ou identidade que se considera socialmente inferior ou anormal (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, p. 43).

Apontou-se que as mulheres lésbicas estão ausentes nas legislações e nas políticas adotadas pelos Estados. Por isso, solicita que todos os Estados Membros da OEA incluam de maneira específica as mulheres LGBT em sua legislação, política pública e "em todos os esforços governamentais sobre o direito das mulheres de viver livres de toda discriminação e violência" (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, p. 180), reconhecendo as distintas formas de violência sofrida pelas pessoas LGBT em razão de sua intersecção com outras formas de discriminação.

Em relatório parcial, resultado da visita *in loco* ao Brasil[16] em novembro de 2018, a Comissão aponta preocupação com denúncias recebidas sobre o aumento de discursos que incitam a violência por motivos discriminatórios no espaço púbico e nas redes sociais, em especial direcionados a mulheres, pessoas negras, movimentos sociais e pessoas LGBT.

A esse respeito, a CIDH enfatizou a necessidade dos agentes públicos adotarem um discurso político que contribua para prevenir essa violência, o que significa se abster de "difundir mensagens de ódio contra as pessoas devido ao seu gênero, orientação sexual, raça" (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2019, p.33), além de contribuir para a criação de um clima de respeito aos sujeitos e diferentes grupos sociais.

2.2 O Debate Público sobre Direitos Humanos das Pessoas LGBT no Brasil

O surgimento do movimento LGBT no Brasil tem como marco, em 1978[17], o lançamento do jornal "Lampião da Esquina", primeira publicação de temática LGBT e importante instrumento de debate com enfoque político da homossexualidade. O jornal conseguiu fortalecer a discussão sobre a temática LGBT. Em 1789, ocorreu a formação do grupo "Somos", na cidade de São Paulo. Simões e Facchini (2009) compreendem que esta foi a primeira fase ou "onda" (SIMÕES; FACCHINI, 2009, p.14) desse movimento social, correspondente ao período de abertura política no país.

[16] Segundo o próprio relatório, o objetivo da visita foi observar a situação dos direitos humanos no país. A Comissão realizou reuniões com autoridades federais, como o Ministério dos Direitos Humanos, Ministério das Relações Exteriores, Conselho Nacional de Direitos Humanos, Procuradora-Geral da República, Procurador Federal dos Direitos dos Cidadãos, Defensoria Pública da União, o Ministério Público Federal, Supremo Tribunal Federal e várias autoridades estaduais, assim como representantes e da sociedade civil, movimentos sociais, moradores de favelas, pessoas defensoras de direitos humanos, autoridades indígenas e de comunidades quilombolas, bem como agências internacionais do sistema das Nações Unidas e representantes do corpo diplomático. A Comissão visitou diversas cidades e estados do Brasil, incluindo Brasília, Minas Gerais, Pará, São Paulo, Maranhão, Roraima, Mato Grosso do Sul, Bahia e Rio de Janeiro (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2019, p. 01).

[17] A *Stonewall Riot* (Rebelião de Stonewall) é considerada como marco inicial do movimento contemporâneo de luta pelos direitos LGBT. No dia 28 de junho de 1969, no bar *Stonewall Inn*, localizado em Manhattan, pessoas LGBT se rebelaram contra a polícia que realizada cercos violentos a bares gays da cidade de Nova York (SIMÕES; FACCHINI, 2009).

Após um ano da existência do jornal O Lampião, as mulheres que faziam parte do grupo "Somos", as do grupo "Eros" e outras independentes (total de 25 mulheres lésbicas) foram convidadas a escrever para o jornal. No texto denunciaram a repressão da ditadura militar, o machismo e a lesbofobia da sociedade brasileira, pontuando a intersecção entre as opressões sociais, em especial a opressão de gênero, sexualidade e raça. Ainda na matéria criticaram o caráter heterocentrado do movimento feminista e o silenciamento de suas demandas no interior do movimento.

Naquele momento, a politização da questão da homossexualidade ocorre no contexto de luta ao regime militar. De alguma forma, as lutas políticas dos chamados movimentos identitários (feminista, negro e homossexual) eram tidas como secundários diante de uma "luta principal", a luta contra a ditadura, o que por sua vez gerava tensões e rupturas entre os grupos. Já na primeira fase é formado o primeiro grupo de mulheres lésbicas a partir da cisão do grupo Somos e o primeiro grupo que se constituiu como uma ONG, O Grupo Gay da Bahia (GGB), que assumiu importante protagonismo na luta pela despatologização da homossexualidade (FACCHINI, 2005).

Logo após a experiência de escrita no jornal Lampião, as mulheres que participavam do grupo "Somos" criaram o grupo Lésbico-Feminista (LF), primeira organização lésbica do Brasil. Inicialmente, funcionaram como um subgrupo do Somos, porém, em 1981, algumas militante deram continuidade ao trabalho do grupo, de forma independente, fundando o Grupo de Ação Lésbica Feminista (GALF) (MARTINHO, 2012; LESSA, 2008).

De acordo com Oliveira (2017), a constituição do GALF decorreu de dois fatores: divergências sobre apoio de partidos políticos, levando à divisão do grupo e à formação do coletivo "Outra Coisa"; e ao pouco espaço dado às temáticas lésbicas dentro do grupo, levando uma aproximação da militante com os movimentos feministas, o que por sua vez também foi permeada por tensões e disputas.

Em 1981, o grupo LF, e, posteriormente, o GALF criaram a primeira publicação lésbica do Brasil, o provocativo Boletim "ChanacomChana" (1981-1987) (LESSA, 2008), que tinha como proposta a reapropriação da fala de mulheres lésbicas. Denunciava-se, naquele momento, a invisibilidade das demandas lésbicas, não apenas no interior do movimento homossexual, mas também no movimento feminista.

Na perspectiva de Oliveira (2017), com uma linguagem engajada e ácida, desde a primeira edição, o periódico apontou para "as clivagens dentro da própria militância e trouxe um nó para o feminismo, ao sustentar que a heterossexualidade era também uma forma de

opressão" (OLIVEIRA, 2017, p.83). No artigo intitulado "A negação da homossexualidade", em 1982, o periódico explicitou essa crítica da seguinte forma:

> [...] A heterossexualidade é hoje o padrão de conduta sexual tido como 'normal e obrigatório', diante do qual as outras formas de sexualidade são consideradas desviantes e por tal relegada à total marginalização. A heterossexualidade, não a heterossexualidade em si, ou seja, não necessariamente as relações heterossexuais, mas a heterossexualidade enquanto instituição é um instrumento de opressão das pessoas, e em especial das mulheres, cuja finalidade é manter intactas as estruturas repressivas do sistema patriarcal. (Chanacomchana, n°2, 1982, p. 5 apud OLIVEIRA, 2017, p.84).

Assim, na crítica das militantes lésbicas, uma luta feminista também significaria uma luta contra a heteronormatividade, que impacta de forma específica a experiência de mulheres lésbicas e bissexuais. Dessa forma, as feministas lésbicas brasileiras também propunham uma crítica ao feminismo hegemônico, que ao tratar gênero de forma universal, não se dedicava a enfrentar outras assimetrias e violências presentes no cotidiano de diversas mulheres (OLIVEIRA, 2017).

Cabe destacar que a publicação do referido Boletim representa um dos instrumentos tradicionais de luta política de mulheres. Oliveira (2017) ressalta que, ao longo dos séculos XIX e XX, a imprensa organizada por mulheres foi um importante instrumento de visibilidade. Nas décadas de 1960 e 1970 a imprensa feminista volta ao contexto latino-americano, tendo importante atuação no contexto da resistência aos regimes ditatoriais vigentes e de difusão das ideias feministas (OLIVEIRA, 2017). Na década de 1980, no contexto de redemocratização, a imprensa feminista brasileira estava mais envolvida com o debate sobre as especificidades feministas.

Outra importante crítica feita pelo Boletim direcionava-se, naquele momento, para a violência contra pessoas LGBTs, em especial para as práticas de perseguição e prisão que ocorriam constantemente na região central de São Paulo na década de 1980. Problematizava-se o quanto as mulheres lésbicas sofriam diversas formas de violência que ainda não eram pautadas dentro do feminismo mais amplo (OLIVEIRA, 2017).

A comercialização do Boletim, no Ferro's Bar (espaço frequentado por mulheres lésbicas em São Paulo), gerava constantes agressões contra as mulheres. Em 1983, quando seguranças do bar tentaram expulsar as mulheres do espaço, ocorreu a primeira manifestação do movimento lésbico brasileiro contra a lesbofobia, que ocorreu em 19 de agosto de 1983.

As militantes denunciaram a discriminação sofrida no bar e propuseram a reflexão sobre o ocorrido. O ato político, que teve o apoio de militantes feministas e gays, marcou a data como

o Dia Nacional do Orgulho Lésbico, oficializada pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo em 2008 (MARTINHO, 2012).

A segunda fase é marcada pelo processo de redemocratização política, na década de 1980, e pela mobilização em torno da Constituinte (1987-1988), início de institucionalização do movimento LGBT, ainda denominado de movimento homossexual. Além disso, Facchini (2005) compreende que a segunda onda do movimento se relaciona diretamente com o surgimento da epidemia de HIV/AIDS. Muitos ativistas se envolveram na luta contra a epidemia, pressionando o governo para o cuidado e tratamento da doença.

A mobilização em torno da Constituinte (1987-1988), feita pelos grupos Triângulo Rosa, do Rio de Janeiro e o GGB, pretendeu incluir a proteção em razão de orientação sexual como um dos objetivos fundamentais da República federativa do Brasil. Essa discussão esteve presente em pelo menos duas Comissões da Assembleia Nacional Constituinte: Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher; Comissão da Ordem Social.

Na época, João de Souza Mascarenhas, Diretor de Comunicação Social da ONG Triangulo Rosa, discursou na Comissão da soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher sobre a importância de constar a expressão “orientação sexual” na proteção contra a discriminação. No entanto, a proposta foi rejeitada (BAHIA, 2010). Embora sem sucesso, essa iniciativa acabou influenciando o movimento de luta contra a discriminação, responsável pelo posterior surgimento das legislações em âmbito estadual e municipal (FACCHINI, 2005).

Na década de 1980, surgiu também a campanha nacional, organizada pelo Grupo Gay da Bahia, pela despatologização da homossexualidade e para a retirada da homossexualidade do Instituto Nacional de Assistência Médica (INAMPS), o que ocorreu em 1985, a partir da decisão do Conselho Federal de Medicina (CFM). Nesse mesmo período, surgiu o termo “orientação sexual” em oposição à “opção sexual” (que marcava uma ideia de escolha e de liberdade sexual presente na primeira onda do movimento).

O GGB, desde os anos 1980, tem documentado (em especial com base em matérias da imprensa e comunicado de militantes) e divulgado os crimes violentos cometidos contra pessoas LGBT no Brasil. Desse esforço de documentação foram produzidos dossiês que causaram mobilização, ao “denunciar as dimensões dramáticas de uma violência que não constituía o centro de preocupação dos poderes públicos” (SIMÕES; FACCHINI, 2009, p. 26).

A “terceira onda” ocorreu em meados da década de 1990, momento em que houve maior aproximação com o Estado e a consolidação da institucionalização gestada no momento anterior. Esse período é marcado pela multiplicação dos grupos ativistas e a diversificação dos sujeitos que compõem o movimento na atual designação LGBT e pela sua visibilidade.

Nessa fase, as estratégias políticas do movimento se diversificaram, de modo a incorporar demandas por direitos nas três esferas do Poder: formulação de projetos de lei antidiscriminatórias em todos os níveis do Legislativo; controle social da implementação de políticas públicas; disputas no judiciário pela garantia de direitos, em especial, direitos civis e previdenciários sociais. Além da produção de conhecimento no âmbito acadêmico e ações nos campos artístico e cultural como a organização de festivais, mostras de cinema, entre outras (SIMÕES; FACCHINI, 2009).

Atualmente, entre as mobilizações organizadas pelo Movimento LGBT, a que tem tido maior visibilidade é a Parada do Orgulho LGBT[18], que ocorre anualmente em diferentes cidades brasileiras como estratégia de visibilidade e apoio a lutas políticas do movimento. Porém, outras estratégias políticas foram importantes. Entre as elas, destaca-se a partir de 1990, os encontros nacionais, que ocorreram com maior frequência e com aumento significativo do número de grupos presentes.

Formaram-se amplas redes de grupos e associações, entre elas a Associação Brasileira de Gays, Lésbicas e Transgêneros (ABGLT), a Liga Brasileira de Lésbicas (LBL) e a Articulação Brasileira de Lésbicas (ABL). Encontros específicos de mulheres lésbicas também passaram a ocorrer, de forma frequente, a partir do Primeiro Seminário Nacional de Lésbicas (SENALE)[19], em 1996. Travestis e, posteriormente, transexuais foram incorporadas ao movimento por meio do Encontro Nacional de Travestis e Transexuais que atuavam na luta contra a AIDS (Entilaids) (SIMÕES; FACCHINI, 2009).

Em 2008 ocorreu a I Conferência Nacional LGBT (na cidade de Brasília), com o objetivo de elaborar a proposta para o Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT. Seu processo de construção, coordenado pela Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), teve início a partir de um decreto assinado pelo Presidente da

[18] Para situar as diferentes formas de violência contra pessoas LGBT, foram feitas, no período de 2003 a 2006, pesquisas de vitimização empreendidas por questionários aplicados junto aos participantes das Paradas do Orgulho LGBT. Trata-se de uma iniciativa que começou no Rio de Janeiro, em 2003, envolvendo a colaboração de institutos de pesquisa e entidades LGBT e se estendeu a Porto Alegre, São Paulo e Recife. Essas pesquisas trouxeram dados importantes sobre a discriminação e violência contra pessoas LGBT: os dados mostram dinâmicas de violência diferenciadas a partir do gênero, a violência contra mulheres lésbicas ocorre especialmente, no âmbito doméstico ou da vizinhança, enquanto a violência contra homens gays, pessoas trans e travestis ocorre no espaço público (SIMÕES; FACCHINI, 2009, p. 27).

[19] Desde 1996, o movimento lésbico, com o apoio do Ministério da Saúde (Coordenação Nacional de DST/AIDS), de outras entidades e de organizações lésbicas de diferentes estados, passou a realizar, anualmente, o SENALE. De acordo com Almeida e Heiborn (2008), este evento torna-se, a partir de então, o maior fórum político exclusivamente lésbico no país. O SENALE é estruturado por representantes de algumas ONGs, por algumas mulheres lésbicas de partidos políticos e por outras mulheres lésbicas ou bissexuais que não integram nenhuma instituição específica, como pesquisadores ou estudantes (ALMEIDA; HEILBORN, 2008).

República, em novembro de 2007 e contou com etapas municipais e estaduais, que envolveram, em âmbito local, governos e grupos LGBT.

Essa Conferência lançou as bases para um plano de ação para a implementação dos Direitos Humanos para esse grupo específico da população, culminando com a publicação, em maio de 2009, do Programa Nacional de Cidadania LGBT, o qual prevê medidas públicas em curto e médio prazo para a valorização e proteção das pessoas LGBT no Brasil. Além das deliberações, a Plenária Final da Conferência Nacional aprovou a "Carta de Brasília", em que reafirma a importância da mobilização social na consolidação de políticas públicas e ainda se solicita:

> […] urgência na criação do Plano Nacional de Direitos Humanos e Cidadania GLBT; o cumprimento dos objetivos do Programa Brasil sem Homofobia e a aprovação dos projetos de lei que criminaliza a homofobia; que reconhece a união civil de pessoas do mesmo sexo e que autoriza a mudança do nome civil das travestis e transexuais pelo seu nome social. (BRASIL, 2008, p. 271).

A terceira fase do movimento tem representado, nesse sentido, um (tímido) avanço no reconhecimento e promoção dos direitos das pessoas LGBT, com a incorporação de ações de prevenção ao HIV/AIDS e a inclusão da categoria "homossexual" no I Plano Nacional de Direitos Humanos (1996). Desde então, o movimento tem investido grande esforço na promulgação de leis e na criação de políticas públicas destinadas a igualdade e a não discriminação das pessoas LGBT.

A disputa por direitos é central na luta política do movimento LGBT no Brasil. Por meio de sua articulação, distintas reivindicações têm ganhado visibilidade, abrangendo tanto o espaço privado quanto o espaço público. O movimento LGBT tem mostrado a necessidade de o Estado propiciar proteção jurídica – livre de estigma ou discriminação – a questões relacionadas à orientação sexual e identidade de gênero.

Piovesan (2015) compreende que a violência contra a população LGBT é decorrência de uma persistente dificuldade em se reconhecer os seus direitos como direitos humanos. Essa atitude impede que esse grupo possa exercer a liberdade de ser e buscar o bem-estar, o que indiretamente traz consequências negativas para toda a sociedade, já que influencia também no desenvolvimento democrático e social (MOREIRA, 2017c p. 90).

Assim, nos termos de Rios (2006), um dos efeitos dessa luta política é a compreensão "das múltiplas dimensões requeridas para a construção de uma sociedade democrática" (RIOS, 2006, p. 73) – social, econômica, política e cultural e da necessidade de construção de um

"direito democrático da sexualidade" (RIOS, 2006, p. 88), o qual deve atuar no sentido de reconhecer diferentes manifestações da sexualidade.

Assim, o movimento LGBT – ao demandar as relações afetivo-sexuais como relações sociais que devem ser consideradas no plano da cidadania, ou seja, que devem ser protegidas no âmbito do direito – questionou o status hegemônico da heterossexualidade, além de "assinalar a importância da dimensão sexual na vida humana e no resguardo de liberdades fundamentais que caracterizam a democracia" (MATTAR, 2008, p. 78).

2.2.1 As políticas públicas (in)existentes

De acordo com Rios (2006), a afirmação de direitos sexuais e a temática LGBT têm avançado no contexto brasileiro, mais em virtude do Poder Judiciário e do Poder Executivo do que do Poder Legislativo. No entanto, mesmo na esfera executiva, é muito recente o processo de institucionalização de políticas públicas para pessoas LGBT.

No governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), a pauta de política pública na saúde se ampliou e o foco do debate tornou-se a garantia de direitos humanos e cidadania para pessoas LGBT.

A criação do Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD), vinculado ao Ministério da Justiça, em 2001, com representantes de organizações da sociedade civil e do movimento LGBT, significou uma das primeiras iniciativas do governo federal de combate à discriminação com base na orientação sexual, para além da esfera de prevenção da epidemia de HIV/AIDS, privilegiada desde a década de 1980. Em 2003, criou-se uma Comissão temática permanente para receber denúncias de violações de direitos humanos das pessoas LGBT (MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012).

A partir dos anos 2000, documentos e publicações feministas e de mulheres lésbicas buscaram tornar os "direitos sexuais" como ponto de partida para enfrentar questões como as "(hetero)sexualidades não reprodutivas e a invisibilidade das homossexualidades" (FACCHINI, 2005, p. 04). Entre os temas que ganham relevância está a saúde de mulheres lésbicas e a formulação de políticas públicas específicas.

Em 2002, foi criada a Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher, que em 2003 ganhou status de Ministério e foi renomeado como Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), período em que houve maior acolhimento de demandas de mulheres lésbicas. Facchini (2008) aponta que o processo de construção do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM) deu início à incorporação formal de algumas demandas de mulheres lésbicas no que diz respeito à saúde, educação e combate à discriminação.

Outro importante espaço institucional que produziu ações para mulheres lésbicas é a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), elevado ao status de Ministério também em 2003, dando continuidade ao Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), iniciado em 1995.

Em 2004, a SEDH lançou o Programa "Brasil sem homofobia"[20] (BSH), o qual teve como propósito o combate à violência e discriminação e a promoção de cidadania das pessoas LGBT. O programa foi elaborado a partir da consulta de lideranças do movimento e da formação de uma comissão de representantes do Ministério da Saúde e do Conselho Nacional de Combate à Discriminação.

Com tópicos relacionados a trabalho, saúde, educação, segurança, mulheres e questões raciais, o programa prevê 60 ações, distribuídas em onze áreas e propõe a articulação entre oito secretarias e ministérios, no âmbito federal, com o objetivo de "promover a cidadania de gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais, a partir da equiparação de direitos e do combate à violência e à discriminação" (BRASIL, 2004, p. 11).

O BSH é apresentado como uma agenda comum do governo e da sociedade civil remete à implementação de recomendações de Conferências internacionais. Prevê ações que devem ser articuladas e executadas pelas diversas instâncias estatais de educação, saúde, justiça e segurança. Entre as ações propostas destacam-se:

> a) apoio a projetos de fortalecimento de instituições públicas e não governamentais que atuam na promoção da cidadania homossexual e/ou no combate à homofobia; b) capacitação de profissionais e representantes do movimento homossexual que atuam na defesa de direitos humanos; c) disseminação de informações sobre direitos, de promoção da autoestima homossexual; e d) incentivo à denúncia de violações dos direitos humanos do segmento GLTB (BRASIL, 2004, p. 11).

A partir das propostas do referido Programa, em 2005, foram criados 15 Centros de Referência em Direitos Humanos e Cidadania Homossexual, e em 2006, outros 30, em todas as capitais estaduais e alguns dos principais municípios do país. Os Centros de Referência têm como proposta a prestação de assistência jurídica, psicológica e social à população LGBT.

Em 2006, esse projeto seria estendido para as universidades, a fim de criar, com recursos federais, Centros de Referências em oitos instituições públicas de ensino superior. Porém, já

[20] De acordo com Nardi, Rios e Machado (2012), o termo homofobia foi inicialmente uado pelo psicólogo George Weinberg e adquiriu notoriedade após ser citado na revista *Times* em 1969. O conceito foi retomado em seu livro *Society and the Healthy Hossexual* de 1972. A definição inicial remetia ao medo da homossexualidade que "produziria reações irracionais e o desejo de destruir o estímulo da fobia ou tudo que possa se relacionar a ela" (p. 258). Atualmente, o termo tem distintos sentidos e múltiplos usos, podendo significar aversão, preconceito, violência e discriminação, etc (NARDI; RIOS; MACHADO, 2012).

em 2008, quando da realização do III Seminário de Capacitação dos Centros de Referência em Direitos Humanos de Prevenção e Combate à Homofobia e dos Núcleos de Pesquisa e Promoção da Cidadania LGBT, organizado pela SEHD, avaliou-se que houve uma descontinuidade dos trabalhos inicias dos Centros, em razão da escassez de recursos (MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012).

O Plano[21] Nacional de Políticas para as Mulheres, em suas duas edições, 2004 e 2008, resultado da articulação de mulheres de todo o país, contou com a participação do movimento de mulheres lésbicas, integrado com os movimentos de mulheres negras e feministas, que se mobilizaram para reivindicar, entre outras medidas, as que promovessem a discussão da temática da diversidade sexual no contexto escolar, além da formação continuada de educadores(as) e a elaboração de materiais didáticos adequados sobre o tema.

Em sua primeira versão, o Plano definia como objetivos "incorporar a perspectiva de gênero, raça-etnia e orientação sexual no processo educacional formal e informal" (BRASIL, 2004, p. 56), indicando a preocupação com a discriminação étnico-racial, de gênero e sexual no âmbito educacional.

Seu relatório de implementação – que abrange o período de 2005 a 2007 – apontou algumas ações empreendidas pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), em articulação com o Ministério da Educação (MEC), entre elas a elaboração e implementação do Programa Gênero e Diversidade na Escola, importante programa de formação de docentes em questões de sexualidade, raça-etnia e gênero (MEIRELES; RAIZER; MARGOTTO, 2011).

Em 2009, foi lançado, pela SEDH, o Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT com a proposta de fortalecimento do Programa Brasil sem Homofobia, resultado da 1ª Conferência Nacional LGBT (2008), elaborado por Comissão Técnica Interministerial, a partir da avaliação das propostas aprovadas na I Conferência Nacional LGBT.

De acordo com sua apresentação, o Plano buscou contemplar políticas públicas de inclusão social e de combate às desigualdades para pessoas LGBT, a partir de uma proposta intersetorial e transversal, que reconheça a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, incluindo a igualdade e não discriminação por orientação sexual e identidade de gênero (BRASIL, 2009a).

[21] Baptista (2007) diferencia Plano e Programa da seguinte forma: Um Plano delineia decisões de caráter geral do sistema, suas linhas políticas, estratégias e diretrizes gerais; Um Programa é um desdobramento do plano, seus objetivos setoriais constituem os objetivos gerais do programa (BAPTISTA, 2007).

Suas ações estão divididas em dois eixos: o Eixo Estratégico I de promoção e socialização do conhecimento; formação de atores; defesa e proteção de direitos; sensibilização e mobilização e prevê 137 ações concentradas especialmente no âmbito da educação; o Eixo Estratégico II de promoção da cooperação federativa; articulação e fortalecimento de redes sociais; articulação com outros poderes; cooperação internacional; gestão da implantação sistêmica da política para pessoas LGBT é composto por 43 ações.

Entre suas propostas, cabe pontuar a ampliação dos conceitos de família, de modo a contemplar os arranjos familiares LGBT e assegurar a inclusão do recorte de orientação sexual e identidade de gênero, articuladas com a questão étnico-racial, nos programas sociais do Governo Federal; a ampliação da cobertura dos planos de previdência públicos e privados aos/às companheiros/as LGBT; e a inserção da temática LGBT no sistema de educação básica e superior, "sob uma abordagem que promova o respeito e o reconhecimento da diversidade da orientação sexual e identidade de gênero" (BRASIL, 2009a, p. 15).

O documento enfatiza ainda a importância da inserção da temática LGBT nos meios de comunicação pública como forma de promover a visibilidade dos direitos humanos das pessoas LGBT, se atentando para o uso de uma linguagem não discriminatória, que respeite os diferentes sujeitos e grupos sociais.

O Plano pontua também a necessidade da aprovação da Política Nacional de Saúde Integral das pessoas LGBT. Em 2013, o Ministério da Saúde lançou a Política Nacional de Saúde LGBT, composta por um conjunto de diretrizes e metas que envolvem compromissos das instâncias de governo, especialmente das secretarias estaduais e municipais de saúde, dos conselhos de saúde e de todas as áreas do Ministério da Saúde.

A Política envolve a implantação de ações para evitar a discriminação contra pessoas LGBT nos espaços e no atendimento dos serviços públicos de saúde e para garantir a construção de mais equidade no SUS (BRASIL, 2003). Entre os vinte quatro objetivos específicos da Política destacam-se:

> Art. 2º [...]
> III qualificar a rede de serviços do SUS para a atenção e o cuidado integral à saúde da população LGBT;
> (...)
> V monitorar, avaliar e difundir os indicadores de saúde e de serviços para a população LGBT, incluindo os recortes étnico-racial e territorial;
> VI garantir acesso ao processo transexualizador na rede do SUS, nos moldes regulamentados;
> (...)
> X oferecer atenção e cuidado à saúde de adolescentes e idosos que façam parte da população LGBT
> XVI atuar na eliminação do preconceito e da discriminação da população LGBT nos serviços de saúde

> XVII garantir o nome social de travestis e transexuais (BRASIL, 2013, p. 20-21)

Mello, Avelar e Maroja (2012) apontam que apesar das dificuldades de implementação das 51 diretrizes, materializadas em 180 ações, o Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT inovou em relação ao Programa "Brasil sem homofobia", por prever que seu monitoramento e avaliação devem ser feitos por meio da articulação entre os diversos setores do governo – um Grupo de Trabalho Interministerial, de caráter permanente, composto por órgãos federais do Poder Executivo e pela Frente Parlamentar pela Cidadania de pessoas LGBT, sob a coordenação da SEDH.

Entre as ações previstas no referido Plano, duas importantes foram implementadas: a criação da Coordenação Geral de Promoção dos Direitos LGBT e do Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção de Direitos, ambos vinculados à Subsecretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos da SEDH.

O Plano Nacional de Direitos Humanos 3 (PNDH-3)[22], lançado em 2009, contemplou entre suas ações as pessoas LGBT, ao propor como diretriz a garantia do respeito à livre orientação sexual e identidade de gênero. O documento construiu-se a partir das Resoluções aprovadas na 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos (CNDH), realizada em 2008, em Brasília, e das propostas aprovadas nas diversas conferências temáticas nacionais ocorridas desde 2003, inclusive a LGBT.

Entre as propostas do PNDH-3 destaca-se o aumento de ações específicas voltadas para travestis e transexuais, o que evidencia o fortalecimento da atuação política desse grupo e o reconhecimento governamental de suas especificidades. Entre as 22 ações do Plano, cinco são direcionadas a travestis e transexuais, duas na área de saúde, duas na área de segurança e uma ação que propõe meios para a garantia do uso do nome social. No entanto, nenhuma ação prevê a construção de normativas que reconheçam de forma integral sua cidadania (BRASIL, 2009b).

O PNDH-3 também propõe o estímulo explícito a políticas afirmativas e de promoção de livre orientação sexual e identidade de gênero, convergente com a exigência de que todos os projetos financiados pelo Governo Federal adotem estratégias de não discriminação. Além disso, orienta que as pessoas LGBT sejam incluídas em iniciativas de tratamento diferenciado no âmbito dos programas de serviços de saúde e atendimento domiciliar. Indica ainda o

[22] O Programa Nacional de Direitos humanos (PNDH-1), aprovado em 1996, já pretendia atribuir aos direitos humanos o estatuto de política pública, seguindo recomendação aprovada na Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, realizada em Viena, em 1993. No entanto, o PNDH-1 não fazia nenhuma referência a pessoas LGBT. O PNDH-2 integrou os direitos da população LGBT na pauta de políticas públicas do Governo Federal, contudo, nenhuma ação foi assumida por órgãos do governo como diretriz para a formulação de políticas públicas (MELLO; BRITO; MAROJA, 2012).

reconhecimento da orientação sexual como especificidade a ser observada nos programas de atenção integral à saúde das mulheres – reivindicação política de mulheres lésbicas e bissexuais (MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012).

O Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT reconhece a necessidade da intersetorialidade, privilegiando-se os setores responsáveis por demandas prioritárias do movimento LGBT – Educação, Saúde, Justiça e Segurança – e da transversalidade (interseccionalidade) na proposição das políticas públicas, como estratégia de combate à homofobia, o que significa a articulação de ações nas áreas de educação, saúde, segurança, entre outras (FACCHINI, 2008).

Da mesma forma, o PNDH-3 enfatiza, no âmbito da educação, diretrizes curriculares direcionadas ao combate de múltiplas formas de discriminação, concebidas de maneira interseccionada, ou seja, abrangendo simultaneamente as discriminações decorrentes das diferenças étnico-raciais, etárias, de identidade de gênero, orientação sexual, de deficiências entre outras (MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012).

Outro ponto importante é a noção de vulnerabilidade presente no debate político, em especial da saúde, como forma de "deslocar a ênfase nas categorias descritivas de comportamentos e identidades sexuais" (FACCHINI, 2008, p. 6) para os contextos sociais e culturais que geram a vulnerabilidade social das pessoas LGBT.

Há importante avanço normativo na Lei Maria da Penha (Lei n.º11.340/2006), que traz de forma explícita a categoria "orientação sexual", em seu artigo 2º, que estabelece o princípio da não discriminação para o gozo dos direitos fundamentais inerentes das mulheres independente de classe, raça-etnia, orientação sexual renda, nível cultural, idade ou religião.

Nos termos da Lei Maria da Penha, nenhuma dessas categorias sociais pode impedir ou dificultar o exercício ou o gozo dos direitos fundamentais, assegurando-se particularmente a integridade física e mental, o aperfeiçoamento intelectual e social e o acesso às oportunidades e facilidades para uma vida sem violência (RIOS; SILVA, 2015).

A falta de efetividade de planos e programas governamentais está no seu caráter meramente programático. Os programas avançam em termos políticos, pois exigem um compromisso do Estado e definem um conjunto de metas que devem ser alcançadas. Ao mesmo tempo, impõem uma conduta negativa ao Poder Executivo, ou seja, de não dispor em sentido contrário ao que foi estabelecido nos dispositivos e princípios orientadores de ações.

No entanto, não é uma norma que pode "ser traduzida em direitos, mas apenas em expectativa de direitos, pois explicita fins, sem indicação dos meios para alcançá-los" (MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012, p. 292). Dessa forma, embora os planos e programas descritos

acima possam significar o compromisso do Governo federal com demandas políticas do movimento LGBT, ainda são limitados para a garantia de direitos a esse segmento.

O principal problema no caráter apenas programático de planos e políticas nacionais é a discricionariedade que o envolve, deixando a execução das medidas previstas subjugadas às decisões políticas de agentes públicos do Poder Executivo, o que, por sua vez, nem sempre se traduz em políticas efetivas. O Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT não chegou a ser instituído na forma de decreto ou portaria, "reproduzindo a inexistência formal que também caracteriza o Programa Brasil sem Homofobia" (MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012, p. 301).

Cabe pontuar aqui que, embora o entendimento majoritário acerca da discricionariedade da atuação da administração pública, o Poder Judiciário vem o relativizando por meio do controle judicial de políticas públicas, que resultou na proteção jurídica contra a discriminação por orientação sexual a partir da garantia de direitos econômicos e sociais a pessoas LGBT.

Destacam-se, nesse sentido, importantes decisões judiciais sobre tratamento de saúde e benefícios de seguridade social; o reconhecimento, em 2011, pelo Supremo Tribunal Federal (STF) da união estável entre casais homoafetivos; além da atual discussão no STF sobre a criminalização da discriminação por orientação sexual e identidade de gênero[23]. No entanto, importante observar que no Brasil, o acesso ao Poder Judiciário ainda é restrito, na maior parte dos casos, as pessoas não dispõem de recursos financeiros para contratação de advogados ou desconhecem a possiblidade justiça gratuita, entre outras barreiras sociais que ainda dificultam o acesso à justiça no país.

Essa resistência é ainda mais evidente no Poder Legislativo. Pode-se citar, por exemplo, o episódio de articulação, promovida pela Frente Parlamentar Evangélica, contra a iniciativa do MEC de apoio ao Projeto Escola sem Homofobia, que previa a distribuição de "kits anti-homofobia" para escolas públicas de ensino básico. A reação da então presidenta Dilma Rousseff, frente à pressão parlamentar, foi suspender a distribuição do material, em 2011, mesmo sem consulta do então Ministro da Educação, Fernando Haddad (MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012).

Desde 2001, tramitava, no Congresso Nacional, o Projeto de Lei da Câmara n.º 122 (arquivado em 2015), de autoria da então deputada Iara Bernardes, que propõe a criminalização

[23] O Tema chegou ao STF por meio de duas ações movidas, uma pela Associação brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transgênero e intersexos (ABGLT) e outra pelo Partido Popular Socialista (PPS), em 2012 e 2013, respectivamente. A votação, ao reconhecer a mora do Legislativo em tratar do tema, é no sentido de equiparar a discriminação por orientação sexual e identidade de gênero ao crime de racismo (Lei n.º 7716/89).

da discriminação por orientação sexual nos moldes da lei que criminaliza o racismo no país. O projeto também é alvo de oposição extremada de parte dos parlamentares.

O principal argumento contrário à aprovação do PLC nº 122 é que "seria direito de expressão, assegurado na Constituição Federal, promover a condenação da homossexualidade a partir de quaisquer argumentos, inclusive religiosos" (MELLO et. al., 2012, p. 157).

Além da PLC n.º 122, tramitam no Congresso Nacional outras proposições legislativas dispondo sobre combate à homofobia ou garantia de direitos a pessoas LGBT. Bahia (2010) destaca as Propostas de Emenda à Constituição (PEC) n.º 392/2005, do Deputado Paulo Pimenta, e a de n. 66/2003, da Deputada Maria do Rosário, para (re) introduzir ao inciso IV do artigo 3º, a proteção contra discriminação contra orientação sexual.

Antes disso, a então Deputada Marta Suplicy apresentou, em 1995, a PEC n. 139 – com a mesma pretensão de acrescentar, no artigo 7º, a proibição de diferença salarial pelas mesmas razões – e, em 1996, apresentou o Projeto de Lei 1151 – para regular a união de pessoas do mesmo sexo (BAHIA, 2010).

Mello, Brito e Maroja (2012) observam que no contexto de luta política, em especial do movimento LGBT e do movimento feminista, em torno da definição de uma "sexualidade legítima e de quais sujeitos estão autorizados a exercê-la" (p. 413), mesmo em Estados com forte tradição democrática há resistência de grupos conservadores, questão que se torna ainda mais preocupante no âmbito de democracia de frágil tradição com as latino-americana, em que os debates em torno dos direitos sexuais são marcados por forte oposição religiosa.

Nesse cenário, as propostas de projetos políticos que tramitam no Congresso Nacional parecem não ter perspectiva de serem apreciadas, considerando-se a pressão de grupos religiosos e conservadores e "a atual radicalização do discurso homofóbico na esfera pública e na sociedade brasileira em geral" (MELLO et. al. 2012, p. 158).

3 POTENCIALIDADES E LIMITAÇÕES DAS NORMATIVAS ANTIDISCRIMINATÓRIAS NO MUNICÍPIO DE UBERABA (MG)

Neste capítulo são apresentados e discutidos os resultados da análise documental, destacando-se, entre outros elementos, o conteúdo das normas antidiscriminatórias do Município de Uberaba (MG), seu processo de discussão legislativa e o tratamento dado à proteção dos direitos de mulheres lésbicas; e os resultados da entrevista semiestruturada.

Pretende-se verificar o conhecimento que as entrevistadas têm das normas antidiscriminatórias existentes no Município e compreender suas percepções sobre a importância e as limitações dessas normas na garantia de direitos para pessoas LGBT e, particularmente, para mulheres lésbicas.

3.1 Competência Municipal

A Constituição Federal de 1988, ao dispor que o Estado Brasileiro é uma Federação[24], formada pela "união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal" (art. 1º), conferiu maior autonomia administrativa e legislativa aos Municípios, estando presentes: poder de auto-organização, por meio da elaboração de sua Lei Orgânica; autogoverno, com a realização de eleição direta no âmbito executivo e legislativo municipal; autoadministração, com a possibilidade de edição de leis e normas próprias, além da organização de seus próprios serviços, instituição, arrecadação e formação de redes de proteção[25] (SILVA, 2003; BAHIA, 2010).

O modelo federalista possibilita que exista, no âmbito dos Municípios, maior proximidade e diálogo entre governo e a população, potencializando a democracia participativa que, nos termos de Beçak (2012), é uma democracia "dos antigos", ou seja, a distribuição do poder político entre os entes federados permite a deliberação a partir da formação de grupos menores de cidadãos – em parcelas menos abrangentes de interesses (por exemplo, por aquelas diretamente afetadas pela decisão política). Além disso, a consulta popular direta "pode constituir fator agregador de legitimidade ao processo de tomada de decisões" (BEÇAK, 2012, p. 49).

[24] Federação é o modelo constitucional em que se prevê a descentralização do poder estatal, ou seja, a pluralidade de centros de poderes autônomos, coordenados pelo poder central, o qual, por sua vez exerce a soberania externa (FIGUEIREDO, 1997, p. 01).

[25] Por redes de proteção, o Bahia (2010) explica funcionar nos casos de "programas de redistribuição de renda (como bolsa-família) que são executados e monitorados no âmbito dos Municípios, o que fortalece o papel destes como promotores de direitos" (BAHIA, 2010, p. 90).

A autonomia e o modelo federalista estão atrelados à repartição de competências entre os entes federados. No modelo brasileiro, a repartição de competências, trazida pelo texto constitucional, demarca o fortalecimento do federalismo na medida em que define não apenas a competência exclusiva da União como também a competência comum – de caráter administrativo e cooperativo – da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 23) (MAURANO, 2007).

Nos termos de Lobo (2006), o modelo cooperativo de federalismo brasileiro evidencia-se nas seguintes características:

> [...] na previsão de cooperação mútua entre os integrantes da Federação e na tentativa de partilhar as rendas públicas de maneira a dar suporte à distribuição das funções administrativas que fora proposta. No plano da produção legislativa, quando da estipulação das competências comum e concorrente entre os entes federativos. Também a esparsa previsão de convênios e ações integradas entre os órgãos das administrações dos três níveis federativos. Já no aspecto financeiro, a cooperação entre as unidades federadas objetiva suprir o desequilíbrio causado pelas "enormes disparidades regionais" no aspecto socioeconômico, e se dá principalmente por meio das transferências verticais de recursos públicos, para o quê servem os chamados "fundos de participação" (art. 159, I), o FUNDEF (art. 60, ADCT) e outras formas de repasse de recursos com destinação específica (LOBO, 2006, p.58).

Na competência administrativa comum, nem a União nem Estados-membros ou Municípios atuam de forma isolada. A atuação deve ser conjunta e de forma colaborativa a fim de executar as medidas e ações consagradas pela Constituição. A cooperação parte do pressuposto "da estreita interdependência que existe em inúmeras matérias e programas de interesse comum, o que dificulta a sua atribuição exclusiva ou preponderante a um determinado ente" (BERCOVICI, 2008, p. 4).

Reconhece-se assim a complexidade das atividades administrativas estatais que requer intenso processo de articulação e comunicação entre União, Estados e Municípios, bem como o desenvolvimento de estratégias e instrumentos técnicos para execução e efetividade de políticas públicas.

Entre as competências administrativas comuns (art. 23), destacam-se:

> Art. 23 [...]
> I. zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;
> II. cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
> [...]
> V. proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
> [...]
> X. combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos; (BRASIL, 1988).

No que tange à competência legislativa, a Constituição divide-a em privativa (da União) e concorrente (entre União e Estados)[26] (art. 24). O art. 22, parágrafo único, dispõe que lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas de matérias de competência privativa da União.

Já na competência concorrente, a União é responsável pela formulação de normas gerais, entendidas como "matéria de interesse comum que ultrapassa o interesse particular de um ente federado" (FERRAZ JUNIOR, 1994, p. 18), entendidas ainda como normas abstratas que determinam parâmetros e diretrizes e que demandam a aplicação federativa uniforme (FIGUEIREDO, 1997). Os Estados-membros são responsáveis pela formulação de normas especiais ou específicas.

Com relação aos Municípios, o texto constitucional prevê, em seu art. 30, I, a competência específica para legislar sobre interesse local e no art. 30, II, a competência suplementar, ou seja, a competência para complementar, esclarecer ou aperfeiçoar a legislação federal e estadual de forma a adaptá-las às peculiaridades ou realidades locais no que couber (FIGUEIREDO, 1997). Não há definição constitucional de 'interesse local', sendo este identificado pela jurisprudência caso a caso a partir da aplicação do princípio da predominância do interesse entre os entes federativos.

Ainda, Castro (2006) explica que:

> O interesse local traduz-se em todos os assuntos do município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local segundo o dogma constitucional, havendo, por outro lado, interesse (indireta e mediatamente) do Estado e da União. Impõe-se a assertiva à vista do fenômeno da descentralização (CASTRO, 2006, p. 23).

Referente a pessoas LGBT, importante observar que, em decorrência da distribuição de competência legislativa, a atuação dos Estados e Municípios em legislar sobre seus direitos é limitada. É competência legislativa privativa da União, por exemplo, matéria de Direito Penal (art. 22, I, CF/88). Dessa forma, a criminalização de atos de discriminação e violência contra pessoas LGBT somente pode ocorrer, no país, por meio de legislação formulada no âmbito da União, ou seja, aprovada pelo Congresso Nacional.

Da mesma forma, embora os Municípios tenham competência para legislar sobre direitos previdenciários para servidores públicos municipais, apenas a União pode garantir esses direitos a todos os servidores públicos e àqueles sob o regime geral da previdência. Ainda,

[26] Bercovici (2008) destaca que há divergência doutrinária sobre a questão dos municípios participarem da repartição das competências concorrentes, por não estarem previstos expressamente no art. 24 do texto constitucional como titulares dos poderes elencados.

apenas a União tem competência legislativa em matéria de Direito Civil, podendo, assim, criar por lei o instituto geral da união estável homoafetiva (BAHIA, 2010).

A atuação dos estados e municípios fica restrita à aprovação de leis que preveem sanções nas esferas civil e administrativa – como multa, advertência e cassação de alvará de funcionamento de estabelecimentos – em situações que caracterizam a discriminação no tratamento de pessoas LGBT em órgãos públicos e estabelecimentos privados.

3.1.1 As normas antidiscriminatórias no âmbito municipal como estratégia política

Nos termos de Bahia (2010), refletir sobre direitos a partir dos municípios parte do pressuposto de que no nível local há maiores possibilidades de luta e efetivação de políticas de igualdade, pois se facilita "o exercício da soberania popular e da cidadania" (BAHIA, 2010, p. 89), por meio da atuação política de sujeitos e grupos.

No que tange a pessoas LGBT, verifica-se que, enquanto no nível federal pouco tem sido realizado, no nível local observa-se – mesmo com a repartição de competência que limita o poder de Estados e Municípios – maior abertura para a criação de normativas na esfera legislativa para a garantia de igualdade para essa população.

O movimento LGBT tem encontrado alternativas "ainda que parciais e de alcance limitado, recorrendo ao apoio de pessoas específicas – do poder estadual e municipal – sensíveis às suas demandas" (MELLO; BRITO; MAROJA, 2012, p. 411). Assim, observa-se a tentativa de criação de normas jurídicas com o objetivo de garantir a igualdade e de proteger a população LGBT contra distintas formas de discriminação e violência. Nessa perspectiva, a militância conseguiu dialogar, ainda que com limitações com os municípios, sendo uma estratégia utilizada no sentido de desenvolver um direito antidiscriminatório para esse grupo.

No entanto, os estados e municípios têm dado tratamento fragmentado e diferenciado a reivindicações de pessoas LGBT, criando, nos termos de Mello, Brito e Maroja (2012) uma insegurança jurídica quanto aos direitos já assegurados. Como exemplo do caráter fragmentado dessas iniciativas, pode-se destacar o crescente número de portarias, resoluções ou leis que disciplinam o uso do nome social por travestis e transexuais, aprovados, a partir de 2009, em diferentes municípios e estados do país.

Entre as dificuldades encontradas para a formulação e a implementação de políticas públicas, tanto esferas estaduais quanto pelas municipais, destacam-se:

> a) ausência de respaldo jurídico que assegure sua existência como política de Estado, livres das incertezas decorrentes das mudanças na conjuntura política, da homofobia

> institucional e das pressões homofóbicas de grupos religiosos fundamentalistas; b) dificuldades de implantação de modelo de gestão que viabilize a atuação conjunta, transversal e intersetorial, de órgãos dos governos federal, estaduais e municipais, contando com a parceria de grupos organizados da sociedade civil; c) carência de previsão orçamentária específica, materializada no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA); e d) reduzido número de servidoras públicas especializadas, integrantes do quadro permanente de técnicas dos governos, responsáveis por sua formulação, implementação, monitoramento e avaliação (MELLO; BRITO; MAROJA, 2012, p. 418).

Assim, mesmo no âmbito dos municípios ainda são incipientes (ou inexistentes) as políticas públicas direcionadas ao combate da LGBTfobia e à promoção de direitos humanos de pessoas LGBT (MELLO; BRITO; MAROJA, 2012). Na próxima seção do capítulo, refletiremos sobre as normas antidiscriminatórias do Município de Uberaba (MG) e seu processo de construção.

3.2 As Normas Antidiscriminatórias do Município de Uberaba (MG)

A análise documental do conteúdo das normas antidiscriminatórias do Município de Uberaba (MG), buscou identificar o seu processo de discussão legislativa e o tratamento dado à proteção dos direitos de mulheres lésbicas.

3.2.1 Caracterização das normas antidiscriminatórias

O Município de Uberaba (MG), unidade de análise da pesquisa, formulou, a partir da década de 2000, 4 (quatro) leis que fazem referência ao combate da discriminação em razão de gênero, orientação sexual e/ou de identidade de gênero, ou o propõem explicitamente. São elas: a Lei 8.320/2002 – Combate a práticas discriminatórias em virtude de orientação sexual; Lei 8.621/2003 – Direito da mulher ao emprego; Lei 11.835/2014 – Institui o Conselho de comunicação social do canal de cidadania; Lei 12.608/2017 – Institui no calendário popular o dia municipal contra a homofobia.

As normas antidiscriminatórias a partir da escolha dos instrumentos técnicos (SALINAS, 2008) podem ser caracterizadas a partir de três dimensões[27]:

a) promocional, que busca garantir a igualdade de oportunidade ou tratamento dos sujeitos e grupos, as chamadas ações afirmativas. Nenhuma das normas analisadas tem o caráter promocional;

[27] Utiliza-se a classificação das normas antidiscriminatórias proposta no trabalho de Santos (2015): A voz e a palavra do movimento negro na Assembleia Nacional Constituinte (1987/1988): um estudo das demandas por direitos. A autora pontua que essa classificação foi proposta pelo movimento social negro, durante as discussões na Constituinte de 1987/88.

b) coercitiva, ou seja, normas proibitivas e punitivas que visam coibir, por meio de sanção civil, administrativa ou penal, condutas e práticas discriminatórias. A Lei 8.320/2002 é uma norma coercitiva por prever sanções administrativas como forma de coibir práticas discriminatórias em razão da orientação sexual;

c) educativo-pedagógica, que busca a desconstrução de preconceitos e de práticas discriminatórias por meio de um processo educativo persuasivo, através da informação e orientação dos sujeitos. A Lei 11.835/2014 e a Lei 12.608/2017 têm dimensão educativo-pedagógica por possibilitarem a visibilidade e o diálogo sobre pessoas LBGT e por buscarem ressignificar o sentido da diversidade sexual no Município de Uberaba;

A Lei 8.621/2003 pode ser caracterizada a partir das dimensões coercitiva e educativo-pedagógica: por dispor, ao mesmo tempo, sobre medidas proibitivas de discriminação contra mulheres no espaço do trabalho (como os atos tidos como vexatórios) e por propor, como estratégia de combate a tais práticas, a orientação de empresas e entidades sobre o direito das mulheres ao trabalho.

As dimensões promocional e educativo-pedagógica da legislação antidiscriminatória são importantes estratégias para desconstrução da dimensão subjetiva da discriminação insuscetível de punição por parte do Estado. São, assim, dimensões mais aptas a atingir uma série de objetivos que não seriam possíveis se o combate à discriminação se limitasse à adoção de regras coercitivas (GOMES, 2005).

3.2.1.1 Lei 8.320/2002

A Lei 8.320/2002 dispõe sobre o combate a práticas discriminatórias contra pessoas em virtude de sua orientação sexual. A lei visa proteger pessoas homossexuais, bissexuais ou transgênero contra atos discriminatórios de pessoas físicas, de pessoas que tenham função pública, ou mesmo de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos, de caráter público ou privado, instaladas no Município de Uberaba.

Além disso, dispõe – em um rol exemplificativo – sobre os atos atentatórios e discriminatórios praticados em função de orientação sexual: constranger física, psicológica ou moralmente; proibir o ingresso ou permanência em logradouro público, estabelecimento público ou estabelecimento aberto ao público, inclusive o de propriedade de ente privado; preterir, sobretaxar ou impedir a hospedagem em hotéis, motéis, pensões ou similares; praticar atendimento diferenciado; preterir, sobretaxar ou impedir a locação, aquisição, arrendamento ou empréstimo de bens móveis ou imóveis de qualquer finalidade; e proibir a livre expressão e

manifestação de afetividade do cidadão homossexual, bissexual ou transgênero, sendo estas expressões e manifestações permitidas aos demais cidadãos.

A lei também prevê atos praticados no local de trabalho: praticar o empregador, ou o seu preposto, atos de demissão direta ou indireta em função da orientação sexual do empregado; inibir ou proibir a admissão e o acesso profissional em qualquer estabelecimento público ou privado em função da orientação sexual do empregado.

O conceito jurídico de discriminação trazido pela norma internacional apresenta de maneira abstrata e geral o sentido normativo do ato discriminatório, enquanto a referida lei municipal descreve exemplos de práticas tidas como discriminatórias.

Outra distinção com relação às convenções internacionais de direitos humanos é a ausência da dimensão indireta da discriminação. A lei – ao utilizar as expressões *constranger proibir*; *preterir, sobretaxar ou impedir*; *inibir*; *proibir* – dispõe sobre práticas intencionais e conscientes (discriminação direta) em conferir um tratamento desfavorável a sujeitos e grupos em razão de sua orientação sexual. No entanto, a lei não dispõe sobre os *efeitos* de práticas que, aparentemente neutras, resultam na desigualdade dos grupos, causando ou reforçando a discriminação da parte afetada (BRAGATO; ADAMATTI, 2014).

Rios (2008) compreende que apenas a proibição da discriminação direta é insuficiente para a garantia da não discriminação dos sujeitos e grupos, sendo necessária a construção de mecanismos jurídicos de combate à discriminação indireta, os quais extrapolam a dimensão coercitiva, como as medidas de caráter promocionais, denominadas ações afirmativas.

As estratégias utilizadas pela Lei 8.320/2002, para inibir práticas discriminatórias, consistem apenas ações de sanção administrativa (após processo administrativo) prevista no art. 4º da Lei: advertência; multa; inabilitação para acesso a créditos municipais; suspensão de funcionamento do estabelecimento por 30 (trinta) dias; interdição do estabelecimento; rescisão de contrato e/ou convênio firmado com órgão ou entidade da administração pública municipal e inabilitação para recebimento de isenção, remissão, anistia ou qualquer outro benefício de natureza municipal.

Esta lei prevê ainda em seu art. 5º que o Poder Executivo deverá manter setor especializado para receber denúncias relacionadas às infrações previstas na lei, bem como que qualquer cidadão pode comunicar às autoridades sobre possíveis infrações.

No entanto, ao entrar em contato com a prefeitura e a câmara municipal de Uberaba, fui informada sobre a inexistência de decreto que deveria regular a lei e do órgão especializado para o recebimento das denúncias de atos discriminatórios. No Município existe apenas a Coordenadoria de Políticas Públicas LGBT da Fundação Cultural de Uberaba, responsável pelo

atendimento a pessoas LGBT, mas que não é especializada para o recebimento e a apuração dessas denúncias.

Além disso, a lei não dispõe sobre formas de capacitação para o recebimento e a apuração das denúncias de atos discriminatórios. Nem mesmo dispõe sobre a necessidade (ou não) de que esse órgão especializado seja composto por pessoas LGBT. A lei também não determina sobre como avaliar e aplicar, no caso concreto, as penalidades apropriadas.

Os legisladores municipais apresentam uma preocupação específica em estabelecer penalidades aos estabelecimentos que discriminem pessoas em virtude de sua orientação sexual. No entanto, há uma confusão entre a categoria "orientação sexual" e "identidade de gênero", apresentada no art. 2º, parágrafo único, VII da lei municipal, ao incluir pessoas transgênero.

Segundo Spizzirri, Pereira e Abdo (2014), "transgênero refere-se ao amplo espectro de indivíduos que transitoriamente ou persistentemente não se identificam com o seu sexo de nascimento" (SPIZZIRRI; PEREIRA; ABDO, 2014, p. 44). Refere-se à identificação social de reconhecer-se como "homem" ou "mulher" ou com nenhum deles, ou seja, com uma categoria diversa. Assim, pessoas transgêneros sofrem discriminação por conta da identidade de gênero não hegemônica. A discriminação por identidade de gênero é diferente da discriminação por orientação sexual, que diz respeito à atração afetivo sexual de uma pessoa e, que, por sua vez, independe de sua identidade de gênero (*cis* ou *trans*).

Assim, é importante a referência explícita que a Lei faz às pessoas trans, no rol de situações que merece atenção e proteção. No entanto, há na lei uma confusão entre as categorias orientação sexual e identidade de gênero. Além de uma ausência das categorias expressão de gênero e pessoas intersexo.

A Lei estaria em consonância com a discussão do marco internacional de direitos humanos se fosse capaz de abarcar atos de discriminação em decorrência da orientação sexual, identidade de gênero e expressão de gênero. A lei ainda silencia sobre como a discriminação por orientação sexual pode ser agravada pela discriminação decorrente de outras categorias socais, como gênero, raça, idade, religião, necessidades especiais, entre outros.

O Projeto de Lei nº 004/2002 (que deu origem a Lei 8.320/2002) ao ser proposto pelo vereador Newton Ronaldo da Cunha Prata, trouxe como justificativa a necessidade de uma normativa para a proteção de pessoas que sofrem discriminação em decorrência de sua orientação sexual e como fundamento o princípio constitucional da dignidade humana e o objetivo, também disposto na Constituição Federal de 1988, de promover o bem de todos sem preconceitos de sexo.

Assim, embora o texto constitucional não traga explicitamente a proibição de discriminação por orientação sexual ou identidade de gênero – nos termos de Carrara e Vianna (2008) uma derrota ao movimento LGBT –, o entendimento trazido na discussão do Projeto de Lei n.º 004/2002 de que a Constituição Federal de 1988 permite a construção de normas antidiscriminatórias para pessoas LGBT converge com as análises de Bahia (2010) e Rios (2001) de que seja por meio da expressão aberta "quaisquer outras formas de discriminação" (art. 3º, IV) ou pela a expressão "discriminação por sexo" a Constituição Federal protege os sujeitos, de forma implícita, também contra a discriminação por orientação sexual e identidade de gênero.

O parecer da Comissão de Justiça, Legislação e Redação entendeu ainda que a proposta da lei, ao propor a proteção de pessoas LGBT estava em acordo com o Plano Nacional de Direitos Humanos.

No decorrer da discussão do referido Projeto de Lei, os vereadores entenderam serem responsáveis pela criação de normas que inibam os tratamentos discriminatórios no Município de Uberaba, concepção que está em consonância com a postura que o movimento LGBT espera do Poder Legislativo (AGUIÃO; VIANNA; GUTTERRES, 2014):

> como legisladores temos a responsabilidade de apresentar leis que promovam mais justiça, paz e respeito entre os homens e não podemos, portanto, ser coniventes em nossa cidade com tratamentos diferenciados ou preconceituosos. Logo, temos que dispor de mecanismos que os contraponham ou neutralizem (UBERABA, 2002, p.04).

Na discussão também foram apresentadas matérias jornalísticas que mostravam a expectativa da militância LGBT de que as diretrizes do Plano Nacional de Direitos Humanos (1996) se materializassem na aprovação de normas tanto na esfera federal como na municipal. Por meio desse material, a discussão legislativa debateu situações concretas de discriminação e violência sofridas por pessoas LGBT, o que por sua vez, orientou a construção do rol exemplificativo dos atos discriminatórios previsto na Lei 8.320/2002.

3.2.1.2 Lei 8.621/2003

A Lei 8.621/2003 tem como objetivo proteger o direito das mulheres ao emprego e proibir práticas que incidem em ato vexatório e atentatório ao sexo feminino. Assim sendo, seu público-alvo são as mulheres e direciona-se a empresas comerciais e industriais, entidades, representações, e associações da sociedade civil em geral. Entre as estratégias previstas na lei destaca-se a orientação, de forma ampla e irrestrita, dessas empresas e entidades sobre o direito

das mulheres ao emprego e sobre quais práticas são tidas como atos vexatórios e atentatórios às mulheres.

A lei apresenta – de forma ampla e exemplificativa – quais práticas que representam restrição ao direito das mulheres ao emprego, como a exigência de teste, exame, perícia, laudo, atestado, declaração ou qualquer outro procedimento relativo à esterilização ou a estado de gravidez; e a exigência de exame ginecológico periódico como condição para permanência no emprego.

Destaca-se ainda a discriminação contra mulheres casadas, mães ou noivas nos processos de seleção ou rescisão de emprego; a diferenciação salarial para cargos ou funções equivalentes; a discriminação racial nos processos de seleção e rescisão de emprego; e ferir o princípio de orientação de gênero.

A lei também considera atos vexatórios contra as mulheres as revistas íntimas; a instalação sanitária inadequada à privacidade de suas usuárias e a falta de vestiário feminino, quando houver exigência do uso de uniformes para executar o trabalho; o estupro; o atentado violento ao pudor; favorecimento de prostituição; manutenção de vínculo contratual de emprego, empreitada ou de prestação de serviço com pessoas físicas ou jurídicas que praticarem ações que atinjam a dignidade sexual das mulheres; obtenção de vantagem de natureza sexual; e outros crimes previstos no Código Penal brasileiro (Título VI - arts. 213 a 232).

A lei prevê a atuação do Poder Executivo, por meio de seu órgão competente, em conjunto com o Conselho Municipal da Mulher para a construção e avaliação das estratégias previstas, em especial para a promoção de ações de divulgação da lei e de orientação das empresas e entidades para prevenção contra atos vexatórios e promoção do direito ao trabalho das mulheres. No entanto, a lei ainda precisa ser regulamentada por decreto e em contato com a prefeitura e a câmara municipal de Uberaba soube-se da extinção do Conselho Municipal da Mulher, fatores que limitam a efetividade da Lei 8.621/2003.

Embora a lei não traga de forma explicita vedação a qualquer forma de discriminação por orientação sexual ou identidade de gênero, destaca tratamentos que ferem a “orientação de gênero” das mulheres.

O referido inciso, proposto pelo vereador Gilberto Caixeta da Silva, poderia, assim, privilegiar a discriminação por orientação sexual como prática de restrição ao direito da mulher ao emprego. O vereador ao justificar a proposta da inserção do inciso, expôs que: “O Conselho Nacional de Combate à Discriminação usa o termo orientação de gênero” (UBERABA, 2003a) e destaca a relevância de prever a discriminação por orientação sexual como forma de garantir o princípio da isonomia em consonância com os objetivos da Lei 8.621/2003.

Tendo em vista o termo utilizado “orientação de gênero” e a explicação da intenção do vereador ao incluí-lo, acredita-se que houve uma confusão com as nomenclaturas, sendo a sua intenção incluir a orientação sexual.

Há uma diferença entre sexo e gênero, sendo o primeiro aquele identificado no nascimento pelo órgão sexual e o segundo uma construção social (feminino/masculino), podendo ou não estar relacionado ao sexo de nascimento (SPIZZIRRI; PEREIRA; ABDO, 2014).

Essa diferenciação aconteceu a partir de uma discussão crítica sobre as relações binárias e fixas (gênero/sexo, homem/mulher) que entende gênero como sexo biológico (BUTLER, 2014). A partir desse entendimento de que gênero se confronta com diversas modalidades de identidade, tem-se a ideia de orientação sexual e identidade de gênero.

Percebem-se, portanto, nomenclaturas com palavras similares, porém com definições diferentes. Confirmando esse equívoco, em pesquisa aos materiais do Conselho de Combate à Discriminação observou-se que há a utilização dos termos com essas diferenciações – orientação sexual e identidade de gênero, não orientação de gênero.

Na proposta inicial do Projeto de Lei (n.º 097/2003), há previsão de proteção específica ao gênero feminino, expresso em seu artigo 1º, que dispõe sobre a faculdade do Poder Executivo em orientar o público alvo. No entanto, não houve no Projeto de Lei discussão sobre a previsão expressa de proteção de mulheres lésbicas, sendo proposta apenas a inserção de um inciso sobre ato atentatório contra as mulheres a “manutenção de vínculo contratual de emprego, empreitada ou de prestação de serviço com pessoas físicas ou jurídicas que praticarem ações que atinjam a mulher em sua liberdade sexual” (UBERABA, 2003b, p. 02).

Não consta no material legislativo ou na própria lei nenhuma definição ou especificação do que os legisladores entendem por liberdade sexual ou sobre qual modelo de mulher ela aborda.

Tendo em vista a ausência de informações nesse sentido, é possível questionar o conhecimento dos legisladores acerca das reivindicações das mulheres lésbicas no movimento feminista e na primeira onda do movimento LGBT (OLIVEIRA, 2017), bem como a discussão sobre um direito democrático da sexualidade (RIOS, 2006). Assim, infere-se uma tentativa de inclusão no que tange ao direito da mulher, porém com a utilização de termos vagos que podem gerar dúvidas e uma limitação de aplicação da lei.

Em contrapartida, na justificativa do Projeto de Lei, os vereadores Marilda Ribeiro Resende, Antônio Carlos Silva Nunes, Carlos Pereira da Silva e Rodolfo Luciano Cecílio

chamaram atenção para as lacunas e brechas normativas que permitem práticas preconceituosas e a impunidade dos sujeitos. O vereador pontuou ainda que:

> a crise econômica, o aumento da população feminina e uma taxa de desemprego alarmante ampliam ainda mais essa situação, estimulando abusos e até mesmo, em alguns casos, um regime semelhante ao da escravidão. A exigência da apresentação de exames de verificação de gravidez, certidão de casamento, existência de filho pequeno, além do pagamento diferenciado por uma mesma função e outros casos absurdos, ainda são elementos de discriminação ao trabalho feminino (UBERABA, 2003a, p. 05)

Em seu parecer, a Comissão de Justiça, Legislação e Redação abordou a alteração do art. 2º do CC de 1916, uma vez que constava "todo homem é capaz de direitos e obrigações na ordem civil", para "toda pessoa é capaz de direitos e deveres na ordem civil" no Código Civil de 2002. E pontuou que o legislador ao utilizar a expressão "toda pessoa", incluiu as mulheres, de forma igualitária, neste marco legal. Aqui, cabe destacar que essa alteração foi resultado da luta política do movimento feminista no Brasil.

3.2.1.3 Lei 11.835/2013

A Lei 11.835/2013 propõe instituir o chamado Conselho de Comunicação Social do Canal de Cidadania de Uberaba/MG. A proposta do Conselho é possibilitar um canal de expressão e comunicação de diferentes sujeitos e identidades sociais: gênero, étnico-racial, cultural e social.

Entre as estratégias e ações previstas estão a orientação, aprovação e supervisão das diretrizes de programação e operacionalização do "Canal da Cidadania"[28], de modo a possibilitar o debate e a divulgação de temáticas que envolvem esses diferentes sujeitos e promover o diálogo entre as múltiplas identidades de Uberaba/MG.

Estão previstas ainda a participação conjunta de órgãos de prestação de serviços de difusão de sons e imagens, vinculados ao Poder Executivo do Município de Uberaba/MG; do Poder Legislativo; da Chefia de Gabinete ou Secretaria de Governo do Município; OAB; do Conselho Municipal de Cultura; da Associação dos Profissionais de Propaganda de Uberaba e Sindicato dos Jornalistas de Minas Gerais para a construção das diretrizes e avaliação do Canal.

[28] Segundo o site Portal de Serviços do Governo Federal, o Canal da Cidadania é o serviço de televisão digital aberta, de abrangência municipal, outorgado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações e executado pelo Poder Público Municipal e Estadual. A principal característica do Canal da Cidadania é o uso da multiprogramação, recurso que permite dividir um canal de televisão em quatro faixas de programação simultâneas. Na prática, é como se quatro emissoras de tv pudessem ocupar o mesmo canal, ao mesmo tempo, e o espectador pudesse, então, escolher a qual delas prefere assistir.

Como múltiplas identidades a lei cita as diversidades de gênero, étnico-racial, cultural e social brasileiras. A possibilidade de existir um veículo de comunicação com apoio do governo no sentido de disponibilizar um espaço para que se possa conversar sobre diversidades favorece o reconhecimento e a articulação desses grupos, contribuindo para a construção de uma sociedade mais democrática (RIOS, 2006).

No entanto, em contato virtual com a Secretaria de Comunicação Social da Prefeitura de Uberaba foi informado que a Prefeitura realmente buscou junto ao Ministério da Comunicação dos governos Dilma e Temer a criação do Canal de Cidadania no município, porém com as trocas de ministros ocorridas na época, o projeto não avançou e continua para análise e liberação de outorga. Assim, não foi instituído o Conselho de Comunicação, visto que não há o canal.

3.2.1.4 Lei 12.608/2017

A Lei 12.608/2017 propõe a criação de um Calendário Popular do Município de Uberaba, com a previsão de datas comemorativas, bem como, de eventos tradicionais – festivos ou não – que se repetem, anualmente, em datas típicas, sazonais, os quais são incorporados aos costumes e à vida cotidiana da cidade.

O Projeto de Lei nº 148/2017, que alterou a Lei 12.608/2017, apresentou como justificativa as mudanças no calendário popular que, por sua vez, sofre constantes alterações a partir do reconhecimento de novas datas e eventos, algumas dessas datas sofrendo até mesmo modificação em seu conteúdo e finalidade. Diante disso, os legisladores precisam estar atentos a possíveis mudanças que refletem inovações sociais: costumes, hábitos ou criação de normas relevantes.

A Seção III da Lei 12.608/2017 trata dos "Eventos de Cidadania", considerados como aqueles que promovem a "conquista de direitos e o respeito aos deveres constitucionais, a valorização da participação popular, bem como o respeito à diversidade". Nessa seção foi instituído o "Dia Municipal de Luta Contra a Homofobia", comemorado, anualmente, no dia 17 de maio e a "Semana do Orgulho GLBTS – Gays, Lésbicas, Bissexuais, Transgêneros e Simpatizantes", e a Parada Gay, realizada, anualmente, no mês de julho. Embora a referida lei esteja em vigor, o dia contra a homofobia foi incluído no calendário popular por meio da Lei 10.178/2007.

A Lei 10.178/2007 propôs a criação do dia municipal de luta contra a homofobia no Município de Uberaba. Seu Projeto de Lei n.º 175/06 foi protocolado pelo vereador Paulo

Henrique Pires em 03/08/2006. No entanto, a referida lei só foi publicada em 18/08/2007. Entre todas as normativas analisadas, o processo legislativo desta foi o único que durou o período de 1 (um) ano.

Na sua justificativa pontuou-se a mudança feita pela Organização Mundial da Saúde (OMS) quando da retirada da homossexualidade da classificação internacional de doenças. A nova classificação entrou em vigor entre os países membros das Nações Unidas em 1994. Essa alteração marcou o fim de um ciclo em que a cultura judaico-cristã encarou a homossexualidade – primeiro como pecado, depois como crime e por último, como doença. O Projeto para instituir o dia de luta contra homofobia no Município refletiu o protesto e a denúncia do movimento LGBT contra a classificação da homossexualidade como doença (UBERABA, 2016, p. 02).

O Projeto buscou trazer uma conceituação sobre homofobia, entendida nos termos da discussão legislativa como: "o medo, a aversão ou o ódio irracional aos homossexuais". Além disso, reconheceu que a homossexualidade, embora seja uma manifestação da diversidade sexual, é um fator de discriminação, em virtude da homofobia característica nas sociedades atuais, e que se manifesta de distintas formas, sendo a mais grave a que resulta em ações de violência – verbal e física – e, no limite, o assassinato de pessoas LGBT.

3.2.2 A (in)visibilidade das mulheres lésbicas

A Lei 11.835/2013, que propõe instituir o Conselho de Comunicação Social do Canal de Cidadania e se atentar para outras identidades sociais, e a Lei 8.621/2003, que faz referência à discriminação racial, mostram avanços por permitir uma perspectiva mais ampla e múltipla acerca dos sujeitos LGBT.

A Lei 8.320/2002, como já indicado na seção anterior, ao tratar sobre práticas discriminatórias por razão de orientação sexual, não observa que a discriminação que pessoas trans sofrem tem natureza diversa da discriminação da em razão da orientação sexual.

A Lei 12.608/2017, ao propor o reconhecimento da visibilidade LGBT no calendário popular do Município, observa a violência e discriminação vivenciadas por pessoas LGBT. No entanto, denomina tais experiências a partir da chave da homofobia.

Pontua-se a necessidade de nomear outras formas de violências, em especial as que atingem mulheres em decorrência da "condição lésbica, entendida como conjunto complexo de implicações sociais que giram em torno da figura da lésbica, ou seja, conceitos positivos e também preconceitos que compõem uma noção do que é ser lésbica em determinada sociedade" (PERES; SOARES; DIAS, 2018, 19).

No Brasil, a condição lésbica engloba formas de representação e estereótipos que negam a própria existência lésbica. A sexualidade opera tanto no nível pessoal, interpessoal quanto institucional. No nível institucional, gênero e sexualidade são "organizadas em uma hierarquia, na qual, homens, masculinidade e heterossexualidade são valorizados em relação a mulheres, feminilidades e homossexualidades" (CARRIERI; SOUZA; AGUIAR, 2014, p.81).

Dessa forma, o processo de discriminação e exclusão social não opera da mesma forma nas pessoas LGBT, e as violências que atingem mulheres lésbicas ou travestis e transexuais são distintas daquelas que atingem homens gays. Portanto, as normas e políticas públicas referentes ao direito a uma vida digna e à segurança de mulheres lésbicas precisam estar atentas a essas especificidades para evitarem a subinclusão de experiência das mulheres lésbicas (CRENSHAW, 2004).

A Lei 8.621/2003 faz menção apenas à "liberdade sexual" de mulheres. Tal expressão pode ser compreendida de forma ampla, e transcender os exemplos trazidos na referida lei como os aspectos relacionados ao casamento e à reprodução, abarcando a orientação sexual de mulheres lésbicas. Essa interpretação estaria em conformidade com as legislações internacionais e nacionais de direitos humanos das mulheres que propõem compreender a discriminação que atingem as mulheres de forma múltipla e ampla.

No entanto, a orientação sexual lesbiana, de acordo com Mott (2000), transcende a especificidade de relações eróticas e práticas sexuais estabelecidas entre mulheres, envolvendo identidades sociais, representações, estilo de vida, que impactam na forma como as mulheres lésbicas são vistas socialmente.

A violência interpessoal presente nos ambientes de trabalho ocorre no processo de interação em "aparência, comportamentos, gestos e normas sociais atuam de forma conjunta para criar categorias fundamentadas em gênero e sexualidade" (CARRIERI; SOUZA; AGUIAR, 2014, p. 88), acarretando, por sua vez no medo da discriminação e na "adequação" a normas de gênero, como forma de não revelar a orientação sexual. O silêncio e a "discrição" tornam-se, assim, estratégias para contratação e manutenção no trabalho de muitas mulheres lésbicas.

Importante observar que a violência interpessoal e institucional, que ocorre nos espaços de trabalho, atinge de forma ainda mais grave travestis e transexuais. Segundo Carrieri, Souza e Aguiar (2014), com relação às transexuais, o nome social ainda é uma questão mal compreendida ou não respeitada; com relação às travestis, a discriminação atinge o estágio máximo e se consolida por meio de xingamentos agressões físicas graves. Além disso, esse

grupo encontra maior dificuldade de acessar os espaços formais de trabalho, sofrendo discriminação na contratação e atuação profissional (CARRIERI; SOUZA; AGUIAR, 2014).

3.3 Potencialidades e Limitações: A Partir do Olhar de Mulheres Lésbicas

Entender as potencialidades e limitações das normativas a partir do olhar de mulheres lésbicas justifica-se pela importância do lugar de fala, sendo que este debate nos remete não apenas à importância de suas próprias experiências, como também à compreensão de que o lugar social dessas mulheres representa formas específicas de acessar direitos. Ainda, atenta-se às especificidades que atingem essas mulheres ao compreender como acontece o entrecruzamento dos eixos gênero e sexualidade nos processos de subordinação.

3.3.1 As mulheres entrevistadas: experiências e trajetórias

As entrevistas individuais foram realizadas com 5 (cinco) mulheres lésbicas que compõem a jornada LGBT e a Liga de Sexualidade (LiS), eventos que ocorrem, anualmente, na Universidade Federal do Triangulo Mineiro (UFTM), e 1 (uma) que integra a Coordenadoria de Políticas Públicas LGBT da Fundação Cultural de Uberaba/MG.

São mulheres graduandas ou graduadas em cursos superiores, que desenvolvem atividades militantes em seus ambientes de estudos ou trabalho e que construíram suas vivências e olhares sobre a temática LGBT a partir desses espaços. Compreende-se a militância como um território de afirmação de direitos (VINADÉ; GUARESCHI, 2007, p. 6 9), no qual é possível, por meio do diálogo, do compartilhamento de informações e da luta política, a construção da autonomia e cidadania (GUATTARI, 1987).

As entrevistadas, ao discorrerem sobre experiências de discriminação e violências, pontuaram a necessidade de, em todo momento, se afirmarem como seres humanos. E observaram diferentes situações vivenciadas e o despreparo institucional em distintas áreas do Município, em especial na área da saúde de mulheres lésbicas:

> Eu acho que é mais no sentido da saúde. Eu tenho experiência. É porque, você conhece o CTA? É um lugar onde tem coleta para ver doença sexualmente transmissível, aí é pública, é do SUS. E aí fui eu e meu melhor amigo, que é gay. E aí, tipo assim, eu senti um pouquinho de despreparo quando eu já cheguei com ele, porque chegou junto e eles tipo riram, sabe? Ai eu já falei "nossa gente, um pouquinho de falta de respeito aqui". Ai depois a gente fez o exame e tal, aí na hora que eu fui buscar o resultado eu fui com a minha namorada. Aí entra um por um, a questão do sigilo é tranquila. Só que, quando eu entrei, primeiro que ela fez toda uma pressão psicológica, fez várias perguntas que eu pensei que eu ia ter alguma doença, eu fiquei nervosa, aí só que no

> final não tinha, só que aí quando eu fui perguntar para ela algumas maneiras de prevenção à saúde e essas coisas, ela não sabia me responder (ênfase). [...] eu lembro que ela falou exatamente isso "não, mas lésbica é muito difícil de pegar alguma coisa" e aí eu fiquei tipo assim, [...] não é. E é uma questão de que também as pessoas pensam que uma mulher lésbica ela só vai se relacionar com outra mulher lésbica, mas uma mulher lésbica também pode se relacionar com uma pessoa bi, com uma mulher bi. Então, eu acho que as pessoas não param para pensar nessa questão de que a doença também é sexualmente transmissível nesse sentido. Eu acho que é o ponto que mais pega aqui em Uberaba. (Trecho da fala da Entrevistada 1).
>
> [...] Até a questão de saúde, eu acho que cai entre as principais das demandas, que a mulher lésbica é muito violentada no obstetra, no ginecologista, nunca tem realmente um cuidado. Tem até uma amiga minha que foi no ginecologista e ela nunca tinha tido penetração e a mulher sem perguntar e já foi enfiando as coisas nela e ela se sentiu realmente estuprada e violentada naquele momento. [...] Parece que não tem políticas de saúde realmente voltadas para mulheres lésbicas nesse tipo de relação, sabe? (Trecho da fala da Entrevistada 5).
>
> No dia da visibilidade lésbica a gente fez alguns eventos, falou da violência enquanto ser mulher lésbica nessa sociedade e, principalmente, uma discussão que a gente fez em relação, que aí foi uma questão até da vivência, ao tratamento do SUS com essas mulheres, porque a gente esquece se tratar, igual ginecologista, a maioria das ginecologistas e dos ginecologistas do SUS não sabe tratar da mulher lésbica, então a gente teve relatos de violência e a gente fez uma mesa falando da violência no SUS com a mulher lésbica. [...] Eu acho que a principal é essa questão da saúde, porque de todas, todas sofreram violência na questão da saúde pública [...] (Trecho da fala da Entrevistada 6)

As questões relacionadas à saúde de pessoas LGBT e, de mulheres lésbicas, em particular, é uma pauta presente no movimento desde a luta contra a epidemia de HIV/AIDS, em especial, na segunda onda do movimento LGBT, momento de maior pressão para que fossem garantidos os devidos cuidados e o tratamento da doença (FACCHINI, 2005). Como resposta, foram criados importantes programas, tanto no âmbito internacional quanto nacional, que preveem medidas para evitar a discriminação de pessoas LGBT no atendimento do SUS (BRASIL, 2003).

No entanto, como apontado por Mello, Avelar e Maroja (2012), e destacado nas entrevistadas realizadas, trata-se de políticas programáticas, em que se gera uma expectativa de direitos, a qual não se concretiza na prática. No âmbito do Município de Uberaba não existe nenhuma normativa que disponha sobre proteção a mulheres lésbicas contra a discriminação no SUS, nem mesmo qualquer legislação relacionada à saúde desse grupo.

Oliveira (2017) compreende que a situação, relatada nas entrevistas, sobre o despreparo dos agentes de saúde no atendimento a mulheres lésbicas, tanto no Centro de Testagem e Aconselhamento (CTA), quanto nas consultas aos ginecologistas, é reflexo da heteronormatividade que perpetua a invisibilidade das mulheres lésbicas.

A invisibilidade de mulheres lésbicas foi um tema recorrente nas entrevistas. Essa invisibilidade, que se ramifica em diversas outras formas violências, representa o não reconhecimento de seus direitos e ou a negação de respeito e de igualdade (PIOVESAN, 2015).

> Eu acho que quando a gente fala em mulher num todo a demanda é por igualdade e respeito, né? Dentro de Uberaba e eu sendo uma mulher lésbica eu vejo um apagamento total, sabe? Até no uso dos nomes mesmo, "ai ela é gay", não é, sabe? É lésbica, tem uma denominação. É realmente esse apagamento, é sempre deixado de lado, é sempre o menos olhado, sabe? [...] (Trecho da fala da Entrevistada 5).

> [...] as lésbicas costumam ficar de pano de fundo do gay e o trans mais a fundo ainda do que o gay e a lésbica [...] (Trecho da fala da Entrevistada 3).

Os trechos das duas entrevistas vão ao encontro da trajetória política do movimento LGBT e da literatura sobre o tema, ao destacarem as hierarquias de visibilidade existentes na categoria LGBT e a necessidade de se nomear as múltiplas experiências de sujeitos LGBT.

Outro ponto relevante nas entrevistas é sobre como o corpo lésbico é percebido nos espaços públicos. A entrevistada n.º 1 destaca, em especial, a objetificação que ocorre nos espaços universitários da cidade: "[...] questão também de que as vezes violência em festa universitária, né? Que rola muito desrespeito. Geralmente as pessoas consideram lésbica como se fosse, como se fosse objeto de fetiche mesmo" (Trecho da fala da Entrevistada 1).

Além disso, elas relataram sentimentos de insegurança em espaços púbicos quando estão com suas companheiras e as estratégias de evitar qualquer manifestação de afeto como forma de proteção contra possíveis agressões.

> [...] é mais questão de segurança, eu tenho muito isso dentro de mim, de não andar de mão dada, essas coisas. Eu prefiro evitar, porque a gente nunca sabe [...], eu tenho mais medo ainda. É mais questão de segurança, eu evito [...] eu sou muito na minha, não mexe comigo e eu não mexo com ninguém. Até porque como eu disse eu evito demonstrar no meio da rua (Trecho da fala da Entrevistada 2).

> A população aqui de Uberaba é extremamente conservadora. Eu não sei nem como explicar, sabe? Você já foi na exposição, expozebu? Então, eu já fui na expozebu namorando e eu achei que eu ia apanhar, porque eu estava de mão dada com a minha ex-namorada. Então, é bem (ênfase no bem) atrasado aqui. (Trecho da fala da Entrevistada 3).

> É o medo, a maioria o que toca mesmo é não ter um espaço, não que tenha que ser, até pra não ficar um espaço separado, para mulheres lésbicas, mas não ter um espaço tranquilo para você levar sua namorada, levar sua companheira, não tem um espaço bacana para elas saírem. Então a falta de respeito aqui é muito grande pra uma mulher lésbica poder se divertir fora do meio dela. Então a maioria tem um ou dois bares aqui que aceita essa diversidade e tudo, mas fora isso não é muito visto. E a questão da mulher lésbica mais velha, [...] porque a mulher lésbica mais jovem ela ainda tá na universidade, ela ainda tem uma escapatória. A mulher lésbica quando ela é mais velha, ela fica meio que encarcerada sem saber, sem ter um local pra procurar alguém, pra namorar. E por não ter esses espaços, às vezes, você é até violentada. (Trecho da fala da Entrevistada 6)

Os relatos coincidem ainda com informações presentes em diferentes relatórios e trabalhos (CIDH, 2015; 2019; PERES; SOARES; DIAS, 2018) que mostram altos índices de violência e discriminação contra pessoas LGBT ou contra aquelas percebidas socialmente como tal, não apenas nos espaços íntimo e familiar, mas também nos espaços públicos.

Além disso, quatro entrevistadas explicitaram o espaço do trabalho como um espaço de discriminação e a alternativa do serviço público como forma de minimizar a discriminação no processo de contratação.

> Se não for por concurso público ou se você não esconder a sua orientação no caso das mulheres lésbicas, você não é aceito pela sociedade. Igual, a gente tem uma colega que é lésbica e ela é do serviço público [...] a senhora não sabia que ela era lésbica e falou que ela não iria numa médica porque ela ficou sabendo que aquela médica era sapatona e a minha colega sendo lésbica, ela falou "por que? Você acha que ela é pior?" e a senhora falou "não, eu não tenho confiança de passar" e assim, as pessoas não têm confiança na comunidade LGBT [...] (Trecho da fala da Entrevistada 6).

Destacaram também as dificuldades de ascensão na carreira e a expectativa com relação a normas de gênero (como casamento heterossexual) e expressões de gênero (como corte do cabelo) para garantirem a permanência no trabalho:

> [...] uma outra coisa que a sociedade cobra muito de nós é que a gente tem que ser muito bom naquilo que a gente faz, a gente tem que ser sempre o melhor. Você vê pessoas entrando e saindo para ocupar cargos aqui e ali, é gente que não tem a menor noção e a gente não, a gente só ocupa quando você dá a última gota que você tem de sangue para você estar ali. [...] a gente trabalha 20 horas né. Por que que eu trabalho 20 e outra pessoa trabalha 5? Se não for por causa disso é por causa de que? Então tem coisas que não existem dúvidas e muitas outras coisas que a gente percebe. (Trecho da fala da Entrevistada 4)

> [...] assim que eu vim para Uberaba eu comecei a fazer entrevistas em alguns lugares [...] e todas as entrevistas eu falo "olha eu voltei porque a minha namorada mora aqui, eu moro com ela e a mãe dela" e na segunda vez que eu fiz a entrevista a entrevistadora falou "olha a gente gostou de você e tal, só que você teve muita coragem em contar que você é lésbica e mora com ela, porque tem alguns entrevistadores que tem muito preconceito" que eu deveria tomar cuidado [...] (Trecho da fala da Entrevistada 2).

> Eu passei por uma situação há uns 2 anos, não foi nada muito explícito, mas eu entrei num emprego e logo em seguida eu indiquei um amigo meu, eu ensinei para ele os programas e tudo mais, ele entrou lá como meu aprendiz, ensinei as coisas para ele e estava tudo certo, eu tenho consciência de que eu era muito boa no que eu fazia e ai eu cortei o meu cabelo que era grande e agora é bem curtinho, eu cortei o cabelo e foram assim, duas semanas eu fui demitida sem nenhuma justificativa, a não ser de que não precisava mais. Eu senti que foi porque eu já não performava mais o papel que eles imaginavam ideal de uma mulher [...] (Trecho da fala da Entrevistada 5).

Desse modo, mesmo com a existência das duas normas antidiscriminatórias municipais – Lei 8.320/2002 e a Lei 8.621/2003 – que dispõe sobre prevenção e punição de atos

discriminatórios no ambiente de trabalho, o que se observa, a partir dos dados das entrevistas, é a permanência, nesses espaços, da discriminação contra mulheres lésbicas.

3.3.1.1 Jornada LGBT e Liga da Sexualidade (LiS)

A Jornada LGBT, segundo as entrevistadas, começou, efetivamente, no ano de 2015, a partir do coletivo feminista Ana Montenegro, num momento em que suas integrantes sentiram a necessidade de abranger a temática de classe e LGBT.

A jornada LGBT inicia-se no mês de março e termina com a realização da Parada LGBT, que não possui uma data ou mês que se repete anualmente no Município de Uberaba. O objetivo da Jornada é a realização de estudos e discussões que alcancem espaços e sujeitos que estão fora da Universidade, ao mesmo tempo em que busca tornar a Parada do Orgulho LGBT um espaço – além de festivo – politizado no debate sobre a questão LGBT. Entre as atividades desenvolvidas destacam-se: discussão de filmes, mesas de debates, rodas de conversas, entre outras.

Os temas que serão debatidos durante a Jornada LGBT são escolhidos a partir de vivências, militância das próprias integrantes, e das leituras realizadas no processo de formação das integrantes. Já foram abordadas, por exemplo, questões sobre saúde das mulheres lésbicas; a invisibilidade no interior do movimento LGBT, bem como sobre estigmas vinculados a esse grupo; sobre a violência para com as mulheres trans na campanha do novembro azul, com a participação de Amara Moira[29] de São Paulo (SP) e da Glendha[30] de Uberaba (MG), entre outros.

A entrevistada n.º 6 relatou a importância dos debates da Jornada LGBT nos anos de 2015 e 2016 e, em especial, no ano de 2017, quando realizaram o evento na Concha Acústica[31], com divulgação nas redes sociais (*facebook)* e que teve a participação de cerca de 40 jovens, com idades entre 15 e 18 anos, que conversaram sobre suas vivências. No entanto, nos anos de 2018 e 2019 a jornada não aconteceu.

> [...] ela foi muito efetiva em 2015, 2016 e 2017, quando foi em 2018 parece que, eu não sei se pela conjuntura política e tudo, o pessoal começou a ficar mais receoso, tanto que agora em 2019 a gente tentou conversar com o pessoal, só que após as

[29] Travesti feminista, doutora pela Unicamp, professora do Descomplica, colunista Mídia Ninja e autora do livro "E se eu fosse puta".

[30] Artista na noite LGBT desde 2003, durante 10 anos realizou trabalhos como Drag Queen (Ginger Lee) e a partir de 2014 lançou carreira como Mc Glendha.

[31] Palco localizado em uma praça da cidade de Uberaba onde acontecem eventos como os citado pela Jornada LGBT, shows, teatros, entre outros, inclusive realizados pela Prefeitura e a Fundação Cultural.

> eleições algumas pessoas ficaram com muito medo, inclusive de botar a cara na rua mesmo e mais medo ainda de compor alguma jornada que falasse dessas questões LGBTs. (Trecho da fala da Entrevistada 6)

A Liga de Sexualidade (LiS), que, assim com a Jornada LGBT, surgiu na UFTM, tem como objetivo discutir questões de sexualidade com os universitários do campus (chamados de ligantes) e realizar atividade de extensão numa Escola Estadual do Município de Uberaba com alunos 6º ano ao ensino médio e o no Ambulatório Trans.

Na escola o projeto é realizado no horário de reforço dos alunos, no período da tarde. Segunda as entrevistadas, as aulas sobre sexualidade "são oferecidas nesse momento por se tratar de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade, sendo que muitos permanecem na escola por não terem para onde ir" (Trecho da fala da Entrevistada 1). Já a extensão no Ambulatório, o objetivo é ter atividades de sala de espera, um grupo operativo e um grupo psicoeducativo com convidados ao sábado para toda a população.

Sobre a efetividade dos trabalhos, a entrevistada 3 explica que "a escola foi super aberta, agora o HC já está sendo um pouco mais difícil. Talvez não pela abertura do HC, mas pela abertura da coordenação do HC".

A participação inicial dos estudantes na LiS ocorre por meio de um curso de formação, ministrado pelo grupo, no período de 1 ano e pela participação das atividades de extensão. Após esse período, o estudante pode passar por um processo seletivo para fazer parte da coordenação da LiS.

Segundo as entrevistadas que fazem parte da coordenação da Liga, os temas ministrados nas aulas são escolhidos a partir do trabalho desenvolvido nos projetos de extensão. O intuito é proporcionar uma formação adequada aos estudantes, que permita um diálogo com as questões enfrentadas na prática da extensão.

> Primeiro a gente seleciona os temas para dar uma base para os ligantes fazerem as extensões. Então, por exemplo, a primeira aula é sempre uma aula de nomenclatura, a gente acha isso extremamente necessário. Porque nem todo mundo conhece e nem todo mundo sabe como tratar sobre esse assunto. Então, é importante saber como uma educação básica. Depois a gente vai organizando para meio que preparar os ligantes para lidar com o que eles vão encontrar na extensão. Por exemplo, a gente já teve palestras sobre pessoas trans, contando experiências delas em Uberaba e no Ambulatório e a gente teve um outro grupo de uma mestranda que trabalhou também com sexualidade aqui na UFTM e ela foi falar de uma visão mais acadêmica para a gente (Trecho da fala da Entrevistada 3)

O curso de formação discute sobre questões ligadas diretamente com pessoas LGBT, tendo como recorte: sexualidade na adolescência, sexualidade de grupos socialmente vulneráveis, experiência de pessoas trans, entre outros. Além disso, as aulas ministradas

também abordam temas que envolvam interesse e vivência dos próprios ligantes e coordenadores.

> A gente já sabia que iria fazer uma dinâmica de grupo, seja no ambulatório trans ou na escola. Então para a gente montar o simpósio, que é o primeiro evento que é um curso introdutório para os ligantes que vão participar da LiS, a gente tentou montar uma grade que abrangesse essa questão dos grupos. Então a gente falou um pouco sobre grupo na escola, um pouco sobre feminismo e um pouco sobre "*pink money*" [...] eu já sabia um pouco do "*pink money"* por questão de que eu sou consumidora dele, né? Então acho que é mais uma questão de autoconhecimento meu que eu acabei contribuindo com a liga e ai na liga a gente teve uma aula de "*pink money"* com o coordenador da LiS [...] que são os assuntos que estão mais em alta e que são assuntos que querendo ou não a gente acaba conversando eles em grupo (Trecho da fala da Entrevistada 1)

A partir desse contato com os órgãos e projetos que envolvem a população LGBT, percebe-se como a experiência de vida forma um ciclo de cooperação. A estratégia de proteção aos direitos desse grupo privilegia o alcance e disseminação da informação, para assim garantir visibilidade e respeito. Dessa forma, as militantes entrevistadas não esgotam sua atuação nos espaços citados, são integrantes de outros espaços e coletivos, como: o coletivo feminista Ana Montenegro, do protagonismo LGBTI do Cellos[32], embaixadores do TODXS[33] e/ou funcionárias públicas, que dentro dos órgãos municipais buscam realizar campanhas e disseminar o conhecimento sobre a causa LGBT.

3.3.1.2 Coordenadoria de Políticas Púbicas LGBT do Município de Uberaba (MG)

A Coordenadoria de Políticas Públicas LGBT foi fundada em 2016, por Valdir Santana, com apoio de Sumayra Oliveira, na época, presidenta da Fundação Cultural do Município.

O site da Fundação Cultural de Uberaba traz que os objetivos da Fundação são: planejar e implementar políticas públicas para reconhecer, proteger, valorizar e promover a diversidade das expressões culturais presentes no município, combater a discriminação e o preconceito de qualquer espécie e natureza, entre outros. O que, por sua vez, justificaria o motivo de a Coordenadoria de Políticas Públicas LGBT ser vinculada à Fundação.

---

[32] O Projeto Protagonismo LGBTI tem como objetivo qualificar militantes de movimentos sociais relacionados as questões LGBTI de todo o Estado de Minas Gerais, para o desenvolvimento de ações de fortalecimento institucional, *advocacy* e controle social de política públicas.

[33] O TODXS Embaixadorxs é um programa que conecta e capacita jovens líderes LGBTI+ de todo o Brasil buscando a transformação de suas realidades e comunidades. Durante cinco meses, o grupo de pessoas selecionadas realizam formações online sobre movimento LGBTI+, seus desafios e temas atuais, além de oficinas de empreendedorismo, ferramentas de projetos, comunicação e liderança.

Na perspectiva da Coordenadoria, a cultura relaciona-se diretamente a pensamentos, concepções, valores e identidades sociais. Nesse sentido, a Fundação Cultural seria o espaço apropriado para desenvolver políticas públicas para pessoas LGBT de forma ampla e integrada com áreas como saúde pública, trabalho, família, entre outras.

A Coordenadoria busca desenvolver projetos de promoção da visibilidade e de direitos a pessoas LGBT, como: alteração de nome social, atendimento psicológico às pessoas LGBT de 15 (quinze) em 15 (quinze) dias, assistência e orientação tanto para pessoas LGBT como para seus familiares.

> Então hoje o papel que se tem da Coordenadoria é de açambarcar todas essas questões, por exemplo, se chega um transexual, ou seja, chega uma pessoa que quer mudar o nome ou quer mudar o sexo, enfim, é também uma saúde pública, você tem que ter médico pra ele, você tem que ter psicólogo pra ele, né? Quando chega ali uma mãe de uma lésbica, por exemplo, que aceita a filha, mas que a filha tá usando drogas porque é lésbica e essas coisas todas, é uma questão também tanto de saúde pública quanto é de família, então você tem que pegar essa mãe e por junto também, então é um trabalho muito amplo que não se restringe só ao LGBT que foi ali. (Trecho da fala da Entrevistada 4).

Assim, compreendo que esse espaço institucional é importante para promover a igualdade e a não discriminação de pessoas LGBT, seja por meio do diálogo e apoio oferecido às pessoas LGBT e a família, seja por meio da formulação de planos e políticas públicas específicas.

No entanto, também se observa a dificuldade para concretizar os objetivos do trabalho da Coordenadoria, entre eles: falta de recursos públicos, lidar com o preconceito e a homofobia dos próprios gestores, conflitos existentes com a militância lésbica.

> [...] o que eu sinto hoje na Coordenadoria é a falta de uma demanda lésbica maior. Se fosse porque todas estão bem e ótimas seria fantástico, mas a gente sabe que não é isso. Então, existe ainda, aqui é uma cidade muito pequena, uma terra que ainda falta evoluir muito nesse âmbito, existe ainda uma rixa de que por serem dois gays que estão tomando conta da Coordenadoria, a questão lésbica, as lésbicas não se aproximam muito, tem o seu próprio mundo, sua própria forma de ser, que são de certa forma, são diferenciadas[...] (Trecho da fala da Entrevistada 4).

Esses conflitos foram pontuados também pelas entrevistadas 1 e 6.

> Eu sei que existe a Fundação Cultural, que não é um grupo LGBT, mas é um grupo que ele, às vezes, trazem algumas pautas, eu já ouvi que, às vezes, não sai do jeito que deveria ser, mas que eles tem uma boa intenção, mas eu nunca trabalhei com eles diretamente. [...] (Trecho da fala da Entrevistada 1)

> [...] e tinha também a fundação, que chamou a gente até pra um encontro que era LGB, ai não colocou o T no encontro, da coordenadoria de política pública e ai a gente teve até uma treta que [...] chamou a jornada e tal e a gente falou "ó a jornada é de classe" e falaram "não, mas eu não acredito", falei "então se você não quer escutar isso, a

> gente não tem como participar, porque é disso que a gente fala" [...] (Trecho da fala da Entrevistada 6)

São observadas, portanto, disputas e conflitos no processo de propositura e construção de políticas públicas para mulheres lésbicas. A respeito disso, Aguião, Vianna e Gutterres (2014) pontuam as dificuldades em se ter e manter a interlocução entre movimento social e o governo.

> A reconfiguração das relações com as próprias instâncias governamentais é um ponto crítico também. Se há ampliação da visibilidade e da presença de quadros do movimento em instâncias de representação da sociedade civil, há também o questionamento ao esvaziamento de seu peso na formulação das próprias políticas, além do ônus proveniente da redução ou alteração das formas pelas quais ativistas podem ter acesso a recursos. A maior inserção de atores vindos do movimento nos quadros da gestão tem colocado desafios ao movimento, tanto em termos da recomposição de seus próprios quadros, cuja renovação é vista como difícil, quanto da mudança de posição dos mesmos ou até de certa ambiguidade em seus posicionamentos. Há discussões ainda em relação aos limites em que as ações e políticas para LGBT seriam colocadas, não atingindo espaços mais abrangentes ou centrais, como os que envolvem programas de redução da desigualdade. (AGUIÃO; VIANNA; GUTTERRES, 2014, p. 265).

Embora não seja objeto da presente pesquisa, importante pontuar que no Município de Uberaba não há um movimento LGBT entendido, a partir da compreensão tradicional da literatura, como um movimento coletivo solidário e organizado que busca romper com estruturas sociais, econômicas e políticas (MELUCCI, 1989).

O que se observa no município é a ação individual engajada – militância - de pessoas LGBT que buscam nos seus espaços de trabalho, de lazer, de estudos e em momentos pontuais de encontros, desenvolver estratégias e ações contra diferentes formas de violência e discriminação. No entanto, há ainda um distanciamento ou falta de diálogo com a esfera institucional municipal.

A necessidade de diálogo entre militância e governo municipal é pontuada pela entrevistada n.º 4 como uma das estratégias para se avançar na questão LGBT no Município de Uberaba.

> [...] Talvez esses movimentos lésbicos que estão vindo hoje, dessas pessoas que estão vindo hoje, [...] eu acho que também cabe a nós estarmos dialogando, eu acho que a gente iria muito mais a fundo nisto, a gente iria conquistar muito mais coisas se a gente dialogasse [...] (Trecho da fala da Entrevistada 4)

3.3.2 O (des)conhecimento das normativas: entre potencialidades e limites

Um dado importante obtido por meio das entrevistas foi a constatação de um desconhecimento das normas antidiscriminatórias existentes no Município de Uberaba por parte das mulheres entrevistadas. Quando questionadas sobre as referentes normas, quatro entrevistadas relataram não conhecer nenhuma das normas.

Apenas duas entrevistadas (entrevistadas de nº 4 e nº 5), quando questionadas sobre as normas existentes no Município, fizeram algum tipo de referência à Lei 8.320/2002. A referida Lei é muito semelhante à Lei 14.170/2002 do Estado de Minas Gerais, por isso a referência de uma das entrevistadas foi a essa lei estadual:

> Aqui em Uberaba teve uma lei que foi feita há muito tempo, foi a primeira lei que foi feita em relação a isso, só que ela tinha um detalhezinho nela que acho que não tinha a forma como pune, então é uma lei inócua. Mas enfim, se existe a lei do Estado de Minas, eu acho que você pegar uma lei do Estado e pegar ela e botar e colar no município é a mesma coisa né? Então a gente está trocando gato por lebre aí [...] (Trecho da fala da Entrevistada 4)

Ao identificar esse desconhecimento das normas, a estratégia utilizada ao longo da entrevista foi descrever brevemente as normas antidiscriminatórias analisadas. E a partir daí questionou-se qual a percepção delas sobre a importância dessas normas.

Observou-se uma descrença na efetividade da norma 8.320/2002, a partir dos relatos de casos recentes de discriminação e violência vivenciados por pessoas próximas:

> Eu acho sensacional, eu só queria ter conhecimento disso antes [...] (Trecho da fala da Entrevistada 3)

> [...] Acho que é muito bonito no papel e muito importante se funcionasse, mas não acho que funcione. (Trecho da fala da Entrevistada 5)

> [...]quando você entra em um espaço, seja lésbica, seja gay, enfim, e a questão trans aí também é muito forte, então quando você entra em um espaço público ou em um bar, dependendo desse bar, a forma como eles te tiram dele é sutilíssima. Não vai tendo as coisas que você quer, uma forma de olhar que é diferenciada, depois de 15 a 20 minutos ali você já não fica e ninguém te mandou ir embora. Tem essa, isso é muito usado aqui. Agora existem outras discriminações que são pesadas [...] (Trecho da fala da Entrevistada 4)

> [...] no final do ano de 2018 a gente tem até um exemplo, que é um amigo [...] que ele sofreu violência num bar. Ele foi espancado porque ele estava no banheiro com o companheiro dele e o dono do bar, não foi nem um usuário do bar, o dono do bar segurou esse rapaz e espancou ele. [...] Então existem vários casos. Esse mês, um outro colega foi violentado num bar e essa é uma lei muito especifica, dessa eu nem lembrava. E são vários casos que não é utilizada essa lei, parece que não tem aplicabilidade mesmo as leis que colocam [...] (Trecho da fala da Entrevistada 6)

Salinas (2008) aponta que três fatores são importantes por contribuir ou inviabilizar que a lei produza seus efeitos: i) existência de recursos financeiros; (ii) infraestrutura técnica; (iii) capacitação e treinamento dos funcionários responsáveis pelo cumprimento das normas legais.

Ao abordarem a relevância da existência de uma lei que dispõe sobre a proteção dos direitos das mulheres ao emprego – a Lei 8.621/2003 –, as entrevistadas reconheceram as barreiras institucionais de acesso ao emprego e problematizaram a falta de fiscalização e a ineficiência de órgãos institucionais em prevenir e punir atos de discriminação contra mulheres lésbicas.

> [...] os órgãos que amparam isso tem que funcionar. Se a delegacia da mulher aqui que é um órgão que serve também para isso dependendo do que aconteceu, porque trabalha com a mulher lésbica, se o conselho da mulher, se isso tudo funcionasse, se isso tudo realmente funcionar como deve e tudo, poderia ser um grande avanço. Agora o que eu acho primordial e imediato que se faça, que as pessoas que ocupem cargos nesses órgãos tenham o entendimento do que é isso, o que que é a questão LGBT né? [...] Por que como é que eu recebo um caso se eu não sei como eu lido com esse caso? [...] na prática tem especificidades grandes aí, então, a maior delas é a questão de quem é a minha parceira ou parceiro, então isso já muda muito a minha forma de vida, o meu meio, o meu ciclo e aquilo que eu faço. [...] Então, a eu tenho isso? Então agora eu parto para uma questão de gestão pública que é fazer com que isso funcione [...] (Trecho da fala da entrevistada 4).

No que tange à Lei 11.835/2013, que traz como objetivo instituir o Conselho de Comunicação Social do Canal de Cidadania, bem como a Lei 12.608/2017, que propõe a criação do Calendário Popular do Município, os apontamentos feitos pelas entrevistadas foram pela importância da visibilidade que essas medidas podem proporcionar.

> [...] eu acho que é questão de visibilidade e questão de força [...] (Trecho da fala da Entrevistada 1)

> [...] é importante pela representatividade, é um dia que chama atenção, é um dia que muita gente fala sobre muitas questões necessárias e não é todo dia que uma pessoa que não está envolvida na causa vai querer falar sobre isso. (Trecho da fala da Entrevistada 3)

> Eu acho importante pela visibilidade mesmo, só de ter escrito em algum lugar ou de ter um marco já dá uma visibilidade, as pessoas vão olhar pra isso, mesmo com olhos ruins, já vai ser um momento que as pessoas vão ter de olhar para esse lado. Então eu acho importante. (Trecho da fala da Entrevistada 5).

O dia internacional de luta contra a homofobia, celebrado em 17 de maio, é o mesmo dia instituído pela Câmara Municipal de Uberaba. Nesse sentido, as entrevistadas pontuam ser uma conquista o fato de a câmara municipal reconhecer e instituir esse dia como um evento de cidadania, que tem por objetivo, nos termos da própria lei, "celebrar a conquista de direitos e o

respeito aos deveres constitucionais, a valorização da participação popular, bem como o respeito à diversidade".

> [...] achei bom isso, eu acho que quando a gente vai numa câmara [...] a gente foi em algumas e ouviu muitas coisas ali, coisas pesadas, coisas difíceis, a gente ouviu até de cura gay [...] então acho que é importante tudo isso que está por trás, porque a princípio fala "a mais que coisa atrasada" e ainda "por que já existe uma ai que é federal não tem sentido isso". Tem, tem sentido quando você volta nessa mesma câmara e enfrenta todos de frente e faz com que essa câmara vote para instituir um dia aqui no Município de Uberaba [...] Pode não ter sentido legalmente, porque não tem, e a gente sabe disso, não subestimem a gente, mas é importante aquela presença, é importante todos que falaram [...] votem pela lei [...] então eles estão votando pelo dia municipal, então nós vamos sempre estar citando os nomes daqueles que votaram pelo dia municipal, seu fulano de tal, seu ciclano, seu beltrano, então "o senhor já teve um pezinho lá na comunidade LGBT". Porque ela (a Câmara) é a representação do povo, então quando o vereador que você votou lá que pregava a cura gay e você também prega e você vê que ele votou pelo dia, você começa a ter um repensar. É um efeito de disseminação, isso é um efeito em cadeia. Então quando o vereador seu chega lá pra pregação, põe a mão na sua cabeça e diz "tira esse demônio do seu corpo que você é lésbica, porque você é gay" e ele no outro dia vota pelo dia, então ele está admitindo, pelo menos isso, admitindo que nós somos humanos, isso já é um grande passo. Então é nesse sentido, isso tem um efeito grande. (Trecho da fala da Entrevistada 4)

As mulheres entrevistadas reconhecem a importância das normas existentes no contexto do município. No entanto, destacam as limitações dessas normas ao pontuar o contexto local: observam a falta de atividades para marcar a importância da data; a falta de mobilização de pessoas LGBT, por exemplo, no dia de luta contra a homofobia; a dificuldade de mobilização por conta de trabalho, entre outras.

> O dia contra a homofobia aqui em Uberaba ele sequer é falado [...] com relação ao dia aqui ele é muito apagado, inclusive até pela comunidade, não participa até por não ser um feriado pra você poder sair do trabalho pra fazer alguma manifestação ou para comemorar alguma coisa. Mas o dia aqui eu acho que tem que continuar, mas ainda não faz muito sentido. Talvez com os movimentos e tudo, talvez vire um dia tal qual a parada LGBT, que deveria ser um dia de luta também, mas aqui não acontece muita coisa [...] (Trecho da fala da Entrevistada 6)

Além disso, as mulheres entrevistadas compreendem a complexidade do problema – ou demanda social – que as normas visam solucionar, ou seja, entendem que mulheres experienciam múltiplas e interseccionais formas de discriminação e, por isso, a violência de gênero afeta grupos de mulheres de diferentes formas e graus, o que demanda respostas normativas e políticas diferenciadas. "[...] às vezes, a lei, igual a lei que passou agora de criminalização à homofobia, é uma lei excelente, é uma vitória, só que a gente sabe que ela vai ser aplicada pra poucos, infelizmente [...]" (Trecho da fala da Entrevistada 6).

A entrevistada n.º 1 destaca as limitações das normas antidiscriminatórias diante da complexidade da sociedade marcada pela desigualdade de poder entre homens e mulheres e

compreende como medida importante para efetividade das normas o empoderamento e conhecimento da existência de direitos por parte das mulheres lésbicas.

> [...] eu acho que como a gente ainda tá nunca cultura extremamente machista, eu acho que se acontece alguma coisa num ambiente externo a mulher acabaria se culpabilizando. Então eu acho que a maior dificuldade seria no sentido de se empoderar mesmo e se impor do seu direito que no caso eu acho que a pessoa nem saberia que é direito dela, mesmo que seja em uma situação toda errada e contra um direito humano, sabe? Eu acho que causaria essa impotência. (Trecho da fala da Entrevistada 1).

Com relação ao empoderamento de mulheres lésbicas, Baptista (2007) enfatiza a importância da participação de segmentos da população "como sujeitos políticos, no processo decisório" (BAPTISTA, 2007, p. 21). Nessa perspectiva, o gestor público tem que se preocupar com a vinculação de medidas e ações políticas com o processo de organização e mobilização dos sujeitos ligados à questão ou demanda social que se pretende regular.

A entrevistada n.º 6 observa ainda a importância de outras estratégias de luta contra a discriminação que atinge a vida cotidiana de pessoas LGBT, entre elas, o boicote seja no espaço da universidade ou de entretenimento e lazer.

> O que acontece muito aqui em Uberaba quando acontece algum tipo de situação igual a essa (discriminação em estabelecimentos comerciais) é o boicote, que aí os universitários param de ir, falam para a comunidade LGBT boicotar e ai muitas vezes o bar se esvazia muito e acaba até fechando, aconteceu isso com um bar perto da UFTM, mas relação a lei nunca houve [...] (Trecho da fala da Entrevistada 6)

As entrevistadas nº 4 e nº 6 argumentam também no sentido da insuficiência da construção de normas, observando a necessidade de uma conscientização da sociedade como um todo a respeito dos direitos das pessoas LGBT e, em particular, das mulheres lésbicas.

> E aí não adianta fazer uma cartilha, gastar dinheiro público e tá dando essa cartilha porque tem gente que vai pegar essa cartilha e vai jogar fora, principalmente quando tá escrito LGBTI e tá aquele arco íris, ninguém vai querer ler aquilo, vai botar aquilo dentro da gaveta. Eu acho que é importante esse corpo a corpo tá indo lá, fazendo esse trabalho, conscientizando, explicando e que não é só função do agente político, é questão que a gestão também faça, que a gestão pública também faça isso, nós somos parceiras aí. Eu acho que falta fazer funcionar aquilo que nós já temos, o que realmente a gente pode ter uma luta aí né. (Trecho da fala da entrevistada 4)

> E aí, é um impasse todas as leis, por isso que a mudança, tem que haver a mudança das leis, mas tem que haver uma conscientização e isso parte também do governo. Porque a gente vê que pela jornada a gente tenta, tenta, mas o alcance ainda é muito pouco, o alcance ainda é universitário, a gente vive naquela bolha e a gente acha que tá conseguindo muita coisa, mas você vai pra um bairro que é afastado da universidade ou até mesmo na família o preconceito tá incrustado, porque é isso que é passado nos filmes, é isso que é passado nos filmes, nas novelas, apesar de que tá mudando minimamente, ainda é um preconceito arraigado na sociedade. (Trecho da fala da entrevistada 6)

Como exposto no capítulo 2, os diversos documentos internacionais de direitos humanos e os planos e programas nacionais têm pontuado a importância da formulação de ações e políticas públicas de caráter educacional, que garanta a ampla divulgação da legislação antidiscriminatória referente à população LGBT, e que incorpore "a perspectiva de gênero, raça-etnia e orientação sexual no processo educacional formal e informal" (BRASIL, 2004, p.56) como importante estratégia de combate à discriminação étnico-racial, de gênero e sexual.

Nessa perspectiva, reconhece-se que a defesa dos direitos das pessoas LGBT depende do desenvolvimento de ações articuladas, de forma ampla e interseccional, que envolvam todos os níveis de proteção social e busquem "promover uma mudança não apenas nas condições de vida, mas também nas relações sociais e culturais brasileiras" (BRASIL, 2009a, p. 20).

Dessa forma, o diálogo entre militantes, movimento LGBT e movimento de mulheres lésbicas torna-se essencial para problematizar as questões que se colocam como desafio em seu dia a dia e para criar condições para a crítica da política existente para seu enfrentamento (BAPTISTA, 2007).

Outro ponto importante apontado por uma das entrevistadas diz respeito aos limites das normas antidiscriminatórias em reconhecer as especificidades contempladas pela sigla LGBT, em especial, no que diz respeito à interseção entre gênero e raça.

> Mas eu acho que é muito complicado a gente pensar em leis ou tentar se fortalecer em leis sendo população LGBT. Porque eu penso que as leis são muito especificas para um grupo de pessoas, sabe? Não acho que a lei se faça presente se for uma mulher negra lésbica e que não performa tanto a feminilidade, você vai em um bar ou no estabelecimento que for vão te tratar diferente, vão ser preconceituosos e eu não imagino que essa lei realmente entraria em vigor porque eu acho que a lei não olha para essa população. (Trecho da fala da Entrevistada 5)

A entrevistada nº 6 pontuou, ainda, que no interior da Jornada LGBT, a classe social tem ganhado relevância nas discussões do grupo, pois é compreendida como uma categoria que impacta nas distintas vivências e experiências de discriminação e violência das pessoas LGBT:

> [...] a gente entende que existe uma diferenciação da questão de classe do LGBT que é da favela para o LGBT que eles chamam daquele *"pink power",* porque é muito mais tranquilo para um LGBT que é mais rico ser um pouco mais aceito, não que não exista violência, mas a gente percebe igual uma trans que é da favela, que passa por todas as dificuldades de tratamento no SUS, hormonal, cirurgia, muitas nem conseguem pelo SUS e a diferença dessa população LGBT que é mais pobre para uma população LGBT que tem mais condições. (Trecho da fala da Entrevistada 6).

A perspectiva trazida pelas entrevistadas dialoga com as reflexões dos estudos interseccionais sobre as abordagens subinclusivas da discriminação, em que "a diferença torna

invisível um conjunto de problemas" (SANTOS, SOUZA, FARIA, 2017, p. 176). Ao mesmo tempo em que permite que uma série de violações de direitos fique obscurecida por não considerar as especificidades dos sujeitos pertencentes a um dado grupo social (CRENSHAW, 2002).

Essa literatura reconhece ainda as sociedades contemporâneas como plurais e desiguais – marcadas pela existência de grupos privilegiados e de grupos subalternizados. A subalternidade define-se por aspectos econômicos, culturais e políticos de certos sujeitos e grupos que obstaculiza a possibilidade de acesso igualitário aos bens e direitos necessários para uma existência digna.

Dessa forma, compreender os efeitos desse processo de subalternização é imprescindível para que o campo jurídico desenvolva instrumentos normativos capazes de enfrentar as diferentes formas de discriminação e de garantir condições de igualdade a todos por meio de respostas jurídicas específicas e adequadas (RIOS, 2008).

De acordo com Moreira (2017a, 2017b), a dificuldade de se reconhecer essa dinâmica das relações de poder e de situar concretamente os sujeitos é um dos principais obstáculos à garantia do direito à igualdade e à não discriminação. O discurso jurídico ainda compreende os sujeitos a partir da categoria abstrata de sujeito de direitos desprovidos de identidades sociais que os hierarquizam na vida social.

Nessa perspectiva, as mulheres entrevistadas chamam atenção para os perigos das normas antidiscriminatórias uniformizarem as distintas experiências de mulheres lésbicas, silenciando sobre os efeitos da articulação da sexualidade com outras categorias sociais nos processos de subalternização social e de violação de direitos.

Torna-se necessário que as instituições políticas e jurídicas levem em consideração a "complexidade do sujeito social" (MOREIRA, 2017b, p. 1566) para que medidas de igualdade e não discriminação sejam efetivas. Assim, promover a igualdade no acesso a direitos humanos significa por vezes o tratamento diferenciado, que se justifica diante da análise política dos fatores que desigualam os sujeitos e grupos em situação de privilegio ou de subalternidade na sociedade. Ou seja, diante do olhar crítico sobre a complexidade de sentidos e efeitos da discriminação na experiência dos sujeitos e grupos (MOREIRA, 2017a; 2017b).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho busquei refletir sobre as potencialidades e as limitações da legislação antidiscriminatória, construídas no âmbito do Município de Uberaba/MG, em concretizar ações e políticas públicas de combate à discriminação e de efetivação da igualdade para mulheres lésbicas. Ademais, a pesquisa propôs compreender como as demandas de mulheres lésbicas tem ganhado visibilidade nas normativas antidiscriminatórias construídas no Município de Uberaba, a partir do olhar e da percepção de mulheres que compõem a jornada LGBT da Universidade Federal do Triangulo Mineiro e a Coordenadoria de Políticas Públicas LGBT da Fundação Cultural de Uberaba/MG.

A partir da perspectiva da avaliação legislativa, a criação de normas é entendida como um processo complexo porque pressupõe, entre outros fatores, a compreensão da extensão dos conflitos e dos problemas envolvidos nas relações e nos fatos que a lei visa disciplinar, a percepção das consequências de sua aplicação e ainda as escolhas e a elaboração do instrumental técnico-jurídico que possibilitará (ou não) a eficácia da lei. O texto da lei reflete não somente um trabalho de elaboração técnico-jurídica, mas, também as circunstâncias históricas e os embates políticos e ideológicos responsáveis pela emergência de uma agenda política e pelas disputas em torno de sua definição (SANTOS, 2000).

Dessa forma, o processo de construção das normas antidiscriminatórias criadas no Município de Uberaba insere-se num contexto mais amplo de debate público mobilizado pelos movimentos feministas, LGBT e de mulheres lésbicas desde os anos de 1970, o qual permitiu a construção de um conjunto de normativas de proteção aos direitos humanos das mulheres.

Neste processo, o conceito interseccionalidade, originário do campo de estudos e ação política do feminismo negro, também tem ganhado contornos jurídico-dogmáticos no âmbito internacional de direitos humanos das mulheres, que favorecem o reconhecimento de categorias como raça-etnia, gênero, sexualidade, entre outros, como centrais na análise das formas múltiplas de violência contra as pessoas LGBT e, em especial, contra mulheres lésbicas.

Mais recentemente, a população LGBT tem ganhado espaço na cena internacional de direitos humanos. No entanto, no contexto dos Estados, a possibilidade de garantir direitos a pessoas LGBT por meio do reconhecimento da orientação sexual e da identidade de gênero não hegemônicas como formas de subalternização social ainda é objeto de disputa. O tratamento jurídico dado a pessoas LGBT é bastante distinto nos diferentes países do mundo: varia desde a garantia plena de cidadania até a criminalização e punição com pena de morte (NAGAMINE, 2019).

No Brasil, desde seu surgimento, na década de 1970, o movimento LGBT tem denunciado a discriminação presente na sociedade brasileira, sobretudo na forma de humilhação e segregação cotidiana, que ocorrem em contextos privados, na família e entre conhecidos, mas também na escola e ambientes de trabalho. Tais denúncias têm demonstrado a necessidade de o Estado propiciar proteção jurídica que garanta os direitos humanos e cidadania para pessoas LGBT.

De acordo com Mello, Avelar e Maroja (2012), desde a I Conferência Nacional do movimento LGBT, as reivindicações de políticas públicas estão associadas diretamente com a demanda no campo legislativo, entendido pelos militantes como esfera indispensável para assegurar tratamento de política de Estado aos direitos das pessoas LGBT no país.

Assim, a partir do diálogo com a luta política desse movimento social, desde o início dos anos 2000, criou-se no país uma série de programas e planos nacionais de promoção de cidadania e direitos humanos para população LGBT. Com ênfase nas ideias de intersetorialidade e de transversalidade, esses programas e planos procuram articular a questão da sexualidade com outras categorias sociais, em especial, com questões como gênero, raça-etnia e geracional.

Porém, como a pesquisa observou, embora exista uma relativa abundância de documentos governamentais e de encontros que marcam a interlocução entre governo e movimento LGBT, ainda há o desafio de transformar "as incipientes políticas públicas, gestadas ao longo dos anos, em efetivas políticas de Estado" (MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012, p. 289), que não dependam do interesse de governantes e das incertezas decorrentes da inexistência de um marco normativo de combate à violência e discriminação e de promoção de direitos das pessoas LGBT.

Tendo como horizonte as normativas internacionais e os planos e programas governamentais construído no âmbito interno, no capítulo três buscou-se discutir os resultados da análise documental e das entrevistas realizadas.

A partir da análise documental, com relação ao processo de formulação e discussão das normas antidiscriminatórias do Município de Uberaba, identificou-se um distanciamento do debate teórico e político construído pelo movimento LGBT, um apagamento das normativas internacionais e nacionais de direitos humanos da população LGBT, bem como a ausência do próprio movimento social no processo legislativo. Observou-se ainda a falta de precisão na linguagem e conceitos utilizados pelos legisladores tanto no processo legislativo, quanto na redação das normas.

Entende-se que a legislação antidiscriminatória do Município de Uberaba, diante da inexistência de normativas gerais de âmbito nacional que garantam diretrizes uniformes e de ações articuladas entre esfera federal, estadual e municipal, se torna limitada para a eficácia de seus objetivos e metas, em longo prazo, pois não estão articuladas de forma transversal a instrumentos de planejamento e execução capazes de assegurar efetividade.

Entre os problemas para a implementação das normas foram identificados os seguintes: ausência de resoluções para a regulação das normas; falta da previsão de mecanismos de avaliação e revisão das normas; extinção da do Conselho Municipal da Mulher, órgão responsável por, junto com o órgão competente do Poder executivo, construir e avaliar as estratégias previstas na Lei 8.621/2003; inexistência de infraestrutura técnica e de capacitação de servidores responsáveis pelo cumprimento das normas; setor especializado para receber denúncias relacionadas práticas discriminatórias, entre outros.

A partir de uma leitura integrada das normativas internacionais e dos planos programas nacionais de direitos humanos das pessoas LGBT, as normas antidiscriminatórias do Município contemplam as mulheres lésbicas. No entanto, não há referência expressa sobre experiência ou garantia de direitos específicos para esse grupo. Além disso, exceto nas Leis n.º 8.320/2002 e n.º 12.608/2017, não há uma perspectiva interseccional que privilegia a multiplicidade contemplada pela sigla LGBT, ou a relevância de outras categorias sociais nas experiências de discriminação e de violação de direitos.

A Lei 8.621/2003 também representa um avanço normativo, ao reconhecer a discriminação que ocorre nos espaços de trabalho contra mulheres, observando inclusive a intersecção entre gênero e raça na discriminação que ocorre nos processos de seleção dispensa injustificada das trabalhadoras. No entanto, além da confusão de nomenclatura descrita no capítulo 3, esta lei não traz de forma explícita quais as especificidades de discriminação vivenciadas por mulheres lésbicas no espaço do trabalho.

Das questões relevantes identificadas por meio das entrevistas, destacam-se: i) as experiências de violação e discriminação contra mulheres lésbicas presentes no Município de Uberaba; ii) a verificação do desconhecimento por parte das mulheres entrevistadas das normas antidiscriminatórias existentes no contexto do Município, apenas uma normativa era conhecida por duas das entrevistadas; ii) um distanciamento entre as militantes e a esfera política institucional, o que, por sua vez, contrariou minha expectativa, em razão do que a literatura sobre movimento LGBT tem mostrado: a importância desse movimento na discussão e formulação de políticas públicas nos três entes federativos.

Baptista (2007. p. 22) entende que “os grupos organizados e os movimentos populares são elementos importantes no jogo do poder” por propiciarem condições tanto de conquista quando de aprofundamento de espaços nas políticas sociais, o que torna evidente a importância de ação junto a esses grupos. Essa ação constrói-se, por exemplo, por meio do apoio na formulação coletiva de estratégias de mudança social e controle popular dos objetivos, metas e efetividade das normas antidiscriminatórias.

Por fim, importa destacar que mesmo com as questões apontadas acima, as mulheres entrevistadas, numa visão crítica, compreendem a complexidade do problema – ou demanda social – que as normas antidiscriminatórias visam solucionar. Dessa forma, consideram legitima a atuação política para a construção de normas antidiscriminatórias no contexto do Município que propõem a visibilidade de temáticas que envolvem a população LGBT, seja pelo aspecto simbólico de instituir no calendário popular do Município o dia de luta contra a homofobia, seja pelo aspecto político de discussão na casa legislativa ou pelo aspecto educativo-pedagógico, como a proposta de criação de um Canal da Cidadania.

Mas, a todo o momento, questionam a potencialidade e os limites dessas normas em concretizar medidas e políticas que mudem as persistentes condutas discriminatórias existentes no Município de Uberaba – e descritas por meio de suas falas – ou que garantam a afetiva igualdade para mulheres lésbicas.

Ademais, reconhecem que podem ser muitas as situações que resultam na construção de sistemas de opressão, (re)produzidos, inclusive, no campo normativo, e responsáveis pela discriminação e violência que atingem o segmento social LGBT, e em especial as mulheres lésbicas. Dentre elas, gênero, raça, etnia, classe social, entre outras, que interagem e se articulam de modo a sustentar complexas organizações hierárquicas de poder. Nesse sentido, destacam a importância de se observar o empoderamento de mulheres e da formulação de outras estratégias políticas – como o boicote a bares – para o combate à discriminação que experienciam, cotidianamente, no Município de Uberaba.

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Gláucia; HEILBON, Maria Luiza. Não somos mulheres gays: identidade lésbica na visão de ativistas brasileiras. *Gênero*, Niterói, v. 9, 2008.

BAHIA, Alexandre Gustavo Mello. A não discriminação como direito fundamental e as redes municipais de proteção a minorias sexuais – LGBT. *Revista de Informação Legislativa.* Senado Federal – Subsecretaria de Edições Técnicas. Brasília, a. 47 n. 186 abr./jun. 2010. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496918/RIL186.pdf?sequence=1#page=90. Acesso em 12 dez. 2018.

BAPTISTA, Myriam Veras. *Planejamento Social* – intencionalidade e instrumentação. São Paulo; Lisboa: Veras Editora, 2007.

BAYERSKY, Anne F. The Principle of Equality or Non-Discrimination in International Law. *Human Rights Law Journal*, v. 11, n. 1-2, p. 1-34, 1990.

BERCOVICI, Gilberto. O federalismo e os limites da competência legislativa e administrativa: memórias de pesquisa. *Revista Jurídica*, v.10, n. 90, pp 01-18, 2008.

BERNARDINO-COSTA, Joaze. Intersectionality and female domestic worker`s unions in Brazil. *Women's Studies International Forum*, Oxford, n. 46, p. 72-80, 2014.

BEÇAK, Rubens. *Reflexões sobre o evolver democrático ruma à sua otimização*: a atualidade da "democracia deliberativa" e suporte teórico. Enfoque histórico-evolutivo. Contribuição à Teoria Geral do Estado. 2013. 173f. Tese (Livre-Docência). Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

BRAGA, J.L. Lugar de fala: como conceito metodológico no estudo de produtos culturais. *Encontro Nacional da Compos*, 5. São Paulo. I: 19p., 1997.

BRAGA, Ana Gabriela; SERRA, Victor Siqueira. O fantasma do macho no corpo travesti: violência, reconhecimento e poder jurídico. In: GOMES, Mariângela Gama de Magalhães; FALAVIGNO, Chiavelli Facenda; MATA, Jéssica da. *Questões de Gênero:* uma abordagem sob a ótica das ciências criminais. Belo Horizonte: Ed. D'Plácido, 2018.

BRAGATO, Fernanda. ADAMATTI, Bianka. Igualdade, não discrminação e direitos humanos: são legítimos os tratamentos diferenciados? *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, v. 51, n. 204, p. 91-108, 2014.

BRASIL. *I Plano Nacional de Políticas para as mulheres*. Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Brasília, 2004.

BRASIL. *Programa Brasil sem homofobia*: Programa de combate à violência e à discriminação contra GLBT e promoção da cidadania homossexual. Ministério da Saúde. Brasília, 2004.

BRASIL. *II Plano Nacional de Políticas para as mulheres*. Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Brasília, 2008.

BRASIL. *Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT*. Secretaria Especial dos Direitos Humanos – SEDH. Brasília, 2009a.

BRASIL. *Programa Nacional de Direitos Humanos* (PNDH-3). Secretaria de Direitos humanos da Presidência da República, Brasília, 2009b.

BRASIL. *Política Nacional de Saúde LGBT*. Ministério da Saúde. Brasília, 2013.

BUTLER, Judith. *Problemas de gênero*: feminismo e subversão da identidade. 7a ed. Rio de janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

BUTLER, Judith. Corpos que pesam: sobre os limites discursivos do sexo". Tradução de Tomaz Tadeu da Silva. In: LOURO, Guacira Lopes (Org.). *O corpo educado*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2001. p. 151-172.

CARRARA, Sergio; VIANNA, Adriana. Os direitos sexuais e reprodutivos no Brasil a partir da "Constituição Cidadã". In: OLIVEN, Ruben George; RIDENTI, Marcelo; BRANDÃO, Gildo Marçal (Orgs.). *A Constituição de 1988 na vida brasileira*. São Paulo: Hucitec, 2008, p. 334-359.

CARRIERI; Alexandre de Pádua; SOUZA, Eloisio Moulin; AGUIAR, Ana Rosa Camillo. Trabalho, Violência e Sexualidade: Estudo de Lésbicas, Travestis e Transexuais. *Revista de Administração Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 1, art. 5, pp. 78-95, 2014.

CASTRO, José Nilo de. *Direito Municipal Positivo.* Teoria Geral da Ação Municipal. 6. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

CATOIA, Cinthia de Cassia. *Caso "Alyne Pimentel" e a violência de gênero no marco internacional de direitos humanos das mulheres*. 2017. 82 f. Monografia (Curso de Direito). Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto, SP, 2017.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o Encontro de Especialistas em Aspectos da Discriminação Racial Relativos ao Gênero. *Estudos Feministas*, v. 7, n. 12, 2002.

CRENSHAW, Kimberlé. A Interseccionalidade na Discriminação de Raça e Gênero. *Cruzamentos:* Raça e Gênero, Brasília: Unifem, 2004.

CRESWELL, John. *Projeto de pesquisa* – métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2 ed. Porto Alegre: ARTMED, 2010.

COLLINS, Patricia Hill. Comentário sobre o artigo de Hekman "Truth and Method: Feminist Standpoint Theory Revisited": Onde está o poder? *Signs*, v.22, n. 2, p. 375-381, 1997.

COLLINS, Patricia Hill. *Black feminist thought*: knowledge, consciousness, and the politics of empowerment. New York: Routledge, 2009.

COLLINS, Patricia Hill. Intersectionality's definitional dilemas. *Annual Review of Sociology*, Palo Alto, n. 41, p. 1-20, 2015.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatoria sobre violência contra pessoas lésbicas, gays, bissexuais, trans e intersexo nas Américas*, 2015.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Observações preliminares da visita in loco da CIDH ao Brasil*, 2019.

COMPARATO, Fabio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CORRÊA, Sonia. O percurso global dos direitos sexuais: entre "margens" e "centro". *Revista Bogoas*, n.04, p. 17-42, 2012.

DWORKIN, Ronald. *A virtude soberana*: a teoria e a prática da igualdade. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

FACCHINI, Regina. *Sopa de letrinhas?*: movimento homossexual e produção de identidades coletivas nos anos 1990. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

FACCHINI, Regina. *Entre umas e outras:* mulheres, (homo)sexualidades e diferenças na cidade de São Paulo. 2008, 323f. Tese (doutorado em Ciências Sociais). Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP, 2008.

FACIO, Alda. *La Responsabilidad Estatal Frente Al Derecho Humano a la Igualdad*. Colección, Reflexiones Contemporaneas, México: 2014.

FALQUET, Jules. Romper o tabu da heterossexualidade: contribuições da lesbianidade como movimento social e teoria política. *Cadernos de Crítica Feminista*, Recife, ano 6, n. 5, p. 831, 2012.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito:* técnica, decisão, dominação. São Paulo: Editora Atlas, 1994.

FOUCAULT, Michael. *História da sexualidade I:* a vontade de saber. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

FIGUEIREDO, Lucia Valle. Competências Administrativas dos Estados e Município. *Revista Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 19, 1997.

GARCIA, Maria Glória F. P. D. *Estudos sobre o Princípio da Igualdade*. Coimbra: Almedina, 2005.

GASKELL, George. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George (org.). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som.* 2 ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

GASPARDO, Murilo. Pesquisa Empírica e Teoria do Estado: a experiência da avaliação legislativa da emenda do Programa de Metas. *Revista de Estudos Empíricos em Direito*, v. 5, n. 3, p. 30-49, 2018.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos Sociais na contemporaneidade. *Revista Brasileira de Educação* v. 16 n. 47, 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v16n47/v16n47a05.pdf. Acesso em: 12 dez. 2018.

GOMES, Nilma. L. *Alguns termos e conceitos presentes no debate sobre relações raciais no Brasil*: uma breve discussão. Educação antirracista: caminhos abertos pela Lei Federal nº 10.639/03. Brasília: MEC/SECAD, 2005.

GUATTARI, Feliz. *Revolução molecular*: Pulsações políticas do desejo. 3 ed. São Paulo: Brasiliens, 1987.

GURGEL, Yara Maria Pereira. *Direitos Humanos, Princípio da Igualdade e Não Discriminação*: sua aplicação às relações de trabalho. 2007. 311f. Tese (Doutorado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Departamento de Direito, São Paulo, 2007.

GUTTERRES, Anelise; VIANNA, Adriana; AGUIÃO, Silva. *Percursos, tensões e possibilidades da participação de movimentos de mulheres e feminista nas políticas governamentais*. Movimentos Sociais e Esfera Pública: o mundo da participação. Rio de Janeiro: CBAE, 2014.

HUNT, Lynn. *A invenção dos direitos humanos*: uma história. Tradução de Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

LAKATOS, Eva Maria. *Método do Trabalho Científico*. São Paulo: Atlas, 1992.

LESSA, Patrícia. Visibilidade e ação lésbica na década de 1980: uma análise a partir do Grupo de Ação Lésbico-ferminista e do Boletim Chanacomchana. *Gênero*, Niterói, v.8, n.2, p.301-333, 2008.

LOBO, Rogério Leite. *Federalismo fiscal brasileiro*: discriminação das rendas tributárias e centralidade normativa. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

MACIEL, Débora Alves. Ação coletiva, mobilização do direito e instituições políticas: o caso da campanha da lei Maria da Penha. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 26, n. 77, 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092011000300010. Acesso em: 13 mai. 2019

MANZINI, E.J. Considerações sobre a elaboração de roteiro para entrevista semi-estruturada. In: MARQUEZINE: M. C.; ALMEIDA, M. A.; OMOTE; S. (Orgs.) *Colóquios sobre pesquisa em Educação Especial.* Londrina: Eduel, 2003.

MARTINHO, Míriam. *Tributo a Rosely Roth e Livreto Dia do Orgulho das Lesbianas do Brasil*, 2012.

MATTAR, Laura Davis. Reconhecimento Jurídico dos Direitos Sexuais – uma análise comparativa com os direitos reprodutivos. *Revista SUR*, São Paulo, ano 5, n. 8, 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/sur/v5n8/v5n8a04.pdf. Acesso em: 10 abr. 2019.

MAURANO, Adriana. *O Poder Legislativo Municipa*l. 2007. 158f. Dissertação (Mestrado). Universidade Presbiteriana Mackenzie, Departamento de Direito, São Paulo, 2007.

MEIRELLES, Ariane Celestino; RAIZER, Eugenia Célia; MARGOTTO, Lilian Rose. Diversidade sexual nas políticas educacionais brasileiras: uma abordagem crítica preliminar. Seminário Nacional da Pós-Graduação e, Ciências Sociais, 31 de maio a 03 de junho de 2011, UFES, Vitória, ES. *Anais do Seminário Nacional da Pós-gradução em Ciências Sociais* – UFES, v. 1, n.º 1, 2011.

MELLO, Luiz; AVELAR, Bruno; MAROJA, Daniela. Por onde andam as políticas públicas para a população LGBT no Brasil. *Sociedade e Estado*. Brasília, v. 27 n. 2, 2012. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922012000200005. Acesso em: 12 dez. 2018.

MELLO et. al. Questões LGBT em debate: sobre desafios e conquistas. *Rev. Soc. e Cult*. Goiânia, v.15, n. 1, p.151-61, 2012.

MELLO, Luiz; BRITO, Walderes; MAROJA, Daniela. Políticas públicas para a população LGBT no Brasil: notas sobre alcances e possibilidades. *Cadernos Pagu* v. 39, p. 403-429, 2012. Disponível em: http://bibliobase.sermais.pt:8008/BiblioNET/upload/PDF2/01362_Mello14.pdf. Acesso em: 13 dez. 2018.

MELLO, Luiz; FREITAS, Fátima Regina Almeida; AVELAR, Rezende Bruno de. Questões LGBT em debate: sobre desafios e conquistas. *Sociedade e Cultura*, v.15, n. 1, 2012.

MELUCCI, Alberto. Um objetivo para os movimentos sociais? *Lua Nova*, n. 17, p. 49-66, jun. 1989.

MORAND, Charles-Aubert. Éléments de légistique formelle et matérielle. Légistique Formelle et Matérielle. Aix-En-Provence: Presse Universitaires d´Aix-Marseille, 1999.

MOREIRA, Adilson Jose. MOREIRA, Adilson. Pensando como um negro: Ensaio de Hermenêutica Jurídica. *Revista de Direito Brasileira*. São Paulo, SP, v.18, n.7, 2017a.

MOREIRA, Adilson José. Cidadania Racial. *Quaestio Iuris*, v. 10, n. 2, p. 1052-1089, 2017b.

MOREIRA, Adilson José. *O que é discriminação?* Belo Horizonte: Letramento Justificando, 2017c.

MOTT, Luis. Em defesa do homossexual. Boletim informativo ILGA-LAC. *DHNet.* [S.l.], [2000]. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/luizmott/mott1.html. Acesso em: 21 mai. 2019

NAGAMINE, Renata Reverendo Vidal. Os direitos de pessoas LGBT na ONU (2000-2016). *Sexualidad, Salud y Sociedad – Revista Latinoamericana*, n. 31, p. 28-56, abril de 2019.

NARDI, Caetano Henrique; RIOS, Roger Raupp; MACHADO, Paula Sandrine. Diversidade Sexual: políticas públicas e igualdade de direitos. *Athenea digital*, v.12, n. 3, p. 255-266, 2012.

OLIVEIRA, Júlia Glaciela da Silva. Iconografias sarcásticas na imprensa feminista brasileira: mulherio e chanacomchana (1981-1985). *Domínios da Imagem*, Londrina, v. 11, n. 21, p. 67-92, jul./dez. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial.* Adotada pela Resolução n.º 2106-A da Assembleia das Nações Unidas, 1965.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferências Mundial sobre a Mulher*. ONU Mulheres, 1995.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Recomendación general núm. 35 (sobre la violência por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación General núm. 19).* Comitê CEDAW, 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração sobre Orientação sexual e Identidade de Gênero das Nações Unidas, 2008.*

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Nascidos Livres e Iguais*: Orientação Sexual e Identidade de Gênero no Regime Internacional de Direitos Humanos, 2013.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS**.** *Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher,* 1994.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Direitos Humanos,* Orientação Sexual e Identidade de Gênero. Resolução 2435, 2008.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS**.** *Convenção Interamericana contra toda forma de discriminação e intolerância*, 2013.

PEREIRA, Cleyton Feitosa. *Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais em Pernambuco*: o caso do Centro Estadual de Combate à homofobia. 2016. 216f. Dissertação (mestrado). Universidade Federal de Pernambuco, 2016.

PERES, Milena Cristina Carneiro; SOARES, Suane Felippe; DIAS, Maria Clara. *Dossiê sobre lesbocídio no Brasil:* de 2014 até 2017. Rio de Janeiro: Livros Ilimitados, 2018.

PIOVESAN, Flávia. Ações Afirmativas sob a perspectiva dos direitos humanos. In: SANTOS, Sales Augusto dos (org.). *Ações Afirmativas e Combate ao Racismo nas Américas*. Coleção Educação para Todos. Brasília: Ministério da Educação:UNESCO, 2005.

PIOVESAN. Flavia. *Direitos Humanos e justiça internacional*: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. São Paulo: Saraiva, 2015.

PIRES, Thula. Racializando o debate sobre direitos humanos: limites e possibilidades da criminalização do racismo no Brasil. *Revista SUR*, 2018.

PISCITELLI, Adriana. Interseccionalidades, categorias de articulação e experiências de migrantes brasileiras. *Sociedade e Cultura*, v.11, n.2, jul/dez. p. 263-274, 2008.

PRINCÍPIOS de Yogyalarta. Princípios sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero. Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Brasília, 2007.

RIBEIRO, Djamila. *O que é lugar de fala?* Belo Horizonte: Letramento Justificando, 2017.

RIOS, Roger Raupp. *O princípio da igualdade e a discriminação por orientação sexual*: a homossexualidade no direito brasileiro e norteamericano. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

RIOS, Roger Raupp. Para um direito democrático da sexualidade. *Horizontes Antropológicos.* Porto Alegre, ano 12, n. 26, p. 71-100, 2006.

RIOS, Roger Raupp. *Direito da antidiscriminação:* discriminação direta, indireta e suas subdivisões. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2008.

RIOS, Roger Raupp. A homossexualidade e a discriminação por orientação sexual no direito brasileiro. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília v. 38, n.149, 2001.

RIOS, Roger Raupp. Liberdades públicas e homossexualidade: a liberdade de orientação sexual no direito brasileiro e o Supremo Tribunal Federal (ADPF 132). In: RAMOS, Marcelo Macial; NICOLI, Pedro Augusto; ALKMIN, Gabriela Campos (orgs.). *Gênero, Sexualidade e Direitos Humanos*: Perspectiva Multidisciplinares. Belo Horizonte: Initia Via editora, 2017.

RIOS, Roger Raupp; SILVA, Rodrigo da. Discriminação múltipla e discriminação interseccional: aportes do feminismo negro e do direito da antidiscriminação. *Rev. Ciênc Polít*, n. 16, p. 11-37, 2015.

RODRIGUES, José Rodrigo. A Desintegração do Status Quo: Direitos e lutas sociais. *Novos Estudos CEBRAP*, n. 96, p. 49-66, 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/nec/n96/a05n96.pdf. Acesso em 13 dez. 2018.

SALINAS, Natasha Schmitt Caccia. *Avaliação legislativa no Brasil*: um estudo de caso sobre as normas de controle das transferências voluntárias de recursos públicos para entidades do terceiro setor. 2008. 256f. Dissertação (Mestrado). Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito, São Paulo, 2008.

SANTOS, Hélio. Uma Avaliação do combate às desigualdades Raciais no Brasil. In: GUIMARÃES A. S. A.; HUNTLEY, L. (Org). *Tirando as máscaras:* Ensaios sobre o Racismo no Brasil. São Paulo Paz e Terra, 2000.

SANTOS, Natália Neris da Silva. *A voz e a palavra do movimento negro na Assembleia Nacional Constituinte (1987/1988)*: um estudo das demandas por direitos**.** 2015. 205 f. Dissertação (mestrado). FGV – Fundação Getúlio Vargas, Escola de Direito de São Paulo, São Paulo, 2015.

SANTOS, Ana Cristina C., SOUZA, Simone Brandão e FARIA, Thaís. Sapatão é revolução! Existências e resistências das lesbianidades nas encruzilhadas subalternas. *Revista Periodicus*, Salvador, V. 1, n.7, p. 1-5, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade (da pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SCOTT, Joan W. *A cidadã paradoxal* – as feministas francesas e os direitos do homem. Trad. Élvio Antônio Funck. Florianópolis: Ed. Mulheres, 2002.

SEVERI, Fabiana. C. Justiça em uma perspectiva de gênero: elementos teóricos, normativos e metodológicos. *Revista Digital De Direito Administrativo*, v. 3, n. 3, p. 574-601, 2016. Disponível em: http://www.revistas.usp.br/rdda. Acesso em 28 abr. 2019.

SHELTON, Dinah. Prohibición de Discriminación en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. *Anuario de Derechos Humanos*, Chile, n. 4, p. 15-39, 2008. Disponível em: www.anuariocdh.uchile.cl. Acesso em 23 abr. 2019.

SILVA JUNIOR, Hédio. A formação de pesquisadores negros: o simbólico e o material nas políticas de ações afirmativas. In: SILVA, P.B.G.; SILVÉRIO, V. (orgs.). *Educação e ações afirmativas:* entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica**.** Brasília: INEP, 2003.

SILVA, Sandra Krieger Gonçalves. *O município na Constituição Federal de 1988*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003.

SIMÕES, Júlio Assis; FACCHINI, Regina. *Na trilha do arco-íris*: Do movimento homossexual ao LGBT. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2009

SPIZZIRI, Giancarlo; PEREIRA, Carla Maria de Abreu; ABDO, Carmita Helena Najjar. *O termo gênero e suas contextualizações*. Diagn Tratamento, 2014.

VINADÉ, Thaiani Farias; GUARESCHI, Pedrinho Arcides. Inventando a contra-mola que resiste: um estudo sobre a militância na contemporaneidade. *Psicologia e Sociedade*. Porto Alegre, n. 3, v. 19, 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822007000300011. Acesso em 29 jun. 2019.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Guia de Perguntas – Entrevista Semiestruturada

1) Você poderia relatar sua experiência na organização da jornada LGBT da Universidade Federal do Triangulo Mineiro/ Liga de Sexualidade/ no trabalho da Coordenadoria de Políticas Públicas LGBT da Fundação Cultural de Uberaba?

1.1) Quais as atividades desenvolvidas, atualmente, pela Coordenadoria de Políticas Públicas LGBT? E como é feita a escolha dessas atividades?

1.2) Qual a principal proposta da jornada LGBT da Universidade Federal do Triangulo Mineiro/Liga de Sexualidade? E como são decididos os temas e assuntos discutidos na jornada?

2) Pela sua experiência pessoal, de militância política ou de trabalho quais são as principais demandas de mulheres lésbicas no Município de Uberaba/MG?

3) Você conhece as normas antidiscriminatórias para população LGBT existentes no Município de Uberaba/MG? Se sim, quais?

3.1) Em sua opinião, as normas antidiscriminatórias que você conhece correspondem às demandas de mulheres lésbicas? Por quê?

4) Em sua opinião, qual a importância de se instituir no calendário popular da cidade, o dia municipal contra a homofobia?

5) Você conhece alguma outra ação (medida ou política pública) existente no Município para a população LGBT?

5.1 Em sua opinião, essa ação (medida ou política pública) foi realizada a partir das orientações (de alguma) das normas antidiscriminatórias existente no Município?

6) Quais as dificuldades para concretização, em termos de políticas públicas, do que está previsto nas normas antidiscriminatórias que você conhece?

6.1) A partir da dificuldade apontada, o que você considera que poderia ser feito âmbito da Coordenadoria de Políticas Públicas LGBT?

6.2) Em sua opinião, quais medidas existentes, atualmente, são eficientes para combater a discriminação existente contra mulheres lésbicas no contexto de Uberaba/MG? E quais outras medidas seriam importantes.

APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Prezada Senhora,

Gostaríamos de convidá-la para participar de uma pesquisa: Legislação não discriminatória: um recorte a partir do Município de Uberaba (MG) com relação à proteção da população lésbica. Este estudo está sendo realizado pela pesquisadora Marcela Alves Palis de Vasconcelos da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (USP) o e pelo Professor Dr. Rubens Beçak docente na mesma instituição. O objetivo do estudo é analisar quais as potencialidades e as limitações das normativas antidiscriminatórias, construídas no âmbito do Município de Uberaba/MG, em concretizar ações e políticas públicas de combate à discriminação e de efetivação da igualdade para mulheres lésbicas. Entende-se por legislação antidiscriminatória toda norma jurídica que vise à igualdade dos sujeitos e o combate a toda forma de discriminação. No presente estudo, serão privilegiadas as normas que tenham por objetivo combater a discriminação em razão de gênero ou orientação sexual contra mulheres lésbicas.

Solicitamos sua participação em uma entrevista que será áudio-gravada, realizada em local com privacidade, com duração média de 60 minutos, que abordará informações relativas a experiências, atividades e conhecimentos profissionais e pessoais ligados ao tema. Destacamos que a sua identificação será mantida em sigilo e para isso será utilizado um código no lugar do seu nome. As gravações ficarão sob a guarda da pesquisadora durante e após a realização do estudo, por no mínimo 5 (cinco) anos. A sua participação na pesquisa pode significar em termos de benefícios indiretos, a possibilidade de oferecer subsídios no que tange ao aporte teórico e político sobre direito à igualdade e a não discriminação, em especial a mulheres lésbicas, bem como capacitar a reflexão sobre as estratégias e os obstáculos à garantia efetiva de direitos fundamentais a esse grupo. Os riscos relacionados à sua participação são mínimos como o estresse de ser questionada sobre assuntos que talvez não tenha conhecimento; o constrangimento ou ansiedade por narrar experiências pessoal, de militância e/ou de trabalho. Para minimizar tais riscos, a pesquisadora compromete-se a esclarecer qualquer dúvida, em qualquer etapa do estudo e/ou interromper a entrevista a qualquer momento, a pedido da entrevistada.

Informamos que sua participação no estudo é voluntária e, portanto, a senhora não é obrigada a fornecer as informações com a atividade solicitada. A qualquer momento poderá desistir de participar deste estudo e retirar seu consentimento. Sua recusa não trará nenhum prejuízo em sua relação com a pesquisadora ou com a instituição. A senhora não usufruirá de benefícios financeiros pela participação no estudo e não terá qualquer despesa financeira, mas, caso a tenha, será integralmente ressarcida pela pesquisadora. Ressaltamos ainda que a senhora tem direito a indenização, conforme legislação vigente no país, caso ocorra dano decorrente de sua participação na pesquisa. Asseguramos que esta pesquisa não trará prejuízo à senhora e nem a outras pessoas. Você receberá uma via assinada deste termo deste podendo tirar suas dúvidas sobre o projeto e sua participação em qualquer etapa da pesquisa. Agradecemos a sua colaboração.

Caso necessite de mais informações sobre o presente estudo, entrar em contato com a pesquisadora _____, com o orientador da pesquisa ou com o Comitê de Ética em Pesquisa da FFCLRP USP, que pode esclarecer questões éticas relacionadas à pesquisa, na Avenida Bandeirantes, 3900 - Bloco 01 - Sala 7 – Prédio da Administração FFCLRP/USP 14040-901 - Ribeirão Preto - SP - Brasil Fone: (16) 3315-4811/ Atendimento de 2ª a 6ª das 13h30 às 17h30 E-mail: coetp@ffclrp.usp.br / homepage: http://www.ffclrp.usp.br.

Uberaba/MG, ___, de_____ de 2019.

_____

Assinatura da entrevistada

_____ _____

Prof. Dr. Rubens Beçak — Marcela Alves Palis de Vasconcelos

Orientador do Projeto — Pesquisadora Responsável

prof.becak@usp.br — marcepalis@usp.br

(016) 33150145 — (34)996753790