

DIREITOS E POLÍTICAS MUNICIPAIS PARA LGBT NO BRASIL UMA LEITURA DA PESQUISA DE INFORMAÇÕES BÁSICAS MUNICIPAIS 2009

Rezende Bruno de Avelar¹

Resumo²

Essa comunicação tem como objetivo apresentar uma leitura interpretativa e crítica de alguns dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2009 – Munic, IBGE. Considera as informações metodológicas da pesquisa, descreve como ela foi realizada, desde a coleta de dados, capacitação dos técnicos e dos informantes até a divulgação dos resultados. Detêm-se na análise e interpretação de algumas tabelas da pesquisa, atendo a compreensão do papel dos órgãos e dos conselhos gestores de programas, políticas e ações relacionadas aos Direitos Humanos. Procura identificar os avanços e fragilidades no processo de estruturação dos Conselhos e das políticas sociais dirigidas à população LGBT.

Palavras-chave: LGBT, direitos humanos, políticas públicas.

1 Introdução

O presente artigo tem como objetivo analisar algumas tabelas da Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2009 – Munic. Seleccionadas intencionalmente por trazerem dados em relação às políticas de direitos humanos que são desenvolvidas em órgãos públicos municipais. O foco está no mapeamento das estruturas e órgãos de direitos humanos nos municípios brasileiros e na leitura crítica dos dados, para analisar os desdobramentos das políticas para as pessoas lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais – LGBT. Esta análise reflete sobre o avanço ou não da construção de espaços e políticas públicas direcionadas para a população LGBT.

Portanto, são várias as dificuldades que os governos, nas municipalidades, enfrentam para dar respostas a um conjunto de demandas as quais têm sido

¹ Doutorando em Sociologia (UFG, 2010-2013), membro do Ser – Tão, Núcleo de Estudos e Pesquisas em Gênero e Sexualidade (revelas@gmail.com).

² Trabalho desenvolvido sob orientação do Prof. Dr. Luiz Mello.

incipientemente atendidas de forma pontual e isolada, já que não há um consenso entre os poderes executivo, legislativo e judiciário sobre as estratégias mais adequadas para assegurar soluções que de fato combatam preconceitos e busquem a garantia de direitos civis e sociais para pessoas LGBT.

2 Informações metodológicas

Após 10 anos de sua primeira edição em 1999, no mês de maio de 2010, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE, apresentou os resultados da “Pesquisa de informações básicas municipais – Munic, 2009”. A Munic surge com o objetivo de se ter uma base de dados com um amplo perfil dos municípios brasileiros e com o objetivo de subsidiar o planejamento municipal e a construção de políticas setoriais que respondam as demandas da heterogeneidade estrutural que caracteriza a sociedade brasileira na atualidade.

Nesta edição a Munic pesquisou os 5.565 municípios brasileiros constituídos até dezembro de 2008. Foram levantados dados sobre a gestão e a estrutura dos municípios e mais outros 16 temas, nesta última edição foram investigados os temas da saúde, direitos humanos e políticas de gênero, sendo que a pesquisa destes dois últimos se deu a partir de parceria entre o IBGE, a secretaria de direitos humanos da presidência da república e a secretaria de políticas para as mulheres.

O resultado final da pesquisa apresenta 11 capítulos analíticos sobre a situação dos municípios brasileiros e mais um conjunto de mais de duas centenas de tabelas onde apresenta particularidades das cidades por grandes regiões e unidades da federação. Além de um volume impresso de 472 páginas, foi feito um CD-ROM com a base de dados completa do questionário aplicado.

Conhecer a estrutura das prefeituras, a organização e as formas de gestão é o principal interesse da Munic. Um dado ímpar da metodologia foi a formação e capacitação do informante nas prefeituras, tendo em vista a qualificação pessoal e profissional comprometendo-o com a qualidade das respostas ao questionário base.

A investigação se dá nos municípios, sendo o principal informante a prefeitura com seus diversos setores. Essa ocorreu nos meses de maio a setembro de 2009. O instrumento de coleta foi um questionário básico sobre diversos temas referentes à gestão e estrutura dos governos municipais. Para auxiliar na coleta de dados foi utilizado um manual contendo instruções básicas e conceitos técnicos exigidos pelo IBGE. Foram treinados cerca de 70 técnicos e supervisores regionais. E estes, por sua vez, treinaram outros técnicos nas mais de 500 agências do IBGE espalhadas em todo o país.

Após esse processo passou-se à coleta de dados junto a uma pessoa designada pelas prefeituras que repassava as informações a respeito dos diferentes serviços e equipamentos daquela municipalidade. Para o preenchimento dos questionários havia explicação dos termos e conceitos mais utilizados. Ao receber os questionários o técnico precedia a uma análise visual comparando as informações atuais com as anteriores. Para isso, o técnico lançava mão de uma planilha com uma seleção de variáveis para executar o exercício de comparação de forma coerente e se ocorressem problemas os mesmos eram resolvidos de imediato com o informante.

Nos passos finais da investigação é feita uma análise crítica dos dados pela equipe de cada unidade e em seguida pela coordenação de população e indicadores sociais da Munic. Nessa edição de 2009 utilizou-se a ferramenta da informática *Oracle Discoverer* para a criação de consulta dos dados remetidos ao sistema gerenciador do banco de dados o que possibilitou agilidade, consulta e correções tanto nas origens como na finalização das informações coletadas.

A divulgação dos dados desse tipo de pesquisa difere de outras, por ser uma pesquisa de natureza pública em que as informações são disseminadas individualmente. Ainda assim, o IBGE é o primeiro responsável pelos resultados finais da pesquisa, dividindo a responsabilidade entre instituição (prefeituras) e informantes.

2.1 Os Direitos Humanos LGBT nos municípios brasileiros

Já se passaram 62 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos (dezembro de 1948), e o seu lançamento fez avançar um novo tempo para a convivência humana, procurando assegurar relações de paz que suplantassem os horrores e marcas deixadas pelas guerras que destruíram milhões de vidas humanas. No entanto, mesmo tendo a luta pelos direitos humanos ocupado posição de destaque no Brasil nas últimas décadas, ainda percebe-se muitos desafios a serem enfrentados, o que reflete a herança negativa do passado que ainda pesa sobre a realidade de desigualdade social que marca a sociedade e a história brasileira.

O que é também perceptível quando se toma contato com os números fornecidos pela Munc 2009 no que se refere aos poucos programas, políticas e ações relacionadas aos direitos humanos, pois são apenas 11,8% das cidades brasileiras que possuem alguma política nesse campo fundamental para o fortalecimento dos direitos e cidadania da população. Os dados também mostram que uma em cada quatro cidades tinha estrutura específica para a gestão de direitos humanos em 2009. Das 5.565 prefeituras pesquisadas, 1.408 afirmaram ter um órgão específico para tratar das questões de direitos humanos, 25,3% do total. No entanto, este número sobe para 84,4% se forem consideradas também as 1.194 prefeituras que têm órgãos gestores de direitos humanos subordinados a outras secretarias, sobretudo as de assistência social. A existência desses órgãos mostrou-se menor em municípios menos populosos. O número se concentra em cidades com mais de 500 mil habitantes.

Dos 5.565 municípios brasileiros, 1.408 ou 25% afirmaram ter órgão gestor de direitos humanos, com programas e ações destinados a ciganos, crianças e adolescentes, educação em direitos humanos, idosos, população LGBT, pessoas com deficiência, promoção de igualdade racial e outros. Entre os grupos mencionados, destacam-se, por seu maior número, as ações e programas dirigidos para crianças e adolescentes em 1.253 cidades (88,9%) e para idosos em 1.087 municípios (77,2%). (Tab. 165, Munc 2009).

Somente 130 municípios brasileiros, 2,3% do total, tinham em 2009 políticas específicas para LGBT (Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2009). De acordo com o estudo, em apenas quatro municípios há a presença de um conselho municipal

específico para lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais. Esses dados foram alterados com a criação de novos conselhos. Segundo informação do site da ABGLT (Associação brasileira de gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais), atualmente no Brasil, além Conselho Nacional LGBT, criado no final de 2010, existem seis conselhos estaduais e dois municipais (ABGLT, 2011). Em 92 cidades, 1,7% do total, existe alguma legislação reconhecendo e garantindo os direitos da população LGBT. Apesar do baixo percentual, as regiões onde essas cidades estão, concentram 20,8% da população brasileira.

Assim, como outros grupos, a população LGBT, é pouco lembrada ou cuidada pelas municipalidades brasileiras quanto aos direitos humanos. Essa realidade de desproteção está mais evidente, sobretudo nos últimos meses de 2010/11 com os constantes ataques contra essa população feitos por lideranças religiosas e parlamentares conservadores, bem como pelo aumento de atos violentos praticados contra pessoas LGBT. Essa situação de vulnerabilidade deve-se, em grande medida, à ausência ou ao alcance limitado de uma legislação que garanta os direitos dessa população e que possibilite o exercício pleno da cidadania destas pessoas. Dai que,

O acesso aos direitos fundamentais continua enfrentando barreiras estruturais, resquícios de um processo histórico, até secular, marcado pelo genocídio indígena, pela escravidão e por períodos ditatoriais, práticas que continuam a ecoar em comportamentos, leis e na realidade social. (BRASIL, 2010, p. 52)

Neste sentido, os dados da Munic,2009 explicitam a existência de barreiras sociais e políticas que precisam ser enfrentadas na busca da superação das injustiças e do acesso aos direitos fundamentais de toda pessoa. O conjunto de dados trazidos pela Munic mostra que em relação aos direitos humanos e, especialmente, aos grupos LGBT, no Brasil, há um grande vazio.

Ao apresentar os dados por grandes regiões do país temos o sudeste (43) 3,0% e o nordeste (44) 3,0% com maior número de municípios com ações / programas voltados para a população LGBT, sendo que em menor porcentagem estão os municípios do norte (10) 0,7% e do centro oeste (11) 0,7%. Nos 22 municípios do Acre e nos 16 do Amapá, até o final da pesquisa, não havia em nenhum deles órgãos

gestores de direitos humanos. Menciono órgãos de direitos humanos por serem espaços onde as ações voltadas para as pessoas LGBT estão ali agregadas e sendo executadas. Nesses dois estados, Acre e Amapá e em Roraima não existem ações dirigidas para a população LGBT (Tab. 166, Munic 2009).

Estes números revelam a inexistência de grupos sociais LGBT em muitas cidades, ou mesmo a fragilidade dos grupos existentes. Vale lembrar que nosso país, parece ainda passar pelos processos de consolidação da democracia e pelo desafio de formar gestores capazes de assegurar desenvolvimento econômico junto com inclusão social de parcelas marginalizadas da população.

Do total dos municípios do Brasil, somente 660, 11,8% têm políticas, programas, planos ou ações relacionadas a direitos humanos. Sendo que a maioria desses estão destinados para a população idosa com alguma ação em 59,8% dos (3.333) municípios. Um dado peculiar é que existem programas em 5,1% das (282) cidades destinados a egressos do sistema prisional, e em 2,3% dos (125) municípios brasileiros alguma ação para as pessoas LGBT. Na região centro oeste, com 466 municípios, há programas e ações acontecendo em 12 cidades, compreendendo 2,6% do universo da região. Na região norte em 11, 2,5% do total de municípios, na nordeste em 47, 2,7%, na sudeste em 38, 2,3% e na sul em 17, 1,5%, respectivamente, do total por regiões. (Tab.167, Munic 2009)

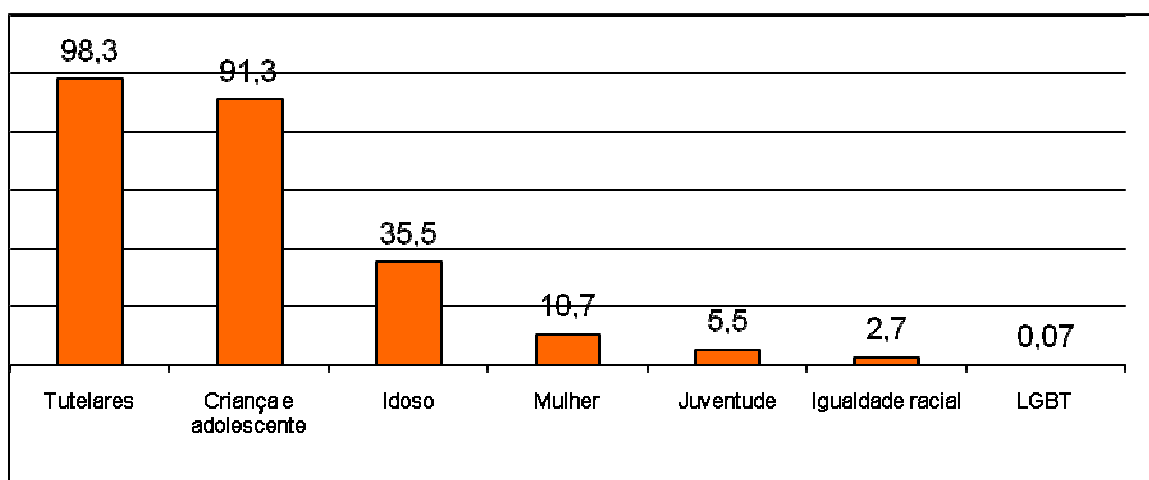
Visto os números da pesquisa, percebe-se as diferenças que se explicitam entre as grandes regiões do país. Distinções que têm suas origens nas realidades sócio-econômico-cultural, na falta de convergência e integração de forças e interesses políticos. Outras vezes, porque não existe um movimento social organizado e nem conhecimento por parte da população para constituir os diversos e possíveis Conselhos de Direitos. Em sua maioria os Conselhos foram criados por obrigação e exigência constitucional nos Estados e Municípios.

Favorecidos pela criação dos conselhos por grupos específicos: idosos, adolescentes, juventude, negros/as e sabendo que em todos eles têm pessoas LGBT, constata-se maior politização das demandas do movimento LGBT. Percebe-se também, uma ampliação das formas de organizar e de defender os direitos deste segmento,

especialmente através de ações de *advocacy* e fortalecimento de redes, grupos e coletivos.

A pesquisa mostrou que são poucos os conselhos LGBT constituídos no Brasil, o que revela a falta de interesse em fomentar políticas destinadas a essa população. Nota-se, por exemplo, que os quatro (4) conselhos LGBT existentes estão localizados³: 1 no Mato Grosso do sul, 1 no Rio Grande do Sul e 2 no estado de São Paulo. Nesse sentido, veja os dados apresentados no gráfico na página seguinte:

Gráfico 1: Municípios que possuem conselhos de direito por grupos específicos (%)



Fonte: IBGE, Munic 2009 – Tabelas 183, 187, 189, 191, 193, 197 e 209.

Ao olhar para a identidade desses diversos Conselhos de Direito, é possível constatar que em sua grande maioria eles estão integrados às Secretarias de Assistência Social. Uma outra parte está ligada a outros órgãos e poucos estão ligados a alguma estrutura de Direitos Humanos. Um dado da pesquisa é que alguns destes Conselhos não se reuniram nos últimos 12 meses. (Tab. 198, Munic 2009).

Estes órgãos e conselhos constituídos em 25,3% dos municípios brasileiros trabalham na implementação de políticas sociais, em realidades muitas vezes de discriminação e preconceito. Há uma constante tensão em torno das lutas travadas pelos ativistas dos movimentos de mulheres, negros/as, LGBT e outros, que estão à todo momento numa luta acirrada contra forças poderosas, como lideranças religiosas,

³ Depois de terminada a pesquisa Munic, 2009 foram criados os conselhos Federal LGBT e os Estaduais: GO, PB, RN, BA.

parlamentares e gestores, setores da mídia e tantos outros grupos conservadores. Um exemplo disso são os debates em torno da lei de criminalização da homofobia nos moldes da Lei 7.716, dos crimes de preconceito de raça e cor.

Essas lutas constituem a história dos Direitos Humanos no Brasil que é marcada por tensões, pela conquista da cidadania e da dignidade da pessoa humana, assim:

Os brasileiros - especialmente os setores populares organizados - encontraram na agenda dos Direitos Humanos um conteúdo fundamental de suas lutas em diferentes cenários. Antes, na resistência à ditadura. Hoje, para exigir a efetivação de relações sociais igualitárias e justas (BRASIL, 2010, p. 15).

Nesse cenário, a presença do movimento social organizado na busca por seus direitos tem sido determinante para pautar e executar, bem como monitorar o desenvolvimento de políticas públicas dos direitos humanos.

O movimento LGBT sempre teve a seu lado o movimento de mulheres. Pioneiras e organizadas as mulheres feministas empreenderam/empreendem grandes lutas sociais quando seus direitos e de tantos outros grupos vulneráveis são negados e desrespeitados.

Marcado por uma cultura machista e patriarcal, o Brasil testemunha todo o tempo e ao longo de sua história, o protagonismo de algumas mulheres que de muitas formas lutam e lutaram por direitos sociais, políticos etc. e conseguiram atingir seus objetivos para organizar e estruturar seus grupos, coletivos, Conselhos e órgãos gestores de políticas planejadas para emancipar e libertar grupos oprimidos. Em muitas localidades, alguns grupos específicos como os mencionados na tabela abaixo foram beneficiados por determinadas políticas ou programas sociais a partir de órgãos gestores de políticas para mulheres.

Tabela 1: Municípios que possuem órgãos gestores de políticas para mulheres

	Municípios com órgãos gestores de políticas para mulheres que desenvolvem ações para:						
Total	Crianças e adolescentes	Idosos	Deficientes	Negros/AA	LGBT	Indígenas	Outros
806 (14,5% dos	703	694	545	223	138	83	152

municípios do Brasil)	(87,2%)	(86,1%)	(67,6%)	(27,7%)	(17,2%)	(10,2%)	(18,9%)
-----------------------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------

Fonte: IBGE, Munic 2009 – Tabela 201

Dirigindo o olhar e leitura particularmente, para a região centro oeste encontra-se 62 (13,3%) municípios com órgãos de políticas para mulheres e que executam ações para os grupos mencionados na tabela acima. Sendo que, um maior número de municípios desenvolvem ações para grupos de crianças e adolescentes, idosos e pessoas com deficiência. Somente em 14 (3,0%) cidades dessa região do Brasil têm ações voltadas para o público LGBT, desenvolvidas por um órgão gestor de políticas para mulheres.

Ainda, segundo os dados da pesquisa, a região centro oeste é onde se tem menor número de municipalidades com órgãos gestores de políticas para mulheres e a região nordeste é onde se encontra maior número de municípios com esse tipo de estrutura, com presença em 335 (18,7%) cidades. (Tab. 202, Munic 2009). Há que se reconhecer que os órgãos de políticas para mulheres, que executam ações para grupos específicos em grandes regiões e unidades da federação, fazem o papel que deveria ser feito pelos Conselhos ou estruturas próprias para o atendimento de cada população específica.

Nesta primeira década do século XXI, na esteira do amadurecimento do feminismo e de diversas outras lutas, o Movimento de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais rompe com o círculo vicioso da invisibilidade, luta por reconhecimento e traz novos atores e novas atrizes para o palco do ativismo pelos direitos sexuais (SIMÕES; FACCHINI, 2009). A convicção da dignidade e da cidadania de LGBT é que sustenta estes atores e estas atrizes na luta pelo reconhecimento da legitimidade da sua condição e, como tal, do gozoplenu dos direitos que devem assistir a toda pessoa humana. Quando há violação de direito de uma parcela da sociedade, cabe ao Estado que se pretende democrático intervir em favor deste segmento.

3 Considerações finais

Diante dos dados que a pesquisa Munic 2009 apresenta, constata-se o longo caminho a percorrer em vista da conquista dos direitos e da cidadania LGBT nos 5.565 municípios do Brasil. Ainda, são poucos os Conselhos e órgãos existentes nos municípios brasileiros com a função de trabalhar junto e com essa população. O desafio é ainda maior quando se trata de pautar e implementar políticas públicas dirigidas para esse público, pois as mesmas praticamente não existem. Junto com os grupos organizados de negros/as, mulheres, juventude, entre outros, o movimento LGBT deverá enfrentar os possíveis conflitos advindos do processo de construção ações e políticas de direitos relativas ao movimento, tendo em vista o enfrentamento e a superação das vulnerabilidades de suas realidades, bem como capacitar e politizar, através de formação, seus pares e ativistas para continuar atuando e se posicionando frente às demandas políticas, sociais e culturais.

Mesmo tendo ocorrido mudanças no teor das reivindicações da sociedade civil, o Estado brasileiro continua lento na criação e implementação de ações e políticas públicas para a população LGBT. Para citar apenas um exemplo da lentidão do Estado, basta citar o Projeto de Lei da Câmara, PLC 122, que tramita no parlamento desde 2006. Até o momento, portanto, não existe no país qualquer legislação federal específica de criminalização e combate à LGBTfobia e que, ademais, assegure proteção, direitos civis e sociais a este segmento.

O movimento LGBT quer pautar a agenda do governo com suas reivindicações e, nesta direção, um dos elementos que pode contribuir para a qualificação de seus discursos é a consolidação de pesquisas e estatísticas sobre os tipos de crimes de violência e preconceito praticados contra esse segmento da população, além de outros fundamentos teóricos que colaborem para que suas teses sejam construídas sobre parâmetros coerentes e respaldadas em conceitos das ciências .

Referências:

ABGLT. Disponível em:<<http://www.abglit.org.br>> Acesso em 23 set. 2011.

AGÊNCIA BRASIL. Diário OnLine. Disponível em:

<<http://www.dgabc.com.br/News/5810476/apenas-2-3-das-cidades-tem-politicas-para-gays.aspx>> Acesso em: 6 ago. 2010.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-III)*. Brasília: SEDH/PR, 2010.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto de Geografia e Estatística – IBGE. *Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Perfil dos Municípios Brasileiros 2009*. Rio de Janeiro: 2010.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para Mulheres. Disponível em:

<<http://www.sepm.gov.br/publicacoes/munic-2009.pdf>> Acesso em: 07 ago. 2010.

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