

# Políticas públicas

# para LGBTI na

# América Latina



Public Services International  
Internationale des Services Publics  
Internacional de Servicios Públicos  
Internationale der Öffentlichen Dienste  
International Facklig Organisation för Offentliga Tjänster  
國際公務勞運

Apoio:



# Texto sobre avanços nas políticas públicas para LGBTI na América Latina, enfocando nas ações que o Estado pode fazer e na aprovação de legislação para garantir direitos.<sup>1</sup>

Nos últimos anos, tivemos muitos avanços no reconhecimento dos direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos (LGBTI) nas Américas. Países do Norte iniciaram essa trajetória muito antes que os países do Sul, mas, de uma década para cá, houve muitos progressos que têm ajudado a pautar e a impulsionar as estratégias no *global advocacy* em prol dos direitos LGBTI. Veremos mais adiante, por exemplo, as políticas públicas da Argentina e do Uruguai, que têm sido referenciais para muitas nações, inclusive Estados Unidos e Canadá.

As políticas públicas – sejam elas princípios, planos de ação, programas específicos e/ou regulamentos – têm sido desenvolvidas nas esferas nacional, estadual, regional ou municipal a partir da pressão do movimento organizado que incide diretamente nos planos de governo. Isso tem gerado respostas para assegurar um certo nível de bem-estar econômico, social e cultural para todas as parcelas da população, incluindo aquelas que se identificam como LGBTI.

Estabelecer políticas públicas LGBTI, em especial para travestis e transexuais, só pode dar certo se essas forem baseadas no pleno reconhecimento das desigualdades enfrentadas pelas pessoas trans derivadas, entre outras, de sua exclusão meramente em função de sua identidade de gênero. É necessário exercitar o princípio da equidade para perceber o quanto essa população é aviltada em seus direitos e quanto a transfobia<sup>2</sup> impede o acesso das travestis e transexuais ao mundo do trabalho.

---

<sup>1</sup> A construção deste texto foi feita com a colaboração de grupos LGBTI da América Latina por meio de respostas a um breve questionário. Infelizmente, tivemos dificuldade com o acesso aos países do Caribe de fala inglesa e com outras nações que não retornaram o questionário.

<sup>2</sup> Transfobia é aversão, discriminação e violência praticada contras as travestis e transexuais devido a sua identidade de gênero. Ela se manifesta normalmente de forma mais reconhecida socialmente contra as travestis e transexuais adultas, quer sob a forma de opiniões negativas, exclusão e acesso às políticas públicas, como por agressões físicas ou verbais. Manifesta-se também muitas vezes de forma indireta com a preocupação excessiva em garantir que as pessoas sigam os papéis sociais associados ao seu sexo biológico. In “Promoção dos Direitos Humanos de Pessoas LGBT no Mundo do trabalho” – OIT, PNUD e UNAIDS, 2014.

As políticas públicas nascem da identificação dos problemas sociais feita pelos setores sociais organizados que os tornam visíveis para a sociedade como um todo. São elaboradas propostas e ações de incidência política para que as autoridades públicas deem respostas a essas necessidades e incorporem as mesmas por meio de suas políticas.

Temos muitos exemplos exitosos de políticas públicas nas Américas e todas elas nascem da análise dessas necessidades e da participação efetiva do movimento social organizado.

As autoridades públicas desempenham um papel de liderança no desenho, elaboração e implantação das políticas públicas, mas o controle e a participação social é fundamental, seja na indicação das necessidades ou na implementação e avaliação das políticas. Nesse sentido, é importante perceber a complementaridade das forças que lutam pelo bem-estar dos LGBTIs: sindicatos e movimento LGBTI devem organizar suas agendas para ampliar a melhoria de vida desta população.

Em alguns casos, o avanço das políticas públicas esbarra ou é até mesmo bloqueado não somente por conta da indiferença das autoridades, mas também por conta da resistência de setores conservadores organizados que atacam insistentemente a cidadania LGBTI.

Segundo dados da Associação Internacional de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Pessoas Trans e Intersexo (ILGA)<sup>3</sup>, existem no mundo 78 países que criminalizam a homossexualidade, sendo que desses 11 estão nas Américas (Antígua e Barbuda, Barbados, Belize, Dominica, Granada, Guiana, Jamaica, São Cristóvão e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Trinidad e Tobago). Temos ainda quatro países com uma legislação que aponta para a pena de morte para relações sexuais homossexuais, mesmo entre maiores de idade e com consentimento (Brunei Darussalam, Iraque, Paquistão e Qatar).

O casamento entre pessoas do mesmo sexo é reconhecido em 16 países no mundo. Nas Américas, permite-se a união no Canadá, algumas regiões do México, na maioria dos estados dos Estados Unidos, Argentina, Uruguai e Brasil. Em relação à adoção legal conjunta por casais do mesmo sexo, ela é legalizada em 15 países.

A região das Américas, além de sua grandeza, apresenta também um padrão muito diversificado de ambientes sociais, jurídicos e culturais. Uma multiplicidade de culturas e histórias de colonização

---

<sup>3</sup> [www.ilga.org](http://www.ilga.org)

influenciam diretamente nos direitos LGBTI e a legislação a respeito difere notoriamente entre os seus países. Podemos dizer que os países da América Latina se destacam entre os que lideram mundialmente a promoção da igualdade LGBTI, graças a leis, políticas públicas ou decisões judiciais que tiveram lugar na Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Equador, México, Colômbia, Costa Rica e Uruguai<sup>4</sup>.

Apesar disso, ainda precisamos trabalhar arduamente e lutar para: (i) erradicar a estigmatização e os preconceitos baseados na orientação sexual<sup>5</sup> e na identidade de gênero<sup>6</sup>; (ii) combater a homofobia<sup>7</sup>, lesbofobia<sup>8</sup> e transfobia nos níveis estatal e da sociedade; (iii), combater os assim chamados “valores tradicionais culturais”; (iv), levantarmo-nos contra todas as formas de fundamentalismos religiosos que querem impor seus dogmas para o Estado; (v) prevenir o fundamentalismo político e combatê-lo onde tenha se levantado. Todos esses fatores podem gerar um ambiente terrível no qual os crimes de ódio e a criminalização da homossexualidade podem ocorrer.

Vejamos o que acontece no **Brasil**: como já dito, o casamento entre pessoas do mesmo sexo é reconhecido pelo Estado, assim como a

---

<sup>4</sup> [http://old.ilga.org/Statehomophobia/ILGA\\_State\\_Sponsored\\_Homophobia\\_2013\\_portuguese.pdf](http://old.ilga.org/Statehomophobia/ILGA_State_Sponsored_Homophobia_2013_portuguese.pdf)

<sup>5</sup> “Compreendemos orientação sexual como uma referência à capacidade de cada pessoa de ter profunda atração emocional, afetiva ou sexual por indivíduos de gênero diferente, do mesmo gênero ou de mais de um gênero, assim como ter relações íntimas e sexuais com essas pessoas”. Princípios De Yogyakarta – Indonésia – Novembro de 2006.

<sup>6</sup> “Compreendemos identidade de gênero a profunda experiência sentida interna e individualmente de gênero de cada pessoa, que pode ou não corresponder ao sexo atribuído no nascimento, incluindo o senso pessoal do corpo (que pode envolver, por livre escolha, modificação da aparência ou função corporal por meios médicos, cirúrgicos ou outros) e outras expressões de gênero, inclusive vestimenta, modo de falar e maneirismos.” *Idem*

<sup>7</sup> Segundo Daniel Borrillo, a homofobia é a intolerância, rechaço, temor, preconceito e perseguição de pessoas que não cumprem com as normas de gênero masculino dominante, com o papel estabelecido culturalmente pelo poder masculino para homens e mulheres. BORRILLO, Daniel. *Homofobia: história e crítica de um preconceito*. Belo Horizonte: Autentica, 2010.

<sup>8</sup> A lesbofobia é a intolerância, rechaço, temor, preconceito ou perseguição das mulheres que não cumprem com as normas de gênero estabelecidas culturalmente pelo poder masculino. Ela é agravada pelas relações desiguais que desqualificam as mulheres em geral. In “Promoção dos Direitos Humanos de Pessoas LGBT no Mundo do Trabalho” – OIT, PNUD e UNAIDS, 2014.

adoção de crianças por casais homossexuais, ambos direitos garantidos pelo Judiciário. Entretanto, o projeto de lei que foi elaborado para criminalizar a homofobia tem continuamente sido adiado e atacado no Congresso Nacional pela bancada de deputados e senadores fundamentalistas religiosos que tentam a todo custo impedir avanços na cidadania LGBTI.

Enquanto isso, a homofobia no Brasil ainda encontra-se em um nível alarmante. Em 2013, foram registrados 312 assassinatos de gays, travestis e lésbicas no Brasil – média de uma morte a cada 28 horas. O número é apenas 7,7% menor do que os crimes de 2012 (quando 388 pessoas lésbicas, gays ou trans foram assassinadas)<sup>9</sup>.

Uma evolução positiva foi a constituição do Fórum Nacional de Gestoras e Gestores Estaduais e Municipais de Políticas Públicas para População de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (FONGES LGBT)<sup>10</sup>, uma entidade constituída pelo conjunto de gestoras responsáveis pela coordenação e execução de políticas públicas para LGBTI em seu território. São 65 organismos de promoção da cidadania e dos direitos humanos dessa comunidade em todo o país.

Também foi sancionada, em junho de 2014, a lei 12.984, que torna crime a discriminação contra pessoas portadoras do HIV/AIDS – um passo notável, mas ainda longe do que prega a Recomendação 200 da OIT, que antes mesmo da punição, prevê a promoção dos trabalhadores vivendo com HIV/AIDS nos locais de trabalho, inclusive recomendando a readaptação de função, entre outras ações – algo extremamente importante já que a própria UNAIDS dá conta de que a grande maioria das pessoas vivendo com HIV/AIDS no mundo estão inseridas no mercado de trabalho.

A **Argentina** tornou-se, em 2010, o primeiro país da América Latina a legalizar o casamento entre pessoas do mesmo sexo. Com isso, esses casais puderam ter acesso a direitos e benefícios de casais heterossexuais, incluindo a adoção. Um dado importante é que quatro províncias do país (incluindo Buenos Aires) estendem esses mesmos direitos para os estrangeiros. Cabe destacar que após a sua sanção, o Poder Executivo retirou o Decreto de Necessidade e Urgência (DNU) 1006 de reconhecimento igualitário para filhos e filhas nascidos/

---

<sup>9</sup> Dados do Grupo Gay da Bahia – GGB in <http://atarde.uol.com.br/brasil/noticias/1568348-ggb-registra-312-assassinatos-de-gays-em-2013>

<sup>10</sup> <http://www.fongeslgbt.com.br/o-fonges-lgbt>

as antes do casamento igualitário, o que permitiu emitir novas atas de nascimento completando os dados de ambas as mães e o duplo sobrenome, e assim garantir acesso a previsões sociais, a continuidade do vínculo em caso de separação ou morte de uma de suas mães, a circulação e a tomada conjunta de decisões médicas e educativas, os direitos hereditários, as licenças trabalhistas de ambas as mães por doença de seus filhos e o reconhecimento legal do vínculo com suas famílias estendidas: avós e avôs, tios, tias, primos, etc.

Além da lei que garante o casamento entre pessoas do mesmo sexo, a Argentina tem desde 2012 a Lei de Identidade de Gênero mais moderna do mundo. Ela permite que as pessoas cuja identidade de gênero autopercebida não correspondida com o sexo atribuído ao nascer possam mudar seu nome e seu gênero em todos os documentos que comprovem identidade, de forma gratuita, por via administrativa e sem nenhum tipo de diagnóstico e/ou tratamento médico ou psicológico como condição. Por sua vez, garante o direito de acesso a serviços de saúde intergrais e, com base no consentimento informado da pessoa interessada, contempla o direito de solicitar o acesso a intervenções cirúrgicas totais e/ou parciais e/ou tratamentos integrais hormonais para adequar o seu corpo, incluindo sua genitália a sua identidade de gênero. Essas conquistas foram incorporadas ao Código Civil e Comercial, recentemente reformado que, por sua vez, amplia direitos sobre tudo o que diz respeito à diversidade familiar, com a inclusão da “vontade procriativa” como princípio de filiação para os casos de práticas de reprodução humana assistida – previamente legislada na lei 26.862.

Na Argentina, também se constitui o Grupo de Organismos do Estado Nacional para a proteção e promoção dos direitos da população LGBTI, no qual participam 24 agências nacionais governamentais que implementam uma perspectiva antidiscriminatória na implementação de políticas públicas para o coletivo LGBTI. O grupo foi constituído em julho de 2012 com o objetivo de incorporar a perspectiva da diversidade sexual e de gênero nas políticas públicas e traduzir os avanços legislativos em inclusão social e efetiva igualdade de oportunidades.

O **Uruguai** oferece muita proteção para os LGBTI. Após legalizar o casamento entre pessoas do mesmo sexo, casais com o mesmo sexo adquiriram direitos iguais e todos os benefícios (saúde, pensão, herança, etc) relacionados ao casamento também passaram a ser aplicados a eles, incluindo o direito à adoção. O país também permite que gays possam servir as Forças Armadas. Em 2004, o Congresso uruguaio

aprovou uma lei antidiscriminação que proíbe o preconceito com base em raça, religião, orientação sexual e identidade de gênero. Em 2009, foi aprovada a Lei de Identidade de Gênero, que permite a mudança de nome e gênero sem a realização de cirurgias.

O governo uruguaio tem levado a sério suas políticas públicas para LGBTI, tanto que no ano de 2013, o Ministério do Desenvolvimento Social, diante da necessidade de preencher sete vagas, realizou um concurso público para encontrar *ess@s candidat@s*, mas com a ressalva: somente travestis e/ou transexuais poderiam ser apresentar<sup>11</sup>. O mesmo ministério tem garantido que travestis e transexuais qualifiquem-se como beneficiados do Cartão Uruguaio Social, que permite o acesso a amplos auxílios sociais e a programas assistenciais, trabalhistas e educativos para evitar a exclusão social que sofrem.

No **Peru**, apesar de uma proteção limitar a comunidade LGBTI, o trabalho *d@s* ativistas e aliados é intenso. Em 2004, foi promulgado o Código de Processo Constitucional, primeiro documento oficial na história do país que prevê um mecanismo de proteção diante da discriminação por orientação sexual. Em 2005, promulgou-se o Plano Nacional de Direitos Humanos 2006-2010, explicitando como objetivo estratégico promover a cultura de respeito à diversidade, que evite o tratamento degradante ou violento baseado na orientação sexual no âmbito da política e da lei. As políticas com avanços mais significativos são leis locais que proíbem a discriminação com base na orientação sexual e identidade de gênero, mas isso ainda representa uma pequena parcela do país.

Em **Cuba**, algumas medidas estão promovendo a melhoria dos direitos da comunidade LGBTI. O Partido Comunista de Cuba (PCC) define a concepção das políticas públicas e a atual agenda, aprovada em 2012 após amplo debate popular, envolve a dimensão de enfrentar a discriminação com base na orientação sexual. As diretrizes 57 e 69 tratam da defesa da diversidade, abordando explicitamente a orientação sexual. Dois documentos legais reconhecem as necessidades específicas da comunidade LGBTI: a Resolução 126 do Ministério da Saúde Pública (2008), que prevê a criação de um centro de atenção integral à saúde para transexuais, e o Código do Trabalho Lei No.116 (2014).

As políticas públicas para a comunidade LGBTI são de responsabilidade específica do Centro Nacional de Educação Sexual –

---

<sup>11</sup> [http://www.larazon.com.ar/interesa/Ministerio-uruguayo-buscara-empleados-trans\\_o\\_516900208.html](http://www.larazon.com.ar/interesa/Ministerio-uruguayo-buscara-empleados-trans_o_516900208.html)

CENESEX<sup>12</sup>, que tem o trabalho baseado em uma abordagem de saúde integral – física, psicológica e social – e buscam dotar as pessoas com as ferramentas para alcançá-lo.

Em 1992, a **Nicarágua** alterou o Código Penal para criminalizar o sexo entre pessoas do mesmo sexo, tornando-o punível com prisão. O Artigo 204 do código dizia: “Comete o crime de sodomia aquele que induz, promove, faça propaganda ou práticas de forma escandalosa de relações sexuais entre pessoas do mesmo sexo com pena de um a três anos de prisão. Quando um dos que pratica, mesmo em privado, tem sobre o outro poder ou controle disciplinar, como ascendente, tutor, professor, chefe ou qualquer outro título envolvendo influência de autoridade ou de orientação moral, será aplicada pena para a sedução ilegal, como o único responsável.”<sup>13</sup> No ano de 2008, um novo código penal descriminalizou as relações sexuais homossexuais. Mais do que isso, ele também criminaliza a discriminação por orientação sexual, punível com pena de prisão ou multas, embora a eficácia da legislação seja debatida em comunidades LGBTI. Avançou-se em algumas resoluções, como a do Ministério da Saúde<sup>14</sup> que tem ajudado diferentes organizações que trabalham com os temas de orientação sexual e identidade de gênero na busca de modificações e ampliações para garantia dos direitos e cidadania LGBTI. Em 2009, o governo estabeleceu um *ombudsman* para defender os direitos LGBTI.

No **México**, houve muitos progressos na última década. No âmbito federal aconteceram dois avanços para a garantia do exercício dos direitos LGBTI: (i) a Lei Federal para Prevenir e Eliminar a Discriminação, na qual é mencionado que “preferência sexual”<sup>15</sup> não deve ser motivo para discriminação; (ii) o decreto presidencial declarando o dia 17 de maio como “Dia Nacional Contra a Homofobia”.

No âmbito local há, pelo menos, três leis aprovadas que visam garantir os direitos das pessoas LGBTI: (i) As reformas que permitem o casamento entre pessoas do mesmo sexo, com todos os direitos que o

---

<sup>12</sup> <http://www.cenesex.org/>

<sup>13</sup> [http://www.oas.org/juridico/mla/sp/nic/sp\\_nic-int-text-cp.html](http://www.oas.org/juridico/mla/sp/nic/sp_nic-int-text-cp.html)

<sup>14</sup> <http://andisexnicaragua.blogspot.com.br/2014/01/contribuyendo-al-conocimiento-de-la.html>

<sup>15</sup> No México, por decisão política d@s ativistas não se utiliza a expressão “orientação sexual”. Preferem usar “preferências sexuais” no sentido de que as pessoas podem escolher qual parceiro sexual elas preferem.



casamento acarreta: adoção, herança para cônjuge e seguro social; (ii) o Decreto que garante o acerto nas certidões de nascimento das pessoas transexuais para adequá-las em relação ao nome e gênero respeitando a nova realidade social dessas pessoas, e (iii) Lei para Prevenir e Eliminar a Discriminação do Distrito Federal, que inclui a homofobia, transfobia, bifobia<sup>16</sup> e lesbofobia como causas do crime.

Na **Colômbia**, igual ao que está acontecendo no Brasil, os direitos LGBTI têm sido conquistados em grande parte por meio do Sistema Judiciário do país. Em 2009, a Corte Constitucional da Colômbia decidiu que aos casais do mesmo sexo que coabitam devem ser assegurados todos os direitos que recebem os casais heterossexuais, incluindo os direitos de propriedade, herança e benefícios previdenciários. Em 2011, o Congresso aprovou uma lei antidiscriminação com a orientação sexual como uma categoria protegida. Ela estipula pena de prisão e multas aos infratores. Em 2011, a Corte decidiu que a legislatura do país deveria aprovar o casamento entre casais do mesmo sexo. Em 2013, o Congresso da Colômbia votou contra um projeto de lei para legalizar esses matrimônios, no entanto, a decisão da Suprema Corte (2001) está em vigor.

Essas são apenas algumas experiências no vasto continente em que estamos. Diante disso, é importante salientar que, em relação às políticas públicas LGBTI nas Américas, sindicatos e movimentos sociais representam um papel decisivo, que é mais proeminente ainda quando jogam juntos e com as agendas afinadas.

Existem muitos desafios pela frente e um deles, hoje colocado no centro das agendas políticas, é a discussão da laicidade do Estado. Uma grande barreira para o avanço das políticas públicas para a comunidade LGBTI são igrejas de várias denominações, extremamente fundamentalistas – baseadas na compreensão conservadora de mundo dos seus líderes – em total oposição a qualquer progresso em matéria de direitos humanos relacionada aos direitos sexuais e reprodutivos. Isso representa uma ameaça ao Estado assim como uma intromissão em suas políticas públicas. Hoje, os principais pregadores na formulação dos discursos homofóbicos e de ódio são os fundamentalistas religiosos. Seus discursos e posições estão intervindo na concepção ou

---

<sup>16</sup> A bifobia é a intolerância, rechaço, temor, preconceito ou perseguição das pessoas bissexuais por não cumprirem as normas de gênero estabelecidas culturalmente pelo poder masculino.

implementação de políticas públicas voltadas à diversidade sexual e contra a discriminação.

Os sindicatos e as organizações LGBTI também precisam perceber que eles são mais fortes quando representam mais pessoas. Eles não devem ter medo de se comunicar com os seus filiados e com ativistas LGBTI; por exemplo, para discutir com eles a questão do combate ao assédio moral enfrentado por pessoas LGBTI no trabalho. É preciso saber comunicar e arregimentar a opinião pública em prol dos avanços necessários para a garantia de cidadania para Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos. Deve-se também não obstaculizar a agenda por conflitos de interesse ou protagonismo.

Como nos recorda Luiz Mello<sup>17</sup>: “Apesar de tudo, em todos os lugares onde a homossexualidade foi descriminalizada e os direitos foram garantidos para as pessoas LGBTI, o mundo continua em sua mesma rotina ancestral: o sol nasce e se põe, como de costume, o dia ainda tem 24 horas, as plantas crescem e os pássaros cantam. Mas, certamente, nessas sociedades, houve uma mudança profunda: as pessoas são livres para viver o desejo e o amor entre adultos, de qualquer gênero, sabendo que nossos vínculos sexuais, amorosos e conjugais serão, cada vez mais, respeitados”.

**ISP – abril de 2015**

---

<sup>17</sup> Doutor em sociologia e pesquisador do Ser-Tão (Núcleo de Estudos e Pesquisas em Gênero e Sexualidade, da Universidade Federal de Goiás, Brasil).

***Esperamos que, em uma próxima publicação,  
possamos incluir informações mais detalhadas a  
respeito da situação das pessoas LGBTI nos Estados  
Unidos, Canadá e Caribe, quando já contarmos com  
a integração plena d@s indicad@s por  
essas regiões ao comitê regional LGBTI da ISP***