



CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

NOTA SOBRE A RESOLUÇÃO CONJUNTA CNAS E CNCN/LGBT Nº 1, QUE ESTABELECE PARÂMETROS PARA A QUALIFICAÇÃO DO ATENDIMENTO SOCIOASSISTENCIAL DA POPULAÇÃO LGBT NO SUAS

BREVE HISTÓRICO

A questão da garantia e da promoção de direitos da população LGBT no Brasil, surge como um dos grandes desafios impostos à rede de atendimento socioassistencial em face a um cenário de conquistas e recuos de direitos ao qual historicamente esta população vem sendo submetida. Isto pois, vive-se hoje no Brasil, um contexto contraditório, ao mesmo tempo característico de jovens democracias que iniciam cenários de redução de desigualdade e de mobilidade social, onde a promoção de políticas de equidade se tornam um elemento central nas estratégias de promoção de igualdade social. Ao mesmo tempo em que se amplia e conquistam-se direitos que foram sistematicamente negados para a população LGBT, como casamento civil, utilização do nome social e readequação do gênero nos documentos formais de identificação sem necessária patologização das identidades, acompanha-se diariamente um crescente de crimes de ódio, que revelam um escalonamento do quadro de violência e discriminação, revestido de moralidades, aversão e práticas simbólicas que o caracterizam e o tipificam como LGBTfobia.

Esta contradição vivenciada pela população LGBT no Brasil, em que ora promove-se direito e ora nega-se o seu usufruto, constrói uma existência pautada naquilo que Berenice Bento chama de cidadania precária, “[...] que nos permitem pensar como as elites econômicas, políticas, raciais, de gênero e sexual se apropriam da estrutura do Estado para frear e impedir a ampliação e a garantia de direitos plenos às populações excluídas[...]” (Bento 2014:3).

Os dados alarmantes que cercam a sociabilidade e a vivência da população LGBT no Brasil revelam de forma sistemática, o questionamento e a negação da sociedade mais ampla sobre a humanidade destes sujeitos, a partir de crenças heteronormativas e biologizantes das práticas culturais e das construções identitárias, em que se retira dos sujeitos sociais sua agência em relação a decisão sobre sua identidade e quereres, indicando a anatomia como destino inevitável, o que delega este segmento social a uma série de mecanismos de exclusão e abjeção social de sua existência. Este discurso, que é em si mesmo incompatível com os princípios de respeito à dignidade, de garantia da autonomia e de proteção da liberdade, ferem os fundamentos estruturantes dos princípios que caracterizam as sociedades democráticas e os Estados laicos.

De acordo com a O Grupo Gay da Bahia (GGB) que coleta há **38 anos dados sobre assassinatos de pessoas LGBT no país**, com base em notícias publicadas na imprensa, na internet e informações pessoais compartilhada com o grupo, houve um aumento de 30% nos homicídios de LGBTs em 2017 em relação ao ano anterior, passando de 343 para 445 o número de mortes de LGBT registradas nestes canais. Como principal causa das mortes temos o uso de armas de fogo (30,8%) seguida por armas brancas cortantes como facas (25,2%). O maior número dos assassinatos (56%) ocorreu em via pública e 37% dentro da casa das vítimas. Os brancos (66%) são as maiores vítimas, seguidos de pardos (27%) e negros (7%). **Cabe destacar que 41,2% destas notificações de assassinatos e suicídios de LGBT são de pessoas menores de 18 anos.**

Ainda de acordo com o levantamento do CGB, a cada 19 horas uma pessoa LGBT é assassinada ou se suicida vítima da “LGBTfobia”, o que faz do Brasil o campeão mundial desse tipo de crime. Tais mortes “crescem assustadoramente” quando comparados com os números **registrados em 2000**, afirmam os pesquisadores: **saltaram de 130 para 445**. Segundo agências internacionais de direitos humanos, **matam-se mais homossexuais no Brasil do que nos 13 países do Oriente e África onde há pena de morte contra os LGBTs.**

De acordo com o **Mapa dos Assassinatos de Travestis e Transexuais no Brasil, levantamento de dados anuais sobre a população Travesti e Transexual** realizado pela Associação Nacional de Travestis e Transexuais- ANTRA, no ano de 2017 - lembrando incansavelmente da característica de subnotificação desses dados oriunda da negação da identidade de gênero destes sujeitos - ocorreram 179 Assassinatos de pessoas Trans, sendo 169 Travestis e Mulheres Transexuais e 10 Homens Trans, aumento de 15% em relação aos 144 casos notificados em 2016. Destes, 67,9% das vítimas tinham entre **16 e 29 anos**; 80% dos casos foram identificadas como **pessoas pretas e pardas**; 94% dos assassinatos foram contra pessoas do **gênero feminino**; 52% foram cometidos por armas de fogo, 18% por arma branca e 17% por espancamento, asfixia e/ou estrangulamento. Diante dos dados, chegamos a estimativa de que **a cada 48h uma pessoa Trans é assassinada no Brasil.**

Ainda de acordo com este levantamento, 90% da população de Travestis e Transexuais utilizam a prostituição como fonte de renda e possibilidade de subsistência, devido à dificuldade de inserção no mercado formal de trabalho e oriunda da dificuldade de qualificação profissional causada pela exclusão social, familiar e escolar.

É importante destacar a situação alarmante de violação de direitos imputada a crianças e adolescentes que vivem a experiência identitária da transexualidade ou da travestilidade em seu processo de desenvolvimento. Estima-se **que 13 anos de idade é média em que Travestis e Transexuais são expulsas de casa pelos pais (ANTRA)**. E que cerca de 0,02% estão na universidade, 72% não possuem o ensino médio e 56% o ensino fundamental (Dados do Projeto Além do Arco-Iris/AfroReggae).

De acordo com estudo realizado pela Universidade de Columbia, baseados nos dados provenientes de uma pesquisa anual realizada pelo estado do Oregon, a Oregon Healthy Teens Survey¹, **as chances**

1 <http://revistagalileu.globo.com/Revista/Common/0,,ERT226806-17770,00.html>

de um (a) adolescente homossexual cometer suicídio são cinco vezes maior que de um(a) heterossexual. Entendendo o suicídio como fato social (DURKHEIM), como já analisado em um dos estudos mais clássicos das ciências sociais, ver-se que a não-aceitação familiar e o despreparo do Estado em lidar com a situação, que ocasiona o rompimento de vínculos familiares e comunitários, delegam estes adolescentes ao sofrimento mental e a abjeção social gerado pelo total abandono e violação dos seus direitos. Enquanto minorias e grupos vulneráveis em geral têm em sua família e na sua comunidade um lugar de proteção do preconceito social, pessoas LGBT, muitas vezes, têm no contexto familiar e comunitário o primeiro lugar de discriminação e conflito, o que fundamenta a ampliação da atuação dos serviços públicos na defesa de seus direitos, na ampliação e no fortalecimento de vínculos familiares e comunitários e do papel protetivo das famílias.

De acordo com a **ONG Internacional Transgender Europe (TGEU)**, que monitora os assassinatos de Travestis e Transexuais em todo o mundo, o Brasil **lidera o Ranking mundial de assassinatos de Travestis e Transexuais com 52% das mortes.** Entre 2016 e 2017, foram assassinadas **171 pessoas Trans no Brasil**, seguidos de 56 mortes no México, 25 no EUA, 10 na Colômbia e 7 na Argentina e El Salvador no mesmo período, o que nos leva ao dado de que o **risco de uma Pessoa Trans ser assassinada é 14 vezes maior que um homem gay cisgênero** (pessoa que se identifica com o gênero atribuído socialmente no nascimento).

Se compararmos com os Estados Unidos, as pessoas trans brasileiras têm **9 vezes mais chance de morte violenta** do que as estadunidenses (TGEU, 2017), **o que torna o Brasil foi responsável por 40% dos 2.600 assassinatos em todo o mundo nos últimos dez anos, de acordo com levantamento da associação europeia TransRespect em 72 países.**

As travestis e transexuais femininas constituem um grupo de alta vulnerabilidade à morte violenta e prematura no Brasil. Apesar de não haver estudos sistemáticos sobre a expectativa de vida das travestis e transexuais femininas, Antunes (2013) afirma que a expectativa de vida desta população seja de 35 anos de idade, enquanto a da população brasileira em geral, é de 74,9 anos (IBGE 2013).

De acordo com o **Ministério de Direitos Humanos**, através dos dados de denúncias do Disque 100, **em 2016 mais da metade das violações que têm como vítimas LGBTs, foram realizadas em grande parte por parentes próximos** (irmão, mãe, pai, tio ou primo) da vítima, seguido de vizinhos, demonstrando a importância do trabalho desenvolvido pela rede socioassistencial que tem como eixo a matricialidade sociofamiliar, desenvolvido através do trabalho social com famílias e do fortalecimento de vínculos comunitários. Essas denúncias de violência contra lésbicas, gays, bissexuais, transexuais e travestis coletadas pelo disque 100, **aumentaram 94% no país entre os anos de 2015 e 2016.**

Segundo dados do **Ministério da Saúde**, oriundos do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), extraídos por meio da Ficha de Notificação Individual de Violência Interpessoal/ Autoprovocada, entre 2015 e 2017², foram notificados **26.177 casos de violência** contra pessoas LGBT. A

2 De acordo com o Ministério da Saúde os dados de 2017 ainda são preliminares.

notificação é crescente no período analisado, subindo de 7.116 em 2015, para 10.196 em 2017. Levando em consideração os ciclos de vida, de acordo com o SINAN no ano de 2017, foram **registradas 624 notificações de violência dentro da faixa etária de 10 a 14 anos; 5.615 de 15 a 29 anos; 3.557 de 30 a 59 anos e 400 notificações na faixa dos 60 anos e mais.**

Este indiscutível cenário de exclusão social, violência e violação de direitos ao qual a população LGBT está submetida no Brasil, soma-se ao preconceito institucional revelado no despreparo das instituições públicas em lidar com este fenômeno, visualizado no alto índice de evasão escolar, na precariedade e ineficiência do acesso a saúde e a assistência social, nas dificuldades de inserção no mercado de trabalho, na pouca visibilidade desta vulnerabilidade nos programas socioassistenciais e de transferência de renda, um contexto que cria os determinantes sociais que particularizam esta população e que devem ser considerados no desenvolvimento de políticas e nas ferramentas de garantia de direitos do estado brasileiro.

POLÍTICAS PÚBLICAS E A POPULAÇÃO LGBT

No contexto, de imperativa vivência de vulnerabilidade, risco, violências e outras formas de violação de direitos que atuam como determinantes sociais da sociabilidade da comunidade LGBT no Brasil, a importância da atuação das políticas públicas, se torna sobressalente num cenário em que o *“Poder Legislativo ainda não aprovou nenhuma lei que assegure direitos civis e sociais à população LGBT e em que o acesso ao Poder Judiciário é restrito”*. (MELLO.L; BRITO.W; MAROJA. D: 2012:403-429.)

Muitos são os desafios da garantia de direitos humanos e de cidadania para pessoas LGBT, uma vez que, frequentemente, são significados socialmente como *“sujeitos não legítimos para reivindicar direitos na arena política ou até mesmo como não humanos o suficiente para terem sua integridade física, autonomia moral e liberdade existencial protegidas pelo Estado”*. (IDEM)

Parece claro, porém, que as políticas públicas exercem um importante papel na manutenção e/ou superação das opressões de gênero e sexuais. De um lado, podem reforçar as desigualdades, quando as ações e os programas governamentais objetivam atender necessidades supostamente universais, ignorando demandas específicas de parcelas da população. De outro, podem contribuir para a redução de tais desigualdades, ao priorizarem os direitos sexuais e reprodutivos na agenda do governo, por meio da formulação e implementação de ações e programas dirigidos a este fim (Farah, 2004. IN: IDEM).

O fato é que este cenário, que submete uma parcela da nossa população a situações diárias de risco e violação de direitos, explicita a urgência de maior envolvimento da política de assistência social, não só no atendimento a estas situações como também na prevenção e no combate as questões sociais que estruturam a LGBTfobia. Neste sentido, esta política possui papel e função social fundamental neste cenário de combate a esta chamada *“cidadania precária”*, uma vez que se constitui no arcabouço constitucional brasileiro como um direito social e uma política de proteção social, que visa a garantia desse direito para quem dela necessitar, devendo garantir a perspectiva da equidade e da diversidade no desenvolvimento das ações, programas, benefícios, serviços e projetos do SUAS.

A incorporação da perspectiva identitária e o respeito às diferenças e a diversidade no desenvolvimento e desenho das estratégias de atuação dos serviços públicos, que impõem a revisão de estratégias homogeneizantes, tem se mostrado imprescindíveis e fator impulsionador de maior alcance e efetividade das políticas sociais, a exemplo do caminho já percorrido pelo SUS através da implementação da Política de Promoção da Equidade em Saúde, que transversaliza e incorpora como dimensão de suas ofertas as diferenças envolvidas nos determinantes sociais da saúde dos múltiplos públicos atendidos. Esta se constitui como um conjunto de Políticas e Programas de Saúde, instituídos no âmbito do SUS, que tem como princípio a equidade e contribui para promover o respeito à diversidade e garantir o atendimento integral no SUS às populações em situação de vulnerabilidade e desigualdade social.

No caso da população LGBT, encontra-se como parte constituinte do arcabouço normativo e operativo do SUS a *Política Nacional de Saúde Integral de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais*, aprovada pelo Conselho Nacional de Saúde, em novembro de 2009, publicada por meio da Portaria nº 2.836, de 01 de dezembro de 2011 e pactuada pela Comissão Intergestores Tripartite (CIT), conforme Resolução nº 2 do dia 6 de dezembro de 2011, que orienta o Plano Operativo de Saúde Integral LGBT³.

O Desenho e o planejamento de políticas públicas numa sociedade tão diversa, desigual e com extensão territorial tão abrangente como a brasileira, requer a inclusão das questões identitárias como elemento inalienável a ser considerado e incorporado em sua execução, sob o risco de na tentativa de garantir e ampliar direitos os estendendo indiscriminadamente para uma ampla gama de segmentos sociais que caracterizam a formação social da sociedade brasileira, acaba-se por retirar deles os alicerces identitários que conformam de sentido sua existência e que atuam como determinantes sociais e culturais que impactam a vida desses sujeitos e conseqüentemente nos seus mecanismos de acesso a direitos e serviços sociais. Assim, ao apagarmos os determinantes culturais, sociais, simbólicos e o conseqüente direito a diferença dos arranjos formulados para garantia de acesso a esses direitos, criamos na verdade empecilhos e negações que impõem sérias barreiras ao alcance das ações e garantias legais que envolvem o exercício constitucional da cidadania.

PARÂMETROS PARA A CONSTRUÇÃO DA EQUIDADE NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: A garantia dos Direitos Socioassistenciais da População LGBT

A primeira década do estabelecimento e da consolidação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, entre os anos de 2005 a 2015, foi pautada pela afirmação desta política como um direito através da garantia da universalidade do atendimento socioassistencial, a quem dele necessitar, voltada para a caracterização e implantação dos equipamentos, das metodologias, dos serviços continuados, dos programas, benefícios e projetos que hoje possibilitam bases sólidas para o desenvolvimento do trabalho socioassistencial e que particularizam e marcam o lugar da assistência social enquanto política pública,

3 Para mais informações ver:

http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_saude_lesbicas_gays.pdf

http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_procoao_equidade_saude.pdf

pensada como direito fundamental e não mais sobre contornos filantrópicos.

Com a publicação do II Plano Decenal da Assistência Social (2016/2026) “Proteção Social para todos/as os/as brasileiros/as”, desponta uma nova era, em que as diversidades, identidades e especificidades de públicos e territórios são apresentadas como o horizonte que se projeta para orientar a próxima década de atuação da Política Nacional de Assistência Social-PNAS. Nesse sentido, fala-se, então, de um movimento voltado a qualificação e ao aprofundamento das metodologias atualmente utilizadas no trabalho social com famílias e indivíduos que caracteriza o SUAS, com foco na qualificação dos profissionais e dos serviços, cujo tema da diversidade social e cultural, como aquelas relacionadas a raça/cor, a etnicidade, a identidade de gênero e sexualidades, adquirem aspectos centrais neste debate.

Este cenário, impõe ao SUAS se voltar para as especificidades de suas/seus usuárias/os, com serviços que respeitem, valorizem e se adequem as questões particulares de cada segmento atendido, garantindo, assim, aspectos que são ainda bastante caros à ampliação do alcance desta política como a escuta especializada, a participação social e o direito inalienável as diferenças.

Sobre a temática LGBT, o termo “discriminação em decorrência de orientação sexual” se encontra presente na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, Resolução CNAS Nº 109, publicada no ano de 2009, no campo de escopo de atuação da Proteção Especial de Média Complexidade, junto a outras situações de violências e demais violações de direito, atendidas e acompanhadas pelo Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI, que tem o Centro de Referência Especializado de Assistência Social- CREAS como equipamento de referência para sua execução.

Sob esta égide, ao que se refere a incorporação das particularidades do atendimento à população LGBT no SUAS - tomando como norte o cumprimento das disposições do II Plano Decenal de Assistência Social e da 10ª Conferência Nacional de Assistência Social - o caminho adotado pelo MDS foi o de a partir de um conjunto articulado de ações institucionais - que vão desde a publicação de informativos, realização de campanhas e oficinas nos espaços de discussão da política - jogar luz sobre este tema, implementado o disposto nas ferramentas operativas e orientadoras do sistema e criando, desta forma, um ambiente propício para assunção definitiva do papel do SUAS no universo do segmento LGBT, o que desencadeou no maior interesse das gestoras/es e trabalhadoras/es do SUAS em relação a subsídios que garantissem uma maior qualificação para este atendimento.

O fomento da discussão estabelecida nestes espaços, acompanhado da atuação do Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção de Direitos da população LGBT, apresentou uma série de questões importantes que tornaram urgentes a existência de regulamentação sobre este atendimento no SUAS. Sobre este cenário alguns elementos se destacam, como: (i). alargamento do conceito e dos aspectos do trabalho social com famílias; (ii) construção de metodologias social e culturalmente adequada as/os usuárias/os; (iii) enfrentamento da LGBTfobia institucional e combate a utilização de concepções moralistas no âmbito de atuação desta política; (iii) qualificação das/os profissionais do SUAS sobre as características que particularizam a população LGBT; (iv) qualificação dos instrumentos de registro de atendimento, de cadastramento e de coleta de dados e informações do SUAS, visando a incorporação de questões caras a

construção da identidade LGBT, como identidade de gênero, nome social e orientação sexual; (v) assunção das responsabilidades deste sistema no combate a LGBTfobia e na redução da desigualdade social imposta a este grupo por parcela considerável da população, em que a violência intrafamiliar e comunitária ganha destaque para o atendimento realizado por esta política.


Todo esse conjunto articulado de ações e o diagnóstico dos desafios impostos a garantia dos direitos socioassistenciais a população LGBT para a Rede Socioassistencial, estimulado por diversas instâncias, envolvendo os espaços de controle social, os profissionais do SUAS e a gestão do sistema, foi o instaurador e impulsionador da publicação de uma das maiores conquistas na consolidação de um trabalho socialmente adequado a garantia dos direitos socioassistenciais de LGBT, a **RESOLUÇÃO CONJUNTA CNAS E CNC/D/LGBT Nº 01/2018**, que estabelece parâmetros para a qualificação do atendimento socioassistencial da população LGBT no Sistema Único da Assistência Social – SUAS. O reconhecimento da temática e de suas particularidades por parte do Conselho Nacional de Assistência Social - espaço de discussão, negociação, e pactuação dos instrumentos de gestão e formas de operacionalização da política de assistência social – representa um marco na efetivação desta nova trajetória do SUAS, que preza pela construção de uma política de equidade dentro do sistema.

Esta Resolução foi motivada por uma série de fatores que vão desde denúncias de atitudes de preconceito institucional ocorridas dentro dos equipamentos socioassistenciais quando do atendimento/acompanhamento de indivíduos LGBT e ou de famílias homoafetivas, como também devido as inúmeras solicitações por parte das/os trabalhadoras/res do SUAS de orientações técnicas para o trabalho social que a rede historicamente desenvolve junto a população LGBT em situação de vulnerabilidade, risco e violação de direitos.

A resolução representa ainda o compromisso do CNAS com a efetivação das disposições, objetivos e diretrizes estratégicas apontas pelo II Plano Decenal e tem como objetivo principal orientar e qualificar a rede de atendimento socioassistencial no desenvolvimento do trabalho social com famílias e/ou indivíduos LGBT ao dispor sobre os conceitos e ao reafirmar os direitos, orientando as proteções e os seus respectivos programas e serviços **dentro das suas funções já estabelecidas** pelos textos legais que regem esse sistema.

Neste sentido, o texto não estabelece novas funções, atividades ou impute qualquer mudança dentro do que já se encontra normatizado e tipificado nas normativas do SUAS não ensejando ampliação de equipamentos ou de cofinanciamento. Desta forma, a citada resolução conjunta se constitui como uma ferramenta de qualificação e de ampliação da visibilidade da vulnerabilidade deste segmento ao explicitar e fortalecer a responsabilidade da assistência social na garantia dos direitos socioassistenciais desta população.

Isto se justifica principalmente, por que a população LGBT, diferente de outros segmentos abarcados pela política como crianças e adolescentes, idosos/as ou pessoas com deficiência, não conta com uma solidariedade social mais estruturada (PEREIRA, 2016) justificando a importância de maior compreensão dos diferentes determinantes sociais deste segmento, que devem ser considerados no acompanhamento socioassistencial realizado pela rede.



Cabe destacar, que o termo **“identidade de gênero”** não se refere a sexualidade ou a qualquer espécie de prática sexual ou a orientação sexual de um sujeito, mas sim, a forma como a identificação sobre o gênero que uma pessoa se reconhece, feminino ou masculino, é constituída, o que independe do sexo biológico a ela designada no seu nascimento. Ou seja, o fato de nos identificarmos como homem ou como mulher em cada cultura, que implica na forma como nos vestimos, falamos, nos sociabilizamos e exercemos funções sociais, atividades estas que não estão diretamente relacionadas com as práticas sexuais dos indivíduos.

Em relação ao artigo da Resolução Conjunta que trata sobre a utilização de banheiros, alojamentos e demais espaços existentes nos equipamentos em que se faz necessários a identificação de gênero (masculino ou feminino) para sua utilização, cabe destacar, que o indicativo da resolução não trata sobre a construção de um espaço específico para pessoas trans, não implicando, desta forma, em impactos orçamentários, mas numa orientação para que os profissionais do SUAS respeitem a identidade de gênero das usuárias e usuários quando da utilização dos espaços designados ao seu gênero de identificação, buscando, assim, evitar situações de preconceito institucional e de rompimento de vínculos com os equipamentos e serviços do SUAS, garantido assim, a característica continuada dos serviços e o respeito à dignidade da pessoa humana.

Brasília/DF, 22 de abril de 2019.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

CONSELHO NACIONAL DE COMBATE À DISCRIMINAÇÃO LGBT

