

Autor: Gabriel Tabbal Mallet

Título: Entre o local e o global: atores internacionais e políticas públicas para pessoas refugiadas LGBTQIA+ no Brasil

Resumo Simples

O presente trabalho analisa como se dá a promoção de políticas públicas voltadas para pessoas refugiadas LGBTQIA+ no Brasil. Tomando como base o referencial teórico de difusão de políticas públicas e de internacionalização de políticas, o objetivo deste trabalho é compreender como diferentes atores internacionais — especialmente, a Agência da ONU para Refugiados (ACNUR) e movimentos sociais transnacionais — impactam na adoção, na formulação e na implementação de políticas públicas para pessoas refugiadas LGBTQIA+ por parte do Estado brasileiro. Para isso, utiliza-se uma abordagem qualitativa, com análise documental de relatórios do ACNUR, de instrumentos legais brasileiros e de publicações de organizações da sociedade civil que atuam com o tema, que está na intersecção entre políticas públicas voltadas para pessoas refugiadas e políticas públicas voltadas para a população LGBTQIA+. A partir disso, entende-se que o ACNUR é um ator essencial na promoção de políticas para pessoas refugiadas LGBTQIA+ no Brasil, atuando como uma plataforma para movimentos sociais e influenciando o Estado brasileiro a adotar medidas de proteção — ainda que encontrando barreiras institucionais e políticas para incorporação plena.

Resumo Expandido

Este trabalho se propõe a analisar a promoção de políticas públicas destinadas a pessoas refugiadas LGBTQIA+ no Brasil por agentes internacionais que atuam no território brasileiro, como a Agência da ONU para Refugiados (ACNUR) e movimentos sociais transnacionais que atuam na defesa de normas específicas e no acolhimento e proteção de pessoas refugiadas LGBTQIA+. Para isso, é importante compreender a interseccionalidade do tema, que está no ponto de encontro entre políticas públicas para pessoas refugiadas e para pessoas LGBTQIA+.

A construção do regime internacional para pessoas refugiadas remonta ao período da Primeira e da Segunda Guerras Mundiais, conflitos que causaram um grande fluxo migratório de pessoas forçadas a se deslocar (Barnett; Finnemore, 2004). No Brasil, a definição de refúgio foi instituída legalmente em 1997, pela Lei nº 9.474, que cria o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), com a missão de analisar as solicitações de refúgio em território brasileiro e coordenar as ações de proteção, de assistência e de apoio jurídico às pessoas refugiadas (Brasil, 1997). Atualmente, as políticas públicas brasileiras para pessoas refugiadas são desenvolvidas por três principais atores: pelo Estado, por organizações da sociedade civil e por organizações internacionais — com destaque para o ACNUR.

Paralelo a esta questão, ocorre o avanço nos direitos e nas políticas públicas para a população LGBTQIA+. Um importante marco para o movimento ocorre em 1969, com a revolta de Stonewall, que contribuiu para a articulação social e política da comunidade e para a internacionalização da luta (Simões; Facchini, 2009). O movimento nacional LGBTQIA+ se estrutura a partir da década de 1970. O ápice da conquista de direitos e de políticas públicas para a população LGBTQIA+ no Brasil acontece na década de 2000, com a criação, dentre outras iniciativas, do Conselho Nacional de Combate à Discriminação e do Programa Federal Brasil Sem Homofobia (Alves, 2016; Quinalha, 2022).

No que tange à intersecção destas duas populações no Brasil, o primeiro reconhecimento de refúgio por motivos de orientação sexual ocorreu em 2002, ainda que sem uma norma específica para acolhimento e proteção desta população (Andrade, 2018). Desde 2023, o CONARE também adota um procedimento simplificado para reconhecimento de pessoas refugiadas LGBTQIA+ cujos países de origem apliquem penas de morte ou de prisão com base na orientação sexual e/ou na identidade de gênero (Brasil, 2023). Nesse sentido, compreende-se que o Brasil adota um entendimento avançado no que tange ao processo de solicitações de refúgio baseadas na perseguição por motivos de orientação sexual e/ou de identidade de gênero (Costa; Schwinn, 2016).

Ainda assim, desafios são encontrados no que tange à proteção e ao acolhimento desta população após o seu estabelecimento no país. É identificado que a maior parte das ações voltadas para pessoas refugiadas LGBTQIA+ são estabelecidas pelo ACNUR e por organizações não governamentais. Dado a dependência da atuação destes agentes na proteção desta população, o objetivo deste trabalho é compreender como diferentes atores internacionais impactam na adoção, na formulação e na implementação de políticas públicas para pessoas refugiadas LGBTQIA+ por parte do Estado brasileiro (Andrade, 2017; Sampaio; Ifadireó; Albuquerque Filho, 2020).

Desse modo, torna-se necessário destacar, inicialmente, a importância da atuação do ACNUR na adoção de políticas públicas. Barnett e Finnemore (2004) enfatizam que organizações internacionais não são apenas fóruns de cooperação e debate internacional, mas sim instituições independentes com agendas e culturas próprias. Assim, passam a atuar não apenas na esfera da política internacional, mas também na política doméstica, uma vez que estabelecem papéis de autoridade em suas áreas de atuação — como é o caso do ACNUR nas políticas voltadas para pessoas refugiadas. Já no que tange à atuação de movimentos sociais e organizações não governamentais, Keck e Sikkink (1998) constituem importante referencial teórico na compreensão de que ativistas e suas instituições estão inseridos em redes transnacionais de *advocacy*. Desse modo, sua atuação no plano doméstico está frequentemente inserida em um contexto internacional de promoção de políticas e normas.

De forma similar, Faria (2018) evidencia a crescente internacionalização das políticas públicas e o papel das organizações internacionais e de atores transnacionais na difusão dessas políticas. Para o autor, as organizações internacionais têm expandido suas funções, influenciando a formulação, a implementação e a avaliação das políticas públicas nacionais, enquanto redes de políticas, comunidades epistêmicas e movimentos sociais transnacionais também exercem influência significativa. Assim, organizações internacionais e movimentos sociais têm papel significativo na promoção de direitos sociais e na formulação de políticas que atendam às necessidades de populações marginalizadas em um contexto globalizado.

A metodologia utilizada para esta pesquisa será a qualitativa, sendo de caráter exploratório. Para que seja atingido o objetivo apresentado, a revisão de literatura acadêmica e a análise de documentos oficiais serão os principais métodos utilizados. Assim, serão utilizadas fontes primárias ligadas ao Estado brasileiro, especialmente no que tange à formulação e à implementação de políticas públicas para pessoas refugiadas e para pessoas LGBTQIA+, além das medidas adotadas no cerne desta intersecção. A análise documental terá como foco os marcos legais e as políticas de implementação das políticas públicas em vigor. Da mesma forma, a análise documental também será utilizada para maior compreensão da atuação de organizações internacionais e de instituições da sociedade civil na proteção e no acolhimento a pessoas refugiadas LGBTQIA+. Assim, será estudado o posicionamento do ACNUR e de organizações não-governamentais ligadas à proteção a pessoas refugiadas LGBTQIA+.

Por fim, os resultados da pesquisa indicam que o ACNUR desempenha um papel central na promoção de políticas públicas voltadas para pessoas refugiadas LGBTQIA+ no Brasil — sendo não apenas um difusor de normas internacionais, mas também uma plataforma organizacional que potencializa a atuação de movimentos sociais. Ainda que persistam obstáculos políticos e institucionais que limitam a atuação do Estado brasileiro na proteção e no acolhimento destes indivíduos, a agência influencia a formulação de políticas públicas a partir de sua autoridade na área, contribuindo para o reconhecimento da população refugiada LGBTQIA+ como grupo social passível de proteção.

Referências

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Políticas Públicas**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/politicas-publicas/>. Acesso em: 09 jun. 2025.

ALVES, Douglas Santos. **Movimento LGBT, participação política e hegemonia**. Orientadora: Jussara Reis Prá. 2016. 250 f. Tese (doutorado). Programa de Pós-Graduação em Ciências Políticas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/156328>. Acesso em: 09 jun. 2025.

ANDRADE, Vítor Lopes. Elegibilidade das solicitações de refúgio por motivos de orientação sexual no Brasil. **Século XXI**, Santa Maria, v. 8, n. 1, p.75-111, jan./jun. 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/seculoxxi/article/view/35668/19278>. Acesso em: 09 jun. 2025.

ANDRADE, Vítor Lopes. **Imigração e sexualidade**: solicitantes de refúgio, refugiados e refugiadas por motivos de orientação sexual na cidade de São Paulo. Orientadora: Carmen Silvia Rial. 2017. 238 f. Dissertação (mestrado). Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/180900/349150.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 09 jun. 2025.

BARNETT, Michael N.; FINNEMORE, Martha. **Rules for the world**: international organizations in global politics. Ithaca: Cornell University Press, 2004.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Conare aprova procedimento simplificado para reconhecimento de refugiados LGBTQIA+**. Brasília, 18 maio 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/conare-aprova-procedimento-simplificado-para-reconhecimento-de-refugiados-lgbtqia>. Acesso em: 09 jun. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n. 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm. Acesso em: 09 jun. 2025.

COSTA, Marli Marlene Moraes da; SCHWINN, Simone Andrea. O reconhecimento da condição de refugiado em razão da orientação sexual ou identidade de gênero. **Barbarói**, n. 47, p. 44-58, 10 maio 2016. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/view/9570>. Acesso em: 09 jun. 2025.

KECK, Margaret E.; SIKKINK, Kathryn. **Activists beyond borders**: advocacy networks in international politics. Ithaca: Cornell University Press, 1998.

QUINALHA, Renan. **Movimento LGBTI+**: uma breve história do século XIX aos nossos dias. Belo Horizonte: Autêntica, 2022.

SAMPAIO, Bruno Moraes Arraes; IFADIREÓ, Miguel Melo; ALBUQUERQUE FILHO; José Antônio de. Notas sobre as Políticas Públicas de Refugiados LGBTI's no Brasil: Uma Revisão de Literatura. **ID Online**, Online, v. 14, n. 50, p. 530-548, 2020. Disponível em: <https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/2460/3839>. Acesso em: 09 jun. 2025.

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