



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)Igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

**A CONSTRUÇÃO POLITICA DAS INTERFACES ENTRE  
(HOMOS)SEXUALIDADE,  
RAÇA E AÍDS**

**LAURA MOUTINHO<sup>1</sup>  
SILVIA AGUIÃO<sup>2</sup>**

Esta comunicação tem como objetivo perscrutar a **construção política da interface entre (homos)sexualidade, raça e Aids no Brasil<sup>3</sup>**. Mais especificamente, nosso objetivo é compreender o percurso a partir do qual uma série de reivindicações dos movimentos sociais (negro, homossexual e de mulheres)<sup>4</sup> ganhou o status tanto de premissas legislativas quanto de programas e políticas sociais, inscrevendo-se em um novo campo semântico, cuja ênfase (ao menos no que tange à sua interface com a saúde e a epidemia de Aids) centra-se na construção e legitimação de um certo ideário calcado concomitantemente na **responsabilidade** e no **reconhecimento**.

Neste sentido, o material apresentado foi estruturado seguindo duas grandes linhas de força argumentativas: por um lado, através do mapeamento da permeabilidade (ou abertura) a estas reivindicações por parte do governo federal; por outro lado, através da análise da legitimação da inclusão da questão racial e da sexualidade no âmbito dos direitos humanos internacionais. De fato, estas temáticas são de grande relevância nos principais fóruns internacionais. Mas para fins de análise o texto foi estruturado a partir de **três grande eixos**: análise das questões em tela no PNDH I (1996); seguido de um conjunto de considerações sobre a Conferencia de Durban (2001) e uma seleção de trechos para a análise do PNDH II (2002).

O PNDH tem por objetivo a promoção, efetivação, valorização, proteção e repressão às violações dos Direitos Humanos. O Programa reúne propostas de ações governamentais a partir de eixos temáticos e ainda que não tenha a força de lei, tem por objetivo explícito orientar a sua

<sup>1</sup> Doutora em antropologia pela UFRJ e professora do Departamento de Antropologia/USP.  
E-mail: [lmoutinho@usp.br](mailto:lmoutinho@usp.br) e <http://numas-usp.blogspot.com/>

<sup>2</sup> Doutoranda em Ciências Sociais/Unicamp. E-mail: [saguião@gmail.com](mailto:saguião@gmail.com)

<sup>3</sup> Este *paper* (que possui um caráter preliminar e exploratório) integra uma pesquisa mais ampla intitulada *Creating Systemic Change: Solutions to Poverty through Accountable & Representative Policy Processes*, coordenada internacionalmente pela Havard University, USP/CEBRAP e FGV-SP.

<sup>4</sup> Faz-se necessário explicitar que compreendemos as “reivindicações” dos movimentos sociais focalizados como parte de uma arena complexa de disputas que envolve um conjunto amplo e variado de atores.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)Igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

2

elaboração bem como subsidiar programas e políticas governamentais. Além disso, o PNDH aglutina as vozes e objetivos dos movimentos sociais, que participaram ativamente de sua elaboração. O PNDH I foi lançado por decreto presidencial em 1996, no primeiro mandato do governo Fernando Henrique Cardoso. Em 2002, foi lançado o PNDH II que revisa e complementa o primeiro programa. No período entre os dois Planos, seis conferências nacionais de direitos humanos foram promovidas.

*A III Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata*, realizada em Durban em 2001 se configura como um importante marco do impacto internacional nas arenas locais da articulação entre raça, homossexualidade e gênero como poderá ser observado nos trechos selecionados dos seguintes documentos: Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (2009), Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT (2009), Plano Nacional de Enfrentamento da Epidemia de Aids e das DST entre Gays, HSH e Travestis (2008) e no Plano Integrado de Enfretamento da Feminização da Epidemia de Aids e outras DST(2007).

\* \*  
\*

Como será visto a seguir, o PNDH I sinaliza para violações dos direitos humanos de populações específicas, mas o tema é construído de modo a incluir *todos* – não somente os *excluídos*. *Pessoas* e sujeitos específicos são mencionados, porém mais no sentido de *indicar situações de desigualdade* do que apontar sujeitos específicos de direitos.

Interessante notar que neste novo (ou renovado) campo semântico que ampliou o espectro de ação dos direitos humanos a **idéia de diversidade** não aparece de modo específico. Neste primeiro momento, a inclusão de grupos vulneráveis se coaduna de modo mais amplo com a de uma nação mestiça, que informou em inúmeras perspectivas clássicas as representações de nação no Brasil<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Sobre raça, nação, sexualidade e mestiçagem ver Moutinho, Laura. *Razão, “Cor” e Desejo: Uma Análise Comparativa Sobre Relacionamentos Afetivo-Sexuais “Inter-raciais” no Brasil e na África do Sul*. São Paulo: Editora Unesp, 2004.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)Igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

3

## PNDH I 1996

Os trechos em *itálico* dão destaque aos pontos que desejamos enfatizar:

Trecho prefácio:

“Não obstante este conjunto expressivo de iniciativas, o passo de maior consequência certamente será o da adoção do Programa Nacional de Direitos Humanos. Este será, estou seguro, um marco de referência claro e inequívoco do compromisso do País com a proteção de *mulheres e homens, crianças e idosos, das minorias e dos excluídos.*”

E neste trecho da Introdução:

“É preciso dizer não à banalização da violência e proteger a existência humana. É neste contexto que o Governo brasileiro, sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso, decidiu elaborar o Programa Nacional de Direitos Humanos. Direitos humanos são os *direitos fundamentais de todas as pessoas, sejam elas mulheres, negros, homossexuais, índios, idosos, pessoas portadoras de deficiências, populações de fronteiras, estrangeiros e emigrantes, refugiados, portadores de HIV positivo, crianças e adolescentes, policiais, presos, despossuídos e os que têm acesso a riqueza. Todos,* enquanto pessoas devem ser respeitados e sua integridade física protegida e assegurada.”

“O Programa contempla, igualmente, iniciativas que fortalecem a atuação das organizações da sociedade civil, para a criação e consolidação de uma cultura de direitos humanos. Nada melhor para atingir esse objetivo do que *atribuir a essas organizações uma responsabilidade clara na promoção dos direitos humanos, especialmente nas iniciativas voltadas para a educação e a formação da cidadania.*”

A seguir damos destaque a algumas propostas onde os temas raça, HIV/Aids e homossexualidade aparecem em um mesmo plano de ação:

“5. Apoiar programas para prevenir a violência contra *grupos em situação mais vulnerável, caso de crianças e adolescentes, idosos, mulheres, negros, indígenas, migrantes, trabalhadores sem terra e homossexuais.*”

“78. Propor legislação *proibindo todo tipo de discriminação, com base em origem, raça, etnia, sexo, idade, credo religioso, convicção política ou orientação sexual,* e revogando normas discriminatórias na legislação infra-constitucional, de forma a reforçar e consolidar a proibição de práticas discriminatórias existente na legislação constitucional.”

86. Apoiar a participação das pessoas portadoras de HIV/AIDS e suas organizações na formulação e implementação de políticas e programas de combate e prevenção do HIV/AIDS.

86. Incentivar campanhas de informação sobre HIV/AIDS, visando esclarecer a população sobre os *comportamentos* que facilitem ou dificultem a sua transmissão.

88. Incentivar estudos, pesquisas e programas para limitar a incidência e o impacto do HIV/AIDS



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)Igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

4

Nota-se nos trechos selecionados (bem como em outros itens do documento) a inclusão de populações agrupadas em um amplo eixo cujo foco é a idéia de “vulnerabilidade”. Neste primeiro momento nos deparamos menos com sujeitos específicos de direitos do que com rubricas que singularizam problemas em certos grupos que são nomeados, mas não, de fato, rigorosamente definidos.

*A III Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata*, realizada em Durban em 2001, pode ser entendida, neste sentido, como um marco do aparecimento e consolidação da articulação entre raça, (homos)sexualidade e gênero e outros temas transversais, de maneira mais sistemática tanto em documentos e diretrizes governamentais quanto nas reivindicações dos movimentos sociais (negro, mulheres, homossexuais).

Desta forma, compreende-se a conferência como um momento significativo para a análise da intersecção de agendas políticas no governo brasileiro no que se refere ao combate de discriminações correlatas baseadas em (homos)sexualidade, gênero e raça e para a promoção dos direitos humanos. A conferência também representa um corte importante de mudança e maior ênfase na participação de atores do movimento social e/ou representantes da sociedade civil no processo de formulação e implementação de políticas públicas, que ganha corpo em formato de conselhos, comissões e grupos de trabalho ligados a secretarias e ministérios ligados a estrutura da Presidência da República.

Em 2001, um decreto presidencial determinou a criação de um *comitê preparatório* para a participação na conferência e ainda no mesmo ano, após o evento, foi criado o *Conselho Nacional de Combate à Discriminação*. O Conselho atualmente faz parte da estrutura da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República – SEDH-PR (criada em 2003) e tem a função de “propor, acompanhar e avaliar as políticas públicas afirmativas de promoção da igualdade e proteção dos direitos de indivíduos e grupos sociais e étnicos” e além de representantes de cada um dos ministérios da Presidência da República, é composto por integrantes do movimento negro, do movimento indígena e do movimento LGBT. Ao atuar junto



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

5

a SEDH-PR, esse conselho parece ter papel chave na articulação de iniciativas levadas a cabo em conjunto com outras secretarias e ministérios.

Vejamos a seguir, trechos da Declaração de Durban e seu Programa de Ação (com destaques em itálico):

*Reafirmando* os princípios de igualdade e não-discriminação, reconhecidos na Declaração Universal de Direitos Humanos, e incentivando o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de qualquer tipo, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou qualquer outro tipo de opinião, origem social e nacional, propriedade, nascimento ou *outro status*;

A expressão “outro status” possibilita que sejam incluídos grupos que não foram perfilados mas que podem ser “vulneráveis” em certos contextos nacionais ou locais.

Do item “Questões Gerais”:

27. Lembramos que a opressão contra qualquer grupo identificável, coletividade ou comunidade sobre bases raciais, nacionais, étnicas ou outras que sejam universalmente *reconhecidas como não permitidas pelo direito internacional*, assim como o crime do apartheid, constituem sérias violações dos direitos humanos e, em alguns casos, qualificados como crimes contra a humanidade;

69. Estamos convencidos de que o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata revelam-se de maneira diferenciada para mulheres e meninas, e podem estar entre os fatores que levam a uma deterioração de sua condição de vida, à pobreza, à violência, às múltiplas formas de discriminação e à limitação ou negação de seus direitos humanos. Reconhecemos a necessidade de *integrar uma perspectiva de gênero dentro das políticas pertinentes, das estratégias e dos programas de ação contra o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata com o intuito de fazer frente às múltiplas formas de discriminação*;

75. Observamos com profunda preocupação o fato de que, em muitos países, as pessoas afetadas ou *infectadas por HIV/AIDS, assim como aquelas que estão presumivelmente infectadas, pertencem a grupos vulneráveis ao racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata*, o que tem um impacto negativo impedindo seus acesso aos serviços de saúde e à medicação;

Do Programa de Ação:

Item “Povos indígenas”:

18. Solicita que os Estados adotem políticas públicas e impulsionem programas em favor de *meninas e mulheres indígenas*, e em concerto com elas, visando promover seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais; para colocar um fim à sua situação de *desvantagem por razões de gênero e de etnicidade*; para lidarem com os problemas urgentes que as afetam em relação à educação, à sua saúde física e mental, à vida econômica e em matéria de violência contra elas, incluindo a violência doméstica; e para



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

6

eliminar a situação de agravada discriminação sofrida pelas meninas e mulheres indígenas calcadas em múltiplas bases de racismo e discriminação de gênero;

101. Insta os Estados a estabelecerem programas para a promoção de acesso, sem discriminação, de grupos ou indivíduos que são vítimas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata, aos serviços de saúde e a promoverem esforços para eliminarem as disparidades, inter alia, nas taxas de mortalidade materno-infantil, nas vacinações de crianças, HIV/AIDS, doenças cardíacas, câncer e doenças contagiosas;

154. Incentiva a Organização Mundial da Saúde e outras importantes organizações internacionais a promoverem e desenvolverem atividades para o reconhecimento do impacto do racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata, como determinantes sociais significativos das condições de saúde física e mental, inclusive da pandemia de HIV/AIDS e do acesso aos serviços de saúde e a prepararem *projetos específicos, inclusive pesquisas, para assegurar serviços de saúde equitativos para as vítimas;*

Como será visto a seguir, diferenças significativas informam as diretrizes do PNDH II. Como destacado anteriormente, no PNDH I a população a quem o programa se destina aparece como mais genérica e ampla, já no *PNDH II percebemos uma maior ênfase no estabelecimento de uma população composta por sujeitos definidos com base em atributos específicos* (como idade, raça, orientação sexual, religião, entre outros). Em outras palavras, na análise do documento foi possível notar uma mudança significativa na forma como alguns destes sujeitos específicos de direitos que eram anteriormente definidos de modo vago adquirem neste novo campo semântico fronteiras e definições a partir de uma crescente ênfase em vulnerabilidades sociais particulares.

### PNDH II 2002

Pelo observado na análise dos documentos anteriormente mencionados ganha destaque no PNDH II a permeabilidade (que concomitantemente se evidencia como uma construção) a um conjunto de reivindicações que opera em um (re)criado espectro de novas sensibilidades sociais e políticas que articula os planos locais e globais. Vejamos alguns trechos significativos. Atenção para os trechos em *itálico* abaixo.

Trecho da introdução:

“Graças ao PNDH, foi possível sistematizar demandas de toda a sociedade brasileira com relação aos direitos humanos e identificar alternativas para a solução de problemas estruturais, subsidiando a



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)Igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

7

formulação e implementação de políticas públicas e fomentando a criação de programas e órgãos estaduais concebidos sob a ótica da *promoção e garantia dos direitos humanos*”.

Trecho do prefácio assinado por FHC:

“Reconhecemos que o racismo ainda é um problema a ser enfrentado e que, nessa matéria, assim como em tudo que diz respeito à garantia de direitos humanos, é fundamental o engajamento de toda a sociedade brasileira, dos empresários e de todos aqueles que têm a possibilidade de estimular a *diversidade* nos ambientes de trabalho, de promover políticas de promoção de igualdade e inclusão, procurando assegurar *oportunidades mais equitativas aos que, historicamente, são vítimas de discriminação*.”

“Inserimos, na pauta das políticas públicas, questões que até pouco tempo atrás eram consideradas tabus ou não recebiam a devida atenção, como *a dos direitos dos homossexuais, a situação dos ciganos, a prática da tortura, a questão da violência intrafamiliar, a necessidade de fortalecermos o combate ao trabalho infantil e ao trabalho forçado e a luta pela inclusão das pessoas portadoras de deficiência*.”

Algumas propostas onde **raça e homossexualidade e HIV/AIDS** aparecem em um mesmo plano de ação:

“378. Assegurar atenção às *especificidades e diversidade cultural* das populações, as *questões de gênero, raça e orientação sexual* nas políticas e programas de combate e prevenção das DST e HIV/AIDS, nas campanhas de informação e nas ações de tratamento e assistência.”

“397. Zelar pela implementação da legislação que promove a igualdade no mercado de trabalho, *sem discriminação de idade, raça, sexo, orientação sexual, credo, convicções filosóficas, condição social e estado sorológico, levando em consideração as pessoas com necessidades especiais*, tipificando tal discriminação e definindo as penas aplicáveis.”

378. Assegurar atenção às especificidades e diversidade cultural das populações, as questões de gênero, raça e orientação sexual nas políticas e programas de combate e prevenção das DST e HIV/AIDS, nas campanhas de informação e nas ações de tratamento e assistência.

379. Incentivar a realização de estudos e pesquisas sobre DST e HIV/AIDS nas diversas áreas do conhecimento, atentando para princípios éticos de pesquisa.

No texto do PNDH I, a I Conferência Nacional de Direitos Humanos (1996), realizada ainda durante o processo de elaboração do programa, é apontada como um dos pontos-chave da concretização da parceria entre sociedade civil e Estado. O texto do PNDH II também traz considerações sobre a participação da sociedade civil no processo de revisão do programa, através das conferências nacionais realizadas:

“Sem abdicar de uma compreensão integral e indissociável dos direitos humanos, o programa original conferiu maior ênfase à garantia de proteção dos direitos civis. O processo de revisão do PNDH constituiu um novo marco na promoção e proteção dos direitos humanos no País, ao elevar os direitos econômicos, sociais e culturais ao mesmo patamar de importância dos direitos civis e políticos,



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)Igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

8

atendendo a reivindicação formulada pela sociedade civil por ocasião da IV Conferência Nacional de Direitos Humanos, realizada em 13 e 14 de maio de 1999 na Câmara dos Deputados, em Brasília.”

Essa forma de incorporar “**reivindicações da sociedade civil**” parece ter sido **consolidada no formato das conferências dirigidas a sujeitos específicos nos anos subsequentes**. Em 2003, a lei nº 10.683, cria a *Secretaria Especial de Direitos Humanos* com *status* de ministério. A mesma lei institui a *Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres* e a *Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial*. Temos a partir daí a organização de esferas de formulação de políticas, consulta e participação da sociedade civil para esses sujeitos específicos institucionalizada, com a organização de conferências e planos propositivos específicos. Em 2004 ‘acontece a I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (e uma segunda edição em 2007); em 2005 a I Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (e uma segunda edição em 2009); em 2008 a I Conferência Nacional de GLBT<sup>6</sup>. E são lançados o I Plano Nacional de Políticas para Mulheres (2004 com uma 2ª versão em 2008), Plano Nacional de Igualdade Racial (2009) e o Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT, entre outros planos específicos.

Em todos esses eventos e planos percebemos a ênfase na “**articulação intersetorial**” entre esferas e instâncias governamentais, a preocupação com a garantia de espaços e mecanismos de “**participação**” e “**controle social**” e a obrigatoriedade de abranger os chamados “**temas transversais**”: raça, etnia, identidade de gênero, orientação sexual, recorte geracional, etc. De maneira que vale a pena olhar para a forma como as interfaces entre esses chamados temas transversais aparecem em algumas das propostas contidas nesses planos.

Algumas resoluções aprovadas na II Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial - CONAPIR (2009):

“As especificidades do *movimento negro, dos povos indígenas, quilombolas, de etnia cigana, das comunidades de terreiro, dos LGBT (Lésbicas, Gays, Bissexuais, e Transgêneros), dos judeus e palestinos* enriqueceram a II CONAPIR, demonstrando que a *diversidade* é que faz do Brasil um país de todos.”

---

<sup>6</sup> E não somente, apenas para mencionar alguns dos outros “sujeitos” que vem ganhando espaços específicos, em 2006 ocorre a *I Conferência Nacional de Direitos do Idoso*, no mesmo ano a *I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência* e em 2008 a *I Conferência Nacional da Juventude*.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

9

“Fortalecer as políticas públicas a partir da identificação e divulgação do índice de desenvolvimento humano (IDH) da população negra (em especial mulheres negras e LGBT negros), dos povos indígenas e ciganos.”

“Fomentar a geração de editais de pesquisa voltados para as doenças prevalentes na população negra e das comunidades tradicionais, tais como anemia falciforme, diabetes mellitus, hipertensão arterial, mioma uterino, glaucoma, câncer de próstata, HIV/AIDS, doenças infecciosas, doenças de pele, hanseníase, tuberculose, e o racismo como fator determinante, com o compromisso de divulgar os resultados obtidos em revistas científicas, boletins informativos, jornais e revistas de grande circulação popular.” (67)

No Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT (2009) é possível identificar inúmeras propostas, duas são especialmente ilustrativas dos pontos anteriormente abordados.

“Apoiar e realizar estudos e pesquisas sobre a discriminação múltipla ocasionada pelo racismo, homofobia, sexismo, preconceito de gênero, aspectos geracionais, orientação sexual e identidade de gênero, raça e etnia, pessoas com deficiência ou de diversas crenças religiosas.”(23)

“Implantar uma agenda comum entre os movimentos LGBT, indígena e étnico-raciais, de mulheres, criança juventude e deficientes LGBT, realizando seminários, reuniões e oficinas de trabalho sobre o racismo e a homofobia, machismo, sexismo, preconceito de gênero, de classe, raça e etnia, pessoas com deficiência e com recorte geracional.” (38)

No Plano Nacional de Enfrentamento da Epidemia de Aids e das DST entre Gays, HSH e Travestis (2008) é possível por sua vez notar a força da introdução de um novo vocabulário de enunciação das “especificidades” de discriminação e estruturação de vulnerabilidades e desigualdades (destaques em *itálico*)

“O Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/Aids (UNAIDS) também reconhece que a homofobia e a transfobia são fatores de vulnerabilidade à infecção pelo HIV para a população de gays, outros HSH e travestis, e reforça a compreensão de que a homofobia e a transfobia se interrelacionam, necessariamente, com outros mecanismos de discriminação estruturantes da nossa sociedade, como aqueles assentados no sexo e gênero (por exemplo, o machismo e a misoginia), nas questões relativas à raça/etnia ou ainda em fatores relativos à situação socioeconômica. (13)”

No Plano Integrado de Enfretamento da Feminização da Epidemia de Aids e outras DST (2007) vemos no item que trata de desafios para o *enfretamento de vulnerabilidades*, um eixo dedicado a raça/etnia, que se desenha nos seguintes termos:

“É necessário, ao se analisar os contextos de vulnerabilidade da mulher às DST e ao HIV/aids, considerar o recorte étnico e racial. No contexto da feminização, interiorização e pauperização de epidemia, as mulheres negras e índias se encontram em situação especialmente vulnerável, por sua maior exposição às



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)Igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

10

conseqüências da violência estrutural. Além disso, é preciso reconhecer as *especificidades culturais* no que se refere às representações em relação ao cuidado com o corpo, à sexualidade e em relação ao adoecimento e suas conseqüências sociais. *Mulheres índias e negras se encontram em desvantagem no enfrentamento da epidemia, a medida que se confrontam com estigma, preconceito e racismo*”.

No que se refere ao acesso aos serviços de saúde e aos insumos de prevenção há evidências de que a condição de raça/cor se converte muitas vezes em situação de exclusão, fato que deve ser considerado na construção do Plano de Enfrentamento da Feminização da Epidemia. É importante que as ações dirigidas às mulheres façam o recorte de raça/etnia e identifique as necessidades e demandas de saúde desse segmento, sem perder de vista os determinantes gerais. (15-16)”

Uma das “ações estratégicas” propostas:

“Estabelecimento de mecanismos que incluam os quesitos raça/cor na implementação do Plano;” (25)

Nos vários documentos analisados, foi possível notar que a esfera internacional de movimentação em relação aos direitos humanos respalda e alimenta a pressão interna no sentido de incorporar demandas de grupos sociais específicos. Nesse percurso aparecem como fundamentais o empenho de agências internacionais de cooperação internacional, que tem como objetivo qualificar movimentos sociais de maneira a torná-los mais eficazes na reivindicação de políticas governamentais direcionadas.

O Programa de Direitos Humanos do governo brasileiro também representa um marco para a adoção de tratados e convenções internacionais no país. Nesse sentido, é significativo apontar que a elaboração do Plano tem seus primórdios no momento de definição de uma agenda nacional para a participação do Brasil na Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena, em 1993.

Trecho da introdução PNDH I:

“Em 7 de setembro último, o Presidente Fernando Henrique Cardoso reiterou que os direitos humanos são parte essencial de seu programa de Governo. Para o Presidente, no limiar do século XXI, a "luta pela liberdade e pela democracia tem um nome específico: chama-se direitos humanos". Determinou, então, ao Ministério da Justiça a elaboração de um Programa Nacional de Direitos Humanos, *conforme previsto na Declaração e Programa de Ação de Viena, adotada consensualmente na Conferência Mundial dos Direitos Humanos, em 25 de junho de 1993, na qual o Brasil teve uma destacada participação.*”

Trecho da introdução do PNDH II:



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

11

*“O PNDH contribuiu ainda para ampliar a participação do Brasil nos sistemas global (da Organização das Nações Unidas – ONU) e regional (da Organização dos Estados Americanos – OEA) de promoção e proteção dos direitos humanos, por meio da continuidade da política de adesão a pactos e convenções internacionais de direitos humanos e de plena inserção do País no sistema interamericano. O aumento da cooperação com órgãos internacionais de salvaguarda se evidenciou no número de relatores especiais das Nações Unidas que realizaram visitas ao Brasil nos últimos anos. [...] Já visitaram o País os relatores da ONU sobre os temas da venda de crianças, prostituição e pornografia infantis; da violência contra a mulher; do racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata; dos direitos humanos e resíduos tóxicos; tortura e, mais recentemente, sobre o direito à alimentação. No dia 19 de dezembro de 2001, o Presidente da República anunciou um convite aberto aos relatores temáticos da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas para que visitem o Brasil sempre que assim o desejarem.*

Por fim, faz-se necessário destacar que os dados e pesquisas sobre discriminação, desigualdade, violência, exclusão e vulnerabilidade são hoje arenas de suma importância no campo da construção de ações governamentais bem como de políticas de ações afirmativas<sup>7</sup>. A importância da *produção de conhecimento e pesquisa se destacam na construção não somente de uma agenda política mas igualmente no desenho das necessidades e características de certos sujeitos específicos.*

Sistematicamente os indivíduos são expostos a dados (em geral quantitativos e com uma abrangência, por vezes, questionável) sobre discriminação e desigualdade com base na cor/raça, gênero, orientação sexual, classe e/ou local de moradia dos indivíduos. A categoria-chave que traduz esse entendimento é **“vulnerabilidade”**. Há um consenso com relação ao fato de que as chamadas *condições adscritas* (ou seja, características inerentes aos indivíduos) são determinantes no acesso a bens de consumo, aos serviços de saúde, ao desempenho educacional e a vulnerabilidade a doenças como as DSTs/Aids e à violência.

O PNDH II traz elementos interessantes para que se compreenda **o lugar e a importância das pesquisas neste amplo cenário**. O item **“orientação sexual”** salienta a necessidade de se “incluir nos censos demográficos e pesquisas oficiais dados relativos à orientação sexual”. Em **“mulheres”** as pesquisas aparecem no sentido de “incentivar a geração de estatísticas sobre salários, jornadas de trabalho, ambientes de trabalho, doenças profissionais e direitos trabalhistas

---

<sup>7</sup> Ver (orgs.) Moutinho, Laura, Aguião, Sílvia e Carrara, Sérgio. *Sexualidade e Comportamento Sexual no Brasil: dados e pesquisas*, 2005. <http://www.clam.org.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=1446&sid=5>



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)Igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

12

da mulher”, bem como no “incentivo à pesquisa e divulgação de informações sobre a violência e discriminação contra a mulher e sobre formas de proteção e promoção dos direitos da mulher”. Em “**afrodescendentes**” sugere-se a criação de “bancos de dados sobre a situação dos direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais dos afrodescendentes na sociedade brasileira, com a finalidade de orientar a adoção de políticas públicas afirmativas” e a “adoção [pelo IBGE] de critério estatístico abrangente a fim de considerar pretos e pardos como integrantes do contingente da população afrodescendente”. No item “**Povos Indígenas**” sugere-se “implementar banco de dados que permita colher e sistematizar informações sobre conflitos fundiários e violência em terras indígenas, a ser integrado aos mapas de conflitos fundiários e de violência”, bem como “apoiar a edição de publicações com dados relativos à discriminação e a violências contra os povos indígenas”. Em “**Gays, Lésbicas, Travestis, Transsexuais e Bissexuais – GLTTB**” a produção de dados aparece com o seguinte objetivo “promover a coleta e a divulgação de informações estatísticas sobre a situação socioeconômica dos GLTTB, assim como pesquisas que tenham como objeto as situações de violência e discriminação praticadas em razão da orientação sexual”. Ainda neste item, um outro aspecto importante com relação à produção de conhecimento refere-se a “[promoção de] campanha junto aos profissionais de saúde e do direito para o esclarecimento de conceitos científicos e éticos relacionados à comunidade GLTTB”.

Interessante assinalar a força dos dados e pesquisas sobre **violência** propriamente dita nos itens “mulheres”, “GLTTB”, “povos indígenas” e sua completa exclusão do item “afrodescendentes”, ainda que muitas das pesquisas produzidas sobre vitimização, por exemplo, não tragam este importante campo de informação e análise<sup>8</sup>.

Por fim, faz-se necessário destacar que no item “**afrodescendente**” chama atenção que (diferentemente dos demais grupos representados) haja forte cobrança para que o Estado brasileiro “reconheça” que desrespeitou e violou no passado os direitos humanos desse grupo. São citados, neste sentido, a “escravidão”, o “tráfico de escravos”, e a “marginalização

---

<sup>8</sup> Uma importante exceção neste campo são as pesquisas realizadas no CESeC e no CLAM. Ver respectivamente: <http://www.ucamcesec.com.br/> e [www.clam.org.br](http://www.clam.org.br).



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)Igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

13

econômica, social e política a que foram submetidos os afrodescendentes em decorrência da escravidão”. A expressão “medidas de caráter compensatório” somente aparece neste item entre todos os anteriormente mencionados. Encontram-se também nesta rubrica as reivindicações relativas ao artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias sobre o reconhecimento de propriedade aos remanescentes de quilombos. Por sua vez, as questões relativas à saúde reprodutiva encontram-se alocadas em “mulheres” bem como o apoio “a programas voltados para a defesa de profissionais do sexo”.

Nota-se, portanto, que ainda que as interfaces entre homossexualidade, raça, gênero e Aids possam ser observadas em alguns itens do PNDH II, no que tange à produção de dados e pesquisas, esse sujeitos são desenhados a partir de suas especificidades.

Dois outros itens são relevantes neste sentido: **Garantia do Direito à Saúde, à Previdência e à Assistência Social e HIV/AIDS.**

Ainda que tenha como foco a universalização do acesso à saúde, a humanização e qualidade do atendimento, as mulheres ganham destaque no primeiro tema selecionado, a questão racial não é diretamente nomeada (aparece de modo não explicitado no item 348), a população LGBT é ignorada e os indígenas aparecem no item 354, com ênfase entretanto na diferença cultural. Vejamos a seguir.

331. Apoiar o fortalecimento de programas voltados para a assistência integral à saúde da mulher.

332. Divulgar o conceito de direitos reprodutivos, com base nas plataformas do Cairo e de Pequim, desenvolvendo campanhas de pré-natal e parto humanizado, bem como implementando comitês de prevenção da mortalidade materna e da gravidez na adolescência.

348. Assegurar o cumprimento da obrigatoriedade, no serviço público de saúde, da realização do teste de traços falcêmicos e da anemia falciforme em recém-nascidos.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)Igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

14

354. Garantir a atenção integral à saúde dos povos indígenas, levando em consideração as suas necessidades específicas.

Em relação ao tema **HIV/Aids**, o foco recai igualmente em procedimentos práticos necessários à contenção da epidemia e ao tratamento dos soropositivos. Sujeitos específicos aparecem genericamente mencionados – neste caso mais como categorias que indicam um posicionamento social/sociológico do que sujeitos de direitos. A produção de conhecimento é incentivada, mas igualmente de modo genérico.

378. Assegurar atenção às especificidades e diversidade cultural das populações, as questões de gênero, raça e orientação sexual nas políticas e programas de combate e prevenção das DST e HIV/AIDS, nas campanhas de informação e nas ações de tratamento e assistência.

Por fim, a respeito da produção de informações o Terceiro Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos – 2002/2005 destaca que houve grande produção e divulgação de informações sobre economia, sociedade, cultura, política e direitos humanos no Brasil. A profusão de dados não correspondia naquele momento, entretanto, à similar implementação de políticas. Além disso, “recursos escassos, do governo e da sociedade, são empregados em programas sem diagnósticos dos problemas a serem enfrentados, sem monitoramento da sua implementação e sem avaliação dos seus resultados”<sup>9</sup>.

De acordo com o relatório, o principal “déficit de democracia” identificado refere-se menos a vontade política do governo e mais “a falta de capacidade política e técnica para desenvolver políticas e programas de direitos humanos”. Além disso, os relatórios dos direitos humanos apresentam, em sua maioria, *diagnósticos de problemas, mas não análises e avaliações de programas implementados, sendo escassas as informações sobre indicadores para medir o progresso e os impactos de tais políticas*<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Cf. (p.16)

<sup>10</sup> Vianna & Carrara (2008) ao analisar especificamente o caso dos direitos e políticas relacionados a sexualidade indicam que: "If, on the one hand, closer ties between civil society organizations and the state can empower these organizations, it can also curb their critical potential, creating situations of patronage and cooptation. On the other



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)Igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

15

---

hand, as it takes steps forward gathering social and political support, the movement for sexual rights tends to fragment into different identity groups with their own specific demands and agendas. The competition for public resources tends to exacerbate such fragmentation along sexual orientation and gender lines" (:51). Vianna, Adriana; Carrara, Sergio. (2008) Sexual Politics and Sexual Rights in Brazil: A Case Study in PARKER, Richard; PETCHESKY, Rosalind; SEMBER, Robert. (Org.). SEXPOLITICS: REPORTS FROM THE FRONTLINES. E-book. <http://www.sxpolitics.org/frontlines/home/index.php>