

Gabriela Werner Oliveira*

Resumo: O presente artigo tem como objetivo analisar o *status* da proteção de minorias sexuais no âmbito do direito internacional, de modo a avaliar sua suficiência e eficácia. Assim, em um primeiro momento fazem-se considerações gerais acerca da proteção internacional de minorias, demonstrando sua evolução, bases conceituais e atual sistemática. Em seguida, abordam-se aspectos históricos acerca da criminalização de atos homossexuais, bem como a emergência do ativismo em prol dos direitos das pessoas LGBT. Por fim, analisam-se os principais instrumentos e medidas internacionais voltados para a proteção de minorias sexuais, dando ênfase ao trabalho realizado por organizações não governamentais e pela Organização das Nações Unidas.

Palavras-chave: direitos humanos; minorias sexuais; proteção internacional.

1 Introdução

Deus está morto. O rei está nu. Não há certeza ou unicidade. A transitoriedade é permanente. A sociedade de comunicação generalizada abre espaço para a
pós-modernidade, da qual a multiplicidade é característica marcante. Esse fenômeno possibilitou a emergência da sociedade civil – escolheu-se por utilizar esse termo
a fim de não extrapolar o objetivo do presente artigo – na tomada de decisão pública,
com uma participação cada vez mais pressionadora e especializada, nos mais variados campos do conhecimento. Contudo, em que seja possível em pós-modernidade no âmbito do direito internacional, é inegável que alguns traços da modernidade ainda se fazem presentes. Nesse sentido, o poder de decisão, em última
instância, ainda é concentrado na mão dos Estados.

Doutoranda em Direito pela Universidade de São Paulo (USP), mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e bacharel em Direito pela Universidade de Passo Fundo (UPF). Advogada e professora universitária na Faculdade de Direito da Universidade de Passo Fundo.

Inserido nesse contexto, o presente artigo busca avaliar como se dá a proteção das minorias sexuais em âmbito internacional. Para tanto, faz-se necessário assentar noções básicas sobre a proteção de minorias no direito internacional, destacando as mudanças ocorridas ao longo dos séculos, com ênfase na proteção conferida atualmente pela Organização das Nações Unidas (ONU). Discorre-se sobre a definição de minorias e os tipos de minorias reconhecidas nos instrumentos internacionais. Isso é importante, uma vez que as minorias sexuais não se enquadram no conceito utilizado pela ONU, cunhado na década de 1970, bem como não estão incluídas no rol de documentos específicos sobre proteção de minorias.

Feitas essas considerações gerais, disserta-se, brevemente, sobre as primeiras manifestações de criminalização de atos homossexuais, as quais inculcaram a ideia de homossexualidade como algo contrário à natureza e, portanto, algo errado e que deveria ser combatido. Nessa linha histórica, é imprescindível demonstrar os movimentos de resistência a essa criminalização – e às demais violações de direitos humanos dela decorrentes, direta ou indiretamente – que acabaram por dar origem ao ativismo em prol dos direitos LGBT.

Por derradeiro, abordam-se as iniciativas na esfera internacional para assegurar e promover a proteção dos direitos humanos das pessoas LGBT. Nesse viés, cabe destacar a jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos, considerada pioneira nessa temática, bem como as decisões do Comitê de Direitos Humanos da ONU. Além disso, ressalta-se a importância da atuação da sociedade civil internacional por meio da análise dos Princípios de Yogyakarta e as evoluções que se seguiram a eles no âmbito da ONU, mais precisamente pelas resoluções adotadas pelo Conselho de Direitos Humanos.

2 Considerações gerais acerca da proteção internacional de minorias

Embora a temática sobre a proteção de minorias tenha ganhado destaque após a Primeira Guerra Mundial, com o sistema desenvolvido pela Liga das Nações, a necessidade de tal proteção já havia sido sentida muitos séculos antes. Mais precisamente, o primeiro documento conhecido a registrar tal provisão é o Tratado de Augsburgo, datado de 1555 (CASELLA, 2013, p. 182). Documentos anteriores, ao contrário, previam medidas discriminatórias e punição para quem as desrespeitasse¹.

Na sequência, outros tratados também previram a proteção de minorias, como o próprio Tratado de Osnabruque². É importante ressaltar que essa proteção estava voltada para as minorias religiosas. Assim, buscavam-se garantias de igualdade e de

¹ Nesse sentido tem-se, por exemplo, o Tratado de Fleta de 1280, prevendo punição para quem tivesse conexão, entre outros, com judeus.

Podem-se citar: Tratado de Oliva (1660), Tratado de Nimegue (1678), Tratado de Ryswick (1697), Tratados de cessão impostos à Polônia pela Rússia, Prússia e Áustria (1773 e 1793), Tratado de Viena (1815), Tratado de Londres (1827), Tratado de Paris (1856), Congresso de Berlim (1878), Conferência de Berlim (1885).

tolerância religiosas, ideias que foram reforçadas com a Revolução Francesa e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 (CASELLA, 2103, p. 182).

No período que se seguiu ao término da Primeira Guerra Mundial, observa-se o desenvolvimento de um sistema de proteção de minorias, impulsionado pela criação da Liga das Nações, formado por instrumentos nacionais e internacionais, baseados em tratados bilaterais ou multilaterais³, bem como em declarações unilaterais⁴ (ERMACORA, 1983, p. 258). Tal sistema não passou imune a críticas, tanto por parte dos Estados como por parte das minorias.

Na verdade, Woodrow Wilson propôs que constasse no Pacto da Liga das Nações um sistema de obrigações, por meio do qual se garantisse o tratamento igualitário para maiorias e minorias, a ser cumprido por todos os Estados. Contudo, o Conselho Supremo entendeu que seria melhor tratar a questão nos tratados de paz e acordos territoriais, caso a caso (JONES, 1949, p. 604-605). Isso fez que houvesse diferença entre as imposições feitas a determinados Estados em detrimento de outros. Desse modo, lugoslávia, Romênia e Polônia foram forçadas a aceitar obrigações maiores que, por exemplo, as Grandes Potências Alemanha e Itália, o que gerou protestos por parte daquelas. Embora utilizando argumentos de violação de soberania, boa-fé e igualdade entre os Estados, tal oposição não teve sucesso e o sistema de proteção foi sendo desenvolvido (JONES, 1949, p. 605).

Nesse contexto, Casella (2013, p. 183) afirma que as principais características do sistema de proteção de minorias criado pela Liga, são:

- i) A proteção do estado não se deve limitar às minorias de religião: deve cobrir também as minorias de raça e de língua;
- ii) Essa proteção não é concedida apenas aos indivíduos, tomados isoladamente, mas também ao conjunto de cada minoria, considerada como entidade coletiva;
- iii) A garantia dos compromissos internacionais assumidos nessa matéria era confiada à Sociedade das Nações.

Contudo, com a eclosão da Segunda Guerra Mundial e o fracasso da Liga das Nações, fez-se necessário mudar a forma de tratamento conferido à proteção de minorias pela comunidade internacional. Dessa maneira, no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), não existe um sistema de proteção de minorias

Nesse sentido ver: Tratados sobre a proteção de minorias assinados na Conferência de Paz de Paris; Tratado entre as Potências Aliadas e Associadas e a Polônia, de 28 de junho de 1919; Tratado entre as Potências Aliadas e Associadas e o Reino da Sérvia, Eslovênia e Croácia, de 10 de setembro de 1919; Tratado entre as Potências Aliadas e Associadas e a Tchecoslováquia, de 10 de setembro de 1919; Tratado entre as Potências Aliadas e Associadas e a Grécia, de 10 de agosto de 1920. O tema também é previsto em tratados de paz, como: Tratado de Paz com a Áustria, de 10 de setembro de 1919; Tratado de Paz com a Bulgária, de 27 de novembro de 1919; Tratado de Paz com a Hungria, de 04 de junho de 1920; Tratado de Paz com a Turquia, de 24 de julho de 1923. Por fim, citam-se acordos diversos com cláusulas sobre minorias: Tratado entre a Áustria e a Tchecoslováquia, de 07 de junho de 1920; Tratado entre Rússia e Turquia, de 09 de novembro de 1920; Tratado entre Danzig e Polônia, de 09 de novembro de 1920; Tratado entre Alemanha e Polônia sobre a Alta Silésia, 15 de maio de 1922; Convenção sobre o território de Memel, de 08 de maio de 1924; Tratado entre a Polônia e Checoslováquia, de 23 de abril de 1925; acordos entre Letônia e Lituânia, Crécia e Itália, Iugoslávia e Itália, Iugoslávia e Romênia.

Declarações da: Finlândia, de 27 de junho de 1921; Albânia, de outubro de 1921; Lituânia, de 02 de maio de 1922; Letônia, de 07 de julho de 1923; Estônia, de 17 de setembro de 1923.

específico como na Liga das Nações, sendo a questão tratada dentro dos direitos humanos fundamentais (CASELLA, 2013, p. 184), por meio de instrumentos⁵ e mecanismos⁶ internacionais de proteção. Ademais, ao contrário da predecessora, a abrangência da atuação da ONU tem natureza universal. Nesse sentido, Ermacora (1983, p. 267-268, tradução nossa) divide a atuação da ONU em três categorias principais:

- (a) o trabalho legislativo quanto à proteção de minorias e a prevenção de discriminação;
- (b) o trabalho no campo de serviços consultivos culminando no Relatório Capotorti sobre os direitos de pessoas pertencentes a minorias étnicas, religiosas e linguísticas e sobre o destino dos aborígines;
- (c) a consideração de casos individuais e situações específicas
- (I) pelos órgãos políticos das Nações Unidas;
- (II) sob diferentes instrumentos legais como o CERD e o PIDCP⁷.

Importante observar que uma dificuldade que se colocou desde o início foi a de encontrar uma definição para o termo minoria. De 1949 até 1954, no âmbito da ONU, tentou-se alcançar uma definição que fosse aceita não somente do ponto de vista científico, como também político. Com o insucesso dessas tentativas, em 1955, essa tarefa foi deixada de lado e o trabalho da Subcomissão para a Prevenção da Discriminação e a Proteção das Minorias foi voltado para questões de discriminação (ERMACORA, 1983, p. 269-271). Entretanto, a problemática em torno das minorias continuou latente e Francesco Capotorti (1977, p. 96, tradução nossa), relator especial da Subcomissão sobre Prevenção da Discriminação e Proteção de Minorias da ONU, apresenta em seu relatório a definição que seria a mais aceita:

Um grupo numericamente inferior ao restante da população do Estado em uma posição não dominante, cujos membros – sendo nacionais do Estado – possuem características étnicas, religiosas ou linguísticas diferentes daquelas do restante da população e

Convenção sobre a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio; Declaração sobre Minorias; Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos; Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; Comentário Geral nº 14 (2000) do Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais sobre a Circitos dos mais altos padrões de saúde; Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial; Princípios e Direitrizes Básicos sobre o Direito a Compensação e Reparação para Vítimas de Graves Violações de Direitos Humanos Internacionais e Graves Violações de Direito Humanitário; Convenção sobre Discriminação da OIT; Declaração sobre Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho da UNESCO; Convenção sobre a Proteção e Promoção das expressões da diversidade cultural; Convenção para salvaguardar o patrimônio cultural intangível da Unesco; Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional; Declaração de Durban.

⁶ Comitê de Direitos Humanos (PIDCP); Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC); Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Racial (Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial); Comitê sobre os Direitos da Criança; Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra Mulheres; Comitê sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias; Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência; Especialista Independentes sobre questões de minoria; Fórum sobre questões de minorias; Revisão Periódica Universal do Conselho de Direitos Humanos; Comitê sobre Convenções e Recomendações do Conselho Executivo da Unesco; Comitê de Especialistas sobre a Aplicação das Convenções e Recomendações e o Comitê de Conferência sobre a Aplicação de Padrões da OIT.

Do original: "(a) the legislative work as to minority protection and the prevention of discrimination; (b) the work in the field of advisory services culminating in the Capotorti Report as to the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities and concerning the fate of aborigines; (c) the consideration of individual cases and specific situations (i) by political bodies of the United Nations, (ii) under different legal instruments as the CERD and the CCPR."

mostram, mesmo que implicitamente, um senso de solidariedade, dirigido a preservar sua cultura, tradições, religião ou língua⁸.

Nessa definição, é possível observar a conjunção de elementos objetivos, expostos na primeira parte da definição, e elementos subjetivos, elencados na parte final, quais sejam: senso de solidariedade e preservação. De qualquer modo, de acordo com o entendimento de Achour (1994, p. 375): "É por um determinismo político que um grupo humano é definido como uma minoria. [...]. Não há algum critério objetivo que permitiria explicar essas distinções arbitrárias. [...]. Todas essas questões não são de justiça ou de direito, mas de política".

Em relação aos tipos de minorias, a Declaração das Nações Unidas sobre Minorias, em seu artigo 1º, prevê que as minorias são aquelas baseadas em identidade: nacional ou étnica, cultural, religiosa e linguística. Mais recentemente, a doutrina e a prática construíram a ideia de minorias sexuais como sendo aquela baseada em orientação sexual e identidade de gênero. Não obstante, é possível observar a relutância de muitos Estados-parte do sistema da ONU em reconhecer e proteger os direitos das minorias sexuais. Para compreender esse contexto, a seguir será traçado um breve histórico acerca da criminalização de atos homossexuais e da emergência do ativismo LGBT.

3 Da criminalização de atos homossexuais à visibilidade das minorias sexuais na sociedade pós-moderna

Como visto, as minorias sexuais não se encontram no rol de proteção do artigo 1º da Declaração sobre os Direitos das Pessoas Pertencentes a Minorias Nacionais ou Étnicas, Religiosas e Linguísticas. Além disso, os demais instrumentos internacionais oficiais não mencionam essa categoria de minorias. Isso se explica ao analisar-se a própria definição de minorias, tratada anteriormente.

De fato, as chamadas minorias sexuais, ou minorias de orientação sexual e identidade de gênero, não se enquadram no conceito de Capotorti, uma vez que não apresentam unicidade de identidade étnica, cultural, religiosa ou linguística. Contudo, são um grupo numericamente inferior e se encontram em posição não dominante. Ademais, por diferirem da maior parte da população, inclusive no interior das minorias já estudadas, as minorias sexuais se encontram em posição especialmente vulnerável, sendo alvo de constantes violações de seus direitos, tanto por parte de Estados, por meio da atuação dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, como por parte da população civil.

Deve-se ressaltar que o escopo do presente artigo não é analisar se as minorias sexuais podem ou não ser categorizadas como tais, uma vez que esse tema

Do original: "A group numerically inferior to the rest of the population of a State, in a non-dominant position, whose members – being nationals of the State – possess ethnic, religious or linguistic characteristics differing from those of the rest of the population and show, if only implicitly, a sense of solidarity, directed towards preserving their culture, traditions, religion or language" (CAPOTORTI, 1977, p. 96).

merece estudo aprofundado e específico. Assim, parte-se da premissa de que as minorias sexuais podem ser consideradas minorias, conforme aceito pela doutrina mais recente. Feitas essas considerações preliminares, cabe contextualizar historicamente a situação das minorias sexuais, para então verificar sua proteção na esfera internacional.

A palavra "sodomia" tem origem no conto bíblico de Sodoma e Gomorra, mas é com o tratado de Fleta, de 1280, que se tem a primeira aparição legal da criminalização, cláusula essa também presente no Tratado de Britton, do século XIV. Contudo, a codificação de leis comuns e canônicas contra a sodomia ocorreu durante o reinado de Henrique VIII. Já no século XIX, com base nas ideias utilitaristas de Bentham, houve grande pressão para reformar o Ato sobre as Ofensas contra a Pessoa de 1861 e a pena de morte foi substituída pela pena de prisão. No entanto, essa reforma não foi estendida às colônias britânicas. Os atos homossexuais foram legalizados na Inglaterra e em Gales em 1967, e na Escócia em 1980 (HEPPLE, 2012, p. 53-55). Por sua vez, a Irlanda descriminalizou atos homossexuais apenas em 1993, e, em 2015, o casamento homossexual foi legalizado no país.

Note-se que desde o final do século XVIII a sodomia deixou de ser crime nos Países Baixos e, com o Código Criminal de 1810, a deixou de ser crime no Império Francês, e essa criminalização não havia alcançado as colônias (HEPPLE, 2012, p. 54). De se observar também que em alguns países somente a homosse-xualidade masculina era criminalizada. Isso se dava porque a mulher não era (e em algumas partes do mundo ainda não é) considerada um ser sexual e tampouco como sujeito de direito, era apenas um objeto (HEPPLE, 2012, p. 52).

No que diz respeito à mudança de paradigmas e desmitificação da periculosidade de pessoas LGBT, embora o termo "homossexual" tenha sido difundido apenas em 1869⁹, já nos anos de 1700, em Londres, Paris e Amsterdã, as primeiras subculturas *gays* documentadas começaram a se desenvolver. Em 1897, foi fundado, pelo médico alemão Magnus Hirshfeld, o Comitê Científico Humanitário, com o objetivo de desafiar a discriminação contra homossexuais e reformar as leis com tal conteúdo. Em 1919, Hirshfeld criou o Instituto de Pesquisa Sexual. Contudo, com a ascendência de Hitler ao poder, qualquer iniciativa em defesa dos homossexuais foi proibida, e aqueles identificados como homossexuais eram marcados com um triângulo rosa no braço. (NARAYAN, 2006, p. 316).

Nos Estados Unidos, o ano 1969 marcou o avanço do movimento internacional para os direitos homossexuais, com a criação de mais de 50 organizações em um curto período, impulsionado pelos conflitos ocorridos em Stonewall Inn em razão da violência policial contra pessoas LGBT. Esse movimento se estendeu para outros países ocidentais. Como resultado desse ativismo, em 1973, o homossexualismo foi removido da lista de doenças mentais elaborada pela Associação Psiquiátrica Ame-

O termo foi introduzido pelo húngaro Karl Maria Kertbeny. Pesquisando em diferentes fontes, nota-se que algumas mostram que o termo homossexual foi introduzido para classificar essa relação sexual como disfuncional, ao passo que outras associam o nome de Kertbeny com o ativismo em defesa dos direitos humanos, principalmente dos homossexuais.

ricana e, em 1990, foi retirado da lista do Código Internacional de Doenças, organizado pela Organização Mundial da Saúde (NARAYAN, 2006, p. 319).

Entretanto, de acordo com um estudo recente, atos homossexuais ainda são considerados ilegais em 78 países¹⁰, grande parte deles localizados na África. Dentre esses, Mauritânia, Sudão, Irã, Arábia Saudita e lêmen, assim como algumas partes da Nigéria e da Somália, punem atos homossexuais com pena de morte (ILGA, 2014, p.16-18). Ademais, leis de propaganda anti-homossexual foram implementadas recentemente em alguns países europeus, asiáticos e africanos¹¹ (ILGA, 2014, p. 18-19).

Isso demonstra que, não obstante tenha havido um desenvolvimento significativo dos direitos humanos na esfera internacional, especialmente no período pós-Segunda Guerra Mundial, as minorias sexuais ainda são vítimas de graves violações de direitos humanos. Porém, o que merece destaque é que, ao mesmo tempo em que não há um conjunto normativo que proteja especificamente essas minorias, muitas vezes, é-lhes negada a garantia dos direitos previstos em instrumentos gerais de direitos humanos.

Fato é que todos os argumentos utilizados de forma a justificar a não aplicabilidade de determinados direitos fundamentais às minorias sexuais são falhos e carecem de bases jurídicas sólidas. Ao contrário do que se poderia alegar em relação às outras minorias, as minorias sexuais não vão de encontro à soberania estatal e à integridade territorial dos Estados. Aliás, como explicar que os direitos humanos, teoricamente reconhecidos a todos os seres humanos, podem deixar de ser garantidos aos seres humanos pertencentes a minorias sexuais?

Nessa toada, Goldberg (2008, p. 523-525), analisando o contexto norte-americano, atenta para o fato de que quando se trata de direitos envolvendo orientação sexual, em âmbito jurídico e de políticas governamentais, são utilizados argumentos baseados na intuição e na moral, o que raramente ocorre em outros casos, em que a análise central do litígio é de natureza legal e factual. Desse modo, não se demonstram as diferenças que justificariam a restrição de direitos ou o tratamento diferenciado aos homossexuais, limitando-se a invocação de compromissos intuitivos e/ou morais. Assim, a norma social seria heterossexual, o que se denomina "heteronormatividade", sendo a homossexualidade um desvio negativo (GOLDBERG, 2008, p. 529-530).

Inobstante essa resistência enfrentada nos mais diversos campos, é importante observar os efeitos resultantes da sociedade de comunicação generalizada,

Oceania: Kiribati, Nauru, Palau, Papua Nova Guiné, Samoa, Ilhas Salomão, Tonga, Tuvalu; América Latina e Caribe: Antígua e Barbuda, Barbados, Belize, Dominica, Granada, Guiana, Jamaica, St. Kitts e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Trinidad e Tobago; Ásia: Afeganistão, Bangladesh, Butão, Brunei Darussalam, Índia, Irã, Kuwait, Líbano, Malásia, Maldivas, Myanmar, Omã, Paquistão, Qatar, Arábia Saudita, Singapura, Sri Lanka, Síria, Turcomenistão, Emirados Árabes Unidos, Uzbequistão, lêmen. África: Argélia, Angola, Botsuana, Camarões, República Africana Central, Cômoros, Egito, Eritreia, Etíópia, Gâmbia, Gana, Guiné, Quênia, Lesoto, Libéria, Líbia, Malaui, Maurítânia, Maurício, Marrocos, Moçambique, Namíbia, Nigéria, Senegal, Seychelles, Serra Leoa, Somália, Sudão do Sul, Sudão, Suazilândia, Tanzânia, Togo, Tunísia, Uganda, Zâmbia, Zimbábue; Entidades: Ilhas Cook (Nova Zelândia), Gaza (Palestina), Sumatra do Sul e Província de Aceh (Indonésia).

¹¹ Europa: Belarus, Letônia, Lituânia, Federação Russa e Ucrânia. Ásia: Quirguistão. África: Nigéria, Tanzânia e Uganda.

na qual as minorias passam a ter um espaço de expressão e saem da invisibilidade causada pela marginalização proposital:

Essa multiplicação vertiginosa da comunicação, este "tomar a palavra" por parte de um número crescente de subculturas, é o efeito mais evidente dos *mass media*, e é também o facto que – relacionado com o fim, ou pelo menos com a transformação radical, do imperialismo europeu – determina a passagem da nossa sociedade à pós-modernidade. Não só relativamente aos outros universos culturais (o "terceiro-mundo" por exemplo), mas também ao próprio interior, o Ocidente vive uma situação explosiva, uma pluralização que parece irresistível, e que torna impossível conceber o mundo e a história segundo pontos de vista unitários (VATTIMO, 1992, p. 12).

Contudo, o campo de proteção dos direitos das pessoas LGBT começa a ser ampliado, com ênfase para a jurisprudência internacional, atuação de organizações não governamentais (ONG), do Alto Comissário para Direitos Humanos e do Conselho de Direitos Humanos da ONU. Passa-se, agora, à análise dessas contribuições.

4 A proteção internacional de minorias sexuais: das ONGs à ONU

Em que pesem as minorias sexuais não figurarem no rol das minorias protegidas previsto nos instrumentos internacionais específicos sobre a temática, isso não significa que elas não tenham seus direitos assegurados na esfera internacional. Assim, em âmbito jurisprudencial, destaca-se que na Corte Europeia de Direitos Humanos diversos casos trataram da violação ao direito à não discriminação baseada na orientação sexual¹² e também sobre o direito à privacidade e à vida familiar, sendo paradigmático o caso Dudgeon x Reino Unido (1981)¹³. No que tange a casos relacionados à identidade de gênero, em Goodwin x Reino Unido (2002) e I. x Reino Unido (2003), a Corte reconheceu a violação aos direitos de privacidade e ao casamento, pela recusa estatal da alteração de documentos e identidade após a cirurgia de redesignação de gênero¹⁴ (O'FLAHERTY; FISHER, 2008, p. 219-221).

No Comitê de Direitos Humanos da ONU, destaca-se o caso Toonen x Austrália (1994), no qual o Comitê decidiu que a criminalização de atos sexuais entre homens pela legislação da Tasmânia violava o direito à privacidade, garantido pelo Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, uma vez que a sexualidade é considerada um aspecto da vida privada. Esse caso é paradigmático, visto que, além

Sobre custódia de filho por pai homossexual: Salgueiro da Silva Mouta x Portugal (1999); sobre direitos sucessórios: Karner x Áustria (2003); sobre a diferença de idade entre homossexuais e heterossexuais para o consentimento de atos sexuais: L. e V. x Áustria (2003) e S. L. x Áustria (2003). De modo diverso, sobre adoção homossexual, no caso Fretté x França (2004) a Corte entendeu não haver violação ao direito à não discriminação. Contudo, no caso E. B. x França (2008), esse entendimento foi mudado para reconhecer referida violação.

Outros casos da Corte Europeia de Direitos Humanos no quais foi reconhecida a violação aos direitos de privacidade de homossexuais: Norris x Irlanda (1988), Modinos x Chipre (1993), Smith e Grady x Reino Unido (1999), Lustig-Prean e Beckett x Reino Unido (1999).

¹⁴ Sobre a violação de direitos relacionados à identidade de gênero ver também: Van Kück x Alemanha (2003) e L. x Lituânia (2007).

de decidido na esfera de uma Organização com caráter universal, foi um incentivo para o início de uma mudança legislativa em 30 países¹⁵ (HEPPLE, 2012, p. 56).

Adentrando mais especificamente a esfera da ONU¹⁶, atenta-se ao fato de que apenas em 2003 a proposta de adoção de uma resolução específica sobre orientação sexual foi apresentada à então Comissão de Direitos Humanos da ONU, por iniciativa do Brasil. Embora contando com o apoio de diversos países e organizações não governamentais (ONG), houve uma polarização entre os países e a resolução foi abandonada em 2005 sem discussão ou voto acerca do mérito (ETTELBRICK; ZERÁN, 2010, p. 3).

Merece destaque o fato de essa proposta abranger apenas as violações de direitos humanos baseadas na orientação sexual, excluindo a identidade de gênero. Ademais, analisando o texto da proposta, é possível perceber que ela nada mais faz que reafirmar a proteção aos direitos de todos os seres humanos, sem qualquer espécie de distinção, consagrada em diversos instrumentos internacionais e também conclamar os Estados a promover e proteger tais direitos (UNITED NATIONS, 2003). Não obstante o fracasso da proposta, nesse ínterim, o ativismo das ONG foi fortalecido e o assunto, colocado em pauta.

Foi assim que, em uma reunião realizada entre ativistas e a Alta Comissária para Direitos Humanos, essa afirmou que seria de grande auxílio ao seu trabalho se um grupo de especialistas articulasse o *status* do direito internacional em relação à orientação sexual e identidade de gênero. Diversas ONG especializadas nessa temática se reuniram e delegaram ao Serviço Internacional para Direitos Humanos e a Comissão Internacional de Juristas a tarefa de coordenar a seleção de renomados especialistas do mundo para realizar o estudo sugerido (ETTELBRICK; ZERÁN, 2010, p. 4).

Da reunião desses especialistas em Yogyakarta, na Indonésia, em novembro de 2006, resultaram os Princípios de Yogyakarta. Pode-se afirmar que dois grandes propósitos justificam o desenvolvimento desses Princípios:

Em primeiro lugar, para proporcionar uma avaliação justa do estado atual dos direitos humanos enquanto aplicados às minorias sexuais, em particular, lésbicas, *gays*, bissexuais e transgêneros (LGBT). No cerne dos PY estão as normas de direitos humanos da universalidade e da não discriminação. Que nenhum ser humano ou grupo de seres humanos é considerado fora da linguagem clara e direita dos tratados internacionais que são o fundamento do direito internacional dos direitos humanos. Que as pessoas

¹⁵ Em nível nacional, um caso considerado paradigmático é o caso Lawrence x Texas (2003), no qual a Suprema Corte dos Estados Unidos afirmou que qualquer discriminação contra homossexuais é inconstitucional e derrubou a lei de sodomia vigor no Texas (HEPPLE, 2012, pp. 56-57).

Nesse tocante, importante observar que O'Flaherty e Fisher (2008, pp. 214-215) atentam para o fato de que os organismos encarregados de monitorar a implementação das disposições previstas nos tratados de direitos humanos no âmbito das Nações Unidas, ao tratar da não discriminação, fazem a análise em relação à orientação sexual, mas não mencionam a identidade de gênero. Ainda, os autores destacam que o Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Comitê sobre os Direitos da Criança, presumivelmente, enquadram a orientação sexual no termo "outro status", e não no termo "sexo", divergindo da posição expressa do Comitê de Direitos Humanos de que o termo "sexo" inclui orientação sexual.

LGBT não são exceção a esse entendimento básico da aplicação dos direitos humanos. Em segundo lugar, os PY, ao detalhar obrigações para a ação do Estado em cada um dos 29 princípios, destinam-se a melhorar a capacidade de ativistas e defensores LGBT de desafiar com sucesso algumas das mais persistentes violações de direitos humanos enfrentadas pela comunidade (ETTELBRICK; ZERÁN, 2010, p. 4, tradução nossa)¹⁷.

O documento sistematiza 29 princípios. Cada princípio contém o enunciado de um direito, seguido de recomendações aos Estados. Importante destacar que tais direitos não são criados pelos princípios, trata-se de direitos reconhecidos universalmente a todos os seres humanos, mas que, conforme demonstrado pela prática, deixam, deliberadamente, de ser aplicados a pessoas com orientação sexual e identidade de gênero diversas da maioria dos indivíduos. Ao final do documento, são feitas recomendações adicionais a atores não estatais, de modo a reiterar a necessidade de cooperação entre eles para a efetiva aplicação desses direitos.

Os direitos elencados vão desde os mais gerais, como o direito ao gozo universal dos direitos humanos, à igualdade e não discriminação, ao reconhecimento perante a lei, à vida, à segurança pessoal, à privacidade, até direitos mais específicos, como o direito de proteção contra abusos médicos, de constituir família, de participar da vida pública e cultural, de responsabilização, entre outros.

O impacto dos Princípios para a proteção das minorias sexuais não pode ser aferido. Entretanto, após a sua edição, o tema tem sido objeto de debate no âmbito do Conselho de Direitos Humanos da ONU, o qual adotou até o presente momento duas resoluções específicas sobre o assunto.

Nesse sentido, em 2011, na 17ª Sessão, foi adotada pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU, em votação acirrada¹8, a Resolução 17/19, a primeira a tratar especificamente sobre orientação sexual e identidade de gênero. No preâmbulo, a Resolução ressalta a "Universalidade, interdependência, indivisibilidade e inter-relação dos direitos humanos tal como consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos e consequentemente elaboradas em outros instrumentos de direitos humanos" (UNITED NATIONS, 2011), bem como a igualdade de dignidade e direitos de todos os seres humanos, sem qualquer distinção.

Ademais, com relação aos atos de violência e discriminação baseada na orientação sexual ou identidade de gênero, o Conselho demonstrou sua preocupação, requisitando ao Alto Comissário um estudo sobre leis e práticas discriminatórias, assim como atos de violência contra pessoas LGBT. Igualmente, requisitou que constasse desse estudo a forma pela qual o direito internacional dos direitos huma-

Do original: "First, to provide a fair assessment of the current state of human rights law as applied to sexual minorities, in particular, lesbian, gay, bisexual and transgender (LGBT) people. At the core of the YPs are the human rights norms of universality and non-discrimination. That no human being or group of human beings are considered outside of the clear and straightforward language of the international treaties that are the foundation of international human rights law. That LGBT people are no exception to this basic understanding of the application of human rights law. Second, the YPs, by detailing obligations for State action with each of the 29 principles, are intended to enhance LGBT activists' and advocates' capacity to successfully challenge some of the more persistent human rights violations faced by the community" (ETTELBRICK; ZERÁN, 2010, p. 4).

¹⁸ Foram 23 votos a favor, 19 votos contrários e 3 abstenções.

nos pode atuar para acabar com tais violações de direitos humanos (UNITED NATIONS, 2011).

O alto comissário apresentou o estudo requerido pelo Conselho em 2011 e, no ano seguinte, publicou o folheto "Nascidos livres e iguais: orientação sexual e identidade de gênero no Direito Internacional dos Direitos Humanos", para distribuição externa.

Já em 2014, na 27ª Sessão, a Resolução 27/32 foi adotada. Em relação à Resolução anterior, nota-se que houve um decréscimo no número de votos contrários, mas um aumento no número de abstenções¹9. Quanto ao texto, um pouco mais extenso que o da Resolução 17/19, no preâmbulo repete-se as considerações feitas na Resolução anterior e saúda o avanço obtido na luta contra as violações de direitos humanos de pessoas LGBT, em nível internacional, regional e nacional, saudando os esforços do Alto Comissário. Além disso, requereu que o estudo realizado em 2011 fosse atualizado (UNITED NATIONS, 2014).

Observa-se que os Princípios de Yogyakarta não são mencionados em nenhuma das referidas Resoluções. Ressalta-se, ainda, que no âmbito da Assembleia Geral da ONU não foi adotada resolução específica sobre os direitos LGBT. Tal adoção se mostra desejável em razão de sua posição dentro da Organização e pelo seu papel no avanço dos direitos humanos. Nesse tocante, na deliberação do plenário da Assembleia Geral em 18 de dezembro de 2008, a Argentina sugeriu a adoção de uma resolução para o avanço da proteção dos direitos LGBT, cujo texto continha nível moderado de especificidade. Embora tenha sido apoiada por diversos países, outros fizeram oposição e a resolução sequer foi votada (WINER, 2015, p. 127-128).

Desse modo, Winer (2015, p. 127) demonstra que a melhor estratégia para conseguir a adoção de uma resolução pela Assembleia Geral da ONU para a proteção dos direitos LGBT seria com a elaboração de um texto contendo alto grau de generalidade. O autor apoia seu argumento com base na análise do grau de generalidade de resoluções, julgamentos e relatórios dos mais diversos organismos internacionais e seu efeito na proteção dos direitos LGBT²⁰.

Por fim, importante mencionar que no Brasil diversos órgãos oficiais têm adotado em seus documentos as definições²¹ trazidas pelos Princípios de Yogyakarta. Esse

A Resolução 27/32 foi adotada por 25 votos favoráveis, 14 votos contrários e 7 abstenções.

Nessa linha de argumentação, no âmbito da Corte Europeia de Direitos Humanos verifica-se que altos graus de generalidade obtêm resultados mais favoráveis aos direitos LGBT (WINER, 2015, p. 112). Esse também é o caso do Comitê de Direitos Humanos, que na análise dos casos foca na proteção à privacidade e proibição da discriminação, com alto grau de generalidade (p. 117). Seguindo a mesma lógica, a já referida resolução 17/19 também apresenta alto grau de generalidade, até mesmo por ser uma medida preparatória (p. 118). Por fim, Winer (p. 119-123) analisa resoluções de organismos representativos de instituições regionais de direitos humanos, demonstrando que as mesmas possuem alto grau de generalidade. Em contraposição, os Princípios de Yogyakarta apresentam alto grau de especificidade (p. 104). Igualmente, no que diz respeito ao Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos, os dois relatórios anteriormente referidos (o estudo requerido pelo Conselho de Direitos Humanos e a publicação "Nascidos Livres e Iguais: Orientação Sexual e Identidade de Gênero no Direito Internacional dos Direitos Humanos", possuem alto grau de especificidade (p. 104-105).

Orientação sexual: "Compreendemos orientação sexual como uma referência à capacidade de cada pessoa de ter uma 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". Identidade de gênero: "Compreendemos identidade de gênero a profundamente sentida experiência interna e individual do gênero de cada pessoa, que pode ou não corresponder ao sexo atribuído no nascimento, incluindo o

é o caso, por exemplo, do Relatório sobre Violência Homofóbica no Brasil: ano de 2012, elaborado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República²². Além disso, é válido destacar o trabalho realizado pelo Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, que opera junto da já referida Secretaria de Direitos Humanos²³.

Pelo exposto, percebe-se que, mesmo a passos lentos, a comunidade internacional tem avançado na proteção dos direitos das minorias sexuais, papel que cabe não só aos Estados e organizações internacionais, mas também à sociedade civil como um todo.

5 Conclusão

Após ter analisado a evolução histórica da proteção de minorias pelo direito internacional, assentando as noções básicas para a compreensão do tema, feito considerações acerca da criminalização de atos homossexuais e ativismo LGBT, bem como dissertado acerca dos instrumentos e medidas internacionais para a proteção de minorias sexuais, o presente estudo conclui que a proteção de minorias na esfera internacional não é recente. Contudo, ao longo do tempo, mudaram-se as formas e os grupos abrangidos por essa proteção.

Percebe-se que, nas primeiras manifestações dessa proteção, o objetivo principal não era a proteção das minorias como fim em si mesmas, mas de estabelecer delimitações sobre direitos e deveres de um Estado perante outro, quando da mudança da configuração geopolítica desses Estados. Assim, a proteção de minorias ocorre paralelamente ao desenvolvimento da noção de soberania estatal.

O sistema de proteção de minorias criado pela Liga das Nações era assimétrico, uma vez que não se aplicava a todos os Estados de forma igual. Por conseguinte, foi um sistema que desde a sua concepção gerou críticas e tensões. A eclosão da Segunda Guerra Mundial, com a perseguição a grupos pertencentes a

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" (WINER, 2015, p. 53).

De acordo com esse Relatório (BRASIL, 2013, p. 20), houve um aumento de 166,09% no número de denúncias de violência homofóbica, na comparação do ano de 2011 para 2012. De se reparar, igualmente, que a maior parte das denúncias em 2012 foi feita por desconhecidos (47,3%) e apenas 10,49% pelas próprias vítimas (BRASIL, 2013, p. 21). No que diz respeito à orientação sexual das vítimas, em 82,98% das denúncias não foi informada, o que pode ser explicado pelo elevado número de denúncias feitas por desconhecidos (BRASIL, 2013, p. 23). Dentre o que foi possível de ser apurado, 60,44% das vítimas eram gays, 37,59% eram lésbicas, 1,47% travestis e 0,49% transexuais. Nesse sentido, o Relatório aponta para a invisibilidade das vítimas travestis e transexuais, que estão dentre os segmentos mais vulneráveis da população (BRASIL, 2013, p. 24). Com relação à faixa etária, 61,16% das vítimas tinham entre 15 e 29 anos (BRASIL, 2013, p. 26). Outro dado relevante levantado pelo Relatório é de que em 58,9% dos casos o suspeito de ter cometido a violência era conhecido da vítima (BRASIL, 2013, p. 28). Quanto ao tipo de violação, apurou-se que as mais cometidas foram a violência psicológica (83,2%), seguida de discriminação (74,01%) e violência física (32,68%), observando-se a ocorrência de mais de uma violação em algumas denúncias (BRASIL, 2013, p. 32).

Nesse âmbito, deve ser feita menção às Resoluções n. 11 e 12, ambas adotadas em 12 de março de 2015. A Resolução n. 11 estabelece parâmetros para a inclusão dos itens "orientação sexual", "identidade de gênero" e "nome social" nos boletins de ocorrência emitidos pelas autoridades policiais. Por seu turno, a Resolução n. 12, garante a utilização de banheiros, vestiários e demais espaços segregados por gênero, bem como a utilização de uniformes, de acordo com a identidade de gênero de cada indivíduo, sendo que adolescentes não necessitam de prévia autorização dos pais. Essa Resolução prevê ainda que o tratamento oral dos estudantes da rede pública de ensino se dê pelo nome social.

minorias, espelha o fracasso desse sistema, assim como o da Liga das Nações como um todo. Já a Organização das Nações Unidas não possui sistema específico de proteção de minorias, questão que é englobada pelo sistema de proteção dos direitos humanos, impondo obrigações uniformes a todos os Estados.

Não obstante, por se tratar de um assunto delicado, que envolve o equilíbrio entre o respeito à integridade territorial dos Estados e o respeito aos direitos humanos das minorias dentro desse Estado, alcançar um consenso acerca da definição de minorias é tarefa árdua. Embora o conceito apresentado por Francesco Capotorti seja o mais amplamente aceito, considerações de cunho político, não raras vezes, se sobrepõem às jurídicas.

Assim, a proteção de minorias sexuais é afetada por esse contexto. De fato, a discriminação contra as minorias de orientação sexual e identidade de gênero é impulsionada por motivos religiosos/morais, com a aplicação de leis — e penas — cuja origem remonta ao período medieval. Nesse sentido, não há base científica que justifique a adoção de medidas diferenciadas ou a não aplicação dos direitos conferidos aos demais indivíduos, de modo que qualquer argumento intuitivo e moral, isoladamente, não pode servir de fundamento para uma política governamental discriminatória. Identifica-se, dessa forma, um cenário de ambiguidade, próprio da pós-modernidade.

Entretanto, inobstante as graves violações aos direitos das minorias sexuais, é possível perceber um avanço em prol da proteção e promoção desses direitos, impulsionado pela jurisprudência internacional, por organizações não governamentais e por determinados organismos da Organização das Nações Unidas. Nesse sentido, os Princípios de Yogyakarta representam a primeira vez em que foram sistematizados os direitos humanos previstos em diversos instrumentos internacionais, para aplicação às minorias sexuais. No entanto, causa preocupação o fato de se necessitar de um documento que reafirme que os direitos humanos universalmente reconhecidos devem ser aplicados aos seres humanos pertencentes às minorias sexuais. Conjuntamente com o enunciado desses direitos, as recomendações feitas aos Estados e também a atores não estatais se mostram importantes para o desenvolvimento desse campo de proteção.

Ademais, o trabalho do Conselho de Direitos Humanos e do Alto Comissário para Direitos Humanos da ONU deve ser destacado. Contudo, ainda se mostra insuficiente. É necessário que a Assembleia Geral da ONU adote uma resolução específica para a proteção e promoção das minorias sexuais.

De modo mais específico, observa-se que, embora as violações de direitos humanos atinjam as minorias sexuais em geral, elas são ainda mais severas quando se trata de minorias de identidade de gênero, uma vez que a invisibilidade social dessas pessoas é ainda maior que a das minorias de orientação sexual.

Por fim, ressalta-se que a responsabilidade para acabar com essas violações de direitos humanos recai sobre todos os indivíduos. Apenas com a conscientização de que a evolução social só acontece quando todos os seres humanos são tratados

como tal, indistintamente, é que será possível construir uma história que possa ser contada sem constrangimento para as próximas gerações. Ao mesmo tempo que essa conscientização geral está longe de ser alcançada, considerada até mesmo utópica, e obstáculos são colocados ao longo do caminho, cada vez mais os indivíduos se unem para o empoderamento individual e o reconhecimento coletivo, utilizando a identidade como forma de revolução.

INTERNATIONAL PROTECTION OF SEXUAL MINORITIES: BETWEEN THE MIDDLE AGES AND POSTMODERNITY

Abstract: This paper aims to analyze the status of the protection of sexual minorities under international law, in order to assess its adequacy and effectiveness. Thus, it first makes general remarks about the international protection of minorities, demonstrating its evolution, conceptual foundations and current system. Then it discusses historical aspects on the criminalization of homosexual acts, as well as the emergence of activism for the rights of LGBT people. Finally, it analyzes the main international instruments and measures aimed at protecting sexual minorities, emphasizing the work done by non-governmental organizations and the United Nations.

Keywords: human rights; sexual minorities; international protection.

Referências

ACHOUR, Y. B. Souverainité étatique et protection internationale des minorités. Recueil des cours de l'Académie de droit internacional de la Haye, 1994. t. 245, p. 321-464.

BRASIL. Secretaria Nacional de Direitos Humanos. *Relatório sobre Violência Homofóbica no Brasil*. Disponível em: http://www.sdh.gov.br/assuntos/lgbt/dados-estatisticos/Relatorio2013.pdf>. Acesso em: 17 out. 2016.

CASELLA, P. B. A proteção internacional dos direitos das minorias: o caso da minoria por orientação sexual e identidade de gênero. In: JUBILUT, L. L.; BAHIA, A. G. M. F.; MAGALHÃES, J. L. Q. (Coord.). *Direito à diferença*: aspectos teóricos e conceituais da proteção às minorias e aos grupos vulneráveis. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 179-188.

ERMACORA, F. The Protection of Minorities Before the United Nations. *Recuiel des cours de l'Academémie de droit internacional de La Haye*, 1983. t. 182, p. 247-370.

ETTELBRICK, P. L.; ZERÁN, A. T. *The impact of the Yogyakarta Principles on International Human Rights Law development*: a study of November 2007-June 2010 – Final Report. Disponível em: http://www.ypinaction.org/files/02/57/Yogyakarta_Principles_Impact_Tracking_Report.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2015.

GOLDBERG, S. Intuition, morals and the legal conversation about gay rights. *Nova Law Review*, v. 32, p. 523-539, 2008.

HEPPLE, J. Will sexual minorities ever be equal? The repercussions of British Colonial "Sodomy" Laws. *The Equal Rights Review*, v. 8, p. 50-64, 2012.

ILGA – INTERNATIONAL LESBIAN GAY BISEXUAL TRANS AND INTERSEX ASSOCIATION. *State-sponsored homofobia*: a world survey of laws: criminalisation, protection and recognition of same-sex love. 9. ed. Genebra: ILGA, 2014.

JONES, M. G. W. National minorities: a case study in international protection. *Law and Contemporary Problems*, v. 14, p. 599-626, 1949.

NARAYAN, P. Somewhere over the rainbow... International human rights protections for sexual minorities in the new millennium. *Boston University International Law Journal*, v. 24, p. 313-348, 2006.

O'FLAHERTY, M.; FISHER, J. Sexual orientation, gender identity and international Human Rights Law: contextualising the Yogyakarta Principles. *Human Rights Law Review*, v. 8, p. 207-248, 2008.

UNITED NATIONS. Commission on Human Rights. *Draft Resolution on Human Rights and sexual orientation*, of 17 April 2003. Disponível em: http://old.ilga.org/news_results.asp? LanguageID=1&FileCategory=44&FileID=406>. Acesso em: 28 abr. 2015.

UNITED NATIONS. Human Rights Council. *Resolution 17/19 on Human Rights, Sexual Orientation and Gender Identity*, adopted on 17 June 2011. Disponível em: http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G11/141/94/PDF/G1114194.pdf?OpenElement>. Acesso em: 2 mai. 2015.

UNITED NATIONS. Human Rights Council. *Resolution 27/32 on Human Rights, Sexual Orientation and Gender Identity,* adopted on 26 September 2014. Disponível em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/27/32. Acesso em: 2 mai. 2015.

VATTIMO, G. *A sociedade transparente*. Tradução Hossein Shooja e Isabel Santos. Lisboa: Relógio D'Água, 1992.

WINER, A. S. Levels of generality and the protection of LGBT rights before the United Nations General Assembly. *William Mitchell Law Review.* v. 41, p. 80-129, 2015.