

JOURNAL OF DEMOCRACY EM PORTUGUÊS

Volume 13, Número 2, Outubro de 2024

TRADUÇÕES

Quem decide o que é democrático?

Adam Przeworski

Por que as autocracias temem os direitos LGBTQ+?

Gino Pauselli e María José Urzúa

Europa Centro-Oriental: Os jovens e a extrema direita

Laura Jakli

O modelo Bukele vai se espalhar?

Manuel Meléndez-Sánchez e Alberto Vergara

Por que o México não está à beira do abismo

Viridiana Ríos

ARTIGO INÉDITO

Construção da democracia na África Austral

Jonuel Gonçalves

**PLATAFORMA
DEMOCRÁTICA**

FUNDAÇÃO FHC
CENTRO EDELSTEIN

PLATAFORMADEMOCRATICA.ORG



Por que as autocracias temem os direitos LGBTQ+

Gino Pauselli e María José Urzúa

Gino Pauselli é pesquisador de pós-doutorado no Niehaus Center for Globalization and Governance na Universidade de Princeton. María José Urzúa é doutoranda em política na Universidade de Princeton.

Nos últimos anos, questões de orientação sexual e identidade de gênero (OSIG) têm provocado debates acalorados e exposto divisões profundamente enraizadas em todo o mundo. As últimas duas décadas viram os direitos das minorias sexuais se expandirem, mas também enfrentarem novas restrições. Desde 2000, foram adotadas mais de duzentas novas políticas nacionais que aumentam as proteções e criminalizam a discriminação contra pessoas LGBTQ+^{III}. No entanto, durante esse mesmo período, foram mais de cem as novas políticas limitando ou discriminando abertamente o mesmo grupo. No plano internacional, um grupo formado por países e ativistas favoráveis à expansão dos direitos das minorias sexuais enfrenta um grupo contrário a eles.

Desde 2011, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (UNHRC) adotou cinco resoluções — entre as mais debatidas e con-

I. Nota do editor brasileiro: A sigla mais atualizada é LGBTQIAPN+, mas decidimos manter LGBTQ+ pois foi a utilizada pelos autores ao escreverem o artigo.

* Publicado originalmente como “Why Autocracies Fear LGBTQ+ Rights”, *Journal of Democracy*, Volume 35, Number 2, April 2024 © 2024 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press.

troversas de sua história — relacionadas aos direitos das minorias sexuais. Grande parte da resistência às resoluções veio de regimes autocráticos que são persistentemente relutantes em conceder direitos às minorias. As razões para essa relutância são várias. Primeiro, as autocracias muitas vezes temem que qualquer minoria, uma vez que obtenha direitos, comece a pressionar para expandi-los e, assim, desafie o regime. Em segundo lugar, as autocracias resistem aos direitos de OSIG como parte de uma oposição mais ampla à ordem internacional liberal e aos “valores ocidentais”. Em terceiro lugar, muitas autocracias dependem do apoio ou do voto de públicos socialmente conservadores, para os quais os papéis de gênero tradicionais e os relacionamentos heterossexuais estão profundamente arraigados no tecido social. A expansão dos direitos de OSIG amplifica as ameaças percebidas às normas tradicionais, à estabilidade social e à identidade cultural.

Compreender quais países apoiam ou se opõem aos direitos de OSIG a nível internacional — e por que o fazem — lança luz sobre os motivos e métodos dos regimes autocráticos contrários à ordem internacional liberal. É útil começar com um pouco de história.

A ONU e os direitos de OSIG

Apesar dos avanços significativos no direito internacional dos direitos humanos desde a Segunda Guerra Mundial, os direitos de OSIG ainda não foram codificados em um tratado universal de direitos humanos. Embora a Assembleia Geral da ONU não tenha adotado nenhum tratado mencionando explicitamente a OSIG, tem surgido um conjunto crescente de comentários, declarações e jurisprudência reconhecendo sua proteção sob os tratados existentes. Esse cenário jurídico em evolução, juntamente com as resoluções do UNHRC, demonstra uma mudança gradual na compreensão dos direitos de OSIG.

Desde meados da década de 1970 até o início dos anos 2000, militantes transnacionais engajados na causa perseguiram silenciosamente o progresso dos direitos de OSIG em ambientes internacionais de menor visibilidade. Embora limitados em termos de impacto imediato, esses esforços prepararam o terreno para avanços posteriores. Uma vitória histórica veio em 1994, quando o Comitê de Direitos Humanos — o órgão de supervisão de dezoito membros do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos — rejeitou uma lei australiana que criminalizava a sodomia. Essa decisão não vinculante permitiu que os militantes contestassem ainda mais as políticas homofóbicas por meio de organizações internacionais.

No final da década de 1990, surgiram tentativas de incluir a linguagem de OSIG em outros documentos da ONU. A primeira referência oficial apareceu em 2000, quando uma resolução sobre execuções extrajudiciais adotada pela Comissão de Direitos Humanos da ONU — o antecessor do UNHRC — instou os governos a investigar assassinatos motivados por qualquer fator discriminatório, incluindo orientação sexual. Embora essa resolução tenha sido renovada nos anos subsequentes, um grupo de Estados liderados pela Rússia fez repetidas tentativas de remover a referência à OSIG do documento subjacente. Notavelmente, o próprio conceito de orientação sexual permaneceu amplamente não aceito dentro da ONU.¹

No início dos anos 2000, as organizações da sociedade civil passaram a favorecer uma estratégia mais pública a nível internacional. Os defensores dos direitos de OSIG buscaram o apoio de aliados poderosos dispostos a defender abertamente os direitos LGBTQ+. Essa maior visibilidade também desencadeou uma resistência feroz, e as instituições multilaterais tornaram-se campos de batalha, onde tanto o apoio quanto a oposição aos direitos de OSIG se tornaram cada vez mais prevalentes. Em 2003, o governo do então recém-eleito presidente do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, propôs uma resolução sobre “Direi-

tos Humanos e Orientação Sexual” à Comissão de Direitos Humanos da ONU, mas a intensa oposição forçou a retirada da resolução em 2005. Sem se intimidar, a Noruega propôs uma resolução semelhante em 2006, reunindo o apoio de 54 governos. Ambas as tentativas, no entanto, encontraram forte resistência tanto de Estados quanto de atores não estatais, evidenciada pelas declarações conjuntas de oposição apresentadas por diversos países.²

Em 2008, uma coalizão multilateral liderada pela França e apoiada por várias ONGs introduziu uma iniciativa semelhante, mas de maior visibilidade, na Assembleia Geral da ONU. Essa declaração não vinculante pedia um compromisso global para “promover e proteger os direitos humanos de todas as pessoas, independentemente da orientação sexual ou identidade de gênero”. Enquanto 66 países a endossaram, incluindo os Estados Unidos sob o governo do presidente Barack Obama, outros 57 países e várias ONGs afiliadas a uma noção tradicional de família apresentaram uma declaração rival.

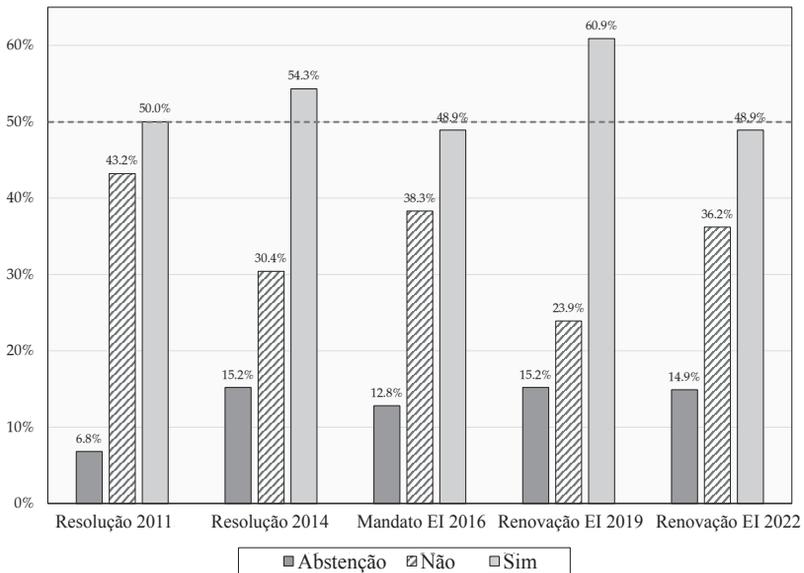
Somente em 2011 o UNHRC adotou a primeira resolução usando os termos “orientação sexual” e “identidade de gênero”. Essa resolução, iniciada pela África do Sul, expressou “grande preocupação” com abusos baseados na orientação sexual e identidade de gênero e encarregou o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos de conduzir um estudo abrangente sobre discriminação e violência contra indivíduos LGBTQ+ em todo o mundo. Foi a primeira vez que um órgão da ONU reconheceu oficialmente os direitos das pessoas LGBTQ+. Essa primeira resolução de OSIG foi aprovada por uma margem de apenas três votos.

Com base na resolução de 2011, o UNHRC adotou em 2014 uma segunda resolução sobre orientação sexual e identidade de gênero. Ela pedia ao Alto Comissariado para os Direitos Humanos que apresentasse um relatório sobre as estratégias e melhores práticas para combater a discriminação com base na orientação sexual ou identidade de gênero.

ro. A adoção da resolução, por 25 contra 14 votos, marcou a primeira vez que o UNHRC aprovou uma resolução sobre direitos de OSIG por uma ampla margem.

Na segunda metade da década, alguns Estados membros do UNHRC propuseram a nomeação de um especialista independente em OSIG. Em 2016, o UNHRC criou, por resolução, o cargo de Especialista Independente em Proteção contra a Violência e a Discriminação com Base na Orientação Sexual e Identidade de Gênero (EI-OSIG). A votação foi de 23 a 18, com seis abstenções. Reconhecendo a importância desse cargo, em 2019 o Conselho de Direitos Humanos renovou seu mandato por três anos, e o fez novamente em 2022.

Figura: Distribuição dos votos nas cinco resoluções de OSIG adotadas pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU (2011-22)



Nota: Elaboração própria com base no registro público de votação do Conselho de Direitos Humanos da ONU.

Essas cinco resoluções foram aprovadas apesar das objeções de 24% a 43% dos Estados membros do UNHRC (ver Figura). Entre 2006 e 2020, o UNHRC aprovou um total de 1.453 resoluções sobre diversos temas, quase três quartos (74%) delas por consenso. Dentro do subconjunto de todas as resoluções que foram submetidas a votação, a média de votos contra foi de 21,7%. Assim, as cinco resoluções relacionadas à OSIG atraíram um nível de oposição acima da média.

Esses dados revelam um padrão distinto. Ao contrário da maioria das resoluções do UNHRC, aquelas que tratam de orientação sexual e identidade de gênero são consistentemente submetidas a uma votação formal. Além disso, como grupo, essas resoluções relacionadas à OSIG atraíram uma parcela de votos “não” que é maior do que a média desses votos em todas as resoluções que o UNHRC vota. A natureza controversa do tema dificilmente poderia ser mais bem ilustrada.

Em oposição à evolução dos direitos de OSIG, surgiram esforços para promover os “valores tradicionais” e a “proteção da família”. Em 2009, o Conselho aprovou, por 26 a 15, e sob forte oposição das democracias, uma resolução russa defendendo um workshop sobre “valores tradicionais que sustentam os direitos humanos internacionais”. No ano seguinte, essa polarização levou o Benim, em nome do Grupo Africano, a propor uma emenda removendo referências a “orientação sexual” de uma resolução de rotina sobre execuções extrajudiciais.³ Vários Estados, principalmente autocracias ou anocracias (regimes que misturam características democráticas e autocráticas), incluindo Egito, Irã, Paquistão e Rússia, têm consistentemente se oposto aos direitos de OSIG no UNHRC.

Direitos e tipos de regime

Entre as razões pelas quais um Estado pode apoiar ou se opor a normas internacionais, incluindo direitos para minorias sexuais, o tipo de regi-

me se destaca. As dinâmicas internas das autocracias e a postura contra a ordem internacional liberal geram desinteresse e até resistência contra novas normas de direitos humanos. Entre 2011 e 2022, a maioria das cinco resoluções do UNHRC sobre orientação sexual e identidade de gênero foi aprovada por uma margem estreita. Os votos dos países membros do UNHRC a essas resoluções e as declarações públicas justificando esses votos revelam posições oficiais em relação aos direitos de OSIG.

Usamos uma técnica de regressão para analisar se o regime político de um país prevê como esse país votará nas resoluções de OSIG. A natureza do regime de um país no momento em que votou uma resolução foi determinada por dados do projeto Variedades da Democracia (V-Dem). Esse projeto combina informações sobre direitos de voto, liberdade e justiça das eleições, liberdade de expressão, liberdades civis e controles sobre o Executivo em um índice de democracias liberais.⁴ Usando essa métrica, encontramos uma forte relação entre o regime político de um país e seu comportamento de voto em relação às resoluções de OSIG.⁵ Descobrimos que as democracias têm mais de 90% de probabilidade de votar “sim” em tais resoluções, enquanto as autocracias têm mais de 80% de probabilidade de votar “não”.

Para verificar nossos resultados, usamos duas outras medidas de regime político, o Índice de Poliarquia e a base de dados *Polity*. Nenhum deles produziu qualquer mudança, e o mesmo ocorreu quando controlamos variáveis como efeitos fixos regionais, PIB per capita e o nível de proteção existente para minorias sexuais dentro de um país. A relação observada entre o tipo de regime e o apoio às resoluções de OSIG no UNHRC permaneceu estatisticamente robusta. O tipo de regime político que um país tem é um poderoso preditor da posição de seu governo em relação aos direitos de OSIG.

Nossa conclusão é que quanto mais autocrático for um Estado, maior a probabilidade de que se oponha aos direitos de OSIG no UNHRC. No entanto, alguns Estados democráticos — como Gana,

Moldávia e Senegal — também se opõem aos direitos de OSIG em organizações internacionais. As preferências domésticas dentro das democracias explicam esse resultado: sociedades e governos socialmente conservadores se recusam a apoiar os direitos de OSIG. A oposição de extrema direita à expansão das proteções para pessoas LGBTQ+ aumenta os custos políticos para os governos que apoiam esses direitos. Finalmente, uma rede transnacional de organizações da sociedade civil socialmente conservadoras, incluindo o *Congreso Iberoamericano por la Vida y la Familia*, a Rede Política por Valores e o Congresso Mundial das Famílias, pressiona ativamente os Estados a se oporem aos avanços nos direitos de OSIG. Sem negar a importância desses fatores, oferecemos uma explicação complementar.

Por que as autocracias se opõem aos direitos de OSIG?

A resistência que os regimes autocráticos ao redor do mundo mostram aos avanços nos direitos das minorias sexuais não é coincidência, mas surge de uma interação tríplice complexa que envolve a repressão desses regimes à sociedade civil, a oposição à ordem internacional liberal e o compromisso com (ou talvez o uso instrumental de) uma ideologia social conservadora.

Em primeiro lugar, qualquer autocracia verá uma sociedade civil fortalecida como uma ameaça à legitimidade e ao controle autocráticos. Grupos da sociedade civil — por meio de defesa de direitos, campanhas de conscientização e mobilização — normalmente desempenham um papel vital no avanço dos direitos de OSIG. Ao se opor sistematicamente à evolução das normas de OSIG, as autocracias visam criar um ambiente hostil ao desenvolvimento de movimentos LGBTQ+, limitando assim sua influência e impacto. A mobilização em torno de uma questão social como os direitos de OSIG tem o potencial de se tornar um ponto focal em torno do qual outros opositores

do regime poderiam participar de redes para resistir ao poder estabelecido. Como argumenta Phillip Ayoub em ‘*When States Come Out*’, a visibilidade das minorias sexuais “empodera as pessoas, mobilizando atores para exigir mudanças, influenciando a disseminação de novos padrões legais e tecendo novas normas nas sociedades”.⁶

Enquanto os direitos de OSIG não forem reconhecidos, as autocracias podem continuar reprimindo organizações da sociedade civil que defendem os direitos das minorias sexuais. Essa repressão pode assumir várias formas, incluindo restrições legais a reunião e associação, intimidação de ativistas, e cooptação de ONGs. Essa parte do nosso argumento é consistente com teorias sobre as abordagens que os regimes autoritários adotam em relação ao direito internacional. Eles tendem a usar o direito internacional para promover o desenvolvimento de normas que reforcem a autoridade autocrática e melhorem suas perspectivas de sobrevivência. Tais normas favoráveis à autocracia permitem a cooperação transfronteiriça para suprimir a dissidência e restringir as liberdades básicas, especialmente de expressão e de associação.⁷

Ao restringir essas liberdades, os regimes autoritários visam tornar os grupos de oposição menos capazes de se mobilizar. Em um mundo cada vez mais interconectado, onde os quadros normativos estabelecidos a nível internacional exercem pressão sobre todos os Estados para que se adequem aos padrões definidos, os governos autoritários estão

A participação em instituições internacionais permite que as autocracias consolidem “redes de resistência” e coordenem estratégias para resistir ao avanço e desenvolvimento dos direitos de OSIG.

cada vez mais preocupados em impedir ou obstruir o desenvolvimento de normas que possam representar uma ameaça ao seu poder.

Em segundo lugar, as autocracias muitas vezes veem a expansão dos direitos de OSIG como um cavalo de Tróia para a ordem internacional liberal, com sua ênfase na democracia,

nos direitos humanos e no liberalismo econômico. Resistir aos direitos de OSIG oferece uma maneira de despertar reações contra essa ordem, deslegitimando seus princípios e minando sua influência global. Ao enquadrar os direitos de OSIG como uma ameaça aos valores tradicionais e às identidades nacionais, os regimes autocráticos se unem para se opor a tais direitos a nível internacional. Fundamentalmente, a resistência em geral está ligada a uma visão dos direitos humanos como relativos e dependentes do contexto, com cada país mantendo a autoridade soberana para decidir quais normas são compatíveis com sua cultura e tradições. A participação em instituições internacionais permite que as autocracias consolidem “redes de resistência” e coordenem estratégias para enfrentar o avanço e desenvolvimento dos direitos de OSIG.⁸

Em terceiro lugar, muitas autocracias aderem a ideologias socialmente conservadoras que enfatizam papéis tradicionais de gênero, estruturas familiares e crenças religiosas. Essas ideologias muitas vezes percebem os direitos de OSIG como uma contestação à ordem social estabelecida e uma ameaça aos valores tradicionais.⁹ Ao se apresentarem como defensores desses valores contra os excessos percebidos do Ocidente, as autocracias podem consolidar o apoio interno, atrair eleitores conservadores e legitimar ainda mais seus regimes.¹⁰

Longe de serem mutuamente excludentes, a hostilidade à sociedade civil e à ordem internacional liberal e o conservadorismo social trabalham juntos de maneira complexa e interconectada. As autocracias podem, ao mesmo tempo, reprimir a sociedade civil para sufocar os movimentos de OSIG, buscar enfraquecer a ordem internacional liberal e explorar ansiedades sociais conservadoras para mobilizar o apoio interno. Uma vez que as autocracias normalmente dispõem de meios e motivos para fazer todas essas coisas, a forma de regime de um país prevê suas preferências em relação aos direitos de OSIG a nível das organizações internacionais, bem como em casa.¹¹

As razões públicas que as autocracias oferecem para se opor ao desenvolvimento das normas de OSIG também merecem atenção. Ao explicar sua oposição à resolução de 2011 do UNHRC para reunir evidências de discriminação e violência contra pessoas com base em sua orientação sexual ou identidade de gênero, o Paquistão e a Arábia Saudita expressaram preocupação de que a resolução estivesse introduzindo novos conceitos não apoiados pelos acordos internacionais de direitos humanos existentes. A isso se somou a preocupação de que critérios universais para identificar violações de direitos substituiriam a abordagem relativista expressa na Declaração de Viena, produzida pela Conferência Mundial de Direitos Humanos da ONU de 1993. Outros países autoritários, incluindo a China, também favorecem a visão relativista. Eles resistem aos padrões universais e afirmam que o cumprimento das normas internacionais deve ser “adaptado” a diferentes contextos históricos, culturais e religiosos.¹²

Em 2011, o representante húngaro no UNHRC apoiou a resolução “Direitos Humanos, Orientação Sexual e Identidade de Gênero”, explicando que a Hungria acreditava que isso promoveria um diálogo aberto e construtivo sobre uma questão sensível. Ele também enfatizou que a resolução não criava novos direitos, mas apenas afirmava as proteções existentes aos direitos humanos para pessoas com base em sua orientação sexual ou identidade de gênero. O governo da Hungria naquela época era liderado, como ainda é hoje, pelo primeiro-ministro Viktor Orban, cujo partido havia conquistado ampla maioria de assentos nas eleições de 2010.

Em 2019, quando a renovação do mandato do especialista independente em direitos de OSIG foi submetida a uma votação, a Hungria não se manifestou a favor, abstendo-se. Essa mudança na ONU estava em consonância com as crescentes tendências autocráticas internas do país. De acordo com o V-Dem e o Índice de Poliarquia, as pontuações de democracia liberal da Hungria diminuíram significa-

tivamente entre 2011 e 2019. Uma mudança em direção à resistência à expansão dos direitos das minorias sexuais acompanhou a virada autocrática do país.

Quanto às democracias, por que elas costumam apoiar os direitos de OSIG em organizações internacionais? A democracia é um sistema de governo no qual o povo detém o poder, seja diretamente ou por meio de representantes eleitos. Parece haver uma forte correlação empírica positiva entre democracia e tolerância para com minorias sexuais. Isso torna mais provável que haja atores domésticos que apoiem uma política externa que promova a proteção das minorias sexuais a nível internacional. Há também uma relação positiva entre democracia e apoio a uma ordem internacional de direitos humanos baseada em regras.¹³ Todos esses fatores apontam para a mesma expectativa: as democracias, especialmente as democracias liberais, são mais propensas a apoiar os direitos de OSIG.

O caso russo e a exceção cubana

A Rússia, juntamente com o Egito, lidera a oposição aos direitos de OSIG nas Nações Unidas.¹⁴ A Rússia foi membro do UNHRC durante três das cinco votações sobre resoluções relacionadas à OSIG mencionadas acima. O representante de Moscou votou contra todas as três. Para o governo de Vladimir Putin, opor-se aos direitos de OSIG é um meio de suprimir a mobilização da sociedade civil e contestar a ordem internacional liberal. Essa posição também é consistente com as preferências de seus apoiadores socialmente conservadores, incluindo a Igreja Ortodoxa Russa. A Rússia nunca foi um país particularmente amigável para com a comunidade LGBTQ+. As relações homossexuais foram descriminalizadas em 1993 — um passo necessário para que a Rússia fosse admitida no Conselho da Europa — mas, desde então, não houve avanços em direção a uma maior proteção dos direitos de OSIG.

Desde 2012, quando Putin retornou à presidência após sua passagem pelo cargo de primeiro-ministro, a discriminação contra as pessoas LGBTQ+ aumentou gradualmente. Em 2013, foi aprovada uma lei federal proibindo a “propaganda de orientações sexuais não tradicionais” entre menores. Em 2020, a Duma incluiu uma proibição explícita do casamento entre pessoas do mesmo sexo na Constituição russa. Em 2021, várias organizações LGBTQ+ foram colocadas na lista federal de “agentes estrangeiros”. Em 2022, a Duma ampliou o escopo da lei de propaganda, proibindo a exposição a “orientações sexuais não tradicionais” não apenas entre menores de idade, mas para qualquer faixa etária. Em 2023, a Suprema Corte decidiu que o movimento LGBTQ+ internacional é uma “organização extremista” — segundo a lei russa, financiar ou participar de tais grupos pode resultar em uma pena de doze anos de prisão. A repressão contra a comunidade LGBTQ+ tem andado de mãos dadas com a autocratização do país e serve ao propósito, entre outros, de facilitar a perseguição a dissidentes.

A defesa dos “valores tradicionais” também se tornou um eixo da política externa da Rússia. O regime de Putin considera os direitos de OSIG como uma imposição estrangeira que é contra os valores russos e uma ameaça à existência da nação. Putin chegou a enquadrar a invasão russa da Ucrânia como “um meio de defender os valores tradicionais das atitudes ocidentais, ‘que estão levando diretamente à degradação e à degeneração, porque são contrárias à natureza humana’”.¹⁵ No UNHRC, a Rússia promoveu a adoção de resoluções reconhecendo a relevância dos valores tradicionais para os direitos humanos e fez lobby contra qualquer referência aos direitos de OSIG. De acordo com a *Human Rights Watch*, “o ataque aos direitos LGBT tornou-se um símbolo da rejeição russa aos direitos humanos universais”.¹⁶ A Rússia busca ativamente se posicionar como defensora dos “valores tradicionais” e da soberania nacional, e apresentar uma alternativa ideológica ao Ocidente em oposição à ordem internacional liberal.¹⁷

Nem todos os casos se encaixam em nosso argumento da mesma forma que o da Rússia. Assim como há alguns governos democráticos que votam contra os direitos de OSIG na ONU, há algumas autocracias que votam a favor desses direitos. Cuba é o caso mais emblemático de um governo autoritário pró-OSIG: votou a favor das cinco resoluções entre 2011 e 2022.

Em Cuba, o triunfo da revolução socialista em 1959 trouxe políticas que discriminavam a comunidade LGBTQ+. O exemplo mais extremo foi a criação, na década de 1960, das Unidades Militares de Apoio à Produção. Eram campos de trabalho onde as pessoas LGBTQ+, juntamente com dezenas de milhares de outros cidadãos que o regime de Fidel Castro considerava “impróprios”, eram forçados a trabalhar para se tornarem membros produtivos da sociedade.

A virada na política cubana começou com a descriminalização das relações homossexuais em 1979. Dez anos depois, Cuba criou uma agência nacional de educação sexual conhecida como Cenesex. Em setembro de 2022, houve um referendo que legalizou o casamento e a adoção por casais do mesmo sexo, com a mídia estatal fazendo campanha a favor do “sim”. O apoio do regime aos direitos de OSIG estendeu-se à política externa e às organizações internacionais das quais Cuba é membro.

Por que o governo autoritário cubano apoia a agenda de OSIG? Defensores convictos dos direitos sexuais e reprodutivos formam um setor da elite governante e parecem estar impulsionando a mudança. Mariela Castro — sobrinha de Fidel Castro e filha de Raúl Castro — lidera a luta.¹⁸ Desde 2000, ela está à frente do Cenesex, onde criou políticas públicas e campanhas nacionais pela proteção dos direitos de OSIG. Seu trabalho foi particularmente influente de 2008 a 2018, quando seu pai era o chefe do partido-Estado, mas ela seguiu desempenhando um papel importante sob a presidência de Miguel Díaz-Canel.

No entanto, o governo cubano abraçou os direitos de OSIG “de cima para baixo” e sem empoderar a sociedade civil. Existem muito poucas organizações cubanas LGBTQ+, e elas operam principalmente do exterior. Elas criticam o regime alegando que “não existem ONGs cubanas que tenham um caráter LGBTQ+ legítimo”.¹⁹ A rede transnacional LGBTQ+ critica o governo cubano por usar seu apoio aos direitos de OSIG para *pinkwash*^{IV} o regime autoritário.²⁰

A combinação de progressistas sociais em posições de poder e o sufocamento bem-sucedido da sociedade civil pelo regime autoritário explica o apoio de Cuba à OSIG. Pesquisas futuras devem considerar se o regime obtém algum benefício internacional com tal postura, e perguntar se e como esse benefício influencia a decisão do governo de apoiar questões de OSIG na ONU. Por fim, vale notar que, embora o governo de Cuba, como o da Rússia, critique aspectos da ordem internacional liberal, Cuba nunca procurou instrumentalizar a oposição aos direitos de OSIG contra essa ordem.

O futuro dos direitos de OSIG

As dificuldades do UNHRC em aprovar resoluções de OSIG podem ser explicadas pela resistência das autocracias. Essa resistência torna improvável que a ONU adote um tratado internacional protegendo os direitos de OSIG em um futuro próximo. Um bloco significativo de Estados-membros — composto principalmente, mas não exclusivamente, por autocracias e anocracias — opõe-se fortemente à legalização dos direitos de OSIG. A principal acusação do bloco é que esses direitos são um conceito ocidental que carece de fundamento no direito internacional dos direitos humanos. Também se ouve o argumento de que essas questões seriam mais bem tratadas no contexto

IV *Pinkwash* refere-se à prática de tentar se beneficiar do suposto apoio aos direitos LGBTQ+ para fins espúrios. (N. T.)

social e cultural de cada Estado, em vez de por uma convenção global. Argumentamos que essa oposição é função, pelo menos em parte, dos regimes políticos dos países. As autocracias tendem a ver o desenvolvimento e a codificação dos direitos de OSIG como uma ameaça ao seu controle sobre a sociedade. É necessária, contudo, a codificação dos direitos de OSIG?

A codificação dos direitos de OSIG em uma convenção juridicamente vinculante oferece várias vantagens potenciais para as minorias sexuais. Primeiro, forneceria proteções legais claras para indivíduos LGBTQ+, eliminando a atual ambiguidade que alguns Estados exploram para justificar práticas discriminatórias. Essa clareza abordaria diretamente o argumento, frequentemente levantado por Estados opositores, de que a falta de menção explícita nos tratados da ONU significa uma falta de base legal para os direitos de OSIG sob o direito internacional dos direitos humanos. Além disso, a codificação fortaleceria a sociedade civil dos países. Armadas com uma convenção juridicamente vinculante, elas teriam ferramentas adicionais para responsabilizar seus governos pela não observância dos direitos de OSIG. Isso fortaleceria a luta contra a discriminação sancionada pelo Estado e contribuiria para um ambiente mais inclusivo para todos.

Infelizmente, potenciais benefícios às minorias sexuais são potenciais ameaças aos olhos dos regimes autoritários. A precisão jurídica deixa menos espaço para arbitrariedade e repressão estatal, enquanto o empoderamento da sociedade civil cria mais chances para as pessoas expressarem suas queixas contra o regime. Essas circunstâncias, além da crescente polarização sobre os direitos de OSIG até mesmo dentro das democracias, tornam improvável que se possa negociar uma convenção internacional no contexto atual.

A ascensão da China também traz desafios. Até agora, isso tem representado mais um obstáculo que um reforço das normas universalistas no sistema internacional. A abordagem da China em relação

aos direitos humanos é relativista e sustenta que esses direitos podem e devem ser interpretados por cada país, de acordo com suas próprias circunstâncias. Muitas vezes, essa postura serve para justificar a repressão autoritária das liberdades básicas. Como um regime autoritário, o governo chinês tem incentivos para impedir o desenvolvimento de normas que protejam as minorias sexuais, em detrimento de mais proteções legais para os membros da comunidade LGBTQ+ em todo o mundo. No segundo país mais populoso do mundo, os direitos de OSIG estão sob constante ameaça, e os grupos da sociedade civil que promovem esses direitos enfrentam forte repressão.

A oposição aos padrões internacionais para os direitos das minorias sexuais ameaça negar às pessoas LGBTQ+ proteções e reconhecimento essenciais. Além disso, a resistência internacional ecoa uma realidade preocupante mais próxima de casa: em muitos países, os indivíduos LGBTQ+ enfrentam preconceito diário e estigma generalizado que os isolam, os colocam em perigo e os forçam a viver à sombra do medo e da discriminação. Além disso, um estudo do *Williams Institute* da Faculdade de Direito da UCLA sugere que os esforços para estigmatizar as pessoas LGBTQ+ podem servir como precursor para uma erosão mais geral das normas e instituições democráticas.²¹ Portanto, os direitos LGBTQ+ não são apenas uma questão vital de bem-estar individual e justiça social, mas também uma salvaguarda para os princípios democráticos.

O que militantes e países de mentalidade semelhante devem fazer para reduzir a resistência aos direitos das minorias sexuais em organizações internacionais? A oposição a esses direitos muitas vezes os enquadra como imposições ocidentais. Isso ignora a universalidade dos direitos humanos e as experiências vividas pelas minorias sexuais em todo o mundo. Combater a narrativa do relativismo cultural promovida pela China, Rússia e outras autocracias é fundamental para impedir que os opositores enquadrem os direitos de OSIG como uma construção ocidental. Os formuladores de políticas e militantes devem

ênfatisar a universalidade da dignidade humana e a responsabilidade compartilhada de todas as nações na defesa dos direitos fundamentais, mesmo quando isso implica expandir as proteções. Eles poderiam fazê-lo documentando e amplificando as vozes das comunidades LGBTQ+ de diversos contextos culturais e regionais, demonstrando assim a relevância global dos direitos de OSIG.

Os opositores dos direitos de OSIG também argumentam com base na soberania nacional. A alegação de que os direitos de OSIG são questões internas mina o vínculo que existe entre os direitos humanos e a responsabilidade dos Estados de proteger seus cidadãos. Os formuladores de políticas e defensores devem destacar como a discriminação sancionada pelo Estado contra indivíduos LGBTQ+ pode ter ramificações regionais e globais, como alimentar crises de refugiados e dificultar o desenvolvimento econômico. A promoção da cooperação regional e internacional em matéria de direitos de OSIG pode oferecer uma resposta a essa preocupação. Isso reduziria o poder do argumento da soberania nacional, destacando a interconexão entre as práticas domésticas de direitos humanos e a segurança internacional. Assim reformulada, a questão poderia apelar para preocupações mais amplas de segurança e angariar apoio de Estados que podem não estar tão investidos em argumentos tradicionais de direitos humanos.

Os últimos anos testemunharam avanços sem precedentes no desenvolvimento dos direitos OSIG. No entanto, a maior parte desse progresso ocorreu no mundo democrático. Tais vitórias fornecem pouca garantia de que os direitos de OSIG se expandirão ainda mais: quanto mais as autocracias crescerem em poder e alcance, mais difícil será para as normas de OSIG se estenderem para além dos países democráticos. Esses desenvolvimentos preocupantes devem apenas reafirmar a importância do trabalho dos defensores dos direitos de OSIG. Seus esforços não podem ser separados de outras frentes na luta para expandir a igualdade e a proteção dos direitos das minorias em todos os lugares.

Notas

1. A Assembleia Geral da ONU elege os Estados que terão assento no UNHRC. O mandato dura três anos e, após dois mandatos consecutivos, um Estado torna-se inelegível para a reeleição imediata.
2. Clifford Bob, *The Global Right Wing and the Clash of World Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 2012).
3. Jonathan Symons e Dennis Altman, “International Norm Polarization: Sexuality as a Subject of Human Rights Protection”, *International Theory* 7 (março de 2015): 61–95.
4. Ver <https://ourworldindata.org/grapher/liberal-democracy-index>.
5. O modelo estatístico inclui efeitos fixos de ano para controlar variações específicas de resolução e tempo.
6. Phillip Ayoub, *When States Come Out: Europe’s Sexual Minorities and the Politics of Visibility* (Cambridge: Cambridge University Press, 2016), 4–5.
7. Tom Ginsburg, “Authoritarian International Law?”, *American Journal of International Law* 114 (abril de 2020): 221–60.
8. Kristopher Velasco, “Transnational Backlash and the Deinstitutionalization of Liberal Norms: LGBT+ Rights in a Contested World”, *American Journal of Sociology* 128 (março de 2023): 1381–1429.
9. Anthony T. Chase, “Human Rights Contestations: Sexual Orientation and Gender Identity”, *International Journal of Human Rights* 20, n. 6 (2016): 703–23.
10. Rebecca Sanders e Laura D. Jenkins, “Patriarchal Populism: The Conservative Political Action Coalition (CPAC) and the Transnational Politics of Authoritarian Anti-Feminism”, *International Spectator* 58 (setembro de 2023): 1–19.
11. Omar G. Encarnación, “Gay Rights: Why Democracy Matters”, *Journal of Democracy* 25 (julho de 2014): 90–104.

12. Gino Pauselli, Francisco Urdínez e Federico Merke, “Shaping the Liberal International Order from the Inside: A Natural Experiment on China’s Influence in the UN Human Rights Council”, *Research & Politics* 10 (julho de 2023): <https://doi.org/10.1177/20531680231193513>.
13. Beth A. Simmons, *Mobilizing for Human Rights: International Law in Domestic Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009); Xinyuan Dai e Alexandros Tokhi, “New Democracies and Commitment to Human Rights Treaties”, *International Studies Quarterly* 67 (dezembro de 2023): <https://doi.org/10.1093/isq/sqad092>.
14. Emil Edenborg, “Russian LGBT Politics and Rights”, *Oxford Research Encyclopedia* (2020).
15. Yasmeeen Serhan, “How Putin Inadvertently Boosted Support for LGBT Rights in Ukraine”, *Time*, 21 de abril de 2023, <https://time.com/6273445/putin-lgbt-rights-ukraine-russia/>.
16. Human Rights Watch [HRW], “Russia: Supreme Court Bans ‘LGBT Movement’ as ‘Extremist’”, 30 de novembro de 2023, <https://www.hrw.org/news/2023/11/30/russia-supremecourt-bans-lgbt-movement-extremist>.
17. Edenborg, “Russian LGBT Politics and Rights”.
18. Julio César Aguila Sánchez, “El activismo sexopolítico en Cuba: apuntes para un debate”, *Divulgación* 1 (março-agosto de 2023): 314–31; Abraham Jiménez Enoa, “Dios y el ‘diseño original’: la cruzada evangélica contra el matrimonio igualitario en Cuba”, *Nueva Sociedad* (março-abril de 2019): 116–31.
19. Sánchez, “El activismo sexopolítico en Cuba”, 327.
20. Eileen Sosin, “El matrimonio igualitario mejoró nuestras vidas, dicen parejas cubanas LGBT”, *OpenDemocracy*, 6 de abril de 2023, <https://www.opendemocracy.net/es/5050-es/cubamatrimonio-igualitario-homosexual-religioso-derechos>.
21. Andrew R. Flores e Andrew Park, “Examining the Relationship Between Social Acceptance of LGBT People and Legal Inclusion of Sexual Minorities”, Williams Institute, UCLA School of Law, março de 2018, <https://williamsinstitute.law.ucla.edu/wpcontent/uploads/LGBT-Acceptance-Legal-Inclusion-Mar-2018.pdf>.

Plataforma Democrática (www.plataformademocratica.org) é uma iniciativa da Fundação FHC e do Centro Edelstein de Pesquisas Sociais dedicada a fortalecer a cultura e as instituições democráticas na América Latina, por meio da produção de conhecimento e da promoção do debate pluralista de ideias sobre as transformações da sociedade e da política na região e no mundo. Realiza pesquisas e seminários para estimular o diálogo entre os produtores de conhecimentos e os diferentes atores sociais e políticos sobre temas da atualidade.

Plataforma Democrática oferece uma infraestrutura virtual com uma biblioteca de livre acesso que inclui milhares de textos sobre temas relacionados à democracia na América Latina e um banco de dados sobre instituições de pesquisa na região.

As principais áreas de trabalho da Plataforma Democrática são:

Transformações Geopolíticas Globais e instituições democráticas:

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#EstadoDemocracia>

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#CambiosGeopoliticos>

Meios de comunicação e Democracia:

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#MediosComunicacion>

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#EnsaioDemocracia>

Sociedade civil e democracia:

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#CohesionSocial>

Bibliotecas virtuais:

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/biblioteca>

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/biblioteca-sociedade>

Coleção Recursos de Pesquisa na Internet:

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#RecursosPesquisa>