# VIAGENS NO MULTICULTURALISMO
# O COMITÊ PARA A ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO RACIAL, DAS NAÇÕES UNIDAS, E SEU FUNCIONAMENTO

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

*Ministro de Estado* Embaixador Celso Amorim
*Secretário-Geral* Embaixador Antonio de Aguiar Patriota

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

*Presidente* Embaixador Jeronimo Moscardo

A *Fundação Alexandre de Gusmão*, instituída em 1971, é uma fundação pública vinculada ao Ministério das Relações Exteriores e tem a finalidade de levar à sociedade civil informações sobre a realidade internacional e sobre aspectos da pauta diplomática brasileira. Sua missão é promover a sensibilização da opinião pública nacional para os temas de relações internacionais e para a política externa brasileira.

Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo, Sala 1
70170-900 Brasília, DF
Telefones: (61) 3411-6033/6034/6847
Fax: (61) 3411-9125
Site: www.funag.gov.br

LINDGREN ALVES

# Viagens no Multiculturalismo

## O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial, das Nações Unidas, e seu funcionamento

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

Brasília, 2010

Direitos de publicação reservados à
Fundação Alexandre de Gusmão
Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo
70170-900 Brasília – DF
Telefones: (61) 3411-6033/6034
Fax: (61) 3411-9125
Site: www.funag.gov.br
E-mail: funag@itamaraty.gov.br

**Capa:**
Samson Flexor, Geométrico II
OST, 60 x 80cm, 1952

**Equipe Técnica:**
Maria Marta Cezar Lopes
Henrique da Silveira Sardinha Pinto Filho
André Yuji Pinheiro Uema
Cíntia Rejane Sousa Araújo Gonçalves
Erika Silva Nascimento
Juliana Corrêa de Freitas
Fernanda Leal Wanderley

**Programação Visual e Diagramação:**
Juliana Orem e Maria Loureiro

Impresso no Brasil 2010

A48v Alves, Lindgren.
Viagens no multiculturalismo: o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial / Lindgren Alves. – Brasília, FUNAG, 2010.
256p.

ISBN: 978.85.7631.258-1

1. Comitê para Eliminação da Discriminação Racial. 2. Multiculturalismo. I. Título.

CDU: 316.647.82

Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional conforme Lei n° 10.994, de 14/12/2004.

# Sumário

**Prefácio, 11**

**Introdução, 17**

*1 –* Os órgãos de tratados, 17
*2 –* O que é e como opera o CERD, 19
*3 –* Esclarecimentos do perito brasileiro, 27
*a) As variadas vertentes do multiculturalismo, 28*
*b) O "politicamente correto", 33*
*c) A definição de discriminação racial na Convenção de 1965, 34*
*d) As organizações não governamentais e o CERD, 36*

**Capítulo I - O Funcionamento do CERD no período 2002-2005, 39**

**I. A . Biênio 2002-2003, 39**

*1 – Inverno de 2002 – A 60ª Sessão: Primeira depois de Durban e do 11 de setembro, 40*
*2 – Verão de 2002 – A 61ª Sessão: Castas e Multiculturalismo, 42*
*3 – Inverno de 2003 – A 62ª Sessão, Acossada pelos Ventos de uma Guerra Evitável, 46*
*4 – Verão de 2003 – A 63ª Sessão, num Mundo em Desvario, 49*

**I. B. Biênio 2004-2005, 54**

*5 – Inverno de 2004 – A 64ª Sessão: Recarregando as Baterias, 55*
*6 – Verão de 2004 – A 65ª Sessão: na Rotina e Procurando Suprir Lacunas, 63*
*7 – Inverno de 2005 – A 66ª Sessão: Relatórios Úteis e Debates nem tanto, 67*
*8 – Verão de 2005 - A 67ª Sessão: Caminhos Variados para a Não Discriminação, 70*

**I. C. Conclusões sobre o quadriênio, 76**

**Capítulo II - O funcionamento do CERD no período 2005-2009, 81**

**II. A.Tendências gerais, 81**

**II. B. Biênio 2006-2007, 83**

*1 – Inverno de 2006: 68ª sessão, 83*
*a) O México depois do levante de Chiapas, 84*
*b) Guatemala e El Salvador com seus indígenas, 84*
*c) A Guiana com sua herança colonial, 86*
*d) A "incorreção política" de Botsuana, 87*
*e) A Bósnia-Herzegóvina como antítese da Convenção, 88*

*2 – Verão de 2006: 69ª sessão, 90*
*a) A África do Sul pós-apartheid, 90*
*b) Pequena miscelânea, 91*
*c) O procedimento de alerta e urgência, 92*

*3 – Inverno de 2007: 70ª sessão, 94*
*a) O Canadá e as inconsistências do "politicamente correto", 94*
*b) O diálogo com Israel, 95*
*c) A Macedônia envolvida em caso de rendition, 96*
*d) A atualidade muito europeia da República Tcheca, 97*
*e) A rejeição do CERD a instrumentos para suprir "lacunas", 99*

*4 – Verão de 2007: 71º sessão, 100*
*a) Diretrizes para o procedimento de alerta e urgência, 101*
*b) Novas diretrizes para a elaboração de relatórios, 102*
*c) O relatório da Costa Rica, 104*
*d) A Nova Zelândia e seu multiculturalismo sui generis, 106*
*e) O "diferencialismo" contra Moçambique, 106*
*f) A imprescindibilidade de integração da República Democrática do Congo, 108*
*g) A impossibilidade de políticas diferencialistas na Indonésia, 110*
*h) A República da Coreia e a reviravolta nas recomendações, 111*

**II. C. Biênio 2008-2009, 114**

*5 – Inverno de 2008: 72ª sessão, 114*
*a) A exposição do Relator Especial para as Formas Contemporâneas de Racismo, Doudou Diène, 115*
*b) A consideração do relatório dos Estados Unidos, 116*

*6 – Verão de 2008: 73ª sessão, 120*
*a) O exame do relatório da Namíbia, 120*
*b) O caso da Rússia, 121*
*c) A Suíça como símbolo de tendências, 122*

*7 – Inverno de 2009: 74ª sessão, 123*
*a) A Tunísia e os berberes, 123*
*b) O caso da Bulgária, 124*
*c) A Turquia em contraste com os casos da Finlândia e da Croácia, 125*
*d) A República do Congo, 126*
*e) O caso do Suriname, 126*
*f) O Paquistão no centro da tormenta, 127*
*g) Os direitos das pessoas pertences a minorias, 127*

*8 – Verão de 2009: 75ª sessão, 129*
*a) O exame do relatório da China, 129*
*b) Outros casos expressivos, 130*
*c) Os direitos culturais e patrimoniais dos povos indígenas, 132*

*d) A Recomendação Geral sobre Medidas Especiais ("ação afirmativa"), 134*

**II. D. Conclusão do período 2006-2009, 135**

**Capítulo III - Diferencialismo e Igualitarismo na Luta contra a Discriminação Racial, 141**

*a) Introdução, 141*
*b) O multiculturalismo no CERD, 143*
*c) Heranças coloniais e outras realidades presentes, 146*
*d) Multiculturalismo com os pés na terra, 152*
*e) Arrematando o começo, 155*

**Capítulo IV - O Reconhecimento das Diferenças entre as Diferenças, 159**

*a) Introdução, 159*
*b) As discriminações examinadas pelo CERD, 161*
*c) O "multiculturalismo" e as obsessões do CERD, 163*
*d) O multiculturalismo "politicamente correto", 168*
*e) Conclusões, 173*

**Capítulo V - Raça e Religião no Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial, 177**

*a) Introdução, 177*
*b) O ressurgimento da religião, 179*
*c) O que faz o CERD?, 183*
*d) O CERD e a discriminação religiosa, 187*
*e) O CERD e o terrorismo, 190*
*f) A atuação do CERD no monitoramento das religiões, 199*
*g) A questão das castas, 205*
*h) O CERD e a liberdade de expressão, 212*
*i) Diálogo sobre religião entre o CERD e outros mecanismos, 216*
*j) Conclusão, 221*

**Conclusão - Balanço Geral do CERD e a Conferência de Revisão de Durban, 227**

*a) Defeitos e virtudes do CERD, 227*
*b) A crescente especificação das normas de direitos humanos, 232*
*c) O CERD entre o sagrado e o profano, 237*
*d) O pioneirismo consequente do CERD, 240*
*e) Uma última explicação pessoal, 241*

**Apêndice, 245**
*Documento de base para o debate no CERD sobre multiculturalismo, em 2005, 245*

**Bibliografia Selecionada, 249**

# Prefácio

Prestes a terminar, em janeiro de 2010, meu segundo mandato como membro do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial – CERD, nas Nações Unidas, decidi pôr em ordem os papeis que havia escrito sobre o assunto, publicados ou não. Tendo comprovado, ao longo de oito anos, o desconhecimento generalizado do que é e do que faz esse mecanismo internacional antidiscriminatório, oriundo de convenção da década de 60, minha intenção era de oferecer, a quem interessar pudesse, uma visão minimamente orgânica de seu funcionamento. Ao me dedicar à tarefa, procurando evitar o formato de mero relatório, verifiquei que o conjunto de textos, referindo-se a práticas de um bom número de Estados, apresentava um panorama abrangente do multiculturalismo. E este se confirmava como principal ideologia assumida e positiva do mundo contemporâneo.

Evidentemente, o multiculturalismo não é a única ideologia existente. Há várias. As mais nefastas, porém, ou são representadas por grupelhos marginais, como os neonazistas europeus com arremedos até no Brasil, os "supremacistas" brancos norte-americanos, os insurgentes rurais meio maoístas, meio "indigenistas", espalhados pelas Américas e pela Ásia, ou não se definem com clareza. O caso mais disseminado de ideologia apresentada como não ideológica é o do neoliberalismo radical e totalitário, da chamada Escola de Chicago, com suas "terapias de choque" e sua doutrina em defesa das corporações privadas contra o "Estado-providência", sem preocupação com

as condições de sobrevivência dos excluídos do mercado. Não encaro como postulantes de ideologias atuais os extremistas religiosos que recorrem ao terrorismo, por se tratar de caso mais complexo, de retorno a mitos do passado, com meios hipermodernos e motivações difíceis de discernir. Não deixo de pensar, também, com igual preocupação, no fascismo montante em diversas partes do planeta, que não se reconhece com esse nome, mas tem crescido visivelmente sob a capa da democracia. Resta, pois, de construtivo, a noção, inquestionável, mas vaga, de que, no mundo globalizado, com sociedades compostas, as culturas precisam conviver.

Escritas na forma de "memórias" ou crônicas (minirrelatos, alguns dos quais já publicados isoladamente) de cada uma das dezesseis sessões dos dois quadriênios correspondentes a meus dois mandatos já cumpridos, as descrições que se seguem, nos dois primeiros capítulos, assim como as análises, nos capítulos posteriores, mais temáticos, propõem-se dar uma ideia de como tem atuado esse *treaty body* que inspirou todos os demais. Ele ainda inventa práticas inovadoras que, com ânimo construtivo e resultados variáveis, estabelecem precedentes para a atuação de órgãos de tratado similares.

O assunto não deveria ser desprovido de interesse para quem acompanha a evolução do tratamento dos direitos humanos, sobretudo na esfera internacional. Seria bom se chegasse ao conhecimento também dos que militam na sociedade civil e no Governo brasileiro em prol da superação das formas de preconceito e discriminação veladas persistentes em nosso país. Isso talvez viesse ajudar a luta antidiscriminatória brasileira, tanto pela inspiração que algumas boas práticas alheias propiciem quanto pela necessidade de evitar noções erradas, contraproducentes, como a de que o Brasil foi "o último país do mundo a abolir a escravidão[1]", mitos como o da existência, em qualquer época ou qualquer continente, de sociedades isentas de discriminações, e alguns absurdos levianamente repetidos, como o de que a sociedade brasileira tem um sistema racista "pior do que o *apartheid*[2]". Por

[1]Como se verá adiante, a última abolição legal conhecida desse sistema histórico ilegítimo ocorreu alhures, em território africano, na década de 1980.

[2]A cobertura da Copa do Mundo de 2010 propiciou belas cenas da África do Sul, que devem ser úteis aos turistas brasileiros. Nenhum noticiário, porém, nem mesmo os documentários sobre a vida de Nelson Mandela, dão uma ideia aproximada do que era esse sistema constitucional que qualificava de estrangeiros todos os indivíduos não brancos, proibindo-os de sequer permanecer nas cidades após certas horas, pois era crime dormir – ou permitir que dormissem – sob o mesmo teto de um branco.

outro lado, também deve ser útil a comprovação, para muitos ainda não evidente, de que as organizações não governamentais (ONGs) de direitos humanos, atuantes na esfera internacional, independentemente de quem as financie, não criticam apenas países do Terceiro Mundo[3].

O volume se desenvolve em duas partes. A primeira, mais longa, verdadeiro corpo do conjunto, descreve o funcionamento do CERD no período 2002-2009. A segunda parte se compõe de três ensaios, que elaboram sobre pontos e temas específicos, mencionados nos textos precedentes. A introdução serve a todos os capítulos, assim como a conclusão faz um balanço geral de tudo, recorrendo, como informação adicional e instrumento explicativo, a um evento de realização recente, na área da luta contra o racismo: a Conferência de Revisão de Durban.

A Introdução, em versão mais simples, e o Capítulo I, sobre o período 2002-2005, foram publicados em conjunto, sob o título "O Comitê Internacional para a Eliminação da Discriminação Racial em Funcionamento", no Rio de Janeiro, na forma de um único caderno, pelo CEBRI – Centro Brasileiro de Relações Internacionais (*Dossiê*, Vol. 2, Ano 4, 2005). Também apareceram no mesmo formato, com o mesmo título, em Porto Alegre, na *Revista da Faculdade de Direito da FMP – Fundação Escola Superior do Ministério Público* (N° 01, 2007). Os trechos correspondentes a cada uma das sessões do Comitê, por sua vez, haviam aparecido como artigos isolados em diferentes números no *jornal da Associação Juizes para a Democracia*, de São Paulo, e nos *Cadernos de Direito*, da UNIMEP, em Piracicaba, entre 2002 e 2004.

O Capítulo II, sobre o quadriênio 2006-2009, é inédito. Redigi-o para este livro, em feitio assemelhado ao capítulo anterior, com o objetivo de cobrir de maneira aproximadamente uniforme todo o período, assinalando a evolução das tendências.

O Capítulo III dá início à segunda parte. Reproduz o ensaio "Diferencialismo e igualitarismo na luta contra a discriminação racial", que escrevi a convite e foi publicado no segundo volume dedicado ao tema do racismo, da *Revista USP* (março, abril e maio de 2006).

O Capítulo IV, "O reconhecimento das diferenças entre as diferenças", é um ensaio também de 2006, publicado no Rio de Janeiro pela revista

[3]O item do Capítulo II, adiante, concernente ao exame do relatório dos Estados Unidos é significativo. As páginas dos relatórios anuais sobre os direitos humanos no mundo da Anistia Internacional e da *Human Rights Watch* são, há muitos anos, ilustrativas de sua abrangência.

*Estudos Afro-Asiáticos*, da Universidade Candido Mendes (Ano 28, jan.-dez. 2006/1-2-3); em Curitiba, no livro-coletânea, coordenado por Flávia Piovesan e Daniela Ikawa, *Direitos Humanos – Fundamento, Proteção e Implementação – Perspectivas e Desafios Contemporâneos* (Juruá Editora, 2007, II volume – o artigo saiu com o título mais explícito e menos correto que eu lhe havia dado "O multiculturalismo ideológico: defeitos de uma ideia bem-intencionada para combater o racismo"); em Piracicaba, na *Impulso – Revista de Ciências Sociais e Humanas* (N. 45/46, Vol. 18, jan.-dez. 2008, Editora UNIMEP).

O Capítulo V, denominado "Raça e religião no Comitê para Eliminação da Discriminação Racial", é tradução do original redigido a convite da associação *Human Rights Advocates* dos Estados Unidos, publicado em inglês pela *University of San Francisco Law Review* (Vol. 42, Nº 4, Spring 2008). Inspirou-o minha preocupação com o que vinha ocorrendo no processo preparatório da Conferência de Revisão de Durban e os riscos de se adotarem, no documento final, por propostas descabidas e sentimentos de culpa mais compreensíveis, recomendações de cerceamento internacional à liberdade de expressão.

Com título de "Balanço Geral e a Conferência de Revisão de Durban", a Conclusão é, evidentemente, inédita.

No Apêndice, reproduzo, por me parecer ainda atual, em português, texto de 2005, submetido como documento de trabalho, que preparei como base para discussão entre os membros do Comitê a respeito do multiculturalismo.

Agradeço aos jovens colegas da carreira diplomática Joaquim Aurélio Correa de Araújo Neto pela tradução do artigo publicado em inglês que aqui se reproduz no Capítulo V, Fabiana Souza de Mello, pela tradução do documento acrescentado em apêndice, e Bruna Vieira de Paula, pelos comentários importantes a duas partes cruciais deste livro.

Os diplomatas que atualmente trabalham com direitos humanos ficam, em geral, surpresos quando lhes falo de apreensões com o que tenho visto no CERD e em outros órgãos internacionais. Custam um pouco a entender minhas críticas. Elas lhes parecem, talvez, à primeira vista, destoantes de meu próprio trabalho, nos anos 80 e 90, para promover a adesão do Brasil a todos os grandes tratados da época. Entendem, porém, quando as explicito com exemplos. Veem, também, com alívio, que eu não deixo de enxergar e louvar os pontos positivos, que continuo a incentivar como sempre.

Orgulho-me de meu trabalho na matéria e estou seguro de que, nas mesmas circunstâncias, voltaria a fazê-lo com igual afinco. Sinto-me verdadeiramente satisfeito quando noto que, de alguma maneira, contribuí para ajudar os direitos humanos a se integrarem como parte essencial de nosso discurso democrático[4].

É precisamente por isso, não "apesar disso", que me sinto na obrigação de advertir sobre tendências que podem ir contra os direitos humanos, da Declaração Universal de 1948. Tais tendências não se verificam apenas no CERD e na ONU. Estão presentes na superestrutura cultural da globalização em curso, dentro do próprio sistema de proteção aos direitos humanos em seus desenvolvimentos recentes.

Brasília, junho de 2010.

[4]Sobre a inserção dos direitos humanos no discurso diplomático brasileiro, com menção também a sua expansão para nosso cotidiano, permito-me remeter a meu estudo "A Declaração Universal dos Direitos Humanos no Discurso Diplomático Brasileiro", *in*: Andrea Giovanetti (org.), *60 Anos da Declarção Universal dos Direitos Humanos: Conquistas do Brasil*, Brasília, FUNAG, 2009, pp. 63-96.

# Introdução

## 1 - Os órgãos de tratados

O sistema internacional extrarregional de proteção aos direitos humanos é composto de mecanismos de controle de naturezas distintas. Alguns, polêmicos porque são relativamente intrusivos (não confundir com "invasivos", qualificativo das ingerências armadas), são estabelecidos pelos órgãos políticos competentes das Nações Unidas: a Comissão (hoje Conselho) dos Direitos Humanos, o Conselho Econômico e Social e a Assembleia Geral. É o caso dos relatores ou representantes especiais para países específicos e dos relatores ou grupos de trabalho "temáticos", que monitoram em todo o mundo determinadas violações, como as execuções sumárias, a tortura, os desaparecimentos forçados, a violência contra a mulher e as formas contemporâneas de discriminação racial. Os outros mecanismos não podem ser chamados de intrusivos, pois não se intrometem arbitrariamente nas soberanias dos Estados e resultam de instrumentos negociados a que os países aderem voluntariamente. São comitês criados pelos tratados – pactos e convenções – para acompanhar a execução dos respectivos dispositivos pelos Estados-partes. Constituem elementos integrantes do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Por sua natureza jurídica, ainda que não judicial, e sua atuação consequentemente mais técnica do que política, os comitês estabelecidos

por tratados, conhecidos em inglês pela fórmula sintética de *treaty bodies* ("corpos" ou "órgãos" de tratados, sendo "órgãos de tratado" a expressão corrente) são integrados por indivíduos denominados "peritos", não por representantes estatais, que fazem recomendações aos Governos sem propriamente julgá-los. Não configurando tribunais, nem se prestando à utilização para ataques verbais contra inimigos ou adversários ocasionais de um ou outro Estado, ao contrário do que ocorre nos órgãos políticos das Nações Unidas, os órgãos de tratados são pouco cobertos pela imprensa e, assim, ignorados do público. Salvo algumas exceções, permanecem quase desconhecidos de quem deles não participa, inclusive dos diplomatas atuantes na ONU e na OEA, assim como da maioria dos cientistas políticos, juristas internacionalistas e militantes não governamentais dos direitos humanos. As organizações não governamentais que a eles recorrem e acompanham seu trabalho, com as exceções que confirmam a regra, tampouco entendem corretamente a natureza e as normas que determinam – ou devem determinar – o funcionamento dos *treaty bodies*, esperando deles muitas vezes um tipo de atuação que não estão autorizados a ter.

É precisamente por seu não sensacionalismo, com trabalho infenso à manipulação político-ideológica, que esses comitês convencionais, sem evitarem criticar o que deve ser criticado e fazendo recomendações sobre o que acreditam ser o melhor curso de ação doméstica, talvez sejam os mecanismos mais eficazes para obtenção de modificações nas leis e práticas dos Estados.

Existem atualmente oito órgãos de tratados de direitos humanos em funcionamento. São eles o CERD (da Convenção Internacional Sobre Todas as Formas de Discriminação Racial), o Comitê dos Direitos Humanos (do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos), o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais), o CEDAW (da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher), o Comitê contra a Tortura (da Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes), o Comitê dos Direitos da Criança (da Convenção Sobre os Direitos da Criança), o Comitê para os Trabalhadores Migrantes (da Convenção Internacional Sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias) e o Comitê dos Direitos das Pessoas com Deficiências (da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiências).

Conquanto originados de pactos e convenções negociados nas Nações Unidas, servidos por seu secretariado e reunidos em suas sedes em Nova York e Genebra, esses *treaty bodies* não são propriamente órgãos da ONU – embora se costume falar, de forma simplificada, como eu próprio o faço no subtítulo deste livro, em "Comitê das Nações Unidas para a Eliminação da Discriminação Racial", "Comitê das Nações Unidas sobre as Crianças" etc. Um pouco exatamente por isso, por não serem órgãos "da ONU", nesta fase em que se pretende reformar todo o sistema das Nações Unidas, os *treaty bodies* são as entidades que têm garantido um nexo de continuidade relativamente intocada ao Direito Internacional dos Direitos Humanos. Existem, é certo, propostas para alterá-los no bojo das reformas cogitadas. Entretanto, qualquer alteração substantiva nesses órgãos precisa ser aprovada pelos Estados-partes em emenda aos artigos pertinentes de cada um dos pactos e convenções que os criou. Como os instrumentos jurídicos internacionais, objeto de ratificação ou adesão por cada Estado-parte, têm subscritores variados, as emendas a todo o conjunto são ainda mais difíceis de negociar e aprovar do que as emendas à Carta da ONU.

## 2 - O que é e como opera o CERD

Conhecido pela sigla inglesa CERD, de *Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial é o órgão que supervisiona o cumprimento das disposições pelos Estados-partes da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1965, essa Convenção foi o primeiro dos grandes tratados – chamados Pactos e Convenções – aprovados na sequência da proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948. Foi assim o CERD, previsto nessa convenção e estabelecido concretamente em 1970, o primeiro dos *treaty bodies* de direitos humanos a entrar em funcionamento, servindo, por isso, de modelo a todos os demais. Suas sessões regulares, de três ou quatro semanas cada, realizam-se duas vezes por ano em Genebra, normalmente nos meses de março e agosto.

Conforme definido no Artigo 8º da própria Convenção de 1965, o CERD é composto de dezoito "peritos de alto prestígio moral e reconhecida imparcialidade", eleitos pelos Estados-partes, em escrutínio secreto, entre candidatos apresentados pelos respectivos governos, para o desempenho

de funções a título pessoal. Quase todos são professores, juristas, diplomatas especializados em direitos humanos (nesse caso, sem representarem o respectivo Governo). Alguns, poucos, são ou foram ativistas de direitos de minorias oriundos da sociedade civil, em função de chefia de alguma instituição nacional.

De acordo com o texto convencional, o CERD tem três tipos regulares de atividade: o exame dos relatórios periódicos que os Estados-partes se comprometem a apresentar sobre "medidas legislativas, judiciais, administrativas ou de outra índole" que hajam tomado na matéria (Artigo 9º); a consideração de queixas interestatais de violações da Convenção (Artigo 11); a consideração de petições individuais contra os Estados-partes que tenham expressamente reconhecido sua competência para esse fim (Artigo 14) [5]. O sistema, compulsório, de queixas interestatais jamais chegou a ser acionado. O sistema, opcional, de comunicações individuais, em vigor desde 1982, é pouco utilizado – seja porque poucos o conhecem, seja porque, diante da complexidade do processo de aceitação das queixas, exigindo, *inter alia*, prévio esgotamento dos recursos internos por parte dos queixosos, os mecanismos políticos são mais buscados, inclusive em função do eco que estes obtêm nos *media*. O exame – minucioso – de relatórios nacionais, de que resultam recomendações – ou "Observações Finais" – aos governos respectivos é, assim, de longe a mais importante forma de atuação do Comitê.

Conforme prática destinada a permitir diálogo com os Estados, estes são sempre convidados a enviar representantes às reuniões dedicadas a seus relatórios. As delegações governamentais presentes, além de fazerem a apresentação oral dos informes, procuram responder às indagações dos peritos, fornecendo esclarecimentos complementares ao texto escrito. A composição dessas delegações oficiais é, em princípio, sintomática da importância que os governos atribuem ao CERD (além de depender da proximidade geográfica e das disponibilidades financeiras de cada país): o número e a hierarquia dos delegados geralmente aumenta de acordo com ela. O Comitê, por sua vez, trata todos os Estados-partes com igualdade. Como normalmente há cerca de dez relatórios, de extensão e complexidade variáveis, a serem examinados por sessão, sendo quase impossível que todos os peritos, no período intersecional, possam dedicar igual atenção a todos, o

[5] No início de 2010, de um total de 173 Estados-partes da Convenção, 53 haviam feito essa declaração.

CERD segue a prática de designar entre seus membros um "relator", ou principal arguidor, para cada país a ser examinado. Ao aceitar a designação, o perito "relator" fica com a atribuição de estudar em maior profundidade a situação, que "relata" a seus colegas. Recorre, para esse fim, não somente ao informe estatal da ocasião, mas aos relatórios anteriores do mesmo país, à transcrição das discussões (*summary records*) ocorridas nas sessões pertinentes, às recomendações já feitas pelo próprio Comitê ao mesmo Estado, aos textos legislativos domésticos disponíveis, a informações, contrarrelatórios e denúncias de fontes nacionais e internacionais, governamentais e não governamentais, assim como a testemunhos individuais ou coletivos eventualmente levados a seu conhecimento.

As ONGs especializadas na defesa de minorias que acompanham os trabalhos do Comitê, além de manterem correspondência com os relatores nos períodos em que ele não está reunido, quase sempre levam consigo a Genebra vítimas e testemunhas de discriminações ou outras pessoas com conhecimento direto da situação. Fazem trabalho de *lobby* junto a cada perito antes e após as reuniões, encaminham queixas, descrevem sua visão de diferentes episódios e sugerem recomendações que reputam necessárias aos governos examinados. Mantêm também encontro coletivo, organizado pelo Secretariado, com os membros do Comitê, imediatamente antes das reuniões programadas para a consideração do relatório do país que têm em foco.

A apresentação e defesa dos informes pelas delegações governamentais ao CERD, ao longo de uma tarde e da manhã seguinte, assemelha-se à apresentação e defesa de uma tese de doutorado, diante de uma banca examinadora composta de dezessete arguidores, sendo um deles o relator ou "examinador principal" (o décimo oitavo perito é aquele que exerce a presidência do Comitê, por um período de dois anos). Embora não seja obrigatória a formulação de comentários e perguntas por todos os membros do Comitê, a maioria costuma intervir maciçamente, com questões minuciosas. Não participa da arguição o perito originário de país cujo caso esteja em discussão, conforme prática de longa data, para garantir a imparcialidade do CERD. Quanto aos "examinandos", os delegados enviados pelo Governo em questão, são de número variável. Algumas delegações concentram todas as alocuções na voz de seu Chefe. Outras preferem dar a palavra a cada um dos integrantes para explicitar melhor alguma questão de sua área de competência.

As Observações Finais com recomendações a cada país são negociadas entre os peritos, com base em anteprojeto de responsabilidade do respectivo

relator, elaborado com apoio do secretariado. Elas devem, em princípio, refletir as discussões ocorridas na arguição sobre o relatório com a delegação governamental. Como as Observações Finais são, de praxe, adotadas sem voto – diz-se erroneamente "por consenso[6]" –, é nas discussões de cada parágrafo, realizadas em sessão fechada, que se identificam mais claramente as diferenças de convicções e posturas de cada perito, não somente sobre o parágrafo em discussão. Uma vez aprovadas, porém, as observações são enviadas em conjunto ao Governo em questão como observações "do CERD".

A aplicação das recomendações em cada país é atualmente monitorada por um membro do Comitê, escolhido por seus colegas para exercer essa função de seguimento. O país deverá responder às questões escritas, feitas pelo monitor – sendo as respostas examinadas pelo CERD na primeira sessão subsequente – e especificar em seu próximo relatório periódico as medidas tomadas no âmbito doméstico para a execução das recomendações e cobranças.

Em princípio, após a apresentação do relatório inicial "um ano depois da entrada em vigor da Convenção para cada Estado", a periodicidade dos informes nacionais deveria ser "a cada dois anos", conforme reza o Artigo 9º da Convenção. Na prática, um intervalo de quatro anos ou até um pouco mais é visto como adequado pelo CERD. Além de dois anos serem tempo demasiado curto para que os Estados-partes possam tomar as providências sugeridas e elaborar novo informe, o próprio Comitê não teria condições de analisar, com a atenção esperada, documentos abrangentes produzidos por cada um com tamanha intensidade. Por isso, as Observações Finais recomendam a todo país cujo informe tenha sido examinado, no formato acima descrito, a fusão dos dois ou três relatórios seguintes, supostamente bienais, num único documento, a ser encaminhado em data marcada para quatro ou seis anos depois. Quando, apesar dessa concessão realista, o atraso de algum país se revela excessivo, o CERD costuma mandar lembretes e, em seguida, fazer cobranças, crescentemente incisivas, podendo levar o assunto ao conhecimento da Assembleia Geral das Nações Unidas. Não tem, contudo, evidentemente, poder de coerção para nada.

[6]Nas Nações Unidas, diz-se que uma resolução foi adotada "sem voto", quando ninguém se opôs ao projeto a ponto de solicitar votação. "Por consenso" significa verdadeira aprovação de tudo por todos, o que nem sempre é o caso, especialmente no CERD, onde pedidos de voto são malvistos. Eu próprio já manifestei oposição a algumas recomendações a determinados países, embora não me opusesse ao conjunto.

Em paralelo às tarefas regulares, o CERD toma algumas iniciativas não previstas no texto da Convenção de 1965, para reforçar a busca do cumprimento de seus dispositivos. Fá-lo com base na liberdade de que dispõe para determinar seus procedimentos. O sistema, por ele criado, de *country review*, exame sem relatório da situação de países que demoram além do compreensível para encaminhar seus informes, visa a forçar os Estados a fazê-lo. Ocorre somente depois que advertências anteriores sobre o atraso são ignoradas. E tem-se comprovado convincente: com as exceções que confirmam a regra, os retardatários quase sempre atualizam suas obrigações[7]. Outras iniciativas procuram obter ações urgentes dos Governos, quando o Comitê toma conhecimento de situação de risco real ou supostamente iminente para determinadas grupos (a evolução desta prática será examinada atentamente no Capítulo II). Às vezes se discutem *in camera* ou em debate geral com público, ou ainda com delegações do conjunto de Estados-partes da Convenção, temas e métodos de trabalho relacionados com o mandato do Comitê. Alguns desses debates tentam atualizar o entendimento de problemas novos na área das discriminações, ou explicitar mais claramente termos, expressões e aspectos considerados imprecisos da Convenção de 1965.

[7]A explicação mais comum dos Estados-partes faltosos para as demoras excessivas, quando não se trata de país em guerra ou vivendo sequelas de grandes convulsões, tem sido a falta de pessoal especializado disponível para a tarefa no respectivo serviço público. Algo parecido com isso ocorreu com o Brasil (que não chegou a ser objeto de *country review*), no período 1986-95. De um lado, as atenções brasileiras estavam voltadas para o processo de redemocratização doméstica: elaboração da Constituição de 1988, eleições presidenciais com sufrágio universal, seguidas, pouco depois, por um processo democrático de *impeachment*. De outro lado, no Itamaraty, no início dos anos 90, os encarregados do assunto procuravam promover a adesão do Brasil aos demais instrumentos de direitos humanos, em particular o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto de São José, na OEA, simbolicamente cruciais, enfrentando ainda forte desconfiança dos colegas e autoridades de fora do Ministério. Por todos esses motivos, e muitos outros simplesmente burocráticos, a administração federal, desacostumada a lidar com um sistema internacional de supervisão de tratados legitimamente intrusivo, não dispunha de um órgão com competência e capacidade para levantar as informações necessárias, coordená-las de maneira inteligível e redigir um informe abrangente. Daí a ideia que tive, e foi aprovada por meus superiores, inclusive o Chanceler Celso Amorim em sua primeira gestão (Governo Itamar Franco) de recorrer ao Núcleo de Estudos da Violência da USP, sob a direção do Professor Paulo Sergio Pinheiro, que vinha realizando levantamentos para seus próprios relatórios (v. nota 9 adiante). Antes mesmo de retomar a apresentação de relatórios ao CERD em 1995, com o apoio do NEV o Brasil conseguira enviar, em 1994, seu primeiro relatório ao Comitê dos Direitos Humanos, órgão de tratado que monitora a implementação do abrangente Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos.

Enquanto as tarefas regulares do CERD têm repercussão limitada, até porque seu escopo é dirigido apenas ao país em consideração, as atividades não previstas – mas não irregulares – ecoam alhures, na imprensa e em outros órgãos do sistema. É o que tem ocorrido com as discussões temáticas abertas à participação de Governos e ONGs, de que quase sempre emergem Recomendações Gerais. Com elas o Comitê chama atenção para questões da atualidade envolvendo discriminações raciais, a exigirem firme determinação para superá-los. Tal foi o caso, *inter alia*, da situação dos ciganos, ou *roma,* trazida ao foco de atenções nacionais e internacionais com a ajuda de um debate promovido pelo CERD em 2000. Foi o caso, também, da discriminação por descendência ou casta, cujo debate geral, em 2002, encontra-se brevemente descrito adiante, assim como o dos direitos dos não cidadãos, debatidos e explicitados por recomendação em 2004, também relatado no Capítulo I.

Entre as Recomendações Gerais anteriores ao período coberto neste livro, adotadas para definir as obrigações dos Estados-partes e o trabalho do CERD diante das feições adquiridas pelo racismo contemporâneo, destacam-se:

• a Recomendação Geral Nº VIII (1990), determinando que a condição de membro de um determinado grupo racial deve ser baseada na autodefinição da própria pessoa;

• a Recomendação Geral Nº XI (1993), explicitando que a diferença de tratamento entre nacionais e não nacionais permitida pelo Artigo 1º, Parágrafo 1º da Convenção não aceita discriminações contra uma nacionalidade determinada (esta recomendação, útil na época, foi derrogada pela pormenorizada Recomendação Geral Nº XXX, de 2004, abordada no Capítulo I, sobre a discriminação contra não cidadãos, fenômeno crescente no mundo contemporâneo, muito acentuado na primeira década do Século XXI);

• a Recomendação Geral Nº XXI (1996), sobre o direito à autodeterminação de grupos e minorias (que não deve ser entendido no sentido de autorização a ações "contra a integridade territorial ou a unidade política de Estados soberanos e independentes");

• a Recomendação Geral Nº XXII (1996), sobre os refugiados e pessoas deslocadas (cujos números são hoje astronômicos, sendo eles, com frequência, as primeiras vítimas de discriminações e perseguições nos Estados de acolhida);

• a Recomendação Geral Nº XXIII (1997), sobre os direitos dos povos indígenas (menos ligada a novas formas de discriminação do que ao crescente

reconhecimento dos direitos indígenas, com as obrigações que ela implicam para os Estados);

• a Recomendação Geral Nº XXV (2000), sobre as dimensões de gênero da discriminação racial (tratadas pelo CERD no contexto das chamadas "discriminações duplas", ou "múltiplas", em que o gênero se acrescenta à raça ou etnia, ou ainda à religião, como base para tratamentos discriminatórios);

• a Recomendação Geral Nº XXVII (2000), concernente aos *roma* ou *romanis* (uma das recomendações mais influentes no trabalho do Comitê até hoje)[8].

Sendo de dezoito o número de seus membros, com mandatos de quatro anos (renováveis indefinidamente), as eleições para o CERD, em reunião dos Estados-partes convocada para esse fim na sede da ONU em Nova York, ocorrem de dois em dois anos para a metade seus componentes, a fim de que os outros nove possam dar continuidade ao que se venha fazendo. No quadriênio 2002-2005, pela primeira vez, o CERD contou com um "perito" brasileiro, autor destas linhas.

No período 2002-2009, correspondente aos meus dois primeiros mandatos (fui reeleito em 2006 e acabo de sê-lo novamente, para o quadriênio 2010-2013), o Comitê examinou mais de 160 relatórios de países, um grande número de situações no procedimento de *country review*, assim como comunicações individuais ao abrigo do Artigo 14 da Convenção. Fui relator pelo CERD para os informes periódicos da Tunísia (inverno de 2003), Cabo Verde (verão de 2003), Espanha (inverno de 2004), Tanzânia (verão de 2005), Macedônia (inverno de 2007) e Grécia (verão de 2009). Sendo a relatoria atribuída pelo Comitê de forma não impositiva, com anuência do membro consultado, sempre assumi relatorias que, sem abdicar das críticas que eventualmente precisasse fazer, sabia de antemão não conflitarem com minha condição de diplomata[9]. Esta, de

[8]Além de divulgadas na internet, as recomendações gerais de todos os órgãos de tratados são objeto de compilações documentais feitas pelo Secretariado das Nações Unidas. Aquela de que me servi neste trecho encontra-se no documento HRI/GEN/1/Rev.6, de 12 de maio de 2003.

[9]Esse critério explica a razão pela qual não me ofereço para ser relator de países latino-americanos. Não costumo, aliás, tomar a iniciativa de oferecer-me como relator, inclusive porque isso exige um trabalho no período intersecional para o qual quase não disponho de tempo. Quando aceito, porém, desincumbir-me da tarefa , outro critério que tenho sempre seguido é o do conhecimento pessoal que eu tenha da situação do país.

qualquer forma, nunca me impediu de opinar livremente sobre todas as situações em exame. Por mais que em outras condições, inclusive quando atuava como representante do Estado brasileiro em outros órgãos internacionais de direitos humanos, eu nunca tivesse precisado agir contra meus princípios[10], a total liberdade com que atuo no CERD deve-se, sem dúvida, ao fato de eu exercer as funções de perito independente com o Brasil em pleno regime democrático. Se não fosse assim, não me candidataria.

A Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 21 de dezembro de 1965, pela Resolução 2.106 A (XX). O Brasil foi dos primeiros países a assiná-la – há quem diga que foi o primeiro[11], no dia em que o instrumento foi aberto à assinatura –, em 7 de março de 1966. Ratificou-a em 1968, promulgou-a internamente em 1969 (Decreto 65.810) e fez a declaração opcional prevista no Artigo 14, reconhecendo a competência do CERD para examinar queixas individuais, em 2002. Depois de um período inicial de relatórios tempestivos, mas perfunctórios (quando vigia oficialmente o chamado "mito da democracia racial")[12], e de outras fases, já posteriores ao regime militar, em que a elaboração dos relatórios ficou muito atrasada – não por falta de vontade dos agentes governamentais atuantes na área dos direitos humanos, mas em decorrência da falta de um órgão federal coordenador minimamente preparado para recolher e processar todas as informações necessárias de um território tão vasto, numa federação tão complexa –, desde 1995 essa obrigação tem sido cumprida regularmente, com pequenos atrasos

[10]Em *Os Direitos Humanos como Tema Global* (2ª edição, São Paulo, Perspectiva, 2003) tive ocasião de explicitar como os representantes do Brasil na antiga Comissão dos Direitos Humanos das Nações Unidas conseguiam manter atitude digna e procurar influenciar não apenas as negociações de textos no exterior, mas também a própria situação interna brasileira.

[11]V. discurso do então Ministro das Relações Exteriores Juracy Magalhães na abertura da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 22 de setembro de 1966, *in:* Luiz Felipe de Seixas Correa, org., *O Brasil nas Nações Unidas 1946-2006*, Brasília, FUNAG, 2007, p.221.

[12]O primeiro relatório, de 1970, limitava-se a dizer que: "...uma vez que a discriminação racial não existe no Brasil, o Governo brasileiro não vê necessidade de adotar medidas esporádicas de natureza legislativa, judicial e administrativa a fim de assegurar a igualdade das raças" (v. excelente levantamento sobre o assunto feito por Silvio José Albuquerque em sua dissertação no Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco, *Combate ao Racismo*, Brasília, FUNAG, 2008 pp. 70-72).

que não chegam a ser repreendidos no CERD, pelos diferentes Governos brasileiros[13].

### 3 - Esclarecimentos pessoais do perito brasileiro

> *... nous sommes passés d'un monde où les clivages étaient principalement idéologiques et où le débat était incessant, à um monde où les clivages sont principalemet identitaires et où il y a peu de place pour le débat.*
> *... il me paraît néanmoins légitime de déplorer que le monde em soit sorti "par le bas", je veux dire, vers moins d'universalisme, moins de rationalité, moins de laïcité; vers um renforcement des appartenances héréditaires aus dépens des opinions acquises; et donc vers moins de libre débat.*
>
> *Amin Maalouf*

Enquanto a informações desta Introdução até aqui, com exceção do penúltimo parágrafo acima, são estritamente objetivas e podem ser obtidas da leitura de outros livros, folhetos de divulgação preparados pelas Nações Unidas e *links* do portal do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos na internet (*www.ohchr.org*), os textos que se seguem são

[13]O relatório de 1995, elaborado pelo Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, por encomenda do Departamento de Direitos Humanos e Temas Sociais do Ministério das Relações Exteriores, foi um verdadeiro divisor de águas, tendo sido o primeiro a reconhecer a existência de discriminação racial no país, fornecendo indicadores estatísticos comprobatórios da situação de inferioridade estrutural da maioria da população negra, e descrevendo as medidas legislativas, administrativas e outras, que vinham sendo iniciadas para valorizar o papel do negro na sociedade brasileira. Seu texto circulou como documento das Nações Unidas CERD/C/263/Add.10 em 23 de fevereiro de 1996, e foi apresentado e defendido junto ao Comitê, em agosto, pelo Professor Hélio Santos, Presidente de Grupo de Trabalho Interministerial encarregado de sugerir políticas e ações em prol da população negra, com assessoria da Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas em Genebra. O último relatório do Brasil, ao se escreverem estas linhas, foi encaminhado às Nações Unidas em 2003, circulado no documento CERD/C/431/Add. 8, de 16 de outubro de 2003), apresentado e defendido no CERD, em sua 64ª sessão, no inverno de 2004, pela Ministra Matilde Ribeiro, da SEPPIR. As Observações Finais do Comitê ao Governo brasileiro podem ser lidas no relatório do CERD à Assembleia Geral das Nações Unidas naquele ano, documento A/59/18, pp. 14-17. O exame do relatório do Brasil, em 2004, será abordado adiante, no Capítulo I.

todos decorrentes de minha experiência pessoal como membro do CERD. Neles se encontrarão referências a posições alheias e minhas envolvendo conceitos que exigem algumas pistas. Há também descrições opinativas de episódios e tendências a respeito dos quais alguma explicação faz-se necessária. Não porque a redação seja ininteligível sem essas precisões, mas porque corro o risco de ser mal-interpretado, numa linha distinta da que sigo.

Desde os primeiros passos de minha participação no Comitê, com fundamentação que nada tem a ver com minha profissão (ao contrário do que ocorre com minha escolha/aceitação de relatorias) tenho insistido na necessidade de realismo nas recomendações adotadas, para que o maximalismo das posturas não soe como arrogância, e nossas observações coletivas não deem munição àqueles que são contrários às minorias.

Não é segredo para ninguém que, com sociedades crescentemente heterogêneas e malgrado as declarações comuns favoráveis à diversidade, o racismo, com fundamentação e formato modificados, vem crescendo em grande parte do mundo. Foi essa preocupação que me levou a propor um debate (mencionado no Capítulo I), sobre o multiculturalismo, que praticamente todos os países afirmam seguir, e as práticas que o CERD deveria endossar. O debate entre os peritos ocorreu, em 2005[14], mas foi inconclusivo. Dificilmente poderá sê-lo em futuro previsível.

*a) As variadas vertentes do multiculturalismo*

"Multiculturalismo" é uma dessas palavras novas que entram em moda com tal vigor que todos passam a usá-la, sem atentar para o que é. O mesmo vejo ocorrer com a expressão "direito à diferença", que não me consta integrar qualquer declaração de direitos humanos e é amplamente aceita como designação de um direito inconteste. Na medida em ambos os termos têm semântica flexível, de conotação positiva, adaptada aos objetivos de quem os utiliza, não cabe a mim defini-los de maneira a evitar ambiguidades. Longe de mim, *a fortiori*, tentar fixar, nestes textos ou no CERD, o significado de vocábulos como "identidade", "diversidade", "cultura", "civilização" e "etnia", que há muito enriquecem e complicam o jargão político-antropológico. Todos

[14]O essencial do debate se acha reproduzido nas transcrições, ou *Summary Records,* da 66ª e 67ª sessões, nos documentos das Nações Unidas CERD/C/SR.1694, de 14 de março de 2005, e CERD/C/SR.1724, de 23 de agosto de 2005.

se relacionam com o multiculturalismo, e acredito que quem os emprega, com um mínimo de coerência, sabe do que se trata, de acordo com sua visão de mundo.

Simplificadamente, é possível reunir as várias vertentes do multiculturalismo em duas grandes correntes: a *integracionista*, simbolizada no republicanismo secular francês, e a *diferencialista*, predominante nos movimentos sociais do mundo anglo-saxão. O integracionismo atual não se confunde com o velho "assimilacionismo" esmagador das diferenças. Idealmente propõe-se promover a aceitação de todos os aportes, minoritários e majoritários, para construir com eles um todo social maior, acima das "comunidades" subnacionais. Do outro lado, a vertente diferencialista, praticada pela Inglaterra desde a época da expansão colonial e atualizada dentro do país pelos Governos conservadores e trabalhistas, dá realce ao modelo do "mosaico cultural", em que as comunidades convivem lado a lado, sem misturas. Essa vertente ganhou preeminência mais recente primeiramente no Canadá, tornando-se "hegemônica" depois, quando encampada pela Academia e movimentos sociais nos Estados Unidos (após a superação da metáfora do *melting pot*, sempre aplicado exclusivamente à fusão dos diferentes contingentes europeus). Transportou-se, então, aos poucos, para os organismos multilaterais pela via das organizações não governamentais – ONGs –, particularmente influentes nos secretariados, e é hoje a vertente dominante do multiculturalismo, sem maiores considerações com a especificidade das situações.

Num momento em que todos os que se querem progressistas falam em "diversidade" como um dos avanços da época, parece claro que a linha diferencialista se oferece como a mais adequada às sociedades "pós-modernas". Resta saber se ela, especialmente quando revestida de feições *essencialistas* – denominação "cultural" do fundamentalismo religioso ou laico –, é a vertente apropriada a sociedades que nunca chegaram à modernidade plena, às voltas com disparidades sociais enormes e profundas linhas de fragmentação tribais. A experiência do CERD a mim demonstra que não. Até porque, numa época de fanatismos exacerbados como a atual, o essencialismo pode estimular tanto o integrismo virulento, quanto a rejeição das minorias pelas maiorias – e vice-versa.

Como assinala Caroline Fourest, jornalista francesa, feminista, que ninguém acusará de direitismo, o *slogan* hoje comum "A diversidade nos enriquece" é eminentemente positivo, mas é preciso "prestar atenção para não se sacralizarem as 'diferenças' como uma verdade adquirida ao preço

de preconceitos reforçados[15]". Da mesma forma que, em 2004, ela denunciara, em *La Tentation Obscurantiste*, a cegueira voluntária de uma esquerda que, em nome do anti-imperialismo, qualificava o apoio à causa das mulheres portadoras de véu como uma contribuição "à luta contra o capitalismo liberal[16]", a mesma Caroline Fourest recorda, com os pés no chão, que, nos anos 80 e 90, o integracionismo – no caso da França, o credo republicano – servia de resistência às reivindicações das minorias discriminadas: imigrantes, mulheres, gays e negros. Atualmente, as críticas ao integracionismo teriam, segundo ela, modificado seu alcance, diante das "relações de força que atravessam as sociedades europeias": penetração do integrismo, degradação da vida em comum, aumento de pressões comunitárias sobre os indivíduos, recuo dos direitos da mulher nos bairros populares. Em suas palavras: "hoje, movimentos realmente comunitaristas e regressivos (racistas, sexistas e homofóbicos) pretendem ser tolerados em nome do respeito às culturas e à religião[17]". Por mais que a análise de Fourest seja baseada na experiência francesa, várias das posições e iniciativas mencionadas neste livro se enquadram perfeitamente na lógica das afirmações que ela faz.

É muito fácil assumir posições anti-imperialistas sempre. Difícil ou, até, inaceitável é fazê-lo em nome dos direitos humanos. Por mais arrogante que possa parecer a proibição do véu islâmico nas escolas estatais primárias e secundárias da França, ou das *burqas* e *niqabs*, ocultadoras de tudo, em lugares públicos[18], não é o mesmo que obrigar as mulheres a usar véu sob pena de flagelação por milícias. Não é, nem de longe, comparável a proibir as mulheres de estudar ou dirigir, os *bahais* de praticar sua fé, os imigrantes indocumentados de recorrer a serviços médicos ou mandar seus filhos à escola.

---

[15]Caroline Fourest, *La Dernière Utopie – menaces sur l´universalisme*, Paris, Grasset, 2009, p. 71 (minha tradução).

[16]*Idem*, *La Tentation Obscurantiste*, Paris, Grasset, 2005, p. 135.

[17]*Idem, La Dernière Utopie*, p. 147.

[18]Já proibidas na Bélgica, em Barcelona, mais recentemente ainda, nas universidades da Síria (contra o integrismo, em defesa dos valores laicos - v. "Síria proíbe véu integral nas universidades", *O Globo*, 20/jul./2010, p. 27), ao se escreverem estas linhas. Mais comentado, porém, é o projeto de proibição da ocultação total da face na França, aprovado na Assembleia Nacional e pendente de confirmação pelo Senado. O Conselho da Europa, por sua vez, condena a proibição generalizada, mas aceita restrições específicas por motivo de segurança ou em certos empregos onde a neutralidade religiosa é essencial. A Turquia, como se sabe, ao tentar readmitir o *hijab*, que cobre cabelos e pescoço, banido por Atatürk, em funcionárias do serviço público, teve a proposta rejeitada pelo Judiciário.

Aceitar as diferenças culturais não significa obrigar um Estado secular a pagar pensão previdenciária a quatro viúvas do mesmo marido, a aceitar a *sharia* como justiça legal para imigrantes e cidadãos muçulmanos. Depois de tanta luta das mulheres para conquistar a igualdade de direitos com os homens, depois da célebre explicação de Simone de Beauvoir de que "ninguém nasce mulher, mas se torna", pela interiorização de posições incutidas como naturais ao gênero pela cultura masculina, parece-me absurdo combater a proibição das *burqas* com base no "direito" que a muçulmana tem de ocultar-se[19].

O direito à diferença não pode justificar a execução de homossexuais ou a lapidação de adúlteras em culturas específicas, assim como não pode obrigar um Estado de Constituição corânica a aceitar em seu território caricaturas de suas personagens sagradas, consumo de álcool em estabelecimentos abertos, minissaias e shortinhos usados por estrangeiras. Tampouco exige, ou contempla como obrigação cogente, que os Estados mais pobres forneçam educação gratuita em todas as línguas locais ou estrangeiras usadas por seus habitantes, garantam residência e serviços a quem faz questão de ser nômade, ofereçam excisão higiênica de clitóris em seus centros de saúde pública.

Não quero dizer com isso que eu seja sequer minimamente contrário ao multiculturalismo, ou que considere "racistas, sexistas e homofóbicas" as posições diferencialistas. Creio simplesmente que é necessário evitar, no CERD, a adoção de um único critério ou molde para todas as situações estudadas. Creio também, aí mais próximo da citada jornalista francesa, que não se pode confundir os direitos humanos, universais e indiferenciados por grupos ou regiões, com "direitos das culturas". No Direito Internacional dos Direitos Humanos, decorrente da Declaração Universal de 1948, os direitos culturais, previstos no Artigo 27, são direitos dos indivíduos à participação livre e voluntária no conjunto de obras, hábitos, valores e tradições culturais. Não são o direito de qualquer cultura de impor-se sobre aqueles que a ela se vinculem por motivo de raça, cor, etnia, religião ou descendência.

Alguns poderão arguir que a Esquerda anti-imperialista sempre favoreceu os chamados "direitos coletivos", acima dos direitos individuais, denunciados no passado revolucionário como formais ou burgueses. É verdade que os

[19]Compreendo, sim, a posição do Partido Socialista francês, ao se opor ao projeto sobre o assunto, para não dar margem a reações ainda mais fortes dos integristas islâmicos (v. Deborah Berlinck, "Assembleia da França aprova proibição de burca", *O Globo*, 14/jul./2010, p. 28). Mas não é esse o argumento utilizado pela Esquerda diferencialista.

chamados "direitos de terceira geração", à autodeterminação, ao desenvolvimento, à paz, a um meio ambiente sadio, são, em princípio, conceitos coletivos, embora não sejam vistos como verdadeiros "direitos", jurisdicionados e passíveis de cobrança em tribunais, na tradição liberal. Quanto aos direitos "de segunda geração", econômicos, sociais e culturais, encarados pela Esquerda (e pela Direita ditatorial) como prioridades sobre os "de primeira geração", civis e políticos, eles também sempre foram, na titularidade e no exercício, direitos individuais, das pessoas. O fato de serem cobrados coletivamente não lhes modifica a natureza – como, aliás, a asserção dos direitos civis e políticos ocorreu e ainda ocorre em embates coletivos.

Foi em nome dos direitos individuais de todos os seres humanos que o mundo defendeu os dissidentes e subversivos contra ditaduras de Esquerda e de Direita durante a Guerra Fria. São os direitos individuais que inspiraram a quebra de patentes de remédios para as pessoas com AIDS e outras enfermidades, em nome do direito à saúde. Os direitos ao trabalho, a remuneração justa, ao repouso e ao lazer, a um padrão de vida adequado, à instrução têm por titulares as pessoas. A Declaração Universal da UNESCO sobre Diversidade Cultural, de 11 de setembro de 2001, não fala em "direitos das culturas". Nela se defende o pluralismo, reiterando que os direitos culturais são direitos humanos. Em nenhum momento se diz que as culturas precedem ou se sobrepõem aos direitos fundamentais de "todos os membros da família humana[20]". Na mesma linha, a Declaração de Viena sobre Direitos Humanos já dizia, em 1993:

> *... As particularidades nacionais e regionais devem ser levadas em consideração, assim como os diversos contextos históricos, culturais e religiosos, mas é dever dos Estados promover e proteger todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, independentemente de seus sistemas políticos, econômicos e culturais (Artigo 5º).*

Embora os dois Pactos de direitos humanos, de 1966 (um de direitos civis e políticos, o outro de direitos econômicos, sociais e culturais), comecem pela afirmação dos direitos de todos os povos à autodeterminação – exigência natural do período em que foram negociados, no auge da campanha contra o

[20]Expressão utilizada no primeiro parágrafo do preâmbulo da Declaração Universal de Direitos Humanos.

colonialismo –, a única declaração de direitos, passíveis de cobrança, de titularidade coletiva nas Nações Unidas é a Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas, de 2007[21]. Muito específica, ela não pode ser confundida com uma declaração universalista, de direitos referentes às necessidades essenciais à sobrevivência e à dignidade das pessoas pelo simples fato de serem humanas, ou de certas categorias de indivíduos encontráveis em qualquer comunidade[22].

*b) O "politicamente correto"*

Já que há pouco falei de "raça", faço aqui outra profissão de fé: sou contra os excessos daquilo que se convencionou considerar "linguagem politicamente correta", espécie de camisa de força inventada por alguns militantes, quase sempre associada ao multiculturalismo.

Não tenho certamente nada contra designar as pessoas pela autoqualificação preferida: "afrodescendente" ao invés de "negro" ou "mulato" (desde que não se negue a existência dos mestiços e o direito que eles também têm de se considerarem diferentes); "povos indígenas" ou "autóctones" em lugar de "tribos"; os "roma" como autodesignação dos ciganos da Europa Centro-Oriental. Acho ridículo, hipócrita e errado os brancos de qualquer país onde sejam dominantes se autodenominarem "caucasianos", quando não são do Cáucaso. Assim como não chamo "raça" de "etnia", conceitos inteiramente distintos, que confundem o que se quer dizer, especialmente na África.

É evidente que conheço, e aplaudo, os reparos científicos, com base em estudos comparativos de DNA, ao conceito de "raça". Eles apenas respaldam

[21]Resolução 61/295, de 2 de outubro de 2007. Antes dela, a Convenção n° 169, da OIT, "Sobre Povos Indígenas e Tribais", de 1989, ratificada pelo Brasil em 2002 e promulgada em 2004, também falava em direitos coletivos desses povos às terras ancestrais, aos valores próprios e, até, às práticas tradicionais de repressão aos delitos, "na medida em que isso for compatível com o sistema jurídico nacional e com os direitos humanos internacionalmente reconhecidos" (Artigo 9°). Espécie de tratado abrangente que vai além da área normal de atuação da Organização Internacional do Trabalho, essa convenção, muito importante para os indígenas, não advém da Assembleia Geral das Nações Unidas, único órgão das Nações Unidas de onde emanam todas as grandes convenções e declarações do sistema extrarregional de direitos humanos.

[22]O que não quer dizer que não deva ser respeitada. Ao contrário. Sua observância é determinada no Brasil pelos dispositivos pertinentes da própria Constituição. Assim como é correto que o CERD, mecanismo de uma convenção claramente universalista, acompanhe com interesse qualquer discriminação contra os direitos humanos dos indivíduos e grupos integrantes de povos indígenas, inclusive os direitos de participar da vida cultural das respectivas etnias.

aquilo que todos os que defendemos os direitos humanos sentimos e pensamos, embasados em convicções certamente mais fortes. Temo, por outro lado, que, se recusarmos peremptoriamente o vocábulo, usado de forma neutra, acabaremos, por uma questão de lógica, tendo que negar a existência do "racismo". E a Convenção das Nações Unidas que criou o Comitê objeto deste livro intitula-se, em todas as línguas que entendo, "Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação *Racial*".

Minha maior objeção ao "politicamente correto" não é, entretanto, de ordem linguística, mas política. Ainda que em certos casos a linguagem seja elemento inegavelmente importante para a autoestima, entendo a obsessão com esse tipo de preocupação como uma forma de "diversionismo", palavra fora de moda de semântica atualíssima. Em vez de auxiliar a não discriminação, a alegada "correção política" amortece e facilita a dominação inigualitária de classe, de raça ou de etnia. Enquanto os grupos de indivíduos discriminados ganham pontos e perdem tempo com aquilo que é secundário, os donos do poder econômico, social e cultural fortalecem suas vantagens reais. Quem perde são as próprias vítimas, juntamente com os direitos humanos, historicamente libertários, universais e equânimes. Nessas condições, sem pretender acusar os indivíduos que dele fazem uso movidos por convicções sérias, bem-intencionadas, compartilho a interpretação de Slavoj Zizek, pensador "sem papas na língua", de que o problema com o sistema de luta antirracista do "multiculturalismo politicamente correto" está em seu racismo encoberto[23]. Impõe uma atenção artificialmente respeitosa na forma de designar comunidades e pessoas, não porque as veja como iguais. Fá-lo precisamente porque as reputa inferiores.

*c) A definição da discriminação racial na Convenção de 1965*

Para mais adequadamente se apreenderem os relatos que se seguem, em vista da variedade de focos abordados pelos peritos, é útil adiantar aqui a definição de discriminação racial dada no Artigo 1º, parágrafo 1º, da Convenção de 1965, assim como a ressalva do parágrafo 4º, sobre medidas especiais contempladas em "ação afirmativa" (expressão utilizada pelo Presidente John F. Kennedy, em diretriz executiva da década de 1950, sobre

[23]Slavoj Zizek, *Violence*, Nova York, Picador, 2008, p. 115.

a necessidade de assegurar condições de igualdade para o acesso a empregos e para que os empregados fossem "tratados sem distinção por motivo de raça, cor, credo ou origem nacional[24]"):

> *1. Nesta Convenção, a expressão 'discriminação racial' significará qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha como objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em igualdade de condições, dos direitos humanos e liberdades fundamentais na esferas política, econômica, social, cultural, ou qualquer outra da vida pública.*
>
> *(...)*
>
> *4. Não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único propósito de assegurar o avanço adequado de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que necessitem da proteção que possa ser necessária para assegurar a esses grupos ou indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que tais medidas não conduzam, em conseqüência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não tenham prosseguimento após terem sido alcançados os seus objetivos.*

Vê-se, pois, desde logo, que para a Convenção e para o CERD, a discriminação racial não se limita a questões de "raça". Tem significado amplo, amplíssimo, na medida em que envolve também origem nacional ou étnica, ou, como se diz atualmente, a "etnicidade", que engloba infinitos aspectos e quase monopoliza as atenções do Comitê. Por outro lado, as medidas especiais previstas não têm o objetivo de compensar injustiças históricas, nem a oferecer reparações por crimes, sistemas ou discriminações do passado. Como sempre ocorreu com a noção de direitos humanos, elas não têm a intenção de corrigir ou remediar fatos pretéritos. Dirigem-se ao presente, com olhos postos no

[24] *Executive Order* 10.925, *apud* Thomas Sowell, *Affirmative Action Around the World - An Empirical Study*, New Haven, Yale University Press, 2004, p. 4 e p. 200, nota 9.

futuro, procurando evitar a continuidade de injustiças societárias atuais. Fundamentam-se no entendimento de que a simples igualdade *de jure* entre pessoas e grupos em contextos distintos, ao invés de garantir a igualdade *de facto*, justifica e eterniza condições de desigualdade. As medidas especiais previstas na Convenção propõem-se, como se costuma dizer, "tratar desigualmente os desiguais", por período provisório, enquanto perdurarem as condições de efetiva inferioridade social. Não são, evidentemente, sinônimo de cotas, embora possam, também, abrangê-las[25].

*d) As organizações não governamentais e o CERD*

Como se pode inferir do que já foi dito acima, as organizações não governamentais (ONGs) têm papel importante no CERD, oferecendo contrapesos a relatórios oficiais demasiado róseos, inverossímeis, às vezes encobridores de fatos muitos mais graves que a versão reconhecida.

Tendo em conta que me referirei a elas, assim como a certas posições adotadas por peritos com base em uma ou outra reivindicação irrealista, esclareço desde logo que não tenho, por princípio, reservas às ONGs, no CERD ou alhures. Ao contrário, sinto orgulho de ter sido um dos primeiros diplomatas do Brasil a chamar atenção para a importância do trabalho que desenvolviam, desde o período militar, evitando desaparecimentos, salvando vidas, denunciando abusos, apontando violações de direitos fundamentais que o Estado precisava reparar. No anos 90, na Chefia da Divisão das Nações Unidas e, em seguida, do Departamento de Direitos Humanos e Temas Sociais do Ministério das Relações Exteriores, tanto insisti no diálogo com elas que cheguei a ser rotulado de "o amigo das ONGs" – com significativo artigo

[25]É pertinente esclarecer, a propósito, para quem se inspira no modelo americano para as ações afirmativas, que o sistema de cotas em universidades é proibido nos Estados Unidos desde 1978, quando a Suprema Corte, no julgamento do famoso caso Bakke, declarou sua inconstitucionalidade. Allan Bakke, estudante branco, ao ter sua matrícula rejeitada em escola de medicina da Universidade da Califórnia, em Davis, alegou haver sido preterido em função da cota de dezesseis vagas para negros e hispânicos, de um total de cem, admitidos com menor qualificação que as suas. Levou o caso à justiça, que subiu até o Supremo, e acabou ganhando seu pleito (v. Thomas Sowell, *op. cit*., pp. 17-18, e Carla Bertucci Barbieri & José Guilherme Carneiro Queiroz, "Da Constitucionalidade das Cotas para Afrodescendentes em Universidades Brasileiras", *in*: Flávia Piovesan & Daniela Ikawa, *Direitos Humanos – Fundamento, Proteção e Implementação – Perspectivas e Desafios Contemporâneos* , Curitiba, Juruá Ed., 2007, p. 686).

definido singular. Continuo a admirar o trabalho de conscientização feito pela Anistia Internacional, pela *Human Rights Watch* e muitas outras, inclusive contra as medidas atentatórias aos direitos humanos em nome da segurança e nas operações policiais e militares da "guerra ao terror". Considero, também, importantes para o CERD as informações e contrarrelatórios que elas nos fornecem sobre a situação de minorias dentro de países. Acho, porém, que, nas últimas duas décadas, o mundo e o Brasil evoluíram de uma maneira não acompanhada por certas organizações, que se limitam a repetir queixas e posições que perderam o sentido. Não levam em conta as conquistas obtidas, nem, na linha do que observa Caroline Fourest, as distorções que o presente impõe a determinadas reivindicações antigas[26]. Ou então, com relação ao sistema das Nações Unidas, não levam em conta as outras prioridades, no mínimo igualmente importantes, nem as limitações convencionais e dificuldades de todo o tipo com que geralmente trabalham, sem remuneração ou assistentes, os integrantes dos sobrecarregados órgãos de tratados[27].

De qualquer forma, no CERD minhas reservas não são às ONGs. São aos peritos que, conscientes dos erros e perigos embutidos em algumas postulações, não têm coragem de deixar de apoiar tudo o que elas dizem. É como se, nesta fase de globalização do neoliberalismo e enfraquecimento ou "privatização" do Estado, os membros do Comitê tivessem autonomia com relação aos Governos, para se tornarem cegos seguidores de quaisquer entidades da sociedade civil.

***

Com estas explicações em mente, suponho ser mais fácil digerir, ou pelo tentar compreender adequadamente, as críticas que faço a certas posições endossadas pelo Comitê. As incoerências que aponto devem ser vistas em conjunto com as demais atitudes descritas e são inerentes a um órgão com

[26]V. *supra* nota 15.

[27]Uma crítica substanciosa ao funcionamento desses órgãos, do ponto de vista de uma grande ONG familiarizada com os procedimentos adotados, pode ser encontrada no texto de Andrew Clapham "Human Rights Reporting Procedures: An NGO Perspective", *in*: Philip Alston & James Crawford, *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*, Cambridge, University Press, 2000, pp. 175-198. Embora os reparos ao sistema sejam pertinentes, suas propostas, como seria de esperar, visam menos a fortalecer esses órgãos do que a promover participação mais visível e decisiva das ONGs nas deliberações coletivas.

dezoito cabeças pensantes que não recebem instruções, pressionadas por uma infinidade de atores, com focos, bases e convicções diferentes. Como assinala Wieviorka, a luta contra as discriminações, pela ótica da identidade e do direito à diferença, ou pela opção integracionista que só reconhece o indivíduo, sempre comportará contradições: a primeira porque ratifica categorizações usadas como estigmas; a segunda porque ignora um recurso simbólico importante para aqueles que são estigmatizados[28]. É necessário não ser fundamentalista.

No cômputo geral, o CERD é um comitê corajoso onde outros têm hesitado, eficaz em alguns casos comprovados, pioneiro desde que começou a atuar, no início da década de 70. A irritação que às vezes deixo transparecer decorre de minhas próprias convicções diante de contradições que vejo atualmente não apenas no CERD, mas em diversos órgãos, instituições, programas e pessoas. É, contudo, nesse comitê antidiscriminatório que atuo e posso, talvez, se tiver êxito, fazer uma diferença. Se o balanço geral do que digo sobre ele não for visto como construtivo para a causa da igualdade efetiva de todos, a falha terá sido do redator, de sua escrita ou de sua maneira de pensar. Estarei disposto a assumi-la.

[28]Michel Wieviorka, *La Différence – Identités culturelles: enjeux,débats et politiques*, Paris, Éditions de l'Aube, 2005, p. 157.

# Capítulo I - O Período 2002-2005

## I. A. Biênio 2002-2003

A partir das eleições ocorridas em reunião dos Estados-partes da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial em janeiro de 2002, o CERD, no biênio 2002-2003, foi integrado por peritos nacionais da África do Sul, Argélia, Argentina, Áustria, Bélgica, Brasil, China, Dinamarca, Egito, Equador, França, Grécia, Guiné (Conacri), Índia, Paquistão, Reino Unido, Romênia e Rússia. Cabendo, por rotatividade, à Europa Oriental a vez de presidir – sempre por dois anos – o Comitê, a presidência foi exercida pelo perito romeno, o diplomata e jurista Ion Diaconu.

Dois fatos ocorridos pouco antes fora do Comitê marcaram substantivamente seus trabalhos. O primeiro, intimamente relacionado a seu mandato, foi a realização, em agosto/setembro de 2001, da Conferência de Durban contra o Racismo, a Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata. O segundo, apenas indiretamente relacionado ao tema, mas que, nas sequelas e reações, acabou por influir sobre as relações internacionais em geral e na realidade interna de muitos países foram os atentados de 11 de setembro de 2001, que destruíram as torres do *World Trade Center* em Nova York e atingiram uma das alas do Pentágono em Washington.

## *1 – Inverno de 2002*

### *A 60ª Sessão: primeira depois de Durban e do 11 de setembro*[*]

Em sua 60ª sessão, em março de 2002, o CERD examinou relatórios da Áustria, Bélgica, Costa Rica, Croácia, Dinamarca, Jamaica, Liechtenstein, Lituânia, Moldávia, Qatar e Suíça, quase todos representados por delegações numerosas. A Suíça, que apresentou seu terceiro relatório, e o Qatar, o primeiro, enviaram a Genebra as maiores representações, com número igual ao dos integrantes do Comitê: dezoito pessoas cada um, das mais variadas esferas (justiça, imigração, trabalho, educação, etc.), de níveis que iam do federal ao distrital, do ministerial ao de delegados de polícia.

Na substância e no exame dos relatórios sobressaía a diferença de enfoques entre, de um lado, os Estados (e peritos) europeus, preocupados com a afirmação da respectiva nacionalidade, no sentido etnológico do termo, perante as minorias que vivem na mesma jurisdição territorial (dispondo ou não de cidadania jurídica) e de outro lado, os países do continente americano, cujo objetivo é assegurar uma cidadania eficazmente equitativa para toda a população, sem descurar das diferenças culturais que devam ser mantidas entre diferentes segmentos populacionais (esse grau de manutenção das diferenças também é muito variável, por país e de acordo com a visão de cada perito). Enquanto para os primeiros a cobrança maior do CERD era de equidade de condições entre nacionais e imigrantes, ou entre maiorias e minorias nacionais (a Lituânia, com 3,6 milhões de habitantes, declarava ter 109 nacionalidades convivendo em seu território!), a Jamaica e a Costa Rica foram perscrutadas a respeito do tratamento dos contingentes negros ou indígenas (no caso da Jamaica, a preocupação era com a eventual manutenção de privilégios entre os brancos, o que foi radicalmente negado por sua delegação, negra). De maneira simplificada poder-se-ia dizer que, ao passo que para a Europa toda a questão girava em torno da ideia de "nação" respaldada no *jus sanguinis*, para as Américas, com nacionalidades necessariamente construídas sobre o *jus soli*, a implementação da Convenção

[*]Todas as sessões do biênio 2002-2005, neste capítulo, têm título ou "chamada" porque foram assim publicadas originalmente, na forma de artigos separados, em números diversos do jornal da Associação Juízes para a Democracia, de S. Paulo, e pelos Cadernos de Direito da UNIMEP, Piracicaba.

contra o Racismo diz realmente respeito às discriminações pela "raça", diferenciada por cor ou etnia (esta no caso dos indígenas), por mais vazio que seja o termo do ponto de vista da ciência. Único Estado asiático com relatório examinado nessa sessão, o Qatar configurou um caso *sui generis*, não generalizável, onde o elemento religioso, muçulmano, prevalecia sobre todos os demais.

A 60ª sessão do CERD foi a primeira a ocorrer depois do Onze de Setembro, que, por sua vez, seguiu-se imediatamente à Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, realizada em Durban, África do Sul, em 2001[29]. A propósito dessa Conferência, muito polêmica, cujos resultados pareciam haver ficado esquecidos em função dos atentados em Nova York e Washington, o CERD, após discussão interna, adotou uma Recomendação Geral significativa. Por ela o Comitê endossava a Declaração e o Programa de Ação de Durban, determinando que os Estados incluíssem, em seus relatórios periódicos, informações sobre as medidas tomadas para implementar esses documentos[30].

Outra decisão abrangente do Comitê foi a de condenar, em declaração formal, os atos terroristas perpetrados contra os Estados Unidos, salientando, ao mesmo tempo, que o combate ao terrorismo precisa ser acorde com o direito internacional dos direitos humanos e o direito humanitário. A declaração anunciou, inclusive, que o CERD passaria a monitorar, nos Estados-partes da Convenção, os efeitos potencialmente discriminatórios de leis ou práticas adotadas na luta contra o terrorismo.[31] Como se previsse o impasse sobre esse assunto que se observaria logo em seguida, na sessão anual da Comissão dos Direitos Humanos das Nações Unidas, esse Comitê de membros não governamentais arrogou-se, assim, em março, com coragem e significação eloquentes, na qualidade de órgão técnico, uma responsabilidade que o órgão político com competência na matéria não teve condições de assumir, em abril, nem em qualquer outra ocasião futura. E, na forma das perguntas, observações e recomendações que lhe cabem, vem ele cumprindo desde então,

[29]Para um exame do que foi a Conferência de Durban, com suas dificuldades e virtudes, v. Lindgren Alves, "A Conferência de Durban contra o Racismo e a responsabilidade de todos", *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, Ano 45, n. 2, 2002 ou *idem, Os Direitos Humanos na Pós-Modernidade* (Capítulo 6), São Paulo, Editora Perspectiva, 2005.

[30]*General Recommendation XXVIII on the follow-up to the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance*, de 19 de março de 2002.

[31]*Statement on racial discrimination and measures to combat terrorism*, de 8 de março de 2002.

regularmente, o acompanhamento das amplas e gritantes discriminações decorrentes de medidas de segurança adotadas em muitos países no pós-Onze de Setembro.

*2 – Verão de 2002*

*A 61ª Sessão: Castas e Multiculturalismo*

Dois aspectos ressaltaram da 61ª sessão do CERD, em agosto de 2002. O primeiro foi a surpreendente capacidade mobilizadora de um debate geral organizado para esclarecer a questão das castas perante a Convenção da ONU contra a Discriminação Racial, assunto que não pudera ser tratado na Conferência de Durban por oposição da Índia, seguido de adoção de recomendação geral normativa. O segundo aspecto, que, no meu entender, vazava das discussões sobre relatórios de Estados, foi a primeira emergência de dúvidas manifestas sobre a "opção multiculturalista" não integracionista para se assegurar a equidade em sociedades plurais.

O debate geral sobre as castas teve por precedente iniciativa semelhante tomada antes sobre os ciganos, que trouxe a situação dos *roma* ao primeiro plano de atenções na área dos direitos humanos[32]. No caso das castas o debate se deveu à omissão da Conferência de Durban de 2001 nessa matéria, vetada pelo país onde a permanência do sistema – contra a Constituição e à revelia de medidas de "ação afirmativa" em favor dos prejudicados – é mais conhecida. Impossibilitados de ter sua situação abordada na última Conferência Mundial contra o Racismo e a Discriminação Racial, malgrado a afluência maciça de representantes seus ao fórum não governamental paralelo na África do Sul, os *dalit*, no passado chamados de "párias", da Índia, juntamente com outros "intocáveis" da Ásia levaram suas reivindicações ao *treaty body* pertinente, cujos membros, na qualidade de peritos, não poderiam recusar, pelo menos, discuti-las.

Na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial a questão das castas aparece não nominalmente sob a

[32]V. *General Recommendation XXVII – Discrimination against Roma,* de 16 de agosto de 2000. Note-se que a autodenominação "roma", hoje dada como politicamente correta, além de induzir a erro semântico (evidente no título original, em inglês, dessa Recomendação Geral) – e consequente irritação da Itália –, não é comum a todos os grupos da etnia.

expressão "descendência" na relação das causas em que se baseia a discriminação racial, definida no Artigo 1º. Sabe-se, inclusive, que foi a Índia quem, na época, propôs a inserção da palavra nessa lista (logo após "raça" e "cor") com o intuito preciso de garantir que o problema das castas, banidas por sua Constituição mas resistentes às ações estatais, fosse também abarcado. Os governos indianos recentes, contudo, refletindo a hipervalorização das culturas como elemento de autoafirmação identitária (e como contrapeso à tendência homogeneizadora da globalização econômica), tem insistido na interpretação de que a descendência a que se refere o Artigo 1º seria apenas descendência racial – o que, se fosse real, constituiria uma tautologia absurda.

Malgrado essa interpretação restritiva de políticos nacionalistas hindus, o CERD, em sessão formal, ouviu de várias das próprias vítimas, levadas por ONGs a Genebra, descrições de infortúnios pavorosos sofridos em função da casta (como o dos indivíduos somente aceitos como "funcionários" municipais na limpeza de latrinas públicas com as mãos, ou o das mulheres forçadas à chamada "prostituição do templo"). Entretanto, os testemunhos não foram apenas de *dalits* indianos (e nepaleses). Entre as muitas vítimas presentes encontravam-se também indivíduos *burakumin* do Japão e pessoas ainda encerradas em "castas profissionais" remanescentes em nações africanas. Ficou assim evidenciado que a preocupação com a matéria não se dirige a um país específico, mas a fenômeno de incidência vastíssima (a estratificação social hinduísta tende a reproduzir-se até mesmo na diáspora americana e europeia) e origem nem sempre religiosa. Diante desse fato, o CERD adotou a Recomendação Geral XXIX pela qual explicita que "a discriminação baseada na descendência, a exemplo da discriminação por castas ou sistemas análogos de transmissão de *status*" viola a Convenção de 1965. Encerrou, assim, em princípio, as divergências interpretativas para seus membros[33], obrigando-se a cobrar dos Estados-partes informações sobre a eventual persistência de tais sistemas na jurisdição respectiva e sobre medidas adotadas com vistas a sua eliminação.

O segundo "destaque" da 61ª sessão – as dúvidas aparentes sobre o multiculturalismo pós-moderno, tal como praticado atualmente – não era óbvio. Trata-se de avaliação pessoal que, para mim, emergiu como impressão

[33]As divergências afloraram novamente mais tarde (v. adiante Capítulo V). No período 2002-2005, não houve exame de relatório da Índia e o perito indiano evitou manifestar-se sobre o assunto.

desde o primeiro dia, ao se iniciar o exame de relatórios nacionais, e se consolidou no desenrolar das reuniões.

Foram examinados, em agosto de 2002, informes do Canadá, Senegal, Armênia, Iêmen, Hungria, Nova Zelândia, Botsuana, Mali e Estônia. Enquanto as arguições do Senegal e do Mali despertaram interesse pelo reconhecimento da persistência das "castas profissionais" acima referidas, contra a vontade dos respectivos governos, a do Iêmen foi pautada pelo caráter democrático, socialmente universalista e sexualmente igualitário da legislação desse Estado muçulmano (a delegação iemenita incluía uma mulher, Ministra dos Direitos Humanos, que se tornou, na prática, sua porta-voz inconteste). Quase todos os demais casos, a começar pelo do Canadá, levaram o Comitê a verbalizar questionamentos sobre o multiculturalismo anti-integracionista, mantenedor das diferenças, como maneira de lutar contra discriminações. Quem primeiro levantou a dúvida foi o perito austríaco Kurt Herndl, relator do CERD para esse país em exame. Deram azo ao questionamento as ONGs procedentes do Canadá, primeiro país do mundo a declarar-se multiculturalista – e a teorizar sobre essa forma de organização societária[34].

Antes do início das deliberações sobre o relatório do Canadá, organizações que representavam minorias daquele país chamaram a atenção de membros do comitê para o caráter discriminatório de certas disposições legais e práticas, muitas vezes estabelecidas de boa fé, como a exclusão dos aborígenes do sistema federal de defesa dos direitos humanos em função de tratados que lhes conferem autodeterminação. Além disso, uma afirmação da Governadora Geral, citada pelo Chefe da delegação oficial durante a arguição, de que o Canadá jamais desejou, nem deseja, ser um *melting pot* (ao contrário dos Estados Unidos), havendo sempre preferido apoiar comunidades distintas de maneira diferenciada, acrescentou mais lenha à fogueira das dúvidas. Amoldava-se como luva às queixas, também apresentadas previamente por entidades canadenses, de inação do Estado ante os problemas enfrentados pelos grupos oficialmente classificados como "asiáticos" (sobretudo chineses e seus descendentes já nascidos no país), de desigualdades de acesso à justiça entre estrangeiros e nacionais, de

[34]Desde 1988, o país conta com um *Canadian Multiculturalism Act*, que estabelece as condições de preservação da diversidade cultural. Historicamente, o multiculturalismo nada tinha de racial. Visava a defender o direito do Québec de usar o francês como língua própria, sem separar-se do Canadá anglófono. Na esfera acadêmica, o primeiro teórico conhecido do multiculturalismo foi o canadense Charles Taylor.

iniquidades sem sentido observadas no tratamento de imigrantes legais e indocumentados.

Independentemente desses percalços, e das numerosas manifestações de preocupação com discriminações enfrentadas pelas oficialmente designadas "minorias visíveis" (além de estrangeiros e povos indígenas) nas Observações Finais,[35] o Canadá foi oralmente louvado pela maioria dos peritos. Mas a semente da dúvida sobre o multiculturalismo diferencialista como remédio contra a discriminação permaneceu no exame dos demais relatórios: o da Nova Zelândia, a separar com declarada equanimidade *the Crown* (os brancos de origem britânica) dos *maori*, sem atenção para outras minorias étnicas (árabes, indianas, etc.) existentes no país; o da Hungria, quase todo dedicado a mostrar que o Governo quer ajudar, sem assimilação forçada, a minoria *roma* (cuja representante na própria delegação oficial apontava a persistência de fortes discriminações); o da Estônia, ressaltando melhoras na situação dos russos (1/3 da população), discriminados como não cidadãos dessa ex-República soviética. Em contraste com esses relatórios "politicamente corretos", mas despertando críticas fundamentadas nas mesmas preocupações, o informe da Armênia afirmava de início, ingênua e contraditoriamente com o que ele próprio dizia adiante, ser o novo Estado independente uma entidade de composição monoétnica.

Somando-se esses dois aspectos da 61ª sessão do CERD, pareceria possível reduzi-los a uma única questão para a luta contra o racismo: multiculturalismo ou universalismo, ou, melhor dizendo, diferencialismo ou integracionismo? Depois de tanto se haver refutado o iluminismo universalista como falacioso encobridor de discriminações veladas, depois de se haver propugnado por uma "pós-modernidade" que realçasse o direito à diferença, depois de se haver recriado o conceito de "cultura" para acomodá-lo a preocupações identitárias mais variadas, inclusive na esfera sexual, estaria o fundamentalismo "politicamente correto" de hoje reorientando o CERD em direção contrária a um pluralismo efetivamente igualitário e integrador?

Não sei responder à questão. Sinto, porém, com certeza absoluta, que é necessário rejeitar de maneira coerente o fundamentalismo de toda espécie, religioso, nacional ou étnico, econômico, cultural e até – por que não? – multicultural.

---

[35] *Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Canada*. 01/11/2002. Doc. A/57/18, par. 315-343.

A prática do multiculturalismo e o exercício do direito à diferença somente encontram o caminho da justiça se temperados por ideais igualitários universalistas efetivos. Sem esses ideais como meta e baliza para a ação imediata, o "multiculturalismo" das diferenças obsessivas, aliado ao neoliberalismo econômico desumano, longe de produzir condições de verdadeira igualdade, tenderá a reproduzir, em proporções planetárias, de contornos já visíveis, o sistema do *apartheid* criminoso.

*3 – Inverno de 2003*

*A 62ª Sessão, Acossada pelos Ventos de uma Guerra Evitável*

Quando a 62ª sessão começou, em 3 de março de 2003, até em Genebra o ar estava pesado diante da iminência de guerra contra o Iraque. As ameaças que um ataque desautorizado representava para o Direito Internacional afetavam todos órgãos das Nações Unidas ou a ela vinculados. Tão opressiva era a atmosfera que o CERD, em iniciativa inusual, enviou mensagem ao Secretário-Geral e ao Presidente do Conselho de Segurança da ONU sobre o assunto. Plenamente consciente de que isso não alteraria decisões unilaterais sem dúvida já tomadas pelo Governo de George W. Bush, o Comitê procurava, não obstante, chamar atenção para os "efeitos devastadores que o recurso à guerra", nesse caso, poderia ter "não somente nas esferas militar, econômica, política e social, e no destino de populações civis, mas também no recrudescimento dos fenômenos da discriminação racial ou étnica, da xenofobia, da intolerância e até do terrorismo[36]".

Dentro desse clima tenso, o CERD cumpriu, nas três semanas de trabalho, suas tarefas convencionais. Examinou, assim, relatórios submetidos pelos governos do Marrocos, Equador, Arábia Saudita, Tunísia, Uganda, Federação Russa, Fiji, Costa do Marfim, Eslovênia, Polônia e Gana. Enviou cobranças a países que se encontravam demasiado atrasados na apresentação dos informes e cuja situação era preocupante (Suriname e Papua-Nova Guiné). Confabulou e enviou pareceres sobre os casos submetidos por comunicações individuais, de acordo com o Artigo 14.

Dos relatórios nacionais, vários mereceriam atenção especial. O da Arábia Saudita, em particular, tinha grande significação por ter sido o primeiro daquele

[36] *Statement of 10 March 2003 on the current international situation*, parágrafo operativo 1.

país apresentado a qualquer organismo internacional de direitos humanos[37]. Para defendê-lo, ressaltando a nova disposição cooperativa do Reino e a recente adoção interna de códigos processuais civis e penais, sem abdicar da *sharia* islâmica (conjunto de interpretações doutrinárias do Corão feitas pelos exegetas dos primeiros séculos pós-Maomé), Riade enviou delegação de 21 componentes, entre os quais duas mulheres – vestidas de calças compridas (largas, é bem verdade) e com os cabelos expostos. Por mais que essa monarquia teocrática se ativesse e ainda se atenha arraigadamente a tradições antidemocráticas e certos preceitos religiosos contrários à Declaração Universal de 1948 (como a rejeição à igualdade de direitos entre os cônjuges no casamento, à liberdade para mudar de religião e à proibição de penas cruéis, desumanas ou degradantes), foi notável a tranquilidade com que sua delegação, chefiada por um príncipe da Casa de Saud, dialogou com os membros do Comitê, ainda que as respostas tenham deixado muito a desejar. Os peritos, de forma cautelosa e polida, não evitaram indagações de conteúdo sensível, concernentes *inter alia* à inexistência no país de meios institucionais para o exercício de direitos políticos (não claramente respondida), às desigualdades legais entre homens e mulheres (compensadas, segundo as duas delegadas, pelos progressos que as mulheres viriam obtendo no seio da sociedade), à iniquidade de tratamento para os seguidores de fés religiosas diversas do Islã (veementemente refutada, sem explicações adequadas para a interdição de lugares de culto cristãos etc., e sem qualquer tentativa de explicação para a rejeição absoluta do país a todos os indivíduos que se declarem ateus).

Os relatórios da Rússia, da Eslovênia e da Polônia, com descrição dos problemas existentes, medidas adotadas, resultados obtidos e frustrações observadas, evidenciaram a importância atual acordada aos direitos humanos, pelo menos nominalmente, pelas autoridades desses novos Estados liberais, antes sob regimes autodeclarados marxista-leninistas. A postura construtiva nessa área, assumida basicamente desde o fim da Guerra Fria, transparecia também na naturalidade com que as respectivas delegações, numerosas e de alto nível, aceitavam a presença e as queixas (previamente veiculadas aos

[37]A Arábia Saudita havia sido um dos oito países que se abstiveram, em 1948, na adoção pela ONU da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Todos os outros, ex-comunistas e a África do Sul *aparteísta*, tiveram seus regimes profundamente alterados e são hoje aderentes convictos desse documento fundador.

membros do Comitê) de organizações não governamentais (no período comunista, não havia ONGs nacionais, e aquelas sediadas no exterior eram sempre encaradas como instrumentos da propaganda ocidental). Não fossem, aliás, essas ONGs e o CERD não saberia, por exemplo, que na Eslovênia persistiam casos de denegação disfarçada de cidadania ("perdas de registro", não resolução de processos de aquisição de nacionalidade) a indivíduos vinculados pelo *jus sanguinis* a outras ex-repúblicas iugoslavas (alegadamente porque teriam direito *inter alia* à recuperação de moradias abandonadas nos conflitos dos anos 90, ocupadas por cidadãos etnicamente eslovenos, detentores de preferência "natural" em disputas desse tipo). Não se saberia tampouco que a propaganda antissemita na Polônia é fenômeno corrente, raramente punido. O relatório da Polônia, por sinal, de tão bem feito, acabou por demonstrar como, apesar de todos os esforços governamentais realizados de acordo com a Convenção e as recomendações do CERD, os aspectos mais ferrenhos de preconceitos antissemitas e antirromani perduram em sua população majoritária. Em contraste com a relativa homogeneidade nacional polonesa – que não exclui o reconhecimento de minorias no país –, o relatório da Rússia, franco e abrangente, impressionou por colocar em evidência a magnitude de suas dificuldades para assegurar a não discriminação de base étnica numa Federação gigantesca, que conta com 176 nacionalidades oficialmente encaradas como tais, além de 11 "minorias culturalmente autônomas" (como as comunidades gregas, alemãs, sérvias etc).

Da África foram marcantes os relatórios de Uganda e Costa do Marfim, onde as sangrentas rebeliões internas, então frouxamente controladas, longe de servirem de escusa para a não apresentação de relatórios, motivaram patéticos pedidos de ajuda (endossados pelo Comitê). A delegação marfiniana chegou a registrar seu ressentimento com a parcialidade demonstrada pela comunidade internacional nas ações de solidariedade. Enquanto com relação ao Iraque todos pareciam temer e preparar-se para a futura crise humanitária a decorrer fatalmente de uma guerra evitável, no caso da Costa do Marfim essa crise já era um fato vivido, que se preferia ignorar. Os relatórios do Marrocos e da Tunísia, por sua vez, quase exclusivamente legalistas e, por isso mesmo, insuficientes, permitiram confirmar, pela afirmativa marroquina e pela negativa tunisiana inconvincente, a existência, em ambos os países, de grupos *amazigh* ou berberes, autóctones, de língua e costumes próprios, a exigirem, via ONGs em Genebra, reconhecimento e proteção, em contradição incômoda com o arabismo total oficializado.

Da América Latina, o único relatório examinado, do Equador, destacava-se pela franqueza com que descrevia as dificuldades para incorporar nos sistemas sociais e político do país, sem esmagamento das respectivas culturas, as vastas populações indígenas, de etnias variadas. Nele se discernia pano de fundo que se assemelha ao de problemas do Brasil e demais países latino-americanos: a escassez de recursos (financeiros e, em alguns casos, até de professores de línguas nativas), agravadas por políticas neoliberais, para fazer funcionar programas bem-intencionados de promoção socioeconômica.

Quando a 62º sessão do CERD se encerrou, no dia 21 de março, o bombardeio do Iraque começara dois dias antes. Por coincidência, 21 de março era também (embora, por motivos óbvios, ninguém então se lembrasse), o Dia Internacional para a Eliminação da Discriminação Racial, assim declarado pela ONU para homenagear as vítimas de tragédia histórica sul-africana: o "Massacre de Sharpeville", de 1960. Lá, 43 anos antes, as forças repressivas do regime racista segregador mataram sessenta e nove jovens negros em passeata contra o *apartheid*. Na "cidade calvinista" de Genebra, em 2003, os jovens também acorreram às ruas nos dias 20 e 21 de março, para protestar, como seus pares de todo o mundo, contra a "Segunda Guerra do Golfo". Por sorte, esta manifestação ocorria na pacífica Suíça, não na África do Sul aparteísta, nem, muito menos, na Bagdá de Saddam Hussein, então sob o fogo implacável de invasão militar "democrática". O máximo que se infligiu como forma de repressão foram bombas de gás lacrimogêneo contra manifestantes que se aproximavam da Missão dos Estados Unidos. A ira convicta dos jovens em Genebra afigurava-se, contudo, a mesma dos negros mortos em Sharpeville. E o mal-estar em que se desenrolou a 62º sessão do CERD, em março, ainda seria pior em agosto, quando o Comitê voltaria a reunir-se na 63ª sessão.

*4 – Verão de 2003*

*A 63ª Sessão, num Mundo em Desvario*

A 63ª sessão, em agosto de 2003, teve como pano de fundo a ocupação militar do Iraque e a violência dos atos de resistência a ela. Por isso, a alocução de abertura feita pelo Alto Comissário interino para os Direitos Humanos, B. Ramcharam (o titular encontrava-se no Iraque, chefiando a representação da ONU), teve tonalidade sombria, chamando atenção para a massa de ameaças

que pairavam (e ainda pairam) sobre o sistema internacional de proteção aos direitos humanos. Parecia, assim, antever, no dia 4, o trágico atentado do dia 19, em Bagdá, que ceifaria a vida de vários funcionários internacionais em missão humanitária, entre os quais o próprio Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos: o brasileiro Sérgio Vieira de Mello.

Malgrado esse ambiente de graves apreensões, o CERD cumpriu regularmente suas funções. Examinou relatórios da Albânia, Bolívia, Cabo Verde, Finlândia, Irã, Letônia, Noruega, Reino Unido, República da Coreia, República Tcheca e São Vicente e Granadinas. Procedeu à consideração sem relatório da situação do Laos (reputada gravíssima para a minoria *hmong*, levando o Comitê a adotar decisão, em procedimento de urgência, em que pedia ao Governo providências imediatas[38]) e a do Malaui (cujo Governo nunca chegara a apresentar qualquer relatório) e opinou sobre as petições individuais recebidas. Além dessas atividades regularmente previstas, o Comitê decidiu adotar declaração repreensiva a nova legislação aprovada em Israel que impedia a reunificação de famílias palestinas[39].

O relatório da Albânia adquiriu relevância especial por ser o primeiro desse país ex-comunista, de liderança particularmente paranoica, que passara a maior parte do período após a Segunda Guerra Mundial completamente isolado. O distanciamento do resto do mundo até a década de 1990 se refletia até na falta de familiaridade dos delegados com procedimentos internacionais corriqueiros (recorriam, por exemplo, à expressão *no comments* ante perguntas que não sabiam responder, sendo polidamente advertidos pelo Presidente do CERD da inaceitabilidade dessa reação), compensada pelos esforços feitos para darem resposta adequada a tudo aquilo que podiam. Além disso, o relatório trazia elementos positivos sobre o desempenho atual desse país balcânico, com população composta de diversas etnias, com vistas a proteger as culturas e os direitos das "minorias nacionais" reconhecidas – grega, macedônia e montenegrina – e a tratar de maneira não discriminatória os integrantes das consideradas "minorias linguísticas" – roma e valáquia[40].

[38]Decisão 1(63*)*, de 21 de agosto de 2003.

[39] Decisão 2 (63), de 14 de agosto de 2003.

[40]Os valáquios são grupos pastores que falam dialeto do romeno e se encontram em praticamente toda a península balcânica. Os roma – ou ciganos – da Albânia, incluem um grupo que ainda se autodenomina "egípcio", nome que sempre produz confusão com o dos nacionais do Egito e que, no passado, deu origem aos termos *Gypsy*, em inglês (de *Egyptian*).

O relatório da Bolívia, ainda do tempo do Presidente Sánchez de Lozada, foi apresentado por Vice-Ministro para Assuntos Indígenas e objeto de elogios dos peritos pela quantidade de iniciativas de um Governo assumidamente pobre para elevar o nível das populações autóctones, majoritárias e miseráveis. Tais iniciativas evidenciavam a evolução ocorrida no enfoque governamental, pelo menos conceitual, sobre o tema das discriminações: antes ostensivamente marginalizados, os indígenas teriam passado a constituir o fulcro das preocupações desenvolvimentistas do Estado. Este havia também reconhecido oficialmente as principais línguas nativas (*quéchua* e *aymara*), colocando-as em pé de igualdade com o castelhano para os assuntos atinentes às respectivas comunidades. No mesmo sentido, embora mantendo o catolicismo como religião oficial, a Bolívia havia passado a aceitar a prática de cultos indígenas tradicionais.

De Cabo Verde o relatório foi saudado sobretudo porque representava a retomada do diálogo entre o Governo da Praia e o Comitê, após vinte anos de não apresentação de informes. Na medida em que se desconheciam incidentes graves de discriminação naquele país, primeiro dos Estados africanos a se reformar politicamente no início dos anos 90, adotando, sem distúrbios dignos de nota, o sistema multipartidário, logo ficou patente que a longa omissão perante o CERD deveu-se à falta de aparelhamento burocrático para a preparação dos relatórios devidos. O ponto mais interessante do exame do caso cabo-verdiano, de que tive a oportunidade de ser relator, vinculava-se a uma afirmação de seu informe, geralmente refutada pelo Comitê como inverídica. Dizia o parágrafo 59, literalmente: "As circunstâncias históricas e espaciais de que se formou e emergiu a sociedade de Cabo Verde produziram uma população homogênea na qual inexistem minorias baseadas em considerações de raça ou religião, origem social e econômica[41]". Na medida em que tal afirmação se chocava com uma crença estabelecida no Comitê como verdade inquestionável, a qual, por sua vez, serve de base às posições multiculturalistas favoráveis aos mosaicos culturais, um dos peritos europeus pretendia rejeitá-la nas Observações Finais. A custo consegui, com o testemunho de quem já esteve no arquipélago e a ele se associa pela história, que o CERD abrisse uma exceção. Não há como, nem por que, duvidar da assertiva de que a

[41] Documento CERD/C/426/Add. 1, de 27 de maio de 2003 (*Cape Verde - Twelfth Periodic Report*).

população da República de Cabo Verde, assumidamente miscigenada, é, de fato, homogeneamente mestiça.

O Reino Unido enviou para a apresentação e defesa do respectivo relatório, muito bem feito, delegação multirracial, chefiada por um negro, integrada por mais de vinte representantes de órgãos da administração central e de diversas regiões (Escócia, País de Gales, Irlanda do Norte, ilhas do Canal etc.). Causou certa surpresa ter sido precisamente esse o primeiro documento apresentado por qualquer país ao CERD com descrição de medidas governamentais já adotadas em cumprimento às recomendações da Conferência de Durban, de 2001. O fato era duplamente agradável porque, tanto na fase preparatória da Conferência, como nas negociações durante sua realização, os delegados britânicos se haviam comportado de maneira inflexível, impedindo gestos construtivos da União Europeia e ostentando desinteresse no êxito desse evento. Diretamente dos ciganos do Reino Unido que compareceram como observadores, levados por ONGs, obtive o esclarecimento de que lá eles se autodenominam *Gypsies*, enquanto *Roma* ou *romani* são termos autoatribuídos apenas pelas comunidades da Europa Central e Oriental.

Da República da Coreia o relato periódico, curto e objetivo, era apenas uma atualização de informações anteriores, uma vez que o Governo sul-coreano quase não atrasa no cumprimento desse tipo de obrigação. Com descrição de ações desenvolvidas em defesa dos estrangeiros no país (majoritariamente chineses), o relatório deixava de registrar o principal problema existente contra a vontade do Governo: práticas criminosas frequentes contra imigrantes denunciadas por porta-vozes das vítimas ao perito chinês, Chengyuan Tang, como a prostituição forçada de mulheres, cujos passaportes são confiscados pelas máfias de traficantes de pessoas. A afirmação oficial de que a população coreana é homogênea, contrariamente ao ocorrido com Cabe Verde, foi criticada por vários peritos, inclusive porque, nesse caso, a homogeneidade não é somente um fato neutro, mas um objetivo deliberado que leva a práticas racistas.

O relatório da República Tcheca, por sua vez, era de uma franqueza tão inusitada que parecia feito por militantes de oposição. Demonstrava tamanha preocupação do Governo com o crescimento do nazifascismo no país que chegou a justificar indagações se o fenômeno seria realmente mais grave nesse pequeno Estado eslavo do que entre seus vizinhos germânicos. Com abundantes ilustrações descritas da difícil situação dos *roma* discriminados

no território nacional, a República Tcheca revelou-se um dos países cujo Governo mais atenção dedica à sorte dessa etnia, com medidas positivas adotadas nas áreas de emprego, educação, moradia, controle policial etc. para promover sua integração social.

De todos os casos considerados, o da República Islâmica do Irã foi o mais complexo. Apresentado por delegação numerosa (quinze delegados, entre os quais quatro mulheres trajadas de *tchador*), o relatório foi esmiuçado pelo perito belga, o juiz Marc Bossuyt. Este, na qualidade de relator, criticou as imprecisões e a falta de informações sobre assuntos delicados, como a situação da mulher na sociedade e nas leis, a inexistência de liberdade de culto para os não seguidores das consideradas "religiões divinas" (judaísmo, cristianismo e islamismo), as discriminações contra os *bahais* e outras características dessa teocracia xiita que batem de frente com a Declaração Universal dos Direitos Humanos. As críticas de Marc Bossuyt, conquanto feitas sem agressividade, foram interrompidas pelo perito egípcio Aboul Nasr, para quem seu enunciador estaria ofendendo o islã e levantando questões fora de ordem. Inegavelmente, a situação da mulher em si e questões de cunho estritamente religioso não se incluem no mandato do Comitê, por mais que este assinale ser a religião um dos principais componentes de qualquer etnia. Muitos peritos, porém, entendem que, ao examinarem a situação de qualquer país, não se podem omitir diante de violações notórias de direitos humanos, ainda que não involucradas no conceito de discriminação racial. De qualquer forma, a polarização entre, de um lado, o perito egípcio, respaldado pelo perito correligionário argelino, e, de outro, a maioria dos demais marcou toda a consideração do caso do Irã. Não obstante esse clima de confrontação *inter pares*, assim como conselhos dados em plenário pelos membros egípcio e argelino para que a delegação iraniana ignorasse tudo aquilo que não dissesse respeito à igualdade racial, os delegados procuraram responder à maioria das questões. E por menos convincentes que as respostas possam ter sido para muitos, essa disposição demonstrada para o diálogo foi louvada.

Em comparação com o caso do Irã, foi tranquilo o exame do relatório da Letônia, cujo maior problema é a situação da minoria russa, correspondente a 40% da população do país. Seus membros, para gozarem de todos os direitos constitucionais, precisam falar letão e naturalizar-se, ainda que tenham nascido e vivido sempre nessa ex-República Socialista Soviética. Pareceriam imaculados os casos da Finlândia e da Noruega, cujos relatórios, entretanto,

registravam, de maneira franca, a existência de grupos nazifascistas em ambos os países, assim como a persistência de discriminações contra minorias (sobretudo *roma*, mas também *saami* ou *sami*, respectivamente) e estrangeiros não ocidentais. O relatório de São Vicente e Granadinas foi objeto apenas de resumo oral pelo perito britânico Patrick Thornberry, pois o país não enviou delegação ao Comitê.

A 63ª sessão do CERD teve momentos tensos, por motivos variados. Alguns eram normais e inerentes ao trabalho. O pior, porém, incomparável, decorreu de episódio distante, cujo efeitos se fizeram sentir de imediato. Logo após o atentado terrorista contra o prédio da ONU em Bagdá, no dia 19 de março, estando o Comitê reunido, o secretariado manteve contato telefônico permanente com a chefia interina do Alto Comissariado, para acompanhar a evolução da situação do Alto Comissário para os Direitos Humanos Sérgio Vieira de Melo e demais funcionários das Nações Unidas atingidos. Acompanhamos todos, assim, indiretamente, aquilo que intuíamos serem os últimos momentos de indivíduos nossos conhecidos gravemente feridos, em meio aos escombros de edificação destruída. Era pavoroso perceber o desvario em que nosso mundo mergulhara. Era terrível comprovar, de forma tão trágica, a irrelevância das convenções e mecanismos internacionais de direitos humanos, diante da arrogância e da insensatez fundamentalista de todo tipo, que fazem regredir nossa época, tão avançada na ciência, a uma nova e tecnológica Idade de Trevas.

### I. B. - Biênio 2004-2005

Pelas eleições ocorridas em janeiro de 2004 para as nove vagas decorrentes do fim do mandato de metade do Comitê, sua composição foi modificada com o ingresso de três novos membros – um guatemalteco (indígena ativista), um norte-americano (advogado negro, não militante, indicado pela Administração Bush) e uma diplomata de Burkina Fasso – em lugar dos peritos belga, guineense e romeno. Os demais (o argentino, o chinês, o russo e a sul-africana) eram membros reeleitos.

Cabendo a vez à América Latina, as quatro sessões do biênio foram presididas pelo antropólogo argentino Mario Yutzis, perito veterano. Sob sua conduta, o CERD continuou seu trabalho nas condições adversas do cenário contemporâneo, procurando adaptar-se, sem acomodações, a um mundo em que as discriminações proliferam com estímulos até recentemente inconcebíveis.

*5 – Inverno de 2004*

*A 64ª Sessão: Recarregando as Baterias*

Na 64ª sessão, em fevereiro/março de 2004, o CERD examinou relatórios do Suriname, Espanha, Suécia, Bahamas, Líbia, Líbano, Nepal, Brasil e Países Baixos.

O relatório do Suriname adquiriu valor especial por ser o primeiro apresentado, com um atraso de dezenove anos, após várias admoestações do Comitê. O enorme atraso era justificado no documento como decorrência da escassez de funcionários familiarizados com os direitos humanos e dos sucessivos golpes militares que, desde fevereiro de 1980 até tempos recentes, haviam produzido distúrbios e problemas cujas sequelas ainda perdurariam. Resumido a suas características essenciais, o texto era uma descrição das normas antidiscriminatórias de um Estado-parte que nada fizera com o objetivo precípuo de implementar a Convenção de 1965. Carente de recursos para atualizar estatísticas, o Suriname se declarava incapacitado até para considerar medidas em favor dos grupos de habitantes em posição de inferioridade. Ainda assim, tendo em conta o orgulho com que descrevia o mosaico de culturas constitutivas de sua sociedade, seria possível dizer, de acordo com os parâmetros em voga, que o Suriname é "multiculturalista". A população é toda segmentada e autorregulada conforme a origem étnica e religiosa (africano-holandesa e cristã; indiano-hinduísta; indonésio-muçulmana; chinesa, árabe etc., a que se acrescem os ameríndios e negros chamados *maroons* – como os nossos quilombolas – habitantes da floresta). As tradições comunitárias, cultivadas pelo colonizador neerlandês para evitar a constituição de uma nação coesa que lhe opusesse resistência, ainda gozam de enorme influência. Não existe casamento civil, tendo o casamento religioso, intracomunitário, todos os efeitos legais. Os maiores problemas de "discriminação racial", apontados por ONGs como graves, decorreriam da inexistência de proteção para as terras tradicionais de ameríndios e *maroons*, objeto de concessões predatórias a empresas madeireiras e a garimpeiros brasileiros. O Governo, porém, não se considerava em dívida com as populações afetadas, referindo-se de forma neutra à presença dos garimpeiros, regulada por acordos com Brasília. Para o CERD, apesar das deficiências das informações, valeu como ponto positivo a promessa de que o diálogo então iniciado por Paramaribo com o Comitê seria mantido e aprofundado.

Para as dúvidas já mencionadas quanto ao multiculturalismo diferencialista atualmente dominante soou particularmente eloquente a referência franca da delegação do Suriname às dificuldades que o Estado enfrentaria se fosse tentar assegurar, conforme o desejo de alguns peritos, a educação das crianças de cada etnia na língua materna original, além do holandês oficial.

O segundo país examinado foi a Espanha, de cuja relatoria me encarreguei. Do relatório em si podia-se notar que seguia apenas parcialmente as recomendações do Comitê em sessão passada. Ele havia pedido que o informe seguinte fosse um "relatório completo", e o documento trazia somente as novidades registradas de 1998 a 2002. Havia, também, solicitado ampla exposição sobre a situação em Ceuta e Melilla, e o texto se limitava a afirmar que a situação daquelas duas cidades encravadas no Marrocos "não difere em nenhum aspecto do resto do Estado espanhol". Por outro lado, era digno de nota o fato de a Espanha cumprir meticulosamente a obrigação de submeter seus informes periódicos. Além disso, o documento, embora não "completo" (no sentido de que deveria atualizar todas as informações previamente prestadas pelo país), tratava de maneira pormenorizada suas duas matérias mais polêmicas: a situação dos imigrantes e a posição dos *gitanos* (termo correto para os ciganos da Espanha) dentro da sociedade, com descrição dos esforços do Governo para equacioná-las positivamente.

Antes da consideração em plenário, ouvi depoimentos de duas ONGs espanholas, cujos representantes, visivelmente abastados pela indumentária e joias que trajavam, discorreram sobre discriminações sofridas pelos *hispano-hablantes* na Catalunha, assim como pelos que falam catalão em Valência. Por isso, iniciei minha arguição sobre o relatório da Espanha com indagações sobre os remédios legais existentes no Reino para quem se considera discriminado em função do uso ou não uso (voluntário) de língua oficial reconhecida. Como os recursos disponíveis eram óbvios, acredito ter conseguido passar a mensagem (antes adiantada às ONGS) de que esse era problema a ser resolvido pelos canais internos competentes, não para um *treaty body* que lida com situações incomparavelmente mais graves. Concentrei, assim, as atenções sobre a situação dos imigrantes pobres, especialmente da África e da América Latina. A delegação do Governo, de excepcional qualidade, respondeu a tudo de forma abrangente, discorrendo também sobre novas medidas legais e administrativas adotadas depois da elaboração do relatório. Compensou, assim, largamente as lacunas do texto ante o que se havia pedido.

Ainda com relação à Espanha, vale a pena assinalar dois aspectos. O primeiro, específico, era o de que a imigração registrara aumento de 24 % em um ano, elevando o total de estrangeiros no país a 1,6 milhão, de 2002 a dezembro de 2003. Em função dessas cifras a Relatora Especial da Comissão dos Direitos Humanos para a situação dos trabalhadores migrantes[42], Gabriela Rodrigues Pizarro, em documento que acabava de circular na ONU, reconhecia os esforços de Madri para respeitar seus compromissos internacionais na matéria, observando que "*el control de las fronteras externas de Unión Europea supone para el país una obligación desmesurada*". O segundo elemento relevante era a posição inarredável de Madri contra a obtenção e divulgação oficial de dados e estatísticas que categorizem os indivíduos pela raça ou etnia. Isso, segundo explicações da delegação espanhola, de acordo com o entendimento oficial, contribuiria para promover discriminações contra eles. Tal postura, que me parecia *sui generis* nesta fase em que as populações dos Estados são frequentemente divididas e classificadas conforme o padrão censitário anglo-saxão, era a mesma do país a ser examinado em seguida, modelo inconteste de respeito pelos direitos humanos: a Suécia.

Do informe da Suécia foi relator o perito grego Alexander Sicilianos, jurista especializado no direito comunitário europeu. Por sua exposição fiquei ciente de que a decisão de não pedir, nem divulgar, dados sobre a raça ou etnia das pessoas era recomendação da Comissão Europeia, precisamente, como dizia o relatório da Espanha, porque isso poderia dar causa a discriminações contra os grupos "diferentes". Essa postura recomendada, seguida por Estocolmo, não impede que a Suécia adote medidas positivas em favor de minorias, a principal das quais, a dos *sami*, dispõe de direitos exclusivos sobre uma área correspondente a mais de metade do território nacional – gelado, é bem verdade. Além da descrição de programas destinados a proteger minorias e estrangeiros, destacavam-se das informações prestadas aquelas relativas à profunda modificação populacional que vem ocorrendo no país: no passado praticamente homogênea, a Suécia já teria mais de 1 milhão dos 9 milhões de habitantes nascidos no exterior; mais de 800.000 pessoas nascidas na Suécia com pelo menos um dos pais nascido alhures; mais de um em cada cinco cidadãos suecos oriundos de ascendência estrangeira. Enquanto esses dados são decorrência natural do processo de

[42]Relatora "temática", incluída entre os mecanismos não jurídicos de proteção aos direitos humanos.

globalização, motivo de preocupação para o Governo era o recrudescimento de tendências e bandos nazifascistas. Apesar disso, o Parlamento não adotara, em nome da liberdade de expressão, legislação acorde com o Artigo 4º da Convenção, que se propõe proscrever organizações promotoras da noção de superioridade ou ódio racial. O CERD insistiu na necessidade de que a Suécia observasse essa disposição, inclusive porque o país é fonte reconhecida de inspiração para todo o mundo.

O mesmo tipo de insistência o Comitê teve, em seguida, com relação às Bahamas. Atrasado em vinte anos no envio do relatório, o país não parecia preocupado com essa demora, nem com o não cumprimento da proibição prevista no Artigo 4º. O texto quase que se limitava a descrever as características gerais das Bahamas, declarando ter população homogênea (85% de afrodescendentes) e não haver registrado nenhum caso de discriminação racial. Recordava haver a ilha acedido à Convenção ao se tornar independente em 1973, por notificação ao Secretário-Geral da ONU em que declarava herdar as obrigações internacionais assumidas pelo Reino Unido. Herdou, assim, também, as reservas feitas por Londres a essa Convenção. No mais, o relatório descrevia a Constituição e o Código Penal, que não proíbem, nem punem a discriminação racial ou as organizações que disseminem ódio racial, mas atenderiam às determinações dos Artigos 3º e 4º da Convenção por meio de outros delitos tipificados (difamação etc.). Falava da existência de grande número de refugiados haitianos e de centros de internamento para os imigrantes ilegais, descrevendo-os de maneira muito positiva, destoante do realismo com que a Espanha havia falado dos seus. Relator pelo CERD do caso das Bahamas, o argelino Nouredine Amir, habitualmente solidário com os países do Terceiro Mundo, não deixou de criticar severamente um documento considerado tão superficial, apresentado com tanto atraso. Os demais peritos insistiram sobretudo na necessidade de se atualizar a legislação doméstica e se retirarem as reservas feitas pela potência colonial.

O informe da Líbia apresentava-se como a consolidação dos 15º, 16º e 17º relatórios periódicos. Precisamente por isso, por não se tratar do informe inicial, seu conteúdo causava estupefação, como se o Governo nada conhecesse as diretrizes do Comitê e o que pode ser aceitável nesse tipo de documento. Partindo do princípio de que suas leis e valores são originários do Islã e, como tal, não podem ser desobedecidos, a Líbia declarava não ter necessidade de proibir a discriminação racial, inexistente no país. Além disso,

o informe dizia ser a Líbia um Estado de população homogênea (afirmação que o CERD considera inverossímil em qualquer caso), árabe e muçulmana. Indagado de como explicaria essa homogeneidade diante dos berberes e tuaregues, não árabes, com língua e costumes próprios, além dos negros habitantes do Sul, o Chefe da delegação referiu-se a "historiadores ocidentais" que teriam localizado a origem dos berberes nos árabes do Iêmen. Quanto aos tuaregues e negros, restringiu-se a dizer que eles se poderiam naturalizar, se quisessem (*sic*). A par dessa respostas questionáveis, os representantes líbios rejeitavam quaisquer indagações mais constrangedoras, rotulando-as de "politicamente motivadas". Tão inaceitável era a atitude dos delegados que o perito egípcio, Aboul Nasr, defensor ardoroso dos árabes e muçulmanos em qualquer situação, decidiu intervir de maneira amigável, procurando fazê-los ver que ninguém no Comitê representava governos, nem tinha agenda política; que seu objetivo não era de criticar, mas de auxiliar os países a implementarem a Convenção; que, independentemente das fontes internas do Direito, de acordo com esse instrumento internacional, os Estados-partes precisam proibir e punir, com penas previstas em leis escritas, as eventuais ações de discriminação racial. Estas, não sendo necessariamente promovidas ou endossadas pelos Governos, podem existir a sua revelia em qualquer país.

Com a situação bem mais complexa e representantes mais bem preparados, o relatório seguinte foi do Líbano. Havendo a delegação governamental recordado que o Estado libanês se fundamenta na coexistência de dezoito denominações religiosas, a necessitarem de respeito mútuo, o relatório discorria sobre o complexo ordenamento legal, pelo qual tudo se organiza dentro da respectiva comunidade confessional (sunita, xiita, drusa, alauitaa, cristã maronita, católica grega ou melquita, ortodoxa grega, evangélica, católica armênia e ortodoxa armênia) e das "minorias" (latina, siríaca católica e ortodoxa, caldeia, assírias, copta e judia), não se prevendo a figura do cidadão ateu ou simplesmente agnóstico, desvinculado de uma comunidade de fé. Do ponto de vista político, o "constitucionalismo confessional" significa a distribuição religiosa estrita dos principais postos da administração: no Executivo entre cristãos maronitas, muçulmanos sunitas e muçulmanos xiitas; no Legislativo, entre as todas as comunidades. Na esfera pessoal, *a fortiori*, a religião regula tudo, desde a herança a casamentos, sendo o direito de família regido por tribunais religiosos. Propostas do Executivo no sentido de se estabelecer um código civil tinham sido rejeitadas. Recordando sempre a guerra civil que o assolou por 16 anos, o Líbano considera que o

confessionalismo político, embora às vezes criticado como obsoleto, é ainda a melhor forma de garantir a paz e a tolerância entre comunidades que vivem misturadas num território comum.

Após o relatório do Líbano, foi examinado o do Nepal. O documento apresentava de forma franca um país desesperadamente pobre e agrário, retalhado em mais de cem etnias (35.6% da população é considerada "indígena"), acossado pelo desemprego (mais de 40% da população ativa), a que se acrescenta, a despeito dos esforços do Governo para erradicá-lo, o sistema de castas (mais de 30) arraigado na população. Como se isso não bastasse, o Nepal abriga cerca de 100 mil refugiados do Butão e outros contingentes do Tibete, enfrenta uma insurreição maoísta e assiste ao recrudescimento do fundamentalismo hindu. Este, não contente de impor punições de até 12 anos de prisão para quem matar uma vaca (aplicadas sobretudo aos grupos considerados indígenas, não hinduístas), encontra acolhida extra-oficial num partido fanático, *Shiv Sena*, que postula a pena de morte para quem sacrificar aquele animal sagrado. A maior parte dos problemas reside nas discriminações aos *dalit* ou intocáveis (para os quais as autoridades municipais financiam a instalação de torneiras especiais onde eles possam servir-se de água sem "contaminar" a dos demais). O Governo enviou na delegação oficial um *dalit*, um representante indígena, além de dois funcionários do Ministério do Desenvolvimento Local. O relatório franco e os esforços estatais foram louvados pelo CERD, que reconheceu os inusitados desafios enfrentados pelo país.

Depois do Nepal, foi a vez do Brasil, cuja delegação foi chefiada pela Ministra Matilde Ribeiro, então Secretária Especial para Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). As respostas foram fornecidas pela Ministra Ribeiro e pelos delegados Douglas Martins Souza, assessor para assuntos jurídicos, e pelo Embaixador Tadeu Valadares, então Chefe do Departamento de Direitos Humanos e Temas Sociais do Itamaraty. Do documento brasileiro, que consolidava os 14º, 15º, 16º e 17º relatórios periódicos[43], e de sua defesa perante o Comitê, posso salientar *inter alia*, de maneira tão isenta quanto me é possível, a impressão de que o Brasil pode ter sido o país que mais levou a sério a Conferência de Durban de 2001. O processo preparatório brasileiro, em articulação

[43]Circulado pela ONU em 2003, como documento CERD/C/431/Add.8.

com a sociedade civil, e as recomendações da Conferência já adotadas no cenário nacional, inclusive em matéria de "ações afirmativas", soaram-me mais significativos do que quaisquer outros até então descritos. O relatório brasileiro, apesar de sua extensão demasiado longa (cerca de 200 páginas, para serem discutidas em uma tarde e na manhã seguinte), impressionou positivamente os membros do Comitê, os quais, em meio às perguntas e pedidos de esclarecimentos que fazem sempre, formularam elogios à qualidade, abrangência e franqueza das informações. Também causaram boa impressão as respostas às indagações.[44] Sem dúvida em função desses fatos, as Observações Finais do CERD, muito construtivas, sobre o Brasil, formuladas pelo perito britânico Patrick Thornberry, na qualidade de relator – por sinal, o mais "multiculturalista" dos dezoito -, quando objeto da consideração pelo conjunto de peritos, foram adotadas sem discussões, em tempo recorde de alguns minutos[45].

O último dos relatórios examinados na 64ª sessão foi o dos Países Baixos. Apresentado e defendido por uma delegação composta de dezessete integrantes, de diversos ministérios, o relatório neerlandês era praticamente perfeito em matéria de informação. Entre as inovações descritas por esse país muitas vezes pioneiro em matéria de direitos, destacava-se o fato de os estrangeiros lá legalmente residentes por mais de cinco anos poderem votar e ser votados em eleições municipais. Entre as causas de preocupações, assinalava-se a difusão de propaganda racista e xenófoba, inclusive pela Internet, assim como a ocorrência de ações caráter antissemita e islamofóbico. Para obstá-las e reprimi-las a Haia acabava de adotar nova legislação, vigente desde 1º de fevereiro de 2004, que duplicava as penas contra a chamada "discriminação sistemática". Expressiva de tendências que ora se notam em quase todo o mundo foi a

[44] Posso dizê-lo com total neutralidade na matéria, pois fui apenas observador. Conforme regra não escrita, os peritos não participam da consideração de assuntos envolvendo seu próprio país.

[45] As Observações Finais sobre o relatório do Brasil encontram-se no documento das Nações Unidas CERD/C/64/CO/2, de 28 de abril de 2004. É interessante notar que, no parágrafo 13, o Comitê expressa "preocupação com a segregação *de facto* enfrentada por alguns negros, mestiços e povos indígenas em áreas rurais e urbanas, tais como aquelas comumente chamadas 'favelas'...". O curioso no caso não foi a omissão de menção ao "brancos" também frequentemente favelados em muitas áreas do país, mas a inclusão espontânea do termo "mestizo" em inglês. Em outras ocasiões, o perito britânico costuma relutar perante essa classificação, que, na visão do multiculturalismo ideológico, mascararia o racismo contra os negros.

afirmação do Embaixador Ian de Jong, ao apresentar o relatório dos Países Baixos, de que:

> *Distantes se acham os dias em que a discriminação advinha de fricções entre uma minoria branca e uma maioria negra. A sociedade multiétnica de hoje é marcada por tensões tão virulentas quanto aquelas causadas por tipos mais tradicionais de discriminação. Incidentes entre diferentes grupos populacionais, professores homossexuais insultados por alunos e insubordinações durante lições de história indicam que a arena de preconceitos e discriminação se alargou consideravelmente em anos recentes*[46].

Entre as iniciativas para a articulação de seu trabalho com o de outros mecanismos, na 64ª sessão o CERD, convidou e ouviu alocução do Relator Especial para as Formas Contemporâneas de Racismo, Discriminação Racial e Intolerância Correlata[47], o senegalês Doudou Diène. Ademais de observar esses fenômenos em todo o mundo, no exercício de seu mandato Diène havia visitado a Guiana, Trinidad & Tobago, Canadá, Colômbia e Costa do Marfim. Da Guiana, que já havia sido objeto de *country review* e *urgent procedure* pelo Comitê, o Senhor Diène confirmou a gravidade da situação, que se traduz em violência entre as etnias (hindus, indígenas e *bush negroes*), justapostas e não mescladas. Nas palavras de Diène, "a polarização étnica envenena" (*sic*). Os partidos étnicos instrumentalizam o fator racial num sentido político-ideológico, levando a confrontações violentas. A polarização caribenha também ocorreria em Trinidad & Tobago, mas com menor intensidade porque nela é mais frequente a mestiçagem. Foi curioso ouvir o Relator, numa linha

[46]Texto datilografado, em inglês, distribuído na ocasião (minha tradução). O Chefe da delegação dos Países Baixos parecia levar em conta, *inter alia*, o assassinato do político homossexual de Direita e anti-islâmico, Pim Fortuyn, morto por outro neerlandês não muçulmano, em maio de 2002. Não podia imaginar então que, em novembro daquele mesmo ano de 2004, um outro assassinato iria chocar seu país e toda a Europa: o do cineasta Theo Van Gogh, também crítico e provocador da cultura islâmica, por jovem cidadão dos Países Baixos, Mohamed Bouyeri, nessa caso, muçulmano, de origem marroquina e convicções djihadistas. Para uma análise bastante equilibrada da atualmente difícil convivência entre as comunidades muçulmanas e luteranas, agnósticas e ateias nos Países Baixos (assim como na Dinamarca e outros países assemelhados) v. Ian Buruma, *Murder in Amsterdam - Liberal Europe, Islam, and the Limits of Tolerance*, Nova York, Penguin Books, 2006.

[47] Mecanismo criado para esse tema pela Comissão dos Direitos Humanos na década de 1990.

assemelhada à de Gilberto Freyre analisando o Brasil, referir-se literalmente ao "amor", ou atração sexual, como fator de diluição de conflitos inter-raciais. De maneira mais abrangente, com relação sobretudo à Europa e ao mundo desenvolvido, ele observou que, na política, é sempre a Direita que pauta a questão da imigração, como um problema a ser contido, sem levar em conta a estagnação populacional e as necessidades de mão de obra barata. Enquanto isso a Esquerda tradicional reage de forma simplista, dizendo que o problema, com especificidade própria, não existe. A resposta para esse impasse Diène iria esboçar pouco depois, ao intervir em debate temático a respeito dos não cidadãos. Disse ele, então, ser legítimo esperar que os não cidadãos se adaptem aos valores das sociedades onde vivem. Difícil é estabelecer, para as comunidades de imigrantes e sociedades de acolhida, regras que facilitem a integração sem afetar de alguma forma os direitos culturais.

O debate temático sobre os direitos dos não cidadãos, convocado pelo CERD desde a 63ª sessão, marcou-se pela presença de grande número de ONGs e vítimas de violações a apresentarem queixas e reivindicações sem foco definido. Foi um debate mal-orientado, uma vez que o fator novo que o deveria justificar eram os excessos comprovados da luta contra o terrorismo. Esse elemento foi ressaltado pelos representantes da Federação Internacional de Direitos Humanos, da "*Human Rights Watch*" e de algumas outras organizações presentes. Ficou, porém, diluído no conjunto das intervenções, que mais pareciam uma repetição do que ocorria na Comissão dos Direitos Humanos e na Subcomissão, com o agravante de que o CERD nada pode fazer (a não ser que as denúncias sejam apresentadas por ocasião da consideração de relatório do país envolvido). Como resultado desse debate, o Comitê adotou uma longa e não inovadora Recomendação Geral XXX, destinada a orientar seu trabalho e os Estados-partes da Convenção a respeito do que se permite e se proíbe com o Parágrafo 2º do Artigo 1º, que admite diferenças no tratamento de cidadãos e não cidadãos.

*6 – Verão de 2004*

*A 65ª Sessão: na Rotina e Procurando Suprir Lacunas*

Na 65ª sessão, em agosto de 2004, o CERD examinou relatórios de Madagascar, Belarus, Mauritânia, Eslováquia, Argentina, Tadjiquistão, Portugal e Cazaquistão.

O caso mais interessante foi da Mauritânia, país muçulmano que se declara árabe apesar de ter população majoritariamente negra, do qual a escravidão somente fora abolida por texto legal de 1981 e cuja Constituição, de 1991, estabelece como fontes originais do Direito o Islã e os "princípios da democracia definidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos". Foi pungente assistir, antes das deliberações em plenário, a testemunhos de ex-escravos e de um membro da elite moura, levados por uma ONG a Genebra para descrever a persistência de práticas escravistas (o mouro falando de serviçais ex-escravos mantidos sem remuneração a serviço de sua própria família), banidas no novo ordenamento legal. O relatório oficial era franco, inclusive nessa matéria, reconhecendo a persistência de vestígios do sistema da escravidão (que, na Mauritânia não era exclusiva de negros pelos brancos, mas também de negros e brancos miseráveis por negros arabizados), contra a vontade do Governo. Este estabelecera um Comissário para os Direitos Humanos, Alívio da Pobreza e Integração e desenvolvia campanhas educativas e "ações afirmativas" para integrar os ex-escravos. Mas a prática tradicional continuava mais forte que as leis e medidas governamentais. Não se sabe se por instrução da capital, Nouakchott, gestões "diplomáticas" eram feitas por delegados da Mauritânia junto aos peritos para que evitassem o assunto em suas recomendações (conforme apurei de ex-perito do CERD que participara de investigação *in loco* em ocasião anterior, a questão não é tabu na Mauritânia, que a assume e deseja resolver). Aparentemente espontâneas e decorrentes de excesso de zelo típicos entre representantes oficiais de qualquer país, as gestões eram, de qualquer forma, sem sentido, pois o CERD invariavelmente ignora esse tipo de pressão. Contrastavam, aliás, com a transparência do relatório e a naturalidade com que os delegados enviados para defendê-lo reagiam às perguntas do Comitê. Por isso, não pelas gestões, as recomendações adotadas foram corretas, preocupadas mas não repreensivas.

O relatório de Belarus, por sua vez, era inconvincente, demasiado róseo na pintura dessa ex-República Soviética como uma terra onde não existiriam discriminações de qualquer tipo. Destoava das informações de outras fontes e, sobretudo, do fato de a Comissão dos Direitos Humanos da ONU, na sessão daquele mesmo ano, ter designado um Relator Especial para monitorá-la. Além disso, a delegação bielorrussa presente reagia de maneira incongruente às perguntas do Comitê, às vezes procurando ostentar naturalidade, outras vezes replicando com negativas irritadas, como que ofendida ao ouvir menção a violações de direitos humanos no país.

Os relatórios de Madagascar, do Tadjiquistão e do Cazaquistão tinham em comum as dificuldades dos três países para a construção de "Estados nacionais" em territórios retalhados por tribos ou, como estas são chamadas na Ásia e na Europa, "minorias nacionais". Enquanto para Madagascar o reconhecimento do *status* de minorias aos diversos grupos étnicos componentes da população malgaxe era rejeitado como iniciativa divisória que aprofundaria tensões, para os dois países da Ásia Central oriundos da antiga URSS tal reconhecimento, já muitas vezes acordado, precisaria ser completado como fator de estabilização.

Os relatórios de Portugal e da Eslováquia, apenas atualizações de informes anteriores, uma vez que ambos os países quase não atrasam no cumprimento dessa obrigação, dedicavam grande atenção à questão dos ciganos/*roma*. Mais delicada na Eslováquia do que em Portugal (onde os ciganos não passam de 40.000, nem são tão discriminados como os *roma* no Leste europeu), a situação dessas comunidades foi tão obsessivamente levantada pelos membros europeus e asiáticos do Comitê que me senti na obrigação de lembrar a necessidade de ser ela examinada à luz das circunstâncias de cada caso, não a partir de posições teóricas e principistas inspiradas alhures. Afinal, em Portugal, malgrado as medidas especiais e outras ações positivas que desenvolve em favor de todas as "minorias", deve ser mais difícil a situação dos 400.000 imigrantes, sobretudo africanos e latino-americanos, conforme o relatório assinalava, do que a dos ciganos em geral – integrados ou nômades por opção cultural.

O documento da Argentina pareceu-me bem feito, embora, como o do Brasil, em março, demasiado longo. Falava, porém, muito pouco dos indígenas e foi por isso extensamente criticado. Tampouco foi bem absorvida pelo CERD a referência ao dispositivo constitucional, do Século XIX mas ainda vigente (a Constituição não comportaria emendas), que privilegia a imigração europeia sobre a de outras regiões.

Além do exame de relatórios e casos em *country review* (sem relatório), na 65ª sessão o CERD decidiu criar dois novos mecanismos internos para lidar com procedimentos decididos entre os peritos: um grupo de trabalho secional para examinar denúncias de ameaças de violações à Convenção e propor medidas em regime de urgência, e um "coordenador do acompanhamento" das recomendações feitas a cada Estado-parte após exame dos respectivos relatórios. Se, por um lado, é estranho que um *treaty body* decida subestabelecer mecanismos de

monitoramento não previstos na convenção que o criou, por outro lado, é inegável que os órgãos políticos do sistema internacional se veem atualmente tão cerceados e desacreditados que se torna compreensível a ânsia dos peritos em procurar suprir lacunas e formas de atuação que gerem resultados. Essa é a mesma lógica que já levara o CERD, em atitudes heterodoxas porque não previstas pela Convenção, a adotar a declaração de 2002 sobre o princípio da não discriminação como norma inderrogável na luta contra o terrorismo[48], assim como a emitir o alerta de 2003 contra os efeitos discriminatórios de uma agressão militar não autorizada ao Iraque[49].

Advém igualmente da 65ª sessão a Recomendação Geral XXI, sobre a prevenção da discriminação racial na administração de justiça e no funcionamento do sistema penal. Elaborada pelo meticuloso e equilibrado perito francês Régis de Gouttes, juiz da *Cour de Cassation de Paris*, a recomendação, destinada a todos os Estados-partes, tem por base os Artigos 5º e 6º da Convenção de 1965, que determinam, respectivamente, a obrigação de garantir a igualdade de tratamento a todos perante os tribunais e qualquer outro órgão que administre justiça, assim como proteção e recursos judiciais efetivos contra discriminações e para obter reparação por danos sofridos. Dividida em títulos – Medidas Gerais e Passos a Serem Dados – e vários subtítulos, a recomendação descreve em pormenores desde a avaliação de indicadores estatísticos desagregados por grupos minoritários, até as estratégias nacionais a serem seguidas. Estas contêm sugestões inclusive sobre a maneira de conduzir revistas, interrogatórios e detenção, assistência legal por advogados e intérpretes, julgamento imparcial e execução de sentenças, com atenção para os casos de não nacionais à espera de deportação. Prevê também regimes especiais para as mulheres e crianças, "tendo em conta as dificuldades particulares enfrentadas pelas mães de famílias e mulheres pertencentes a certas comunidades[50]". Essencialmente técnica e adotada sem maiores discussões, logo quase despercebida, a Recomendação Geral XXI constitui um manual útil e abrangente, muito referida desde então na arguição aos Estados pelos peritos.

[48] V. *supra* nota 36.
[49] V. *supra* nota 38.
[50] Relatório do CERD à Assembleia Geral, 65ª sessão, doc. A/60/18, pp.98-108.

*7 - Inverno de 2005*

*A 66ª Sessão: Relatórios Úteis e Debates Nem Tanto*

A 66ª sessão do CERD realizou-se de 21 de fevereiro a 11 de março de 2005. Nela foram examinados os relatórios periódicos da Austrália, Azerbaidjão, Barein, França, Irlanda, Laos e Luxemburgo. Cuidou, sem relatório, da situação de Papua-Nova Guiné, abordou, em procedimento de urgência, problemas tópicos observados em Botsuana (perspectiva de adoção de legislação que exclui da cidadania política uma das tribos localizada no território do país) e na Nova Zelândia (adoção pelo Parlamento de lei de uso da plataforma continental em áreas tradicionalmente pertencentes aos *maori*). Realizou, ainda, um debate geral sobre o tema do genocídio, e iniciou brevemente uma discussão sobre as implicações do multiculturalismo em sua forma de atuação.

O exame do relatório do Laos foi precedido de uma apresentação, documentada com filmes, fotografias e publicações, por grupo de laocianos radicados nos Estados Unidos, de atrocidades cometidas contra indivíduos da etnia *hmong*. O governo (unipartidário), cuja delegação incluía uma autoridade de etnia *hmong*, afirmava que a população do país é composta de 43 grupos étnicos, nenhum dos quais constitui maioria. Para os opositores e as ONGs, os *hmong* seriam a única "minoria" perseguida, em função do apoio que prestou a Washington durante a guerra do Vietnã. Após a fase de arguição e respostas, o CERD exigiu, em suas recomendações, atenção especial para esse grupo e punição para os responsáveis por atrocidades recentes, entendendo que perduram práticas abusivas. O perito francês e eu ressaltamos a necessidade de investigação adequada e punição legal de quaisquer responsáveis por brutalidades, insistindo, porém, para que o caso do Laos não fosse contaminado por considerações políticas. Baseamo-nos no fato de as agências da ONU não identificarem nos incidentes de violência indícios de motivação discriminatória contra a etnia[51].

O relatório da França, conquanto evidentemente correto, apontando iniciativas positivas, assim como problemas e falhas em sua implementação, teve a consideração influenciada pelas posições individuais dos peritos

[51]Recorde-se que, em 2003, conforme mencionado antes, a situação dos *hmong* já havia levado o CERD a dirigir-se ao Governo do Laos, não sei se corretamente, em procedimento de urgência.

com relação à polêmica "lei do véu", adotada no ano anterior – norma legal cujo projeto fora amplamente discutido e que, em defesa do secularismo do Estado francês, proíbe o porte de qualquer símbolo religioso ostensivo por alunos de escolas públicas. Nessas condições, ainda que a recomendação pertinente tenha sido equilibrada, instando o Governo francês a zelar para que a lei de defesa da laicidade não seja utilizada de maneira discriminatória contra qualquer grupo, muitos peritos insistiram em apontar defeitos e/ou insuficiências em outras áreas, como no ensino pelo Estado de línguas de secundárias de imigrantes, entre as quais o berbere e o curdo, como se isso constituísse uma obrigação imposta pelo Direito Internacional.

A Austrália constituiu o caso de exame mais difícil na sessão, tanto pela delicadeza da situação dos imigrantes e aborígenes (o próprio título das medidas adotadas em favor dos segundos evidenciava problemas históricos causados pelos brancos, de origem britânica: "moção de reconciliação" e "trazendo-os de volta a casa" – no original *bringing them home* –, esta última sobre a restituição de crianças retiradas do convívio dos pais autóctones), como porque a delegação do Governo conservador no Poder teceu críticas contundentes ao CERD pelas recomendações feitas quando da consideração do relatório anterior. Segundo os delegados presentes, o CERD em 2000 teria sido "injusto", agindo com motivações políticas ao ater-se às alegações de ONGs e não às informações oficiais. Os peritos reagiram a essas críticas – que não se aplicavam necessariamente a eles próprios, pois o Comitê fora parcialmente renovado em 2002 e 2004 –, ressaltando a necessidade de o Governo australiano respeitar a independência funcional de cada membro do Comitê e seu objetivo construtivo. De qualquer forma, as novas recomendações, baseadas no relatório em questão, foram bastante equilibradas.

A Irlanda enviou a maior delegação de todos os tempos, até então, ao CERD: 21 membros oficiais, a que se acrescentavam 7 integrantes da Comissão Nacional de Direitos Humanos, entidade independente, criada no ano 2000, para avaliar a adequação das medidas governamentais. Houve indagações e críticas ao sistema educacional irlandês, que privilegiaria estudantes católicos, ao tratamento de imigrantes ilegais (colocados em casas de detenção junto com criminosos comuns), ao não reconhecimento dos ciganos (que na Irlanda eles não se denominam *roma*, mas *Travelers* – "viajantes") como uma etnia diferente do povo irlandês

etc. Causou uma certa surpresa a insistência com que o relatório se referia aos nomes das instituições do país em gaélico, idioma praticamente extinto que, nestes tempos de diferencialismo ideológico, vem sendo denodadamente exumado e reconstruído como língua nacional da Irlanda. A maior razão de surpresa foi, porém, o fato de esse ter sido o *primeiro* relatório de um país sempre muito ativo em foros internacionais de direitos humanos. A explicação recebida foi de que a República da Irlanda optara por ratificar a Convenção de 1965 somente depois de adaptar sua legislação e práticas às estipulações desse instrumento. Como a ratificação ocorrera no ano 2000, o relatório inicial realmente não estava atrasado.

Dos demais países com informes examinados pouco há a observar. O Grão-Ducado de Luxemburgo parecia quase perfeito (criticou-se apenas a falta de informações sobre os *roma*, e se mencionaram alguns aspectos do ressurgimento do antissemitismo). O Bahrein, na qualidade de emirado muçulmano com grande número de imigrantes, inclusive em funções-chaves da economia, pouco se diferencia dos demais Estados congêneres (mas ele tem eleições parlamentares aparentemente livres e universais). O Azerbaidjão considerava-se vítima de agressão por parte da Armênia, no início dos anos 90, e por isso enfrentaria uma "catástrofe humanitária" na região de Nagorno-Karabagh.

Na mesma linha do que fizera sobre *roma,* as castas e os não residentes, o CERD promoveu na 66ª sessão um debate geral sobre o genocídio. Enquanto seus precedentes sobre os *roma* e sobre a discriminação por descendência (casta) foram úteis e esclarecedores (salvo uma ou outra confusão, como a generalização indiscriminada da denominação "roma"), o debate sobre o genocídio foi ainda mais deslocado do que o anterior, sobre os direitos dos não residentes. A começar pelo fato de que sobre o genocídio, embora sem um *treaty body* próprio, existe convenção internacional em vigor. Motivado pela violência em Darfour, no Sudão, e formalmente proposto desde a 65ª sessão pelo bem-intencionado perito paquistanês, o ex-Chanceler Agha Shahi, o debate, além de propiciar uma série de discursos inconsequentes, levou o Comitê a adotar uma iniciativa que escapava a seu mandato: uma decisão recomendando ao Conselho de Segurança das Nações Unidas o envio de "tropas reforçadas da União Africana" para a região de Darfour, a fim de proteger os civis, os refugiados e as pessoas deslocadas "contra o risco de genocídio, crimes de guerra e crimes contra a humanidade". E a decisão somente saiu separada da

declaração genérica[52] (anódina e adotada na última hora) sobre o tema do debate, porque a questão de Darfour já havia sido objeto de investigação *in loco* por missão do Conselho de Segurança, que não identificara a ocorrência de genocídio.

Como esse debate geral ofuscou inteiramente uma discussão que eu propusera sobre o multiculturalismo[53], decidi formalizar a proposta de debate interno, entre os membros do Comitê, sobre esse assunto, a realizar-se na 67ª sessão. Preocupava-me então, e ainda me preocupa, a divisão do CERD entre peritos que seguem o que se poderia chamar de "multiculturalismo francês", idealmente respeitoso da diversidade, mas politicamente integracionista no contexto da cidadania republicana, e aqueles que se atêm obsessivamente ao "multiculturalismo anglo-saxão", formador de mosaicos comunitários dentro do espaço nacional. Os peritos postulantes desse segundo tipo de multiculturalismo, quase sempre exigem, de todos os Estados, medidas que assegurem a total intangibilidade das diferenças culturais. Embora os plenamente conscientes do que fazem sejam poucos, seu ativismo em defesa de posições diferencialistas, ecoado por ONGs que se propõem proteger não os integrantes, mas as culturas de minorias étnicas, associado ao discurso hegemônico de sociedades ricas influentes, tem levado o Comitê a fazer recomendações irrealistas, quando não contraproducentes, a Estados onde elas claramente não se aplicam.

### *8 – Verão de 2005*

### *A 67ª Sessão: Caminhos Variados para a Não-Discriminação*

Na 67ª sessão, em agosto de 2005, o exame dos relatórios começou pelo caso da Venezuela, que surpreendeu a muitos. Em contraste com a imagem negativa projetada pela imprensa ocidental dominante sobre o

[52] *Declaration on the prevention of genocide*, de 11 de março de 2005 (doc. CERD/C/66/1, de 17/10/2005).

[53] Explicitei por escrito a conveniência de decidirmos o melhor curso de ação a respeito de alguns itens ligados à ideia de multiculturalismo, que costumavam refletir-se no CERD em cobranças de ensino multilíngue a países que mal conseguem garantir educação na língua nacional, de reconhecimento de um sem-número de minorias étnicas, de intangibilidade das culturas dos imigrantes, na imposição de um jargão apenas em teoria "politicamente correto". O texto, que serviu de base a debate interno havido na sessão seguinte, encontra-se reproduzido no Apêndice deste livro.

Presidente Hugo Chavez, causaram efeito o capricho com que o Governo se preparou para a "sabatina". A delegação enviada a Genebra, além de oferecer substanciosa apresentação oral, forneceu respostas bem documentadas, amplamente esclarecedoras a todas as perguntas dos peritos, respaldadas por projeção de gráficos e estatísticas atualizadas em telão. Também impressionou a convicção com que os/as delegados/as (a representação governamental tinha 12 integrantes, majoritariamente mulheres, incluindo dois indígenas) defendiam as "conquistas populares" a partir da Constituição de 1999. Entre tais conquistas, as exposições, assim como o relatório, descreviam muitas ações afirmativas, de cunho social e em favor dos indígenas, para promover a unidade por meio da *multicultiralidad* (coexistência da diversidade) e da *interculturalidad* (intercâmbio entre as etnias do país). O esmero profissional e a simpatia dos delegados compensaram o tom às vezes panfletário do texto do relatório, assim como algumas omissões sensíveis, entre as quais a ausência de dados sobre os afrodescendentes. Essa omissão foi reparada por esclarecimentos orais prestados por delegada negra, de pele escura, que discorreu, inclusive, sobre o conceito de "*afro-venezolanidad*": não a transposição de culturas africanas para o território da Venezuela, mas uma cultura original sincrética, emergente em terras venezuelanas – ou seja aquilo que todos vemos igualmente na cultura afro-brasileira.

O segundo país com informe examinado foi a Geórgia. Como invariavelmente ocorre na consideração de relatórios de ex-Repúblicas Soviéticas, quase toda a discussão girou em torno da situação das minorias nacionais (10 das quais são oficialmente reconhecidas e legalmente protegidas), especialmente as não reconhecidas, como os *roma* e os curdos. Segundo explicações da delegação oficial (com 7 integrantes, chefiados por Vice-Ministro dos Negócios Estrangeiros), os *roma* se encontrariam assimilados, enquanto os curdos, totalmente integrados à sociedade georgiana, ocupariam posições importantes no Governo. Além disso, o Parlamento estaria examinando projeto de lei que facilite a mudança de nome dos curdos de acordo com sua etnia (evidência de que a "integração" não devia ser tão autêntica). Difícil de entender, quanto mais de resumir, a situação dessa república caucasiana, abrangendo regiões que não controla, como a Abkhasia e a Ossétia do Sul, e sofrendo repercussões do conflito na Tchetchênia, parecia quase inviável. Assim como me pareceram irrealistas várias das recomendações contidas nas

Observações Finais do CERD[54]. Como é possível esperar que o Estado possa garantir, por exemplo, o ensino das línguas de todas as minorias e seu uso na administração pública (parágrafo 13 das *Concluding Observations*), tendo em conta que, ao se tornar independente e perder as preferências da Rússia, a Geórgia teve reduções de 70 % no PIB e de 90 % nas exportações?

Um dos casos mais interessantes examinados na 67ª Sessão foi o da Zâmbia, que teve como relator o perito guatemalteco (indígena) Cali Tzay. Preocupava esse principal arguidor o fato de o Governo zambiano postular a ideia de *one Zambia, one nation*. Perguntou ele, assim, se essa ideia e as políticas dela decorrentes não constituiriam uma ameaça à diversidade cultural do país. A dúvida foi retomada por outros peritos, que, sem conhecimento de casos recentes de discriminação coletiva por motivo de etnia e nenhuma consideração para com a escassez de recursos da Zâmbia, insistiam na necessidade de o Governo proteger as culturas de todas as tribos (palavra que evitavam porque "politicamente incorreta"), através de medidas especiais em ação afirmativa e do ensino público das línguas respectivas. Tendo sido eu o último a intervir e havendo notado que a própria delegação zambiana se referia com naturalidade às "tribos" do país, decidi arriscar uma pergunta que adiantei poder soar "politicamente incorreta". Com vistas a apurar o eventual predomínio de uma etnia específica sobre as demais, indaguei à delegação governamental se seus integrantes (chefiados pela Secretária Permanente do Ministério da Justiça) aceitariam indicar para o CERD a origem tribal ou étnica de cada um. Alguns colegas se mostraram admirados com minha "ousadia", mas os zambianos riram de maneira simpática espontânea. No dia seguinte, ao responder objetivamente a todas as perguntas, a Chefe da delegação forneceu por escrito lista completa da origem étnica de cada delegado, assinalando sua dificuldade para esclarecer os casos de indivíduos com pais e mães oriundos de comunidades distintas. Além disso, muitos eram também casados com pessoas de tribos (palavra que não hesitavam em utilizar) diferentes. A lista evidenciava tamanha multiplicidade de culturas nas origens dos 13 delegados que ninguém poderia apontar a predominância de qualquer grupo sobre os demais. Soou, assim, finalmente, aceitável para todos os esclarecimentos de que a única língua oficial do país é o inglês, com a qual se

[54]Doc. CERD/C/GEO/CO/3, de 2005, republicado por motivos técnicos com data de 27 de março de 2007.

pretende atingir a unidade na diversidade, nada impedindo a cada cidadão que utilize, em escolas "paroquiais", o idioma grupal. Foi possível, portanto, evitar, nas Observações Finais, recomendação sobre o ensino público de todas as línguas faladas pela população, bem como outras sugestões maximalistas sem pé na realidade.

Em seguida ao da Zâmbia, veio o relatório de Barbados, tendo como principal arguidor o perito Patrick Thornberry, do Reino Unido. Verdadeiro libelo contra a política racial dos colonizadores, cuja arrogância e segregacionismo vir-se-iam prolongando nas práticas incorporadas pelo Estado independente, o relatório descrevia, sem embargo, um país arraigadamente ligado à *Commonwealth* (inclusive pelas instâncias judiciais), justificadamente orgulhoso de suas conquistas sociais (Barbados é o primeiro colocado entre os países em desenvolvimento nos relatórios do PNUD sobre desenvolvimento humano). Seu Governo se irritava com a declarada "endogamia obsessiva entre os barbadianos brancos" e com o "autossegregacionismo das minorias" (os 7,1% não negros da população incluem, segundo as estatísticas, brancos, indianos, chineses, árabes e pessoas de *mixed ancestry*), que ainda constituem segmentos privilegiados. Entretanto, por atavismo ou opção consciente pela cultura britânica, manifestava-se no relatório e na delegação barbadiana uma postura diferente da latino-americana e da africana: indecisa sobre o valor da mestiçagem (por mais que o Primeiro-Ministro, em citação no informe, recomendasse a miscigenação como remédio para as discriminações) e do sincretismo cultural (um dos delegados, acadêmico, criticou aquilo que denomina *creole ideology* comum na América Latina: a valorização das culturas surgidas em território americano, porque isso constituiria forma de adiamento de soluções para o problema do racismo).

Do relatório da Tanzânia fui eu próprio o relator para o CERD. Sendo ele muito curto (apenas 16 páginas) para um país que passara quase 20 anos sem apresentar informes, a relatoria exigiu consultas a muitas outras fontes, sobretudo porque a Tanzânia era objeto de fortes críticas no universo das ONGs. As críticas incidiam sobre maus tratos a refugiados (a respeito do quê não deixei de pedir esclarecimentos, ressaltando, porém, o extraordinário crédito moral desse país sem recursos que acolheu o maior número de refugiados da África: 1,5 milhão no ápice, hoje já reduzidos a uns 600.000), a violência episódica entre membros das principais religiões (cristãos, muçulmanos e animistas), a mutilação genital feminina (proibida pelo Governo, mas ainda praticada com larga incidência), a expropriação de terras utilizadas por tribos nômades etc.

Além disso, conforme o próprio relatório indicava, a legislação do país não se adapta às disposições da Convenção de 1965. O sistema judicial é confuso, misturando a justiça tradicional das tribos com instituições inspiradas na Europa. Reformas profundas ocorreram no campo político (adoção do sistema multipartidário) e econômico (em linhas ditadas pelo FMI e pelo Banco Mundial) desde o início da década de 1990. Malgrado algumas melhoras recentes, a Tanzânia continuava a ser um dos Estados menos desenvolvidos do mundo. Indiferentes a todas essas dificuldades, alguns dos colegas no comitê pareciam dispostos a exigir do Governo tanzaniano as mesmas atitudes cobradas de outros, afluentes, como a adoção de medidas de promoção das culturas tribais (quando o que o país quer alcançar é sobretudo um mínimo de unidade), a preservação completa das terras utilizadas por grupos nômades etc. Em matéria de línguas, foi-me fácil persuadir os demais membros do CERD de que, se a Tanzânia conseguir garantir o ensino do *kiswahili*, na qualidade de idioma supratribal para todos os cidadãos, já estará produzindo um feito extraordinário. Sobre os demais tópicos, houve muitas indagações, compreensíveis diante das limitações do relatório. A delegação oficial, composta de nove membros, procurou responder da melhor maneira possível, embora ficasse claro seu despreparo para a avalanche de perguntas que o conjunto de peritos faz a todos os países. Ainda assim, entendo que consideração do caso e as recomendações finais foram equilibradas.

Dos demais países examinados pouco há para falar: a Islândia, por motivos óbvios (de população quase homogênea, as questões se limitaram à situação dos poucos imigrantes não nórdicos); o Turcomenistão, porque, aparentemente, tudo é criticável (a ponto de ter sido difícil ao Comitê encontrar algo de positivo a registrar nas observações finais, assim como redigir uma fórmula "diplomática" de recomendar ao Presidente da República que deixasse de insistir na incitação de antagonismos étnicos); a Nigéria, porque, embora rica, tem uma situação tão complexa que me parece impossível resumir as discussões – muito vivas, mas cordiais e construtivas – num parágrafo digerível.

Entre as atividades não rotineiras da 67ª Sessão, a mais relevante para a linha de atuação do CERD poderia ter sido a discussão sobre o multiculturalismo, iniciada a meu pedido na 66ª sessão. Dessa feita mais bem estruturada, tendo por base um texto que eu havia preparado para março[55], somente em agosto traduzido para todas as línguas da ONU, a discussão

[55] V. *supra* nota 53 e Apêndice no final deste livro.

mobilizou afinal quase todos os peritos. Ficou evidente, assim, que apenas o britânico Thornberry, excelente acadêmico (muito didático em todas as intervenções) ligado a organizações não governamentais defensoras das minorias nacionais ou étnicas, insistia na *promoção* das culturas, recomendando até a todos os países, alguns dos quais muito pobres (casos da Tanzânia e do Suriname, por exemplo) que adotem medidas caras, como o ensino público das línguas de todos os grupos, e reconheçam legalmente como minorias nacionais ou étnicas, com as "obrigações" disso decorrentes – nas convenções europeias[56] – até mesmo segmentos populacionais que não o são (caso dos afro-venezuelanos, entre outros). O perito guatemalteco, indígena, por sua vez, conquanto naturalmente cioso dos direitos especiais de povos autóctones, manifestou-se favorável a minha proposição de que o CERD examine com atenção as circunstâncias de cada país e faça suas recomendações levando em conta a realidade particular de cada um. Todos pareceram concordar com minhas indicações de que universal deve ser a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, não os modelos para sua implementação. Também pareceu haver concordância com minha indicação de que a imposição de obrigações exageradas aos Estados receptores com relação à cultura original dos imigrantes, às vezes radicalmente contrárias aos valores próprios, ao invés de protegê-los de discriminações, pode dar munição aos grupos racistas contrários à imigração. Tais exigências, com as respectivas ações e reações, podem facilitar o crescimento de fundamentalismos de todos os lados. Nesse sentido, e levando em consideração incidentes graves multiplicados visivelmente na Europa, cheguei a aventar se não seria mais útil se os países de imigração, ao invés de se auto-obrigarem a aceitar *a posteriori* hábitos e tradições adversos aos seus, orientassem os candidatos à emigração, nos países de origem, com apoio local, ou no momento de sua entrada no território nacional, sobre as características culturais diferentes das sociedades com que terão de conviver[57].

[56] No âmbito das Nações Unidas, além de não existir definição legal para as "minorias", o único documento normativo que trata especificamente dos direitos dos indivíduos que as integram é recomendatório, não cogente: a Declaração sobre os Direitos das Pessoas Pertencentes a Minorias Nacionais ou Étnicas, de 1992.

[57] Por inusitadas que tais sugestões parecessem, práticas a elas assemelhadas passaram a ser adotadas na Europa alguns anos depois. Nos Países Baixos, por exemplo, são distribuídos entre os imigrantes legais folhetos nessa linha, ilustrados com mulheres de seios de fora e duplas homossexuais em atitudes carinhosas.

Não houve tempo, durante a 67ª sessão, para se elaborar texto normativo na forma de Recomendação Geral sobre a matéria, ficando isso, em princípio, para ocasião futura. Como se verá adiante, a ideia nunca se efetivou[58].

## I. C. – Conclusões do período 2002-2005

Creio desnecessário explicitar que os relatos aqui feitos da 60ª à 67ª sessões estão muito longe de ser exaustivos. Além de sumários naquilo que mencionam, eles mal se referem a outras atividades rotineiras. É o caso, por exemplo, do exame das "comunicações individuais" ao abrigo do Artigo 14 da Convenção: queixas de pessoas alegadamente vítimas de atos discriminatórios que não tenham obtido compensação ou sentença judicial negativa, contra os Estados-partes que tenham feito declaração de que aceitam essa competência do Comitê[59].

No período aqui coberto, de 2002 a 2005, as comunicações individuais recebidas foram poucas. As deliberações ocorreram, como sempre, em sessões fechadas, embora as decisões, na forma de recomendações ou pedidos de esclarecimentos aos Governos, sejam publicadas e circuladas nos relatórios anuais à Assembleia Geral da ONU. Foi uma dessas decisões, conhecida e bastante comentada, juntamente com uma das alocuções do Relator Especial sobre as Formas Contemporâneas de Racismo, na 64ª sessão, aliadas a tudo o que eu via em matéria de recomendações dadas como consensuais, desde 2002, que me levaram a propor ao CERD uma discussão sobre o multiculturalismo.

A decisão dizia respeito a caso concernente à Austrália, já de conhecimento público. Um cidadão australiano aborígene se considerara chocado pelo fato de determinado setor de um estádio de futebol ostentar o nome "E.S. 'Nigger' Brown", em homenagem a jogador falecido. Na comunicação ele lembrava que "o termo *nigger* é das palavras racialmente mais ofensivas da língua inglesa" e afirmava que essa denominação violava dispositivos da Convenção[60]. O fato de o CERD, num momento em que o

[58]Com meu primeiro mandato então prestes a terminar, não me pareceu correto marcar data para isso. Depois de reeleito em 2006, tem-me parecido impossível obter consenso para regular algo que depende sobretudo de flexibilidade nas práticas do Comitê. De qualquer forma, meu recado foi dado e tem sido repetido.

[59]Em agosto de 2004, de um total de 169 Estados-partes da Convenção, apenas 45 haviam feito essa declaração (documento das Nações Unidas A/59/18, pág. 102).

[60]V. relatório da 62ª sessão, no documento das Nações Unidas A/58/18, que traz na pág. 98 resumo do caso *Stephen Hagan v. Australia* e da decisão do Comitê.

racismo se acirra de forma violenta em quase todo o mundo, perder longo tempo com reclamações desse tipo me parecia absurdo. Ainda mais quando se notava, nos documentos examinados, que a homenagem advinha dos anos 1960, o desportista era branco, foi essa a designação profissional com que se tornou famoso, e ela havia sido inspirada na marca da graxa que usava nas bem empregadas chuteiras. Lembro-me de que perguntei aos colegas se pretenderiam expurgar também o título do livro de Joseph Conrad "*The Nigger of the Narcissus*" e me opus à admissão dessa queixa. Mais por inação da maioria do que por convicção do conjunto, tendo eu me retirado da sala, o Comitê decidiu acolhê-la e enviou recomendação ao Governo australiano de que cancelasse a tal designação. Conforme era previsível, o Governo não cumpriu a recomendação, a imprensa ridicularizou o CERD, o indivíduo queixoso nada ganhou e o Comitê soou pouco sério. Não é para patrulhar a linguagem "politicamente incorreta" de acordo com parâmetros anglo-saxões que o mecanismo existe. Muito menos quando o emprego das palavras não tinha qualquer intenção agressiva.

A já citada alocução do Relator Especial para as Formas Contemporâneas de Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, Doudou Diène, feita no debate sobre os direitos dos não cidadãos, na 64ª sessão, além de se referir aos erros da Direita e da Esquerda na matéria, dizia algo evidente, que ou passa despercebido, ou então é desconsiderado como um incômodo menor: "o multiculturalismo constitui uma faca de dois gumes" (*un couteau à double tranchant*). Ele não explicou, mas eu o faço: o multiculturalismo anti-integrador predominante defende, voluntária ou involuntariamente, os *direitos das minorias* como coletividades[61], não os direitos individuais daqueles que as compõem, pelo nascimento, às vezes por vontade própria, mas também por imposição das comunidades. Estas, sobretudo quando baseadas em religião, têm sido lideradas na Europa, na Ásia, na África, um pouco menos nas Américas, por imãs, pastores ou sacerdotes de vários tipos crescentemente integristas. Além disso, o multiculturalismo diferencialista o faz de uma maneira frequentemente exagerada, para não dizer "intolerante" ou "panfletária", que fortalece os argumentos de pessoas, grupos e partidos antagônicos às minorias em si, por inclinação política ou preconceito. Enquanto a Direita, crescentemente

[61]Basta ver, nesse sentido, o nome de organizações como a "*Minority Rights Group International*", com seus relatórios sobre o estado das minorias no mundo.

assertiva nesta fase de globalização neoliberal econômica, postula o retorno aos "valores" particulares do solo, sangue e nação, jogando sobre o Outro as causas das mazelas existentes à sua volta, a Esquerda "pós-moderna", também particularista em sentido contrário, propõe, para defender o Outro, um multiculturalismo que eleva o "direito à diferença" a um patamar ameaçador.

Seja de Direita ou de Esquerda, o diferencialismo exagerado torna essencial a cultura, a religião e, se for o caso, a raça. Inspira preconceitos mútuos, que se podem traduzir em ações e reações virulentas. Intrinsecamente fundamentalista, o diferencialismo cultural exacerbado leva ao segregacionismo e ao etnocentrismo – para não dizer "racismo" – de todos. É, em resumo, a antítese de tudo o que o mundo deseja alcançar em matéria de não discriminação. Em última instância, dependendo de quem os pratique, teria que aceitar e respeitar a inferiorização da mulher, a criminalização do homossexualismo, o casamento arranjado de crianças por escolha dos pais ou tutores, a morte por apostasia, a lapidação de adúlteras e a mutilação genital feminina, inclusive quando ocorrem no seio de sociedades adotivas. Como isso ele não tem coragem de fazer, dá azo à insatisfação dos imigrantes e a agressões contra eles, a atos de violência recíproca entre cidadãos e estrangeiros, entre cidadãos etnicamente majoritários e cidadãos de outras etnias. Poderia ser visto até como um estímulo às versões terroristas do fundamentalismo antiocidental de hoje. Afinal, mais do que o capitalismo e muito mais do que os direitos humanos, o multiculturalismo ideológico, seja ele integrador ou diferencialista, é também uma criação do Ocidente.

Se o discurso do multiculturalismo se acha agora universalizado, seu modelo diferencialista radical não o precisa ser. Enquanto o diferencialismo nacional ou étnico parece realmente importante para o respeito dos direitos de todos na América do Norte, na Europa e na Ásia (malgrado todas as guerras que sabidamente causou e ainda causa), o multiculturalismo na América Latina e na África necessita ser integrador. Para isso não é necessário que se abandonem ou esqueçam os elementos componentes das diferentes culturas que, mescladas, deram origem à população de Cabo Verde, à identidade do Brasil e da Venezuela, à Zâmbia, à Tanzânia ou ao Equador como entidades políticas e nacionais distintas daquelas que lhes deram origem. Os aspectos originários das populações e culturas devem ser conhecidos e respeitados, assim como precisam sê-lo as formações sincréticas deles decorrentes. Na América do Sul em geral a cultura que embasa as identidades nacionais é assumidamente mesclada.

Multiculturalismos à parte, o CERD, primeiro de todos os *treaty bodies*, é um dos mecanismos internacionais de proteção aos direitos humanos que tem conseguido evitar manipulações políticas, situando-se acima de disputas interestatais, inter-regionais e até intercivilizacionais. Divergências entre os peritos são normais, enriquecedoras, conferem ao Comitê um caráter pluralista que deve ser salutar. Aqui mesmo, nestes textos, quem os ler há de notar como o CERD é equânime, não se curvando a argumentos de Poder, tão comuns em outras áreas e tão maus para a Justiça e o Direito. Tampouco se comporta de maneira paternalista com qualquer Estado por ser pobre, menos desenvolvido ou de independência recente, ou por seguir tradições autênticas, antigas mas anti-igualitárias. Seu esforço por manter viva a luta contra as discriminações, num mundo de globalização econômica falsamente integradora, é, creio eu, respeitável. Que comete erros, comete. Mas seus equívocos decorrem das crenças que acredito sinceras de cada um dos peritos. Todos defendem o que lhes parece a forma mais adequada de obter os resultados desejados.

Na medida em que o CERD atua inegavelmente com intenção de defesa da Convenção Internacional sobre Todas as Formas de Discriminação Racial, ele é uma criação positiva que precisa ser preservada, estimulada, conhecida. Precisa-o, evidentemente, na medida em que se continuar a crer, como projeto ou utopia, nesses valores universais, de um iluminismo sempre atualizado, chamados direitos humanos. Se estes também se relativizarem como direitos pós-modernos, diferenciados por coletividades infinitas, pouco restará às sociedades de hoje como cimento de esperança na vida.

# Capítulo II - O Período 2006-2009

## II.A. – Tendências Gerais

Nas eleições de janeiro de 2006 o único candidato eleito procedente de um novo país no CERD foi o poeta e latinista togolês Kokou M. Ewonsan, que preencheu a vaga deixada pelo perito austríaco Kurt Herndl, não recandidatado, e veio assim aumentar a representação africana. Em 2008, o militante afrodescendente colombiano Pastor Murillo Martínez e o acadêmico tanzaniano Chris Maina Peter substituíram os peritos do Equador e da África do Sul, sem modificação na distribuição regional.

Com composição pouco alterada, as mesmas tendências dos quatro anos precedentes se confirmaram. Apesar de algumas tentativas de pressão de parte de certos Estados, os peritos, em geral, continuaram a atuar de maneira independente. As posições de cada um, porém, enrijeceram-se em paralelo ao agravamento de ânimos provocado pela ocupação do Iraque, pelos efeitos discriminatórios de medidas de prevenção ao terrorismo e como reflexo do crescimento dos fundamentalismos de todo tipo em todo o mundo.

A opção multicultural anti-integracionista continuou prevalecendo no CERD, em função do ativismo exacerbado de alguns membros face à inércia complacente da maioria. No final do período, algumas resistências, sempre tímidas, a recomendações passíveis de soar fragmentadoras,

tornaram-se mais audíveis. Não foram suficientes, porém, para superar a impressão dominante de que o CERD é contra misturas de qualquer tipo.

A insistência exagerada em temas como o dos *roma* e o das castas na arguição de todos os países – até à China se inquiriu sobre os *roma* –, assim como a preocupação com a linguagem "politicamente correta" e a cobrança de medidas irrealistas a Estados com maiores problemas e sem recursos prosseguiram. Enquanto as indagações deslocadas – sobre, por exemplo, castas em todos os países asiáticos – ou são imediatamente descartadas ou permanecem sem registro, as recomendações impraticáveis aos Estados tornam-se um peso morto, a contrariar a busca de resultados. Arriscam transformar o CERD em mais um mecanismo com observações e decisões esquecidas, sem efeito no mundo real. Sintomático dessa tendência é o quase total abandono do sistema de comunicações individuais, previsto no Artigo 14 da Convenção. Enquanto o número de queixas das vítimas vai diminuindo, os Estados-partes que fizeram a declaração necessária a esse procedimento mal atinam para sua existência. A atitude tomada no caso de "Nigger Brown", descrita na conclusão do Capítulo I, repetida em situações equivalentes, pode ser um desincentivo adicional ao uso desse recurso.

Possivelmente o maior avanço normativo do Comitê, no período 2005-2009, terá sido o reconhecimento, nas novas diretrizes para a elaboração de relatórios, dos segmentos populacionais resultantes da mestiçagem como uma categoria própria, a ser assim recenseada, respeitando-se a autodefinição de cada um. O passo foi importante porque, até então, sob influência do multiculturalismo anglo-saxão, avesso à miscigenação etnocultural, o CERD tampouco via os mestiços como um segmento com características e necessidades próprias, incluindo-os necessariamente entre os negros, agora afrodescendentes, assim como indígenas puros ou comunidades congêneres.

Em contraste com esse passo positivo que, deixando posições ideológicas de lado, reconhece a realidade como ela é, as posturas diferencialistas do "multiculturalismo essencialista" adquiriram feições de fundamentalismo étnico. Ignoraram as peculiaridades de situações particularíssimas em que a adoção do modelo anglo-saxão, além de inviável, representaria um retrocesso nas conquistas arduamente alcançadas, como as da África do Sul e da Namíbia. Outras insistências, menos fundamentalistas nessa linha, mas obsessivas, deslocadas dos contextos políticos e desviadas dos objetivos

antidiscriminatórios da Convenção de 1965, tendem a transformar a natureza do Comitê, órgão de direitos humanos, voltando-o quase exclusivamente para a proteção de direitos culturais e patrimoniais coletivos, não fundamentais, de minorias.

Com vistas a realçar com clareza o aprofundamento das tendências delineadas no quadriênio anterior, descrevem-se neste capítulo, mais atentamente, os casos de países examinados que merecem atenção particular, assim como outras atividades especialmente relevantes no trabalho do Comitê. Por outro lado, a fim de evitar o prolongamento excessivo de um conjunto de textos que, embora necessariamente extenso, não se pretende exaustivo, deixa-se de relatar aqui todas as atividades realizadas no quadriênio.

## II.B. – Biênio 2006-2007

As quatro primeiras sessões do período realizaram-se sob a Presidência do perito francês Régis de Gouttes, juiz da *Cour de Cassation* de Paris. A par do agravamento da situação no Iraque, da alegada "guerra ao terror" e da proliferação de medidas antiterrorismo com efeitos discriminatórios, os episódios externos que mais afetaram os trabalhos do Comitê foram a publicação no Ocidente de caricaturas de Maomé, consideradas blasfemas pelos integristas islâmicos, desencadeando reações violentas em muitas partes, e os bombardeios de Israel ao Líbano, em meados de 2006. Influiu também o início, no âmbito das Nações Unidas, do processo preparatório para a chamada Conferência de Revisão de Durban, fortemente influenciado por noções errôneas a respeito da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965 – logo, do CERD – com forte movimentação dos países muçulmanos em prol da adoção de um instrumento internacional que proibisse a publicação de qualquer material considerado ofensivo às religiões e manifestação de "islamofobia".

### *1 - Inverno de 2006: 68ª Sessão*

Tendo como pano de fundo a obsessão de alguns peritos muçulmanos com as caricaturas de Maomé publicadas em jornal dinamarquês meses antes, o CERD, em sua 68ª sessão, em fevereiro/março de 2006, examinou, entre outros, relatórios do México, da Bósnia-Herzegóvina, da Guatemala, de El Salvador, da Guiana e de Botsuana.

*a) O México depois do levante de Chiapas*

Do México, que teve como relator pelo CERD o guatemalteco Cali Tzay, quase todo o informe oficial, assim como a arguição, concentrou-se na situação dos indígenas: 12 milhões de pessoas ou cerca de 13 % da população total, falando 60 idiomas. Os restantes 87 % se considerariam mestiços, segundo resposta da delegação oficial a pergunta que lhe fiz. Vários dos peritos lamentaram, de forma apropriada, a falta de informações no documento sobre o segmento afrodescendente, omissão que foi reconhecida e suprida, na medida do possível, por informações orais dos delegados: os afrodescendentes no México seriam 450.000, concentrados em apenas um Estado. Além disso, foram solicitadas precisões sobre as medidas especiais em curso para promover os indígenas e afrodescendentes, assim como sobre disposições para a divulgação de melhor imagem dos nativos nos meios de comunicação, aparentemente ainda cheios de estereótipos. Não se chegou a elaborar sobre a "autodeterminação dos povos indígenas" como comunidades separadas, sendo respondido à indagação sobre o assunto que atualmente não há problema com o reconhecimento desses povos, uma vez que, segundo a Constituição, os *pueblos indígenas* são "formadores originais da Nação mexicana" e esta é essencialmente composta por seus descendentes. De um modo geral, o relatório e as respostas deram a impressão de que grande parte do que o México vem fazendo em prol da população autóctone como tal – e há muitas iniciativas meritórias – era estreitamente vinculado ao levante de Chiapas, da década de 90, e decorrência do diálogo dele resultante entre o Governo e os insurgentes zapatistas (foi curioso notar que o termo "zapatista" era cautelosamente evitado pelo CERD, mas não pelos delegados mexicanos). Em resposta a indagação de um dos peritos sobre a peculiaridade de Chiapas no país, a delegação governamental reconheceu que a situação de "inferioridade e marginalização" (*sic*) enfrentada pelos indígenas seria igualmente grave nos demais Estados federados, sendo a área de Chiapas diferente apenas por causa da revolta assumida desde 1994. Essa revolta, como se sabe, é vista por muitos analistas como a primeira "insurreição pós-moderna" contra um Estado moderno construído sobre estrutura mista, de predominância arcaica.

*b) Guatemala e El Salvador com seus indígenas*

O relatório da Guatemala foi apresentado e defendido por uma delegação pequena, mas expressiva. Seu Chefe, Ricardo Cajas Mejía, negro e

coordenador da Comissão Presidencial contra a Discriminação e o Racismo (CODISRA), tinha como principal auxiliar um indígena, tão eloquente quanto o chefe, acompanhados de dois diplomatas brancos (ou "ladinos", como os brancos e mestiços se autodenominam), que quase não usaram da palavra. Extremamente autocrítico da situação guatemalteca (segundo o próprio informe, o país produzia 30% da riqueza da América Central, mas com uma das maiores taxas de desigualdade do mundo: 53% de pobres), o relatório não deixava de mencionar os esforços do Governo para superar as discriminações, que, sendo principalmente estruturais (quase todos os pobres são indígenas), tornam-se mais difíceis de erradicar. Mencionava também medidas de ação afirmativa (300 postos de alto nível do Executivo são ocupados por indígenas), ações judiciais, programas de educação bilíngue etc. De um modo geral, porém, o relatório e os dois principais delegados eram tão autocríticos que se justificava a pergunta feita pela perito dinamarquês Morten Kjaerum: enquanto aos demais países ele costumava indagar sobre o nível de participação da sociedade civil na elaboração do relatório, nesse caso específico ele gostaria de saber qual fora o grau de participação do Governo. Viu-se então que (talvez por influência do perito guatemalteco Cali Tzay, do CERD), o relatório fora todo elaborado pela *Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala*, com aportes da sociedade civil, e redatores indicados pelas próprias comunidades indígenas. Em comparação com antigas posturas governamentais defensivas e hipersensíveis a críticas houve, portanto, uma mudança absolutamente radical na maneira pela qual a Guatemala se dispunha a dialogar com o CERD e, supõe-se, a encarar a vasta maioria nativa de sua população.

O relatório de El Salvador foi apresentado imediatamente após o da Guatemala. Não havia, pois, como deixar de cotejar a abertura guatemalteca para os habitantes culturalmente indígenas com a afirmação salvadorenha de que sua população é inteiramente mestiça. O próprio relatório, assim como a delegação oficial, após fazer tal declaração de mestiçagem, afirmando não haver diferença visível ou autodeclarada entre indígenas e "ladinos" (termo que parece comum aos centro-americanos), dedicava numerosos parágrafos aos esforços empreendidos pelo Governo para proteger línguas nativas. Composta sobretudo – senão exclusivamente – de diplomatas não indígenas, a representação governamental revelou-se despreparada para responder às indagações críticas de alguns peritos. Incidiu em contradições, como a

afirmação de que a única língua materna seria a castelhana, mas o Governo viria desenvolvendo iniciativas para recuperar o idioma *náguat*, conforme determinação dos acordos de paz de 1992, enquanto os demais – que o Governo também protegeria – estariam em processo de extinção. Não soube tampouco comentar alegações de massacres de indígenas durante a guerra civil, limitando-se a declarar que ela não teria tido qualquer conotação étnica. Ajudou a delegação a experiência que dois embaixadores salvadorenhos já tinham dos órgãos de direitos humanos na ONU e sua consequente certeza de que a aceitação de críticas e a disposição para o diálogo funcionam melhor do que a contestação. As recomendações feitas *a posteriori* pelo CERD foram, portanto, cautelosas e delicadas ao manifestarem preocupações com a situação no país.

À primeira vista, é evidente que a postura da Guatemala parece mais correta para os parâmetros pós-modernos de hoje. Por outro lado, tendo-se em conta que os delegados "ladinos", certamente integrantes da elite de El Salvador, assemelhavam-se ao tipo – ou estereótipo – conhecido como indígena da região centro-americana, não se pode dizer *a priori* que as afirmações de mestiçagem cultural e populacional quase completa no país sejam sempre e necessariamente enganosas.

*c) A Guiana com sua herança colonial*

A Guiana, que já havia sido objeto de reprimendas do CERD pelo atraso no cumprimento do artigo 9º da Convenção (que determina a apresentação de relatórios), defendeu, na 64ª sessão, seu primeiro informe: um documento curto que se propunha consolidar do 1º ao 14º relatórios periódicos devidos. Sua delegação, proveniente de Georgetown, foi pequena, mas eficaz até na composição: duas ministras de Estado, de Serviços Humanos e Segurança Social (nitidamente de origem indiana) e de Assuntos Indígenas (ela própria indígena miscigenada), assessoradas pelo Consultor Jurídico do Ministério dos Negócios Estrangeiros (de nome indiano). Foi relator pelo CERD o argentino, ex-presidente do Comitê, Mario Yutsis, antropólogo que havia anos vinha acompanhando a situação da Guiana, inclusive no procedimento de urgência. Apesar desse fato, e de ter ele pleno conhecimento de que o conflito racial mais grave do país sempre foi entre cidadãos de origem indiana e afro-guianenses, sua relatoria e seu questionamento dirigiram-se quase que exclusivamente à questão dos indígenas. Alertado para essa distorção do

verdadeiro problema racial guianense, Mario Yutsis reparou sua omissão em intervenções orais posteriores, referindo-se à herança segregacionista colonial e seus efeitos na Guiana independente. Propôs, inclusive, nas observações e recomendações ao Governo, um subtítulo "Fatores e dificuldades que impedem a implementação da Convenção", sob o qual o Comitê registrava: *...a histórica polarização étnica da sociedade e dos principais partidos políticos da Guiana tem reforçado preconceitos e a intolerância no Estado-parte*[62].

*d) A "incorreção política" de Botsuana*

O caso de Botsuana teve relevância porque pôs em evidência o quão distantes se encontram da realidade, especialmente africana, certas exigências "politicamente corretas" e certas convicções do multiculturalismo diferencialista. Sua delegação oficial, constituída de 11 membros, quase todos provenientes da capital, Gaborone, foi chefiada pelo Ministro para Assuntos Presidenciais e Administração Pública, Senhor Skelmani. Tranquilo e muito seguro em suas declarações, provavelmente ciente de que o CERD já havia tratado do caso dos *bushmen* (bosquímanos) em procedimento de urgência (algumas ONGs achavam que a legislação do país estava confiscando terras que os grupos nômades costumam utilizar em seus deslocamentos), o Ministro Skelmani fez questão de esclarecer desde o início que, sempre que houver conflito entre a promoção da unidade e a da diversidade cultural no país, o Governo sempre dará prioridade à primeira. Caíram, pois, em ouvidos moucos as observações do relator A. Sicilianos, jurista grego, de que muitos dos dispositivos constitucionais de Botsuana são discriminatórios contra o direito costumeiro das tribos, assim como as preocupações do perito britânico P. Thornberry com as línguas minoritárias e com o deslocamento forçado de certos grupos étnicos como os *baserwa* de áreas por eles tradicionalmente usadas. Em resposta a questionamentos vários, a delegação esclareceu que todas as crianças em seu país estudam; que nunca ouvira falar de alguém que tivesse abandonado a escola porque ela somente ensinava em *tswana* (idioma nacional) e inglês; que, em prol da unidade do país não há nem se pretende criar representação tribal no

[62]Doc. A/61/18, p. 33. O mesmo subtítulo passou a aparecer nas observações a alguns outros governos.

Parlamento; que Botsuana não reconhece qualquer grupo como "população indígena"; que o termo *indigenous* sequer existiria no âmbito da União Africana.

Por mais que as afirmações da delegação de Botsuana tenham soado "politicamente incorretas", de efetivamente discriminatório ficou apenas o reconhecimento de que os refugiados com HIV positivo nesse país com alta incidência AIDS não recebem tratamento retroviral. Restou igualmente o poder legal do Presidente da República para proibir a entrada de imigrantes em bases étnicas (os alvos são procedentes do Zimbábue).

*e) A Bósnia-Herzegóvina como antítese da Convenção*

Oriunda da guerra fratricida de 1992-95, que pela primeira vez abalara, de forma particularmente chocante, a consciência do Ocidente pós-Guerra Fria em pleno território europeu, a Bósnia-Herzegóvina como Estado independente e parte da Convenção sobre a Eliminação da Discriminação Racial defendeu seu primeiro relatório ao CERD no inverno de 2006. Conquanto o texto, bem elaborado, resultasse de um esforço respeitável do Governo para apresentar o país como viável, o perito norte-americano Ralph Boyd, relator do caso pelo CERD, foi o primeiro a resumir, em meio a outros comentários, o problema essencial do novo Estado na inadequação da própria Constituição à Convenção de 1965. Afinal, como todos sabiam e ninguém ousaria negar, os Acordos de Dayton, de 1995, que criaram esse novo Estado oriundo de três facções em luta no território da antiga Iugoslávia, terminaram, sim, com a guerra. Entretanto, para fazê-lo, criaram um Estado *sui generis*, retalhado pelas "limpezas étnicas" que a comunidade internacional tanto condenara, sendo os "retalhos" constitucionalmente recosidos com acomodação das "etnias" dominantes[63] em três regiões politicamente divididas em duas "entidades": a Federação Bosníaco-Croata, com dez cantões, e a República *Srpska* (República Sérvia da Bósnia), mais um Distrito separado

[63]Uso o vocábulo "etnia" entre parênteses porque nesse caso é difícil indicar as "diferenças raciais ou culturais" entre as facções antagônicas. Todos eram brancos europeus, falavam a mesma língua eslava, conviviam na mesma região geográfica e casavam-se entre si havia séculos. A qualificação dos bósnios etnicamente muçulmanos – chamados "bosníacos" – como uma nacionalidade confundia as noções de nação e religião. Justificada por motivos concretos no regime ateísta de Tito, essa "diferença nacional", estabelecida por dominações estrangeiras, não impedia a coabitação e a "mistura" até o fim do comunismo.

para a cidade de Brcko. Como a limpeza étnica é por definição a quintessência da intolerância discriminatória que a Convenção de 1965 se propõe erradicar, há evidentemente uma contradição entre a Bósnia-Herzegóvina atual e ela. Isso se refletiu nas Observações Finais do CERD. O parágrafo inicial do conjunto, também colocado dentro dos "Fatores e dificuldades que impedem a implementação da Convenção", diz:

> *O Comitê nota que a estrutura da presente Constituição da Bósnia e Herzegóvina atribui certos direitos importantes com base étnica explícita. O Comitê reconhece que essa estrutura advém dos Acordos de Paz de Dayton/Paris e que ela pode ter sido necessária, a título interino, para assegurar a paz na sequência do conflito armado. Todavia, o Comitê também nota que a corrente distribuição constitucional de direitos importantes baseada expressamente na etnicidade pode impedir a aplicação completa da Convenção*[64].

A apresentação do relatório da Bósnia-Herzegóvina foi útil para o CERD na medida em que propiciou, pelo menos, a informação de que 70% dos "retornados" hoje se declaram seguros (nas regiões ou entidades onde a respectiva etnia é majoritária). Fora isso, não foi possível saber sequer se a República Srpska endossava o relatório, já que todos os delegados eram enviados do Estado supranacional ou da federação bosníaco-croata, não havendo nenhum representante daquela entidade sérvia. Por outro lado, se inconsistências do lado governamental existiam, algo semelhante e menos compreensível ocorreu entre os membros do CERD. Em manifestação de insistência em uma de suas Recomendações Gerais (estas não chegam a constituir norma internacional, mas simples regra de procedimento, a ser aplicada quando factível), por mais irrealista ou secundária que ela se apresentasse no caso, vários dos peritos demonstraram mais interesse na situação dos *roma*, vítimas colaterais dos conflitos e suas consequências – ou dos poucos muçulmanos albaneses no país, para o perito egípcio –, do que na das minorias ex-iugoslavas que haviam guerreado entre si, ainda exiladas ou encravadas dentro de território inimigo. Ganhou pontos, assim, a Bósnia-Herzegóvina pelo cumprimento da obrigação convencional como Estado-

[64] Doc. CERD/C/BIH/CO/6, de 11/04/2006, par. 4.

parte da Convenção de 1965 de apresentar seu relatório; perdeu o CERD uma oportunidade ímpar de se mostrar mais realista ao examinar caso delicadíssimo tão heterodoxo.

*2 - Verão de 2006: 69ª Sessão*

A 69ª sessão, em julho/agosto de 2006, foi gravemente influenciada pelos bombardeios aéreos de Israel ao sul do Líbano, em retaliação a ações do Hizbollah (partido xiita integrante da coligação do Governo). A situação era tão tensa, e as cenas mostradas na televisão, tão chocantes, que justificaram a aceitação pelo Presidente do CERD, o francês Régis De Gouttes, do pedido feito pelo Governo israelense de adiamento da consideração do relatório de Israel, prevista para aquela sessão. Seria impossível garantir isenção de parte dos peritos no exame do documento já circulado. O adiamento não significou, todavia, inação. Naquela mesma sessão o CERD realizou um debate geral sobre a situação no Líbano, no qual intervieram todos os membros. A maioria criticou igualmente Israel e o Hizbollah, condenou o uso desproporcional da força – sem negar o direito de qualquer das partes à legítima defesa – e lamentou o agravamento desse conflito que sempre teve conotações etno-religiosas. Aprovou, sem votos negativos, com algumas abstenções, uma declaração advertindo para os riscos de intensificação do ódio e da discriminação racial na região e alhures[65].

A par desse debate e da declaração não previstos, o CERD efetuou seu trabalho normal, examinando, entre outros, relatório da África do Sul, assim como várias queixas submetidas dentro do procedimento de urgência, uma das quais envolvia o Brasil.

*a) A África do Sul pós*-apartheid

Causou emoção a todos o informe da África do Sul, por se tratar do primeiro apresentado pelo país cujo sistema constitucional abolido havia, no passado, provocado tantas iniciativas das Nações Unidas contra o racismo, entre as quais a elaboração da própria Convenção de 1965 sobre a Eliminação da Discriminação Racial[66]. Além desse elemento simbólico, o relatório era de

[65]Declaração de 11 de agosto de 2006 (doc. A/61/18, p.100).

[66]O Artigo 3° da Convenção condena expressamente "a segregação racial e o *apartheid*", determinando que os Estados-partes proíbam e eliminem todas as práticas dessa natureza.

*per se* excelente. Dele constava, em paralelo à listagem de ações em curso para superar a herança do *apartheid*, descrição dos múltiplos problemas enfrentados pelo regime atual para suplantar práticas e sentimentos arraigados, como os preconceitos de brancos internalizados por negros que ainda não conseguem assumir-se como "iguais". Do documento oficial impressionava também a franqueza com que o Governo democrata e igualitário se referia a novas discriminações. Às vezes traduzidas em atrocidades (como os pneus em fogo colocados como colares nos pescoços das vítimas), elas se manifestam sobretudo entre cidadãos negros do país e imigrantes que a ele acorrem em busca de emprego e melhores condições de vida.

Em contraste com a transparência total demonstrada pelo Governo no relatório e no diálogo com o Comitê, alguns peritos com posições diferencialistas arraigadas ostentaram clara insensibilidade às características desse país antes retalhado pelo regime aparteísta. Obcecados com o objetivo de se manterem vivas todas as culturas em quaisquer circunstâncias, reclamavam, por exemplo, de deficiências observadas no ensino de línguas "indígenas" (dos *Khoi San*) previsto na atual Constituição. Pior, insistiam na exigência de que o país apresente nos próximos relatórios a quantificação de cada etnia da população negra, segmentação que, conforme declarado pela Ministra da Justiça, Chefe de delegação oficial, repugnava aos sul-africanos precisamente por ter sido a base mistificadora em que se assentavam o sistema de bantustões e o regime do *apartheid*. Apoiados em Recomendação Geral do próprio CERD – contrária, por sinal, ao que recomenda, alhures, a Comissão Europeia a seus membros, com medo de que a identificação etno-racial dê margem a atos de discriminação –, esses peritos intransigentes, com apoio de desavisados, não abriram exceção para o caso. Contra os protestos que o perito grego e eu formulamos, conseguiram fazer aprovar recomendação que criticava a falta de informações desagregadas sobre a composição da população e pedia que o Estado passasse a apresentar uma "descrição qualitativa" dos grupos étnicos, ou tribos[67].

*b) Pequena miscelânea*

Dos demais relatórios em exame na 69ª sessão, algum sabor tiveram também os da Estônia, onde os 30 % da população etnicamente russa não

[67]Doc. A/61/18, p. 75.

tem cidadania estoniana; da Ucrânia, que se propunha proteger escrupulosamente os direitos da minoria russa, mas não escondia sentimentos antirroma na linguagem preconceituosa do texto (a delegação pediu desculpas e se comprometeu a corrigir a linguagem); do Iêmen, país muçulmano pobre, mas democrático, com eleições livres, mulheres em posições expressivas (inclusive na titularidade do Ministério dos Direitos Humanos) e nada que se pudesse apontar como discriminação flagrante.

Caberia assinalar ainda o caso da Dinamarca, menos pelo informe em si do que pelo fato de o relator pelo CERD, o perito argelino Nouredinne Amir, conquanto ofendido com as caricaturas de Maomé publicadas em Copenhague meses antes, ter sido extremamente positivo na análise do documento e da situação dinamarquesa. A propósito das caricaturas, registrou apenas que o Procurador Geral da Dinamarca, contrariamente ao que desejavam onze associações muçulmanas do país, havia optado por não abrir processo contra o autor dos desenhos. Agiu assim com independência e plena consciência, contrariando pressões que as mesmas associações procuravam exercer sobre o CERD para que formulasse condenação moral a Copenhague, havendo até distribuído aos peritos uma lista de perguntas/recomendações a serem feitas sobre a matéria.

*c) O procedimento de alerta e urgência*

Mais interessante do que a maioria dos relatórios foi a acentuação de certas tendências observadas no tratamento de casos em procedimento de alerta e urgência (*early warning and urgent procedure*).

Não previsto nas disposições da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, esse procedimento, nunca definido com clareza, havia sido estabelecido por recomendação do Secretário-Geral das Nações Unidas Boutros Boutros-Ghali na década de 1990 em função de casos como os da Croácia e da Bósnia-Herzegóvina, que culminavam em guerras, ou o de Ruanda, traduzido em genocídio. Evoluiu aos poucos num sentido mais rotineiro, que tem funcionado por meio de queixas de fontes várias sobre situações específicas – não confundir com as comunicações individuais previstas no Artigo 14 da Convenção – enviadas ao Alto Comissariado para os Direitos Humanos e transmitidas ao CERD pelo Secretariado, sem critério pré-fixado.

No Comitê essas queixas são examinadas primeiramente por grupo de trabalho que envolve cinco peritos das diferentes regiões geográficas. Estes,

após reuniões fechadas, submetem os casos ao plenário, com sugestões de ação, quase sempre na forma de cartas aos Governos envolvidos, pedindo providências e informações adicionais. Até aí nada de extraordinário. Assim funcionam outras iniciativas do Comitê, não baseadas em queixas das vítimas ou comunicações de fora, mas em decisões de seguimento de recomendações ou outras dos próprios peritos. O que há de novo é o caráter de rotina com que o procedimento tem sido usado, constituindo, na prática, um novo canal de acusações a Governos de todos os feitios, sem base em disposição jurídica ou resolução de órgão político das Nações Unidas. Utilizam-no, sobretudo, centros de estudos acadêmicos norte-americanos e organizações não governamentais promotoras de direitos de minorias. Esse canal, por sua vez, não se dedica mais necessariamente a situações de urgência, a requererem alerta preventivo. Abordam agora quase exclusivamente casos de terras indígenas.

Na 69ª sessão, foram examinados em procedimento urgente incidentes e questões no Suriname, na Nicarágua, no Peru, no Laos, na República Democrática do Congo e no Brasil. Todos, sem exceção, diziam respeito a povos indígenas, fato que indica uma tendência de transformação desse procedimento do Comitê, de vocação igualitária e escopo universalista, num novo mecanismo com destinatários específicos. Não digo que isso seja mau, nem que os indígenas não mereçam atenções particularizadas. Digo, porém, com certeza, que não foi para proteger direitos de comunidades específicas, mas de indivíduos ou grupos discriminados em decorrência de raça, cor, descendência, origem nacional ou étnica, que a Convenção de 1965 determinou a criação do CERD.

O caso que envolvia o Brasil dizia respeito à aplicação concreta dos direitos exclusivos dos indígenas às terras na área já então demarcada de Raposa Serra do Sol, onde ainda se encontravam, em situação de litígio, os chamados "arrozeiros". A queixa foi encaminhada por um conjunto de entidades indígenas de Roraima juntamente com a Universidade do Arizona e organizações não governamentais norte-americanas. Do CERD foi enviada carta ao Governo brasileiro solicitando esclarecimentos, com referências polidas a registros de violência, sem emitir juízos de valor[68].

[68]O caso de Raposa Serra do Sol, apesar das respostas escritas e dadas pessoalmente pelo Representante Alterno do Brasil em Genebra ao Grupo de Trabalho do CERD, tem sido mantido até hoje, desde então, em "procedimento de urgência".

*3 - Inverno de 2007: 70ª Sessão*

A 70ª Sessão do CERD, em fevereiro/março de 2007, examinou, *inter alia,* relatórios do Canadá (o informe anterior, já descrito, fora examinado em agosto de 2002), de Israel (cuja consideração havia sido adiada da sessão anterior, de agosto de 2006, a pedido de Tel-Aviv, em função da situação no Líbano), da Índia (caso particularmente delicado pela questão das castas, a ser abordada em outro capítulo, sobre o CERD e a Religião) e da Macedônia (exame que teve importância em função de um incidente grave da "guerra contra o terrorismo"). Nela ocorreu também a primeira definição de posição do Comitê contrária à elaboração de novos instrumentos internacionais para suprir alegadas lacunas da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial.

*a) O Canadá e as inconsistências do "politicamente correto"*

Em tudo assemelhado ao relatório de 2002, o informe do Canadá em 2007 foi apresentado e defendido por delegação de 22 membros, homens e mulheres, nenhum dos quais era visivelmente negro, mestiço ou de feições orientais. Esse fato chegou a ser registrado oralmente por diversos dos peritos, que o qualificaram como "manifestação de equilíbrio de gênero, mas não de raça". A chefia ficou por conta de Vice-Ministra para Cidadania e Herança Cultural (*Deputy Minister for Citizenship and Heritage*), cuja minúcia na postura equitativa em matéria de línguas oficiais levava-a a ler cada parágrafo da alocução – e não, como é costume em outros órgãos, cada trecho dos discursos – alternadamente em inglês e em francês. O relator pelo CERD foi o perito britânico Patrick Thornberry, que se referiu ao Canadá como o primeiro país que utilizou a noção de "multiculturalismo" como uma "celebração da diversidade". O próprio Thornberry, contudo, defensor ardoroso das diferenças como elementos que os Estados têm obrigação de promover, acrescentou, porém, que "o multiculturalismo não aborda, nem resolve, o problema da discriminação racial".

Elogioso daquilo que mais lhe parecia positivo do documento, descritivo das leis e práticas em cada Estado da União, Thornberry, foi dos peritos que mais se opôs a uma simples tolice: o uso oficial da expressão "minorias visíveis" (*visible minorities*) para designação das comunidades beneficiárias de medidas especiais. Para Thornberry, a expressão poderia soar ofensiva, já

que tais minorias seriam visíveis por comparação com os brancos, de origem europeia. Essa preocupação terminológica, irrelevante para quem se interessa pela equidade *de facto*, pode ter parecido incisiva à delegação de um Governo "politicamente correto", cujo relatório afirmava ter o país mais de 200 etnias e cerca de 100 línguas faladas (embora apenas o inglês e o francês sejam oficiais). Seguindo lógica assemelhada à preocupação do relator, o documento e a delegação canadense referiam-se aos brancos como *Caucasians*, sem atinar que a *Caucasian race* era designação utilizada pelo antropometrista alemão do século XVIII Johan Friedrich Blumenau, por considerar que os armênios, georgianos e demais habitantes do Cáucaso seriam os brancos de feições mais bonitas, havendo os nazistas depois substituído essa denominação por "arianos", originalmente do Irã.

A arguição girou, sobretudo, em torno de questões atinentes aos nativos, sendo o Canadá reiteradamente criticado por haver votado contra a Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas, então aprovada pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas. Quanto a indagações sobre as razões pelas quais o país nunca fizera a declaração prevista no Artigo 14 da Convenção de 1965 (que permite ao CERD considerar queixas individuais), a delegação procurou justificar a atitude recordando, inconvincentemente, que, na qualidade de membro da OEA, o Canadá já se acha sob escrutínio da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (mas não é parte de Convenção Interamericana de Direitos Humanos, nem *ipso facto* reconhece a jurisdição da Corte de San José).

*b) O diálogo com Israel*

O relatório de Israel, cuja consideração havia sido adiada na sessão anterior, foi apresentado por delegação chefiada pelo Representante Permanente em Genebra. O diálogo começou de forma canhestra, com a delegação recordando que o assunto havia sido adiado em decorrência da "guerra" que Israel tivera com o Líbano, e outras dificuldades que nada tinham a ver com o CERD – como a (primeira) "reunião havida no Irã para negar o Holocausto". Além disso, a delegação declarou que o tratamento de seu país pelo Comitê no passado havia sido "confrontacional". Aos poucos, porém, foi mudando de tom e adotando postura mais construtiva. Pelo CERD, o caso de Israel foi relatado dinamarquês Morten Kjaerum, extremamente equilibrado, que louvou tudo o que havia para louvar (o relatório era bem-

feito, descrevendo medidas especiais adotadas em favor dos cidadãos árabes de Israel, com ilustrações francas e eloquentes de casos judiciais) e criticou o que era mais criticável (a começar pelo fato de o documento não cobrir os territórios palestinos ocupados). As questões e as respostas foram mantidas em nível civilizado, com os peritos argelino e egípcio insistindo em expressões de paz, retribuídas adequadamente pelos delegados israelenses. O CERD não evitou críticas à rejeição por Israel da aplicação de convenções internacionais nos territórios ocupados, à construção do muro separando os palestinos, condenada pela Corte Internacional de Justiça, e outros aspectos incidentes ou não sobre os árabes cidadãos e não cidadãos do Estado israelense. Os delegados também reagiram de maneira correta, procurando explicitar as posições do país e, em alguns casos, não se negando a responder a questionamentos concernentes aos territórios ocupados. Com esse clima positivo, as recomendações finais do CERD foram equilibradas e, assim, possivelmente construtivas.

*c) A Macedônia envolvida em caso de rendition*

Do caso da Macedônia – ou, na linguagem da ONU, "a Antiga República Iugoslava da Macedônia" – fui eu próprio o relator para o Comitê. A delegação encarregada da defesa do informe era integrada por 12 pessoas oriundas de diferentes "comunidades nacionais" do país (a Macedônia não usa a expressão "minorias nacionais": "macedônios" são somente os eslavos de língua macedônia e os albaneses são "albaneses com cidadania macedônia"), inclusive alguns cidadãos *roma*. Com essa composição expressiva, a delegação respondeu adequadamente a todas as questões. Nem mesmo uma pergunta delicada, indagando em que peça de legislação interna ou internacional se havia baseado a entrega do cidadão alemão de origem libanesa Khaled Al-Masri aos Estados Unidos, como suspeito de terrorismo, provocou qualquer problema.

Objeto de muitas denúncias, esse assunto remontava a 2004, no contexto da chamada "guerra contra o terrorismo". Quando em viagem de turismo de ônibus de Munique à Macedônia, o indivíduo teuto-libanês Khaled Al-Masri foi preso por policiais locais de fronteira, sem qualquer causa conhecida, sendo transferido, em seguida, à custódia dos EUA. Estes o levaram para o território do Afeganistão, onde teria sido torturado por dois anos, até ser libertado quando comprovada a inocência. O assunto se encontrava vivo na

imprensa quando da arguição do país pelo CERD, em virtude de ação judicial na Alemanha contra os agentes envolvidos da CIA e da recusa dos EUA em entregar os acusados para julgamento na Alemanha.

Nas respostas a indagações dos peritos sobre o relatório em geral, a delegação disse, sem constrangimento, desconhecer qualquer lei em que se tivesse baseado essa *rendition* às avessas. Por outro lado, respondeu com esclarecimentos minuciosos às questões sobre a situação dos *roma*, os esforços do Governo para garantir a equidade de representação das "comunidades nacionais" em órgãos públicos e instituições variadas, o crescimento do albanês como língua de ensino (embora somente o macedônio seja língua oficial na justiça) e os progressos na educação de todas as crianças, inclusive as albanesas, valáquias, turcas e *roma*.

Graças ao distanciamento assumido pelo novo perito norte-americano Pierre-Richard Prosper (que substituiu Ralph Boyd a meio-mandato), foi possível manter com facilidade, nas recomendações, uma menção reprobatória à entrega de Khaled Al-Masri, sob suspeita – infundada – de terrorismo "a um terceiro país, para fins de detenção e interrogatório[69]". Hoje amplamente conhecida e condenada, a prática pela qual os Estados Unidos, na "guerra contra o terrorismo", entregavam prisioneiros capturados em qualquer lugar para serem interrogados "com métodos duros" fora de seu território, era uma das formas de dissimulação mais chocantes de violações deliberadas de direitos humanos. Possivelmente também nesse caso, a condenação do CERD tenha sido pioneira.

*d) A atualidade muito europeia da República Tcheca*

O relator pelo CERD para o informe periódico da República Tcheca – segundo do país no período 2002-2009 – foi o perito argentino Mario Yutzis, antropólogo, muito crítico ao texto porque detectou linguagem preconceituosa contra os *roma* em um ou dois parágrafos. Observou, igualmente, uma aparente incapacidade ou falta de vontade do Governo para coibir e reprimir manifestações de grupos neonazistas. Quase todos os peritos intervieram com indagações sobre esses dois assuntos, em especial a situação dos *roma*, que praticamente monopolizou as recomendações finais. De minha parte, procurei chamar atenção para outro aspecto que me parece igualmente

[69]Doc. A/62/18, p. 54.

significativo da Europa e particularmente inquietante – não apenas na República Tcheca – numa fase de nacionalismos exacerbados: a excessiva fragmentação das populações, estimulada por práticas que propiciam uma multiplicação sem-fim de "minorias". De acordo com o relatório do Governo, a República Tcheca atual (Boêmia e Morávia), já resultante da divisão de entidade política maior, acolhe um número inacreditável de "minorias nacionais", que não se identificavam assim nos tempos da Tchecoslováquia: "moravos", "rutênios", "silésios" etc.

As respostas da delegação foram, em geral, pouco esclarecedoras ou pouco convincentes, embora seja de justiça reconhecer o ânimo não confrontador dos delegados, que aceitavam ou pareciam simplesmente não entender as críticas. Entre elas se incluía indagação a respeito de uma nota do relatório destinada a esclarecer dispositivo do Código Penal contra a propaganda do ódio racial, na qual se equiparava o genocídio nazista e o "genocídio comunista". Na resposta, os delegados tchecos disseram que a ideia era evitar o estímulo à luta de classes. Como resultado disso, em sessão fechada para considerar as recomendações a serem feitas, após alguma discussão que mostrasse aos alarmados peritos americano e britânico não ser intenção dos demais ocultar os crimes stalinistas, mas evitar confusões que só prejudicam as vítimas de genocídio, crime de inspiração etno-racial, as Observações Finais incluíram referência a esse assunto, recomendando que o Estado evite misturar alhos com bugalhos. A recomendação diz:

> *O Comitê nota que, ao explicitar as bases de aplicação das Seções 260, 261 e 261(a) do Código Penal, o relatório se refere a "genocídios nazista e comunista", e tenta explicar isso misturando as ideias de crime por ódio (*hate crime*), propaganda racista e genocídio com a de luta de classes. Tal confusão não somente enfraquece o objetivo de combater a discriminação racial, mas também politiza o fenômeno do genocídio, que é intrinsecamente abominável.*
> *O Comitê insta o Estado-parte a garantir que tal confusão de assuntos de natureza distinta não seja feita na aplicação do Código Penal*[70].

Quanto a questão do neonazismo observada na República Tcheca, tampouco é fenômeno exclusivo. Ele se tem expandido incessantemente na

[70] *Ibid*., p. 23.

Europa, com ramificações alhures, inclusive no Brasil. Na mesma 70ª sessão, o CERD notou, ao examinar relatório do Liechtenstein, que, embora o número de integrantes locais desses grupos fosse minúsculo – como geograficamente minúsculo é o Estado-parte –, eles mantêm contatos permanentes pela internet e outros meios com homólogos de outros países, acolhendo-os com frequência, especialmente aqueles oriundos da Suíça e da Alemanha.

*e) A rejeição do CERD a instrumentos para suprir "lacunas"*

Em meio a suas atividades regulares, na 70ª sessão, o CERD manteve diálogo com os cinco peritos designados pelo Grupo de Trabalho Intergovernamental (GTI) sobre a Efetiva Implementação da Declaração e Programa de Ação de Durban, encarregados, conforme recomendação da Conferência de 2001, de examinar "lacunas" da Convenção contra o racismo, de 1965, a serem eventualmente supridas por novos tratados internacionais. Foi essa a primeira vez em que o CERD, pela voz unânime de todos os peritos, rejeitou a conveniência de elaboração de novos instrumentos normativos para "atualizar" a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação Racial.

A ideia de tais "lacunas" advinha de Durban e era fruto do desconhecimento por parte dos ativistas de direitos humanos de como funciona o CERD. Partia do pressuposto de que, sendo proveniente da década de 1960, a Convenção não conta com dispositivos específicos sobre as manifestações de racismo típicas da era atual, envolvendo causas compostas (discriminação por raça e gênero, xenofobia e ódio racial, raça e religião etc). Nessas condições, os cinco peritos do GTI deveriam estudar, em diálogo com outros órgãos e mecanismos pertinentes, que normas complementares deveriam ser negociadas. Pela primeira vez o CERD tornou claro, pelas exposições de todos os peritos, que:

a) se lacunas ou imprecisões podem existir no texto da Convenção, da década de 60, elas se encontram cobertas por Recomendações Gerais, a todos os Estados-partes, adotadas pelo próprio Comitê e aplicadas no exame dos relatórios e demais procedimentos;

b) a elaboração de "normas complementares", além de poder servir de escusa para o não cumprimento de recomendações em áreas não explicitamente reguladas em 1965, provavelmente justificaria desde os

trabalhos preparatórios, a alegação pelos Estados-partes sem intenção de subscrever os novos instrumentos de que não têm obrigações na matéria.

Em princípio, o CERD não deveria ser contra a preparação de instrumentos normativos sobre discriminações motivadas por idade, deficiências ou condição de saúde infecto-contagiosa, que nada têm a ver com a Convenção de 1965. Alguns membros certamente seriam contrários a qualquer referência à orientação sexual, na medida em que, para o Islã, a homossexualidade, mais do que um tabu, é crime punido pela *sharia*. Outros chamados "grupos vulneráveis" (estrangeiros legais e ilegais, imigrantes, ciganos, *dalits* e párias em geral, minorias culturais ou linguísticas e mulheres), quando objeto de discriminação agravada ou não por motivo de raça ou etnia, têm a situação regularmente monitorada pelo Comitê. A elaboração de instrumento que cerceasse a liberdade de expressão em defesa de religião, por outro lado, era uma nova insistência pós-Durban exclusiva de países muçulmanos, sob pretexto das caricaturas de Maomé na Dinamarca e alhures, vistas como incentivo à islamofobia. Para o CERD, porém, o Artigo 4º Da Convenção de 1965, que proíbe a incitação à discriminação e ao ódio racial deve ser suficiente[71].

*4 - Verão de 2007: 71ª Sessão*

Na 71ª sessão, de 30 de julho a 17 de agosto de 2007, foram examinados relatórios, entre outros, da Costa Rica, da Nova Zelândia, Moçambique, República Democrática do Congo, Indonésia e República da Coreia. A par disso e de outras tarefas previstas no texto da Convenção, o CERD recebeu a relatora especial do Conselho de Direitos Humanos para o tema da liberdade religiosa e manteve uma série de discussões sobre os próprios métodos de trabalho. O diálogo sobre liberdade de religião será descrito adiante, em capítulo especial sobre o assunto. Das discussões ocorridas sobre os métodos de trabalho, as mais consequentes diziam respeito ao procedimento de urgência e à renovação de diretrizes para a elaboração de relatórios.

[71]Sobre a expansão do escopo da Conferência de Durban, decorrente da expressão "intolerância correlata", e a consequente ideia de lacunas na Convenção de 1965, v. Lindgren Alves, "Os Direitos Humanos na Pós-Modernidade", p. 115-121.

*a) Diretrizes para o procedimento de alerta e urgência*

Em discussão havida com os Estados-partes da Convenção, alguns Estados que haviam sido convocados a dar explicações sobre casos de terras indígenas, não envolvendo riscos de agravamento iminente, chamaram atenção para a forma incorreta em que o procedimento vinha sendo utilizado. Os Estados Unidos, cujo caso das terras de índios *shoshone* também vinha sendo considerado, declararam, pela voz de seu delegado governamental, ser necessário evitar que o procedimento fosse além de seu "objetivo antigenocida". Este objetivo já havia sido singularizado como razão de ser do procedimento pelo Presidente do Comitê, o francês Régis de Gouttes, na abertura dos debates.

Um pouco por causa dessas críticas, sempre muito moderadas em função do interesse dos indígenas nesse procedimento, o CERD, na 71ª sessão, adotou um texto de "Diretrizes para o Procedimento de Ação de Alerta e Urgência". Destinado a fixar os critérios de acolhida das queixas submetidas por tal via não convencional, o anteprojeto, originário do próprio Grupo de Trabalho do CERD, foi circulado nos últimos momentos, para adoção na sessão pública final, não tendo sido objeto de discussão. Por isso, somente *a posteriori* foi possível notar que, entre os indicadores de urgência, após uma relação de indícios graves de atos potencialmente genocidas ("um padrão de escalada de ódio racial e violência, ou propaganda racista, ou de apelos à intolerância racial"), ou a organização de milícias baseadas em plataformas racistas), foram inseridas duas práticas não enquadradas nesse padrão, a saber:

> *h. Intrusão em terras tradicionais de povos indígenas ou remoção forçada desses povos de suas terras, em particular com o propósito de exploração de seus recursos naturais;*
> *i. Poluição ou realização de atividades perigosas à saúde que reflitam um padrão de discriminação racial com dano considerável para grupos específicos*[72].

Era de prever, portanto, que o Procedimento de Alerta e Urgência continuasse a funcionar como um foro de questões indígenas em geral,

[72]O texto completo das *Guidelines for the Early Warning and Urgent Action Procedure* pode ser encontrado no Anexo III do Relatório do CERD, doc. A/62/18, pp 115-120.

distanciado dos objetivos para que fora criado em 1993, como um mecanismo preventivo de guerras e genocídios de minorias não titulares de direitos específicos.

*b) Novas diretrizes para elaboração de relatórios*

Enquanto as diretrizes para o procedimento de urgência nada refletiram dos debates com vistas a corrigir distorções do mecanismo, a consideração de novas diretrizes para a elaboração de relatórios pelos Estados-partes, discutidas e aprovadas na 71ª Sessão, além de atualizar diretrizes antigas, passou a dar mais racionalidade a certas exigências.

De acordo com suas Recomendações Gerais n°4, de 1993, e nº 24, de 1999, o CERD sempre insiste na necessidade de os países descreverem suas populações com números desagregados por raça ou cor, etnia ou nacionalidade (e gênero), sobretudo no que diz respeito a matérias sociais, como graus de educação, atendimento pelos serviços públicos de saúde, facilidades habitacionais, emprego por setor econômico etc. Tais quantificações são reputadas essenciais para se aferir o nível de igualdade de condições dentro de cada Estado.

Não há dúvida de que tais elementos são indicadores importantes. O problema com eles é que, conforme a tradição anglo-saxã, em voga na forma de um multiculturalismo diferencialista, não integrador, o fenômeno da miscigenação é considerado politicamente espúrio. Assim, a figura do "mestiço", oriundo de qualquer tipo de mistura racial ou étnica, precisa ser enquadrada em classificações "puras", como negro, branco, indígena ou nativo, asiático, "insular do Pacífico" ou algo parecido. Ao mulato, ao caboclo ou ao cafuzo, assim como ao filho de nigerianos *hausa* com *ibo*, de chinês com italiana, de mongol com bielorrussa, é permitido escolher uma dessas "culturas" com a qual mais se identifica, ou, na melhor das hipóteses, declarar que pertence simultaneamente às duas categorias dos pais. Não lhe é dado assumir que integra um segmento miscigenado e sincrético, como o "pardo" de nosso IBGE, ou a "cultura morena" da América Latina, por mais que essa seja a característica cultural e populacional predominante.

Esse tipo de categorização simplificadora anglo-saxã, historicamente imposta pelos ingleses nas ex-colônias britânicas e holandesas, foi posteriormente encampado às avessas pelos negros norte-americanos, começando pelos *Black Panthers.* Em reação ao segregacionismo de que

eram vítimas notórias, passaram a adotá-lo em sentido contrário, com posições autossegregracionistas, quando não politicamente separatistas. É verdade que hoje as posturas já não são tão belicosas como nas décadas de 60 e 70. Mas permanecem anti-integracionistas. Repudiando o universalismo legal como um disfarce do imperialismo ocidental, branco e machista, exigem reconhecimento e respeito absoluto ao "direito à diferença". No Brasil tais posições são endossadas por algumas alas do Movimento Negro, cujo repúdio à mestiçagem entende haver facilitado a propagação do mito da democracia racial. Além disso, a figura do mestiço permitiria a ocultação de afro-brasileiros ideologicamente embranquecidos numa categoria que, quando aceita, diminui o número de negros no país.

Se, por um lado, essas interpretações fazem sentido como instrumento de mobilização, por outro, acabam por produzir exatamente aquilo que o próprio multiculturalismo mais condena: impedir que a pessoa se autodefina e localize na comunidade onde melhor se realiza. Ao omitir-se uma categoria correspondente ao mestiço, o mulato ou moreno, cafuzo ou caboclo, não pode assumir sua identidade sincrética.

Incluindo, por minha insistência, uma referência, ainda que muito diluída, aos indivíduos e grupos miscigenados, ao retomar recomendações da década de 1990, na discussão pormenorizada a que o comitê se dedicou sobre a matéria, o texto em questão passou a dizer: "As características étnicas da população, *inclusive aquelas resultantes de uma mistura de culturas*, são de importância particular em relação à Convenção... [73]". Reconheceu dessa forma o direito dos segmentos populacionais etnicamente mesclados de serem reconhecidos como querem nos recenseamentos e pesquisas, legitimando a decisão de nosso IBGE e órgão similares alhures de manter estatísticas para os chamados "pardos[74]".

Também uma concessão à recomendação da Comissão Europeia contrária a indagações sobre raça, etnia ou religião na identificação de indivíduos – porque poderiam dar margem a mais discriminações – passou a ser feita claramente no parágrafo seguinte das novas diretrizes, que diz:

[73]Doc. CERD/C/2007/1, de 13 de outubro de 2008, parágrafo 10.

[74]Recordo-me, a propósito, da irritação que gerava entre os brasileiros nos Estados Unidos a obrigação de se autoqualificarem com "hispânicos". E de um amigo, funcionário do Consulado Geral em S. Francisco, que se enfurecia por não encontrar nos formulários do país a qualificação de "pardo" para se autoclassificar.

> *Muitos Estados consideram que, ao realizarem recenseamentos, não devem chamar atenção para fatores como raça, temendo que isso reforce divisões que pretendem superar ou afetem regras concernentes à proteção de dados pessoais. (...) Requer-se dos Estados que não coletam informações sobre essas características em seus censos que forneçam informações sobre as línguas maternas, línguas mais faladas ou outros indicadores de diversidade étnica, assim como quaisquer informações sobre raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica derivadas de levantamentos sociais. Na falta de informações quantitativas, uma descrição qualitativa das características étnicas da população deve ser suprida. Aconselha-se e encoraja-se aos Estados que desenvolvam tecnologias para a coleta das informações relevantes*[75].

Respaldou-se, assim, indiretamente, a posição "integracionista", "igualitarista" ou "antidiferencialista" dos países como a França, a Suécia, a Finlândia e muitos outros de várias regiões, que se recusam a incluir categorias de raça ou cor nas estatísticas.

*c) O relatório da Costa Rica*

O primeiro relatório examinado na 71ª sessão foi da Costa Rica. Minucioso nas estatísticas sobre os imigrantes (296 mil ou 7,8% da população total), sobre o segmento indígena (63 mil pessoas ou 1,7% do total, divididos em 8 grupos étnicos ou tribos) e sobre os afrodescendentes (72 mil ou 1,9% dos habitantes), o relatório mostrava um país quase modelar, não fosse uma reconhecida falha legislativa: a falta de norma doméstica que penalize seriamente a discriminação racial, tipificada no Código Penal como simples contravenção, passível de "dias-multas". Tal insuficiência é registrada no próprio texto, que assinala: "*... la normativa nacional no es acorde com las tipificaciones previstas internacionalmente y carece de la plena eficácia jurídica*". O relator pelo CERD foi o perito russo Avtonomov, fiel admirador da América Latina, que fala espanhol e português. A delegação procedente de São José atuou com franqueza e, talvez, excessiva humildade

[75] *Ibid.,* parágrafo 11.

(repetia com frequência exagerada a expressão "muy humildemente"). Um pouco por isso o CERD soou demasiado rigoroso em muitos dos questionamentos. Sobre a situação dos imigrantes e refugiados, embora a Costa Rica seja o país latino-americano que concede o estatuto de refúgio ao maior número de pessoas (média de 120 a cada mês), uma parte das dúvidas advinha do reconhecimento pelo Governo de sinais de preconceito contra os colombianos, os quais, em número de 8.500 (guerrilheiros? milicianos? traficantes?), correspondem a mais da metade do total. Além disso o CERD havia sido informado da "entrega", inexplicada, de um colombiano pelo Governo de São José aos Estados Unidos. Com relação aos indígenas, porém, as dúvidas e recomendações finais refletem mais as obsessões dos peritos do que o quadro de atenções que se depreende do relatório. O Estado declara e parece observar com seriedade o reconhecimento dos direitos dos povos indígenas, inclusive no que diz respeito às terras e culturas, aparentando dever-se à escassez de recursos as dificuldades persistentes (para, por exemplo, fazer chegarem serviços sociais em terras de difícil acesso). Ainda assim, das 15 recomendações finais do Comitê ao Governo, 8 dizem respeito ao segmento populacional indígena. Apenas uma se refere ao segmento negro (sobre o desemprego de jovens, desacorde com o grau geralmente elevado de matrículas escolares de crianças), uma aos refugiados (porque a Costa Rica divulga para Bogotá o nome dos colombianos a quem concede o refúgio) e uma aos trabalhadores migrantes, particularmente mulheres procedentes da Nicarágua, exploradas com facilidade. Alguns peritos criticaram a falta de criminalização do tráfico de mulheres, assim como a não explicitação censitária do número de indígenas que entram no país como refugiados ou imigrantes – identificação que o Governo, tal os da União Europeia, não faz para evitar discriminações dela decorrentes.

De todas as recomendações à Costa Rica, a mais inovadora dizia respeito ao recenseamento de 2000, com vistas a censos futuros. Ela se referia à classificação adotada, considerada simplificada demais para permitir uma determinação precisa dos diferentes grupos étnicos, recomendando uma maior explicitação. Embora aí a preocupação etnográfica fosse do perito inglês, Patrick Thornberry, sempre minucioso com relação a minorias e indígenas, a recomendação adotada pedia que o país levasse em conta também as características que resultam "*from a mixing of cultures"* – tal como então recentemente recomendado nas novas diretrizes. Essa recomendação formulada à Costa Rica abriu o caminho para que o CERD a repetisse em outros casos.

*d) A Nova Zelândia e seu multiculturalismo* sui generis

Contrastando com a Costa Rica em quase todos os aspectos, o Estado da Nova Zelândia tem origem no Tratado de Waitangi, de 1840, entre a Coroa Britânica e as tribos indígenas maori – e por isso, até agora, de maneira aparentemente anacrônica, o Governo neozelandês se autodenomina *The Crown*. O contraste não advém, porém, dessa origem "contratual" da ex-colônia britânica[76], mas da classificação de tudo no país por categorias etno-raciais. Em virtude dessa prática, herdada do colonizador, a Nova Zelândia é frequentemente mencionada como modelo de sociedade pós-moderna: multiculturalista, mas não pluricultural como um todo miscigenado e sincrético. É difícil, aliás, saber até que ponto os maoris são considerados "povo indígena", uma "minoria", e se consideram adequadamente representados, nacional e internacionalmente, por *The Crown* (indagados sobre isto, os maoris integrantes da delegação governamental reagiram dizendo que tal pergunta precisaria ser feita às suas lideranças).

Conquanto dividido em categorias em princípio "politicamente corretas" – "europeus" para os brancos, 79,2% do total (sem uma classificação que enquadre os árabes; o termo "Asians" englobando comunidades tão diferentes entre si quanto as dos chineses e indianos) e maoris (14,7 % do total, vistos como distintos dos "*Pacific peoples*") –, o país, sem registro para indivíduos miscigenados, declara-se integracionista e antissegregacionista, afirmando que os grupos vivem juntos nas mesmas áreas. Casamentos mistos ocorrem, mas os filhos de maori com "europeu", tal como os negros mais radicais dos Estados Unidos, Caribe e Brasil, rejeitam a interpretação de que sejam cultural ou racialmente mesclados. Resta saber se podem, se quiserem, sem repúdio por parte de qualquer comunidade, autodeclarar-se "europeus".

*e) O "diferencialismo" contra Moçambique*

Outro relatório de interesse especial foi o de Moçambique, de que se encarregou, pelo CERD, o perito togolês Ewonsan. O documento consolidava informes devidos desde 1986, e apresentava um país em situação inteiramente distinta daquela do primeiro relatório: sem guerra civil ou ataques armados

[76] Até hoje não está claro o nível "constitucional" desse Tratado e sua capacidade para determinar a legislação sobre direitos coletivos e a política do país.

externos, com sistema não mais unipartidário, parlamento em pleno funcionamento e economia, sempre pobre, em processo de recuperação[77]. Resultado de um louvável esforço de atualização de suas obrigações convencionais (Moçambique já fora "ameaçado" pelo CERD de ter sua situação examinada sem relatório do Governo), o informe mostrava um país em tudo diferente da Nova Zelândia. É verdade que sua falta de legislação específica contra a discriminação racial parecia aproximá-lo da Costa Rica – com a diferença de que no caso moçambicano a suposição é de que as estipulações igualitárias e universalistas da Constituição sejam suficientes –, as posições moçambicanas contrastavam sobretudo com as proposições anglo-saxãs. Mantendo a velha linha de unidade nacional, anticolonial mas também antitribalista, da FRELIMO, que se mantém no poder agora por sufrágio universal em eleições pluripartidárias, sua política era claramente integracionista de toda a cidadania, sem diferenciações culturais. Nas palavras do relatório:

> *ações que visem a enfraquecer a unidade nacional, perturbar a harmonia racial ou criar divisões ou situações de privilégio ou discriminação ... são passíveis de punição legal.*

A modificação que se nota com relação aos tempos da FRELIMO de Eduardo Mondlane e Samora Machel é que, desde 2003, conquanto o português se mantenha como língua oficial instrumental (falado por 65 % da população), o Estado passou a ensinar também idiomas locais. Apesar do "multiliguismo" atualmente praticado e de outras formas de aproveitamento de hábitos e tradições locais sob o comando de "régulos" (a expressão deixou de ser pejorativa), Moçambique não é "diferencialista". Conquanto variada, a cultura é vista como uma forma de afirmação nacional, mais do que comunitária, não comportando a ideia de minorias. Conforme assinalava o texto:

> *A cultura é um meio de promoção do patriotismo e da unidade nacional. Canções, danças, poesia, escultura, pintura e outras formas de expressão cultural sempre tiveram papel importante na mobilização*

[77]Doc. CERD/C/MOZ/12, de 10 de abril de 2007.

*dos cidadãos moçambicanos na luta pela dignidade e pelo apreço à cultura moçambicana*[78].

O não-reconhecimento de minorias foi criticado pelo perito britânico, que não entendia como conciliar com isso a afirmação governamental de que existem 16 grupos étnicos no país e mais de 732 grupos religiosos (estes dependem apenas de registro). A delegação moçambicana, chefiada pela Ministra da Justiça, Esperança Machavela, esclareceu que, em Moçambique, é impossível falar em minorias que requeiram reconhecimento e representação especial. O Primeiro-Ministro era proveniente de uma das menores etnias, havendo no Parlamento (Assembleia da República) deputados dos mais variados grupos, não sendo nunca indagado a que comunidade de origem pertence cada um. Por outro lado, a Assembleia conta com 78 deputadas (31,2 % do total), referência importante para a África e para todo o mundo, em matéria de gênero.

Malgrado essas explicações, por insistência do perito Thornberry, a primeira preocupação nas Observações Finais do Comitê nota que "a falta de informações estatísticas sobre a composição da população impede uma avaliação precisa da extensão em que todas as pessoas em seu território gozam de direitos humanos sem discriminações". Para atenuá-la, conseguiu-se fazer constar um reconhecimento da política de integração do Estado. E, na recomendação pertinente, faz-se referência aos parágrafos das novas diretrizes para a elaboração de relatórios que aludem à importância de uma indicação qualitativa das características étnicas da população[79].

*f) A imprescindibilidade de integração da República Democrática do Congo*

O documento da República Democrática do Congo (relatado ao CERD pela perita de Burkina Fasso, Fatimata-Binta Dah), também atrasado, consolidava informes periódicos devidos desde 1997. Cobria, assim, um período em que o Estado-parte sofrera rebeliões, convulsões internas e influxos maciços de refugiados de países vizinhos.

[78]*Ibid*., parágrafo 28.
[79]Doc. A/62/18, p. 80.

Dignas de repetição, pelo que representam como empecilhos à adoção de políticas de sentido anglo-saxão, foram as informações básicas do relatório: com 57 milhões de habitantes (cálculos de 2004), a República é formada por "mais de 450 tribos" (a palavra "tribo" lá não é evitada), divididas em 5 grandes "grupos étnicos" (bantus, sudaneses, nilóticos, hamíticos e pigmeus), que utilizam "mais de 250 línguas e dialetos", apenas 4 das quais são reconhecidas como "línguas nacionais" (Swahili, Lingala, Kikongo e Chiluba), enquanto o francês é o único idioma oficial. A população segue sobretudo cinco "denominações religiosas" (Católica, Kibanguista, Protestante, Ortodoxa e Muçulmana), além de diversas "seitas", algumas das quais "animistas", sendo o Estado, necessariamente, secular.

Com características demográficas tão complexas e uma história tão tumultuada, a República Democrática do Congo não poderia ser "politicamente correta" na linha propugnada pela pós-modernidade. Por mais que os peritos indagassem sobre a existência de "minorias" ou povos indígenas, o antigo Congo belga não reconhece como tais nenhum grupo. Conforme explicações orais da delegação governamental, *minorité* é um termo empregado apenas como conceito numérico (os pigmeus seriam "minoria" porque não passam de 0,5% da população), e "indígenas" (em francês *autochtones*) são todos os que se encontravam no atual território nacional quando se iniciou o processo europeu de colonização. Por mais que o relatório declarasse que o Estado deseja "promover e preservar a cultura e as línguas de cada tribo", sua política educacional visa a "moldar uma personalidade congolesa harmoniosa", "promover a cultura nacional" como base para "as virtudes da unidade nacional" e "transmitir a povos irmãos e amigos a mensagem dos valores autênticos, culturais e artísticos, do Congo". Seu pavor maior é o secessionismo, sendo o tribalismo (que para o Ocidente multiculturalista seria uma forma de comunitarismo essencial à identificação, logo à autorrealização do indivíduo) radicalmente rejeitado.

O Estado congolês, ao contrário daquilo que é hoje corrente em quase toda a Europa, não admite partidos políticos formados sobre base tribal (na Europa dir-se-ia "base étnica ou nacional"). O uso de emblemas ou práticas que estimulem o ódio intertribal ou inter-regional constitui infração objeto de punição legal desde a independência. Este fato era apontado ilustração da implementação do Artigo 4º da Convenção de 1961, que proíbe a propaganda racista.

As Observações Finais do CERD, com as respectivas recomendações ao Governo, ainda insistiram em posições multiculturalistas digamos

"ortodoxas", de hipervalorização de comunidades identitárias subnacionais. Tais recomendações não pareciam ter, contudo, a mínima viabilidade, nem contar, por motivos compreensíveis e não discriminatórios, com a mínima vontade política de implementação pelo Estado.

*g) A impossibilidade de políticas diferencialistas na Indonésia*

Com situação etnocultural tão complexa quanto a da República Democrática do Congo, embora de características distintas, a Indonésia, apresentou seu relatório inicial[80], tendo como principal arguidor pelo CERD o perito indiano R. V. Pillai. A delegação de Djakarta foi composta de 19 integrantes (maior do que o próprio comitê), chefiada pela Diretora Harkristuti Harkrinowo, do Ministério do Direito e dos Direitos Humanos.

Conquanto muito diferentes em nível quantitativo, econômico e cultural – para não falar da geografia –, os dados básicos indonésios recordavam aspectos dos congoleses na composição populacional (de seus 220 milhões de habitantes) por mais de 1000 grupos étnicos (os principais seriam os javaneses, 41,7 %, e os sundanenses, 15,4 %, seguidos de malaios, *bataks* e muitos outros, entre os quais os "Tiong Hoa", chineses), com tradições e culturas próprias. Embora a população, espalhada por 18.108 ilhas, fale mais de 500 *local languages*, a língua oficial é uma única, "Bahasa Indonesia", mas não a do colonizador neerlandês. Derivada do malaio (quase toda a população do país tem origem malaia), a Bahasa seria o idioma materno de um grupo menor de Sumatra. A não imposição do javanês, do segmento populacional majoritário, constituiria uma prova da não dominação de uma maioria étnica sobre os outros grupos. Em paralelo a esses aspectos assemelhados aos do Congo, a Indonésia tem, pela mesma lógica, política oficial integracionista – ainda que nem sempre respeitada – que se traduz no lema "Unidade na Diversidade". O Estado reconhece a existência de povos indígenas "enquanto existam" ("*as long as they remain in existence*"), sem promover ou garantir a salvaguarda de sua cultura original. Muito apropriadamente conforme reconhece o próprio CERD, determinou a eliminação dos termos "indígenas" e "não indígenas" nos documentos de identidade, entre as medidas para evitar a discriminação contra chineses,

[80]Doc. CERD/C/IDN/3.

juntamente com a abolição de antiga exigência de "prova de cidadania indonésia" (ainda imposta por algumas entidades, sobretudo privadas, como os bancos) para que os chineses e outros habitantes de origem estrangeira pudessem realizar certos atos e usufruir dos direitos consagrados para todos. E, com o objetivo de coordenar os esforços "para amalgamar os etnicamente chineses com a população nativa", estabeleceu, em 2002, um Grupo de Trabalho para a Mistura Social ("*Working Group on Society Blending" ou "Pokja Pembauran*"), expressão que há de ter soado incorreta para peritos aferrados à "diferença" como fator identitário essencial.

Conquanto a Indonésia seja habitualmente considerada o maior país muçulmano do mundo e o Islã predomine na população, o Estado se declara "multidenominacional", não secular (nisso diferindo do Congo – para não falar de Moçambique, que reconhece também o direito de ser ateu). O islamismo, o protestantismo, o catolicismo, o hinduísmo, o budismo e o confucionismo são religiões oficialmente reconhecidas (há muitas outras, tradicionais, sem o mesmo *status*), que regem toda a vida civil no arquipélago, inclusive os casamentos, pois não existe um Código Civil. Matrimônios mistos e não religiosos existem na forma de contratos privados, assinados na presença de testemunhas. A esfera política é mais laica. Os dois principais partidos, inclusive o Partido Democrata, da então Presidente da República, são seculares e autodeclarados "nacionalistas" (leia-se "universalistas dentro do território nacional"), mas o Estado admite partidos políticos com base religiosa, reconhecendo que "os demais partidos expressivos têm orientação islâmica".

De maneira delicada, o CERD adotou, nas Observações Finais, ainda muitas recomendações multiculturalistas antiassimilacionistas, que dificilmente serão seguidas num Estado assoberbado de dificuldades identitárias endógenas. Refletindo de maneira automática posições de poucos membros, tais recomendações deixam de lado o que mais deveria preocupar a todos: a possibilidade de repetição de incidentes violentos contra os segmentos etnicamente chineses, como ocorridos em 1998.

*h) A República da Coreia e a reviravolta nas recomendações*

Inteiramente diferente, no conteúdo e no tratamento, foi o caso da República da Coreia, relatado ao CERD pelo novo perito paquistanês Anwar Khemal, diplomata que substituiu o então recém-falecido Agha Shahi, ex-Chanceler de seu país. Além de nunca se atrasar no cumprimento do Artigo

9° (obrigação de apresentar relatórios periódicos) da Convenção[81], a eficiente disciplina do Estado-parte era notada também nas afirmações, do texto e dos delegados de Seul, de que muitas das modificações legais e práticas adotadas no período coberto (de 2003 a 2005) havia resultado de recomendações do Comitê.

Verdadeiro antípoda cultural da distante República Democrática do Congo, assim como da vizinha Indonésia, a República da Coreia continuava a declarar-se "nação homogênea", recorrendo a isso como justificativa para a não realização de censos por segmentos étnicos. Tal afirmação de homogeneidade, que, provindo de qualquer parte, sempre gera incômodo no Comitê, além de reiterada no relatório e na apresentação oral, contrastava com o reconhecimento de que os habitantes etnicamente chineses – em declínio numérico pela emigração para outras áreas – correspondiam a 2% do total. Além disso, o relatório reconhecia, em seu parágrafo 44:

> *O princípio do "sangue puro", baseado no orgulho da República da Coreia por sua homogeneidade étnica nacional, tem levado a várias formas de discriminação, claramente visíveis ou não, ilegais, contra os chamados "sangues mistos", em todas as áreas da vida, inclusive emprego, casamento, habitação, educação e relações interpessoais. Isso é particularmente sério uma vez que tais práticas são passadas de geração a geração.*

Para enfrentar esse problema, o Governo estaria cogitando tomar medidas tópicas (treinamento para empregos e ajuda à moradia), ou então principalmente educativas, estas últimas destinadas a aumentar a "consciência social" coreana.

Como previsível, todos os peritos criticaram a noção da "homogeneidade étnica", assim como a ideia de "sangue puro". Por mais que, nas respostas, reconhecendo os perigos dessas crenças, a delegação procurasse justificá-las pela situação que o país enfrentou historicamente, em particular durante a ocupação japonesa, e a necessidade de afirmar-se como nação, as explicações eram rejeitadas. A homogeneidade étnica era refutada no próprio relatório, que se referia à presença de uma minoria chinesa, associada a número crescente

[81]O informe anterior, mencionado no capítulo relativo ao quadriênio precedente, foi examinado em 2003.

de imigrantes e refugiados de diversas procedências. Para a explicação do "nacionalismo étnico" como necessário para a coesão da República (e da península, pois os norte-coreanos não são considerados estrangeiros), os casos do Brasil e dos Estados Unidos, entre outros, foram mencionados como exemplos contrários, demonstrando não se requerer "pureza de sangue ou etnia" para ser nacionalista, nem patriota.

Louvando os progressos já obtidos em conformidade com sugestões do Comitê para combater práticas discriminatórias contra chineses e outros habitantes etnicamente não coreanos, as recomendações finais à República da Coreia em 2007 discreparam de tudo aquilo que o comitê costumava postular, ou passar por cima, como necessário para a afirmação do multiculturalismo nas sociedades. Nelas o CERD expressava preocupação e exigia a adoção de leis e medidas em defesa dos estrangeiros "e crianças nascidas de casamentos mistos". Condenava a ênfase na homogeneidade étnica e a terminologia "puro-sangue" (*pure blood*) e "sangues mistos" (*mixed bloods*), exigindo que o próximo relatório fornecesse "dados estatísticos desagregados sobre o número de pessoas nascidas de uniões interétnicas". Recomendava que o Estado sul-coreano adotasse

> *medidas apropriadas no ensino, educação, cultura e informação para reconhecer o caráter multi-étnico da sociedade coreana contemporânea e superar a imagem da Coréia como um Estado etnicamente homogêneo*[82].

Para um observador desprevenido, a linguagem utilizada não teria nada de extraordinário. Ela segue e lógica mais evidente para qualquer pessoa interessada na causa da não discriminação sem subscrever posições ideológicas rígidas. Não obstante, para um membro do Comitê como o autor destas linhas, que vem insistindo há anos na imprescindibilidade de os peritos atentarem para as diferentes circunstâncias de cada sociedade em vez de aplicar a todos regras não convencionais genéricas e recomendações inexequíveis; de se reconhecer que a miscigenação dá origem a uma categoria etno-racial mesclada, distinta daquelas que a geram; que entende ser a mistura, quando não manipulada para a propaganda de mitos, um caminho natural e sadio para superar discriminações veladas – senão propriamente o racismo,

[82]Doc. A/62/18, pp. 89-94.

fenômeno muito mais complexo –, as recomendações à República da Coreia na 71ª Sessão, especialmente quando vistas no conjunto daquelas feitas a outros países examinados, representavam uma evolução relevante.

### II.C. – Biênio 2008-2009

Na 72ª sessão, em fevereiro/março de 2008, assumiu a Presidência do CERD, a perita de Burkina Fasso, Senhora Dah. O biênio foi particularmente delicado. Envolveu, *inter alia*, o exame de relatórios como os dos Estados Unidos e da China, incomuns sobretudo pelas atenções de público que suscitaram. Embora a situação no Iraque continuasse gravíssima em todo o quadriênio, a eleição de Barack Obama para a Presidência dos Estados Unidos no final de 2007 parecia trazer novas esperanças ao aparente "conflito de civilizações", que se agravava, de um lado pela eternização das guerras e dos atos de terrorismo, de outro pelo crescimento contínuo do racismo e da xenofobia, em particular contra imigrantes, cada vez transportado para a propaganda política de partidos legais.

*5 – Inverno de 2008: 72ª Sessão*

Os relatórios oficiais examinados na 72ª sessão foram sete, de países mais ou menos significativos. Alguns, de menor peso específico, tiveram interesse especial em função das características internas. Foi, por exemplo, o caso de Fidji, onde a herança colonial britânica, ao trazer para as ilhas, sob regime de contrato, mão de obra indiana mais qualificada que a local, provocou tal desequilíbrio na distribuição da riqueza que o governo independente precisou adotar medidas especiais em favor dos autóctones. Daí resulta até hoje um sistema rigidamente segregado e comunidades que não se querem integrar. Da Itália, no Governo de Romano Prodi, notava-se que, malgrado a boa vontade oficial então existente, ações contra os *roma* procedentes da Romênia e medidas contra imigrantes africanos vinham ocasionando tragédias. Na Bélgica, o *Vlams Blok* flamengo, de Extrema Direita, antagônico dos valões, de língua francesa, e dos imigrantes em geral, quando legalmente banido, simplesmente mudou de nome para *Vlams Belang*, ilustrando à saciedade observações do Relator Especial Doudou Diène sobre partidos com programas racistas legitimados em eleições democráticas. A Nicarágua foi louvada pelo perito guatemalteco Cali Tzay, como o país centro-americano

mais avançado na questão dos povos indígenas, graças ao governo sandinista. Enquanto isso, a República Dominicana, com sua mestiçagem evidente, foi severamente criticada por alegações de discriminações contra os negros, provenientes ou não do vizinho Haiti[83].

*a) A exposição do Relator Especial para as Formas Contemporâneas de Racismo, Doudou Diène*

Os trabalhos do inverno de 2008 começaram com uma exposição feita, a convite, pelo Relator Especial do Conselho de Direitos Humanos para as Formas Contemporâneas de Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, o sociólogo senegalês Doudou Diène, que chamou atenção do CERD para novas facetas do fenômeno, assim como para as impressões que recolhera em viagens de inspeção a alguns países- entre os quais a Nicarágua, onde notara a persistência de um racismo velado.

Diène salientou aquilo que via como "banalização do racismo", utilizado eleitoralmente por partidos políticos do mundo desenvolvido com permissão legal e aceitação generalizada. Em decorrência disso, coalizões racistas envolvendo a Extrema Direita já se encontravam no Poder em vários Estados. Surgia assim uma forma de "legitimação democrática" de programas políticos racistas, em paralelo a sua "legitimação intelectual" por pensadores famosos, como Alain Fienkelkraut, para quem "a França não é mais azul, branca e vermelha, mas negra, negra, negra[84]", ou Samuel Huntington, que encararia os latinos nos Estados Unidos como ameaça à identidade norte-americana[85]. Mais absurdo ainda era o fato de tais fenômenos de banalização e legitimação do racismo ocorrerem num momento que Governos e entidades internacionais repetiam a palavra "diversidade" como mantra, enquanto a diversidade atual nada mais é do que a expressão da realidade, que os racistas não querem aceitar.

---

[83]O questionamento excessivamente incisivo feito à delegação da República Dominicana, visível e declaradamente mestiça, como quase todo o país, pelo que as ONGs haviam apontado como "uso da mestiçagem para encobrir discriminações contra os negros, procedentes ou não do Haiti", foi a primeira ver em que pude sentir o nível de agressividade com que os defensores dos grupos ideologicamente negros rejeitam a miscigenação. Isso, para mim, é inaceitável.

[84]Tratava-se de jogo de palavras intraduzível: de "*Bleu, Blanc, Rouge*", cores da bandeira, a França teria passado a "*Bleu, Blanc, Beur*" (Azul, Branca e "Beur", nome depreciativo dado aos árabes magrebinos) e já seria hoje "Black, Black, Black".

[85]Tema de seu livro *Who Are We? The Challenges to America´s National Identity*, publicado em 2004.

*b) A consideração do relatório dos Estados Unidos*

Conforme previsível, a 72a sessão teve como principal foco de atenções a consideração do segundo relatório apresentado ao CERD pelos Estados Unidos (o primeiro foi examinado em 2001 e, segundo consta, o CERD foi então objeto de forte reação de desagrado de parte da Administração de George W. Bush). Essa concentração de atenções se deveu tanto à importância intrínseca do país, quanto à presença maciça de organizações da sociedade civil e de movimentos sociais norte-americanos.

As universidades e ONGs dos Estados Unidos e algumas outras, como a Anistia Internacional, vinham, desde meses antes, fazendo *lobby* junto aos peritos, pessoalmente e pela internet, para obterem recomendações sobre assuntos por elas tratados. A prática não é incomum no caso de outros países, embora nada se tenha antes assemelhado em intensidade. Tão grande foi o número de ativistas que afluíram a Genebra (mais de 300 ONGs ou cerca de 400 pessoas, segundo cálculos do Secretariado), que o CERD precisou deslocar-se da sede do Alto Comissariado de Direitos Humanos, no "*Palais Wilson*", onde normalmente se reúne, para realizar as duas sessões públicas respectivas, nos dias 21 e 22 de fevereiro de 2008, em grande salão de conferências no "*Palais de Nations*", principal edifício-sede das Nações Unidas na Europa.

O relatório[86] tinha mais de 120 páginas, que seguiam as diretrizes do Comitê, e recapitulavam, na parte final, as recomendações de 2001 com o resumo das respectivas respostas. Além disso, no mesmo dia em que seria apresentado, arguido e defendido de público, a delegação oficial dos Estados Unidos distribuiu mais 112 páginas de esclarecimentos às questões que haviam sido encaminhadas previamente – conforme prática vigente – pelo Relator do CERD, o jurista grego Alexandre Sicilianos. Além da apresentação habitual, a delegação fez leitura oral (por mais de hora e meia) de grande parte delas, fato que limitou substancialmente o tempo disponível para comentários e questões dos peritos, levando o francês Régis de Gouttes a iniciar sua intervenção com a observação de que "informação demais anula a informação" ("*Trop d'information finit avec l´information*").

[86]Doc. CERD/C/USA/6.

A delegação governamental que compareceu a Genebra para apresentação e defesa do relatório foi integrada por 25 pessoas (enquanto os membros do CERD são 18!), quase todas provenientes de órgãos federais, coordenadas pelo Embaixador Warren Tichenor, Representante Permanente em Genebra, tendo como principal expositora a Subprocuradora Geral (*Assistant Attorney General*) Grace Chung Becker, da Divisão de Direitos Civis do Departamento de Justiça. Além dela e do Embaixador Tichenor, vários dos demais integrantes, que incluíam advogados e acadêmicos como "Private Sector Advisers" (entre os quais o ex-perito no CERD Ralph Boyd), também usaram da palavra para assuntos pontuais.

Embora o texto do relatório tivesse sido bem preparado e a forma de apresentação das respostas ensaiada como em shows de televisão, nada disso foi suficiente para satisfazer às demandas das ONGs e a todas as questões levantadas pelos peritos. Das respostas que anotei, relativas ou não a perguntas por mim formuladas, observei que, na opinião do ex-perito Boyd, ele próprio afrodescendente, o número esmagadoramente maior de negros nos presídios não é resultante de racismo, mas da grande incidência do crime entre negros (em suas palavras, "*Black on Black crime*"). As penas de prisão perpétua, sem direito a liberdade condicional, aplicadas a crianças, quase sempre negras, às vezes de apenas 12 anos, seriam casos isolados – embora a delegação não negasse que elas poderiam violar o direito internacional. A possibilidade de um racismo estrutural, que mantém na pobreza – e no crime – a maioria dos afrodescendentes, conforme visto tragicamente em Nova Orleans após o furacão Katrina, apenas *raises a flag* (levanta uma bandeira de chamada de atenção). Mas esta só pode ser resolvida entre o Governo e a sociedade (não cabendo, pois, ao CERD intrometer-se). Com relação à aplicação de leis como aquelas que preveem a pena de morte, combatida pelas Nações Unidas, a resposta foi simplesmente de que, ao aderirem a pactos e convenções, os Estados Unidos veem antes se sua legislação interna é adequada e, se não o for, expressam reservas. Negligenciam assim uma das principais funções do direito internacional dos direitos humanos: de orientar os Estados sobre as normas que precisam reformular em defesa dos direitos fundamentais de cada um. Diante dessas indagações repostas, o conjunto de observações finais, adotadas, como é regra, em sessão fechada, e encaminhadas a Washington, foi dos mais longos e incisivos

jamais produzidos pelo Comitê: treze páginas, contra uma média de cinco para todos os outros países[87].

É inútil tentar resumir neste texto semianalítico as observações finais do CERD a Washington. Elas podem ser encontradas integralmente no *site* do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, *www.ohchr.org*. Adianto somente que elas abordam com expressões de preocupação e recomendações, entre outros, os seguintes assuntos:

• as práticas de *racial profiling* (escolha de pessoas para inspeção, revista e detenção com base na aparência – ou perfil – racial), aumentadas desde o Onze de Setembro de 2001 contra árabes, muçulmanos e asiáticos do sul;

• o uso de referendos populares para proibir medidas de "ação afirmativa" como instrumentos destinados à eliminação de disparidades[88];

• a concentração de latinos e afrodescendentes em áreas pobres, sem moradias decentes, com poucas oportunidades de emprego e de acesso a serviços de saúde pública e escolas de qualidade e muita exposição ao crime e à violência;

• a manutenção de reservas ao Artigo 4° da Convenção (proibição de propaganda do ódio ou superioridade racial);

• as disparidades raciais verificadas no sistema de justiça e nas prisões;

• a condenação a prisão perpétua de jovens e adolescentes pertencentes a minorias raciais, étnicas e nacionais;

• a questão dos *enemy combatants* – denominação inventada *ad hoc* para os prisioneiros capturados primeiramente no Afeganistão e depois

[87]V. doc. A/63/18, pp. 89-101. A título de consolo para o perito norte-americano Pierre Prosper, com quem sempre me dei muito bem, disse-lhe amigavelmente, em privado, algo que eu realmente sentia. Por mais desagradável que pudesse parecer a massa de preocupações e recomendações do Comitê, elas eram resultado da vitalidade da sociedade civil norte-americana e de algo que os Estados Unidos sempre pregaram a todos, aplicável também ao CERD: a necessidade de respeito aos anseios dos atores não governamentais.

[88]A arguição do CERD aos Estados Unidos, se adequadamente divulgada, ajudaria a dirimir a ideia equivocada, amplamente disseminada, de que as quotas estabelecidas em ação afirmativa têm como modelo a prática norte-americana. Indagada sobre o tipo de medidas especiais adotadas em universidades do país, a delegação deixou claro que, nos Estados Unidos, quotas raciais são proibidas. O que existia até recentemente era um sistema de preferências para casos em disputa, em que se encarava a raça como fator determinante para a opção entre um ou outro indivíduo. Atualmente também a preferência sistemática é tida como inconstitucional. Ela só é aceita se o postulante provar que o grupo a que pertence era objeto de discriminação prévia.

estendida a todos aquele detidos no contexto da chamada "guerra ao terror", a fim de evitar seu enquadramento nas Convenções de Genebra sobre prisioneiros de guerra, com direitos – e o risco que correm de ser torturados, sujeitos a tratamento cruel ou degradante, a transferência policial ou *rendition*; a recomendação sobre o assunto pede a revisão da legalidade e das condições de detenção de tais pessoas;

- a brutalidade policial contra latinos, afrodescendentes e imigrantes que cruzam a fronteira do México;
- as discriminações no trabalho;
- violações de direitos e terras dos indígenas.

De forma sempre educada, sem críticas virulentas ou acusações descabidas, o CERD, na qualidade de órgão técnico, demonstrou uma independência que os foros políticos internacional não poderiam ter. Não se intimidou pela presença de uma delegação impressionantemente grande da maior potência mundial, nem omitiu, malgrado o pouco tempo disponível, qualquer das questões importantes para que se havia preparado. Alguns peritos não hesitaram sequer em criticar *in abstracto* práticas como a da *rendition* – antes condenada pelo CERD no tratamento de um caso específico discriminatório ocorrido fora de território americano – e outras associadas à chamada "guerra ao terror". Embora a delegação tenha respondido que o CERD não era o lugar adequado para tratar desses assuntos, nada disso parece ter soado ofensivo. Após a arguição, em gesto de simpatia, o Embaixador Tichenor e a Subprocuradora-Geral Grace Becker, fizeram questão de cumprimentar, um a um, com agradecimentos, os membros do Comitê[89].

Ao mesmo tempo em que ofereceu uma importante ocasião aos peritos para comprovarem sua habilidade e independência, o exame do relatório dos Estados Unidos, em fevereiro de 2008, provou abundantemente o quanto é errada a afirmação de muitos indivíduos ultranacionalistas em várias partes do mundo, de que as ONGs são mero instrumento do imperialismo contra o Terceiro Mundo. Ou que são demasiado parciais, criticando o que ocorre fora, sem atentar para as violações de direitos dentro dos próprios Estados Unidos.

[89]Não garanto que as recomendações tenham sido recebidas pelo Governo com igual tranquilidade. Segundo rumores ouvidos depois, isso não teria ocorrido.

As ONGs, em geral, são, sim, monotemáticas, simplistas, demasiado insistentes e desagradáveis, sem entender as dificuldades inerentes à política de qualquer país. Nem por isso deixam de realizar trabalho meritório em prol de suas causas e das pessoas por elas beneficiadas, que nenhum agente governamental sozinho teria condições de tentar.

*6 – Verão de 2008: 73ª Sessão*

A 73ª sessão, em julho-agosto de 2008, não teve nenhum momento "grandioso" como aquele propiciado pelo relatório dos Estados Unidos. O CERD voltou a seu perfil de atuação rotineiro, examinando os informes periódicos de oito países, entre os quais se destacaram, por motivos específicos, os casos da Namíbia, da Rússia e da Suíça. Realizou, também, uma discussão preliminar sobre a conveniência de o Comitê adotar uma recomendação geral sobre as "medidas especiais" (erroneamente chamadas de "ação afirmativa") previstas no Parágrafo 2º do Artigo 2º da Convenção de 1965.

*a) O exame do relatório da Namíbia*

O caso da Namíbia foi importante porque evidenciou o caminho escolhido e já percorrido por aquele país, que também fora submetido ao sistema aparteísta da África do Sul, para promover a igualdade entre sua população. Seu informe explicitava que, desde a acessão à independência em 1990, o Estado segue políticas de convivência em igualdade e harmonia em nível nacional. Para isso, o Governo promove "o desenvolvimento de organizações e movimentos integracionistas multirraciais, proscrevendo associações com base em raça[90]". Apesar desse fato, justificadíssimo à luz da segregação por raça e por tribos em que se baseava o *apartheid*, os peritos diferencialistas cobravam informações e números estatísticos sobre as diferentes etnias existentes no país, assim como a adoção de políticas para proteger a cultura nômade dos *san*, considerados "população indígena". Nas respostas, a

[90]Doc. CERD/C/NAM/12, par. 21, p. 18. Como que a reforçar as razões da opção antidiferencialista namibiana, o relatório do Togo, examinado em seguida, repetia declaração da Comissão Nacional de Direitos Humanos togolesa de que a discriminação no país não é por cor, mas por "tribalismo".

delegação namibiana marcou sua rejeição a qualquer tentativa de segmentar a população por categorias étnicas, declarando: "etnicidade é algo do qual queremos distanciar-nos". Posteriormente, quando da discussão sobre as observações a serem enviadas a Windhoek, os mesmos peritos tornaram a insistir. Diferentemente do ocorrido com a África do Sul, tive, porém, dessa vez, mais apoios em minha oposição a recomendações que, ao exigirem informações censitárias desagregadas por etnias, pudessem soar como contrárias à política integracionista do país. O texto adotado não critica a falta de informações desagregadas. Pede que sejam levadas em conta as novas diretrizes para a elaboração de relatórios, com referência aos parágrafos que solicitam informações qualitativas sobre as etnias existentes[91].

*b) O caso da Rússia*

Da Federação Russa, o relatório dedicava longas partes ao fenômeno do "extremismo" e aos mecanismos para combatê-lo. O termo se revelava, porém, demasiado flexível, podendo englobar desde manifestações isoladas de racismo e antissemitismo ao neonazismo de grupos panfletários e à atuação de movimentos insurgentes, como o dos tchetchenos. Enquanto alguns peritos concentravam-se, como sempre, na situação de minorias nacionais ou étnicas, alguns, como o norte-americano Pierre Prosper e eu, manifestamos preocupação com o recrudescimento do racismo clássico, contra pessoas de pele escura, algumas inclusive queimadas com cigarros ou charutos em zonas centrais de Moscou. Foram pedidos esclarecimentos, também, sobre os cossacos, novamente glorificados. Nas respostas, a delegação russa descreveu esforços do Governo para combater a intolerância racial ou religiosa e sua propaganda, reconhecendo que somente no ano anterior haviam sido detectados mais de 30.000 artigos de imprensa estimulando o ódio interétnico. Sobre os cossacos, esclareceu tratar-se de uma associação "sociocultural" que ajuda a proteger a ordem – como as antigas ordens de cavalaria ou as atuais "milícias". Alguns indivíduos podem ser extremistas, mas, nesse caso, seriam presos e punidos como qualquer cidadão. Em afirmação contraditória, porém, a delegação citou os cossacos entre as "minorias reprimidas" na década de 1940, tais como os tchetchenos, os ingus, os tártaros etc. Mais

[91]Doc. A/63/18, p. 56.

chocante para mim, no contexto do CERD, era a regressão que representam as crescentes manifestações de racismo num país que antes, na Universidade Patrice Lumumba, quaisquer que fossem as motivações, havia sido inegável centro formador das elites políticas africanas.

Enquanto esses aspectos do exame do relatório da Federação da Rússia apontavam fatos diretamente afetos ao mandato do CERD, uma das recomendações adotadas no conjunto das observações finais era particularmente inoportuna diante do conflito armado russo-georgiano eclodido durante sua consideração. Foi aprovada porque alguns peritos entendiam não poder deixar de referir-se a uma discussão efetivamente havida com relação a eventos passados, antes da nova manifestação de conflito armado. Dizia ela:

> *Levando em consideração o diálogo mantido com a delegação russa, o Comitê nota com preocupação comunicações de revistas realizadas em estabelecimentos comerciais de georgianos, requisições policiais de listas de nomes de estudantes georgianos, inspeções de identidades, destruição de documentos, detenções em condições desumanas, deportações com procedimentos simplificados e outras medidas repressivas contra nacionais georgianos em 2006.*
> *O Comitê recomenda que o Estado-parte garanta que todas as autoridades federais e locais cumpram as obrigações conforme a Convenção, e que realize investigação completa por órgão independente sobre todas as alegações de conduta policial ilegal contra georgianos nacionais ou étnicos, condene publicamente tais atos, forneça compensação às vítimas e tome medidas para prevenir a recorrência de tais atos no futuro*[92].

*c) A Suíça como símbolo de tendências*

A propósito da Suíça, mais inquietante do que o relatório e as críticas feitas pelos peritos, era a situação visível, inclusive nos cartazes de propaganda de

[92] *Ibid*., p. 69. Coincidentemente ou não, pouco depois da adoção das recomendações à Rússia, o Comitê recebeu comunicado da Corte Internacional de Justiça, de 12 de agosto de 2008, informando que a República da Geórgia havia iniciado, naquela data, procedimento judicial contra a Federação Russa por suas ações no território da Geórgia e sua circunvizinhança, em violação à Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial de 1965.

partido que havia ganho posição importante no Parlamento em eleições recentes: o *Schweizerische Volkspartei* ou, em francês, *Union Démocratique du Centre*. Organização política de direita, com posições populistas contrárias aos imigrantes, o *Volkspartei*, predominante nos cantões alemães, havia-se utilizado, também em Genebra, de desenhos ofensivos: um grupo de carneiros brancos chutando por cima de uma cerca uma ovelha negra, ou o mapa da Suíça sendo bicado por um grupo de gralhas. Em qualquer circunstância esse tipo de cartaz seria encarado como propaganda de ódio ou supremacia racial, violando o Artigo 4º da Convenção de 1965, devendo o partido que usou ser banido. Sintomaticamente, o relatório justificava qualquer fato contrário à Convenção com o argumento de que havia sido aprovado pelo povo em referendo ou eleições democráticas. O relatório contava também que o Conselho Federal Suíço havia rejeitado uma moção que visava a descriminar o racismo. A rejeição foi positiva, mas a simples tentativa de legalização do racismo era lamentável *per se*. Refletia um fenômeno hoje comum em muitas outras partes da Europa e outras partes do mundo: a utilização da democracia e de suas práticas como forma de legitimação para violações de direitos humanos[93].

*7 – Inverno de 2009: 74ª Sessão*

Em sua 74ª sessão, em fevereiro/março de 2009, o CERD continuou a apresentar preocupação obsessiva com o "direito à identidade", sobretudo de minorias nacionais e indígenas, em detrimento do objetivo original da Convenção de 1965. Esta sempre foi dirigida aos ideais de igualdade e integração, não a uma ideia de diferença que cria segmentações em sociedades razoavelmente integradas. Tal obsessão foi visível em todos os casos examinados, sendo, talvez, mais absurda com relação à Tunísia, à Bulgária, ao Congo-Brazzaville e ao Suriname.

*a) A Tunísia e os berberes*

No caso da Tunísia, por mais que o relatório indicasse tratar-se de um Estado unitário de formação heterogênea, com importantes aportes berberes

[93]Já em 2008, sabia-se que partido tcheco de direita estava copiando os cartazes do *Volkspartei* para eleições domésticas. Em 2009, o referendo suíço que proibiu a construção de minaretes em mesquitas no país foi apenas mais um incidente dessa tendência de se colocar a democracia contra os direitos humanos.

e europeus que lhe conferem identidade própria no espaço árabe-muçulmano, a insistência do Comitê foi na "necessidade de reconhecimento legal" das minorias supostamente existentes, especialmente dos *amazigh* (nome utilizado por ONGs do exterior). Dessa etnia autóctone, arabizada e afrancesada ao longo dos séculos, restam hoje, com língua própria, pequenos grupos, correspondentes a 1% da população total do país. Alguns são habitantes de aldeias pitorescas, de nomes berberes como Tamezret e Matmata, nas franjas do Saara. Os tunisianos atuais reconhecem informalmente tais grupos berberófonos e afirmam que eles não têm qualquer reivindicação diferenciadora. Nem parece realmente haver dúvidas quanto a isso.[94] A Tunísia independente cultiva com carinho e cuidado museólogo sua herança berbere[95]. Não obstante, as cobranças relativas aos *amazigh* foram feitas, enquanto quase nenhuma atenção foi dada pelo CERD àquilo que o país vem mantendo, não sem dificuldades, de mais original e corajoso no mundo fundamentalista de hoje: o quadro jurídico vigente. Decorrente de uma conciliação incomum entre a fé islâmica de um Estado que não se declara secular[96] e o racionalismo iluminista dos códigos civil e penal herdados da França, esse arcabouço legal modernizante, incorporado na década de 1950, tem resistido a percalços domésticos e ameaças externas, de grupos religiosos violentos.

*b) O caso da Bulgária*

Estado igualmente unitário, forçado a aderir à Convenção-Quadro Europeia sobre a Proteção de Minorias Nacionais para poder aderir à União Europeia (embora outros Estados europeus já membros como a França, a

[94]Antes que alguém identifique incoerência nessa minha relutância em subscrever as preocupações atuais com os *amazigh* e minha própria atuação em defesa deles quando fui relator sobre a Tunísia em 2003, registro que, naquela época, o Estado se declarava homogeneamente árabe. Em 2009, o relatório já assumia – segundo consta por causa das cobranças que lhe fiz – sua heterogeneidade e assumia a contribuição dos berberes à cultura nacional. Quando indagada a respeito, sua delegação garantia que os filhos de cidadãos berberófonos, como os de pessoas de qualquer outra etnia não árabe (franceses, judeus etc.), têm registrados e aceitos os nomes que lhes dão seus genitores.

[95]Na década de 1970, pude verificar como residente o quanto o Estado valoriza a cultura berbere – e o Museu do Bardo em Túnis é ilustração evidente – como elemento formador da identidade nacional.

[96]Habib Bourguiba, fundador da República Tunisiana, nunca foi um secularista decidido como Mustafá Kemal, o "Pai dos Turcos", que aboliu o califado do antigo Império Otomano.

Finlândia e a Grécia nunca tenham ratificado essa convenção), a Bulgária foi criticada por não reconhecer oficialmente minorias nacionais em seu território; por não permitir partidos políticos de formação exclusivamente étnica (o que não impede o "partido turco", Movimento pelas Liberdades e Direitos, de participar das coalizões no poder desde 2001); por ter recusado registro eleitoral ao Partido "Ilinden" da chamada "Macedônia Pirin" (região fronteiriça com a Grécia e com a República da Macedônia, onde se fala um dialeto do búlgaro assemelhado à língua dos vizinhos), de programa separatista; pela crescente popularidade do partido de direita ultranacionalista "Ataka". Se, de um lado, esta última preocupação faz sentido, diante das tendências antissemitas e *nazistóides* de personalidades notórias do partido, de outro, as demais críticas extrapolam visivelmente a letra e o espírito da Convenção de 1965 contra a Discriminação Racial[97].

*c) A Turquia em contraste com os casos da Finlândia e da Croácia*

Com significativas referências ao papel da Turquia na iniciativa da Aliança de Civilizações e na acolhida ao II Fórum Mundial da Aliança em Istambul, dois meses depois, o relatório de Ancara descrevia um Estado unitário e secular, de população majoritariamente muçulmana, que apenas reconhece oficialmente "minorias não muçulmanas", conforme estipulado no Tratado de Lausanne de 1923. E foi aí, nas minorias étnicas e nacionais, não reconhecidas, que se concentraram, conforme previsível, as questões da maioria dos peritos, alguns dos quais estimulados por ONGs que representavam organizações nacionalistas curdas. As recomendações, porém, feitas mais tarde, foram cautelosas (v. item g abaixo).

A Finlândia, que, seguindo recomendação da União Europeia, não faz perguntas censitárias sobre raça ou religião, não reconhece "minorias". Trata, sim, os "sami" como população autóctone, sujeito coletivo de direitos especiais, e apenas indiretamente reconhece a existência de indivíduos *romani*.

[97]Para que se tenha uma ideia melhor do que pode ser o partido a que a Bulgária negou registro, "Ilinden" era o nome do primeiro movimento insurrecional independentista da Macedônia, área geográfica de contornos muito imprecisos (como quase todas nos Bálcãs), na época contra o Império Otomano. Tendo sido Embaixador nas Repúblicas da Bulgária e da Macedônia e havendo ido diversas vezes à região informalmente chamada "Macedônia Pirin", na Bulgária, nunca encontrei um único cidadão dessa área que não se considerasse búlgaro como os de qualquer outra parte do país.

Quase todas as perguntas se dirigiram a assuntos relacionados a esses dois grupos, a outras supostamente existentes e não reconhecidas "minorias nacionais", à situação dos imigrantes e refugiados no país.

A Croácia, por sua vez, com menos de 4,5 milhões de habitantes, reconhece 23 minorias nacionais. Tal fato não causa surpresa num Estado-parte independente que agora existe como tal precisamente porque sua população majoritária praticamente sempre se considerou uma nacionalidade diferente, esmagada dentro de entidades maiores, como o Império Austro-Húngaro e a Federação da Iugoslávia socialista. Praticamente todas as questões trataram, pois, nesse caso adequadamente, da situação das minorias nacionais, particularmente a dos sérvios, não deixando de inquirir sobre aquelas não previstas nos censos, de pessoas e grupos autoidentificados como etnicamente "iugoslavos".

*d) A República do Congo*

O relatório, inicial, do Congo-Brazzaville, atrasado vinte anos, descrevia um país em situação de miséria e desgoverno quase absolutos, com mais de 50 % da população abaixo da linha de pobreza, incapaz de proceder a censos adequados, sobretudo dos refugiados (muitos dos quais insurretos armados) de países vizinhos e dos grupos de nômades pigmeus. Apesar dessas deficiências socioeconômicas gritantes, a maior parte dos peritos cobrou do Governo de Brazzaville quase exclusivamente ações em defesa dos refugiados e pigmeus – termo que relutavam em utilizar, malgrado as informações não contestadas de que, com autodesignações variadas em cada região, os próprios integrantes desses grupos usavam "pigmeu" como designação normal do conjunto. As recomendações finais (para as quais registrei minhas reservas) foram, portanto, irrealistas, senão totalmente ridículas, a um destinatário com situação estrutural dificílima.

*e) O caso do Suriname*

Num país assolado pela falta de recursos, eloquentemente descrita pelo chefe da delegação, o Embaixador Henry MacDonald, Representante Permanente junto às Nações Unidas em Nova York (o Suriname não conta com representação permanente em Genebra), onde os conflitos étnicos já haviam levado à guerra civil de caráter interétnico, envolvendo *creoles* (negros

urbanos), *maroons* (equivalentes aos quilombolas brasileiros), e tribos indígenas, as preocupações predominantes expressadas pelos peritos foram ou com o fato de o relatório em pauta não seguir as diretrizes do Comitê, ou com a falta de delimitação das terras indígenas. Exceto em minha intervenção, nenhuma palavra foi dita sobre as condições econômicas adversas com que se debate esse Estado-parte da Convenção que, depois de haver retomado em 2004 seu diálogo com o CERD, após longo período de atraso, vem agora cumprindo escrupulosamente a obrigação de apresentar seus informes dentro do prazo previsto.

*f) O Paquistão no centro da tormenta*

País retalhado por minorias, no "olho do furacão" do fanatismo talibã e na vizinhança de ações militares dos Estados Unidos, sofrendo ele próprio os efeitos do fundamentalismo islâmico na população civil e de controle insuficiente sobre as próprias forças armadas, o Paquistão apresentou relatório talvez demasiado róseo sobre sua situação interna. Assim, grande parte das perguntas se concentrou naquilo que não havia sido escrito: os acordos assinados poucos dias antes entre o Governo e as tribos do Norte para a aplicação direta da sharia (justiça islâmica), em lugar da legislação nacional, em suas áreas; as leis judicialmente aplicáveis às minorias não muçulmanas do país; a situação de semiescravidão dos *dalits* ("intocáveis" de origem hindu); a "blasfêmia religiosa" como crime na legislação nacional e a indefectível "necessidade de promoção dos direitos dos povos autóctones" – como se o Paquistão tivesse condições de fazê-lo.

*g) Os direitos* das pessoas *pertencentes a minorias*

O mesmo tipo de "irrealismo politicamente correto" caracterizou o exame dos demais relatórios previstos para a 74ª sessão, assim como o diálogo havido entre os membros do Comitê e as respectivas delegações: da Turquia, do Suriname, da Finlândia; da Croácia e do Montenegro. A surpresa positiva iria ocorrer somente na última semana de trabalhos, quando de discussão havida entre os peritos a respeito da conveniência de se adotar uma Recomendação Geral para definir mais claramente o conceito de "medidas especiais" em ação afirmativa, previstas no Artigo 1º, Parágrafo 4º, e no Artigo 2º, Parágrafo 2º, da Convenção de 1965. A elaboração de projeto

escrito ficou para a sessão seguinte, mas a discussão deixou clara a sensação de que todos, afinal, concordaram que os direitos humanos são direitos das pessoas e, nessa qualidade, sobrepõem-se aos "direitos das culturas ou minorias culturais".[98] Para isso contribuiu minha observação de que a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial em nenhum momento fala de "minorias", mas de "pessoas e grupos", inclusive quando se refere às "medidas especiais" (no Brasil confundidas com a ideia de "ação afirmativa"). Os demais instrumentos internacionais de direitos humanos tampouco se referem ao "direito de minorias", mas aos "direitos *das pessoas* pertencentes a minorias", ou seja aos direitos humanos, consagrados em primeiro lugar na Declaração de 1948. Estes, porque são reconhecidos como universais envolvem também, evidente e necessariamente, os integrantes de grupos minoritários. Foi possível, assim, evitar recomendações que, como ocorrido em ocasiões anteriores, retalhariam, caso efetivamente implementadas, o ordenamento jurídico dos Estados em diversos subsistemas semijurídicos, a serem adotados de acordo com as tradições etnoculturais de cada comunidade. Ou, pior, estimulariam movimentos secessionistas.

Para a consecução desse passo, no qual vinha eu insistindo havia anos, para evitar que o CERD fosse desviado de seu objetivo igualitário original, foi importante a verbalização de posições semelhantes às minhas, finalmente feitas em plenário por outros peritos, como o norte-americano Prosper, o argelino Amir, o chinês Huang, o francês De Gouttes e o romeno Diaconu[99]. Nessas condições, as recomendações à Croácia, por exemplo, dizem agora: "...o Comitê permanece preocupado com a discriminação enfrentada *por membros* da minoria roma ..." (meu grifo). Até o britânico Thornberry (diretor da *Minority Rights Group Watch*), principal defensor da intangibilidade das

[98]É ao que tudo indica, em nome deles, muito mais do que no direito à identidade em voga, que se tem, por exemplo, condenado a França por proibir o véu islâmico nas escolas públicas; criticado o Presidente Sarkozy por tentar proibir as *burqas*; aceito no Canadá a aplicação da *sharia* islâmica como sistema de justiça entre imigrantes muçulmanos; fechado os olhos aos casamentos arranjados de crianças nas comunidades ciganas. Ainda não se aceita a excisão do clitóris de mulheres africanas, mas não se está muito longe disso, em nome das identidades culturais.

[99]Este último, conquanto geralmente obsessivo com a proteção de "minorias nacionais" e dos *roma*, reconheceu a correção de minha observação de que os direitos das pessoas eram o verdadeiro objetivo de todos os instrumentos.

culturas, ao apresentar as recomendações que redigiu para a Turquia, tomou precauções para não soar favorável ao separatismo dos curdos.

*8 – Verão de 2009: 75ª Sessão*

A 75ª sessão, em agosto de 2009, foi a última do quadriênio – e primeira a durar quatro semanas, dada a massa de questões e relatórios que o CERD regularmente necessita abordar. Nela se examinaram onze informes periódicos, dois casos de países em situação de atraso prolongado na apresentação de seus informes e várias questões "em procedimento de urgência". Dos exames de relatórios, o mais significativo, por diversos motivos, foi o da China. Outros tiveram interesse sobretudo como indicação de tendências, quase sempre preocupantes. Além disso a sessão adotou uma Recomendação Geral sobre as "medidas especiais", previstas na Convenção, que começara a debater no verão de 2008.

*a) O exame do relatório da China*

Com uma mobilização prévia assemelhada àquela vista a propósito dos Estados Unidos e grande afluxo de ONGs de muitos países e de Hong Kong, o CERD também precisou transferir-se do *Palais Wilson* ao *Palais des Nations* para poder ouvir a apresentação e debater com a delegação chinesa em sessão pública.

Chefiada pelo Diretor-Geral do Departamento de Tratados e Direito, do Ministério dos Negócios Estrangeiro, procedente de Pequim, a delegação era composta de 37 representantes governamentais, incluindo delegados das administrações regionais de Macau e Hong Kong, assim como elementos uigures e tibetanos, a maioria dos quais falou sobre suas áreas de competência específica.

Um pouco pela escassez de tempo para comentários pormenorizados de cada um dos peritos, um pouco, talvez, porque o relatório oficial descrevia muito bem as medidas adotadas em favor das mais de cinquenta minorias reconhecidas (não confundir com a situação dos direitos humanos em geral), a arguição da China transcorreu de forma contida e respeitosa. Não obstante o *lobby* não governamental, que não dispensou manifestação em frente à ONU com bandeiras do Tibete, nenhum perito mencionou o Dalai-Lama no exílio, nem a "ocupação" desse território – que segundo os chineses remonta

ao Século XII. Muito ao contrário, o que se pôde observar foi um cuidado incomum, quase temeroso, de parte dos peritos mais exigentes, até mesmo quando formulavam perguntas sobre questões ainda candentes na imprensa, como os motins de uigures e sua repressão de poucas semanas antes.

Contrastando com a arguição extremamente cortês, a primeira versão das recomendações circulada entre os peritos era demasiado crítica. Refletindo mais posições de ONGs do que as informações do relatório e o diálogo havido com a delegação chinesa. Por causa dessa discrepância – e da não disfarçada aflição do colega chinês Huang, que mostrou, dignamente, a cada um, em privado, as incongruências entre o texto e o diálogo –, vários membros do Comitê propuseram emendas ao relator Sicilianos, assinalando a necessidade de equilíbrio. Ao circular como projeto pronto para adoção, o conjunto de recomendações já era outro. Até mesmo ao tratar dos motins no Tibete e em Xingjian, o texto lamentava "a perda de vidas, inclusive entre a polícia e as forças armadas do Estado-parte, assim como o sofrimento de todas as vítimas". Reconhecia o dever do Estado de manter a ordem, antes de manifestar-se "preocupado com alegações de uso desproporcional de força contra pessoas etnicamente tibetanas e uigures". A recomendação respectiva pedia "tratamento humano" e "julgamento imparcial" para os detidos, assim como um estudo, pela própria China, das "causas profundas desses incidentes, inclusive violência interétnica, e das razões pelas quais ocorreu a escalada". Aprovado parágrafo por parágrafo, alguns dos quais após discussões prolongadas, o conjunto de recomendações ainda recebeu outros aperfeiçoamentos que mantinham um nível de preocupação razoável com as minorias, com o funcionamento da justiça e com a legislação do país, reconhecida pela delegação como ainda não adaptada à Convenção de 1965[100].

*b) Outros casos expressivos*

Além do relatório das China, todos os outros informes geraram discussões interessantes. Os dois mais expressivos dos equívocos que posturas inflexíveis podem gerar foram da Etiópia e do Tchad. Ambos

[100] Doc. A/64/18, pp. 29-36. As observações e recomendações à China, incluem também aquelas a Hong Kong e Macau.

evidenciaram o quanto o diferencialismo "fundamentalista" pode ser nocivo conforme as circunstâncias contempladas. Mostraram também o quanto a "imposição" dessas posturas de alguns peritos como posições "do CERD" podem ser constrangedoras.

Depois de levar mais de vinte anos para apresentar os relatórios devidos, tendo sido objeto de cobranças várias, a Etiópia apresentou, afinal, um relatório amplo, que descrevia em pormenor seu sistema federativo baseado nas etnias majoritárias de cada estado. Embora esse sistema de divisão por etnia – chamado de "federalismo étnico", expressão que o Estado não aprova – devesse agradar a linha dominante no CERD, o perito tanzaniano Chris Maina Peter, relator para o caso, mencionou fontes externas, entre elas um comitê norueguês de monitoramento de refugiados, segundo as quais a divisão por etnias havia acirrado as tensões e a violência interétnica, aumentando o fluxo de pessoas internamente deslocadas. Sua observação causou grande diatribe feita pelo Chefe da Delegação etíope, o ex-Embaixador em Genebra Fisseha Yimer. Muito antes dessa reação, eu próprio já alertara o colega tanzaniano para a incoerência de o Comitê criticar um sistema que, pela lógica parecia a culminação legal das práticas anti-integracionistas recomendadas, contra minha vontade, pela maioria dos peritos, em todas as situações. Apenas o colega britânico Thornberry demonstrou coerência, dizendo que o sistema atual etíope foi criado para evitar a dominação de um grupo sobre outros. Ele também havia lido os informes críticos não governamentais, mas achava que não avaliavam bem a situação.

O Tchad, que também se atrasara décadas na apresentação de informes ao CERD, mandou para introduzir e defender o relatório seu Ministro para os Direitos Humanos, Abderaman Djasnabaille, que teve a chegada em Genebra adiada em função de dificuldades para obtenção de visto (alguns dos outros delegados de Ndjamena, simplesmente não chegaram). Fez longa apresentação de improviso, descrevendo uma situação terrível com uma franqueza que a todos desarmou. Além de falar da miséria, da divisão do país em muçulmanos ao Norte e cristãos ao Sul, da persistência de castas, da excisão feminina, das crianças-soldados, das crianças abandonadas disponíveis para quem quiser, do sequestro de crianças, de corrupção na justiça, da violência causada pelos milicianos *janjaweed* de Darfur, da existência de 250.000 refugiados procedentes do Sudão, fez votos de que o Presidente Bashir, indiciado, fosse logo julgado pelo Tribunal Penal Internacional. Segundo o ministro tchadiano,

as 3000 ONGs atuantes no país, em vez de ajudarem a criar uma sociedade comum, insistem em separar cada comunidade. Em sua interpretação, o Tchad não tem problemas de raça, mas de costumes e religiões que se chocam. Convidou o CERD a visitar o país, especialmente para um Fórum Nacional de Diálogo sobre Direitos Humanos que iria realizar em novembro. Complementou sua declaração com a afirmação de que, na África, a opção pela carreira política tinha que ser feita com consciência, pois o desagrado no exercício de uma função, mais do que representar perda de emprego, pode significar a morte, havendo ele próprio sido preso e torturado. Diante dessas declarações de improviso, os peritos tiveram que ser cautelosos. Cobranças de dados culturais sobre "minorias étnicas", esboçadas inicialmente pelo relator togolês Ewomsan, permaneceram isoladas. Do eloquente testemunho do Ministro Djanasbaille anotei as seguintes palavras, que traduzo *ipsis litteris*: "A República e o Estado têm necessidade de permanecer acima das etnias. Se começarem a pedir informações demasiadas sobre cada aspecto e cada grupúsculo dentro das etnias, a situação arrisca explodir[101]".

*c) Os direitos culturais e patrimoniais de povos indígenas*

Conforme já assinalado, especialmente a respeito do chamado "procedimento de urgência e alerta", a questão das terras ancestrais de povos indígenas, assim como a preservação de culturas autóctones ou outras, como a dos grupos *roma* ou ciganos, vêm ganhando tanto relevo no CERD que tendem a deslocá-lo de seus objetivos originais universalistas. Além disso, as preocupações e recomendações se manifestam de maneira tão inoportuna ou irrealista que emprestam ao Comitê um caráter de irrelevância com que ele não era encarado. Na 75ª sessão isso ficou patente na consideração dos relatórios da Colômbia, a cujo Governo o Comitê exigiu proteção e reparação aos indígenas em áreas reconhecidamente controladas pela guerrilha das FARC[102], e do Chile, cujos mapuches, segundo fontes neutras o povo indígena da América do Sul com melhores

[101]No original: "*La Republique et l'État ont besoin de rester au dessus des ethnies. Si l'on commence à demander trop d'informations sur chaque aspect et chaque groupuscule dans les ethnies, la situation risque d'éclater*."
[102]Doc. A/24/18, pp. 36-42 – quase todas as recomendações dizem respeito aos indígenas.

indicadores econômico-sociais, seriam objeto de profunda discriminação estrutural[103]. Outrossim, dentro do procedimento de urgência e alerta já descrito acima, na 75ª sessão o CERD acolheu e cobrou ações e informações dos governos sobre os seguintes casos:

Níger – exploração de urânio que afeta área dos tuaregues;
Guatemala – construção de fábrica de cimento em terra indígena;
Índia – construção de represa em lugar sagrado de grupúsculo étnico;
Indonésia – programa para reduzir emissões envolvendo comunidade indígena;
Laos – alegação de perseguições ao grupo étnico Hmong;
Nepal – exclusão de consulta aos grupos indígenas sobre a Constituição em elaboração;
Panamá – represa em terra de indígenas;
Austrália – caso envolvendo aborígenes do *Northern Territory*;
Canadá – extinção de título de propriedade nativa;
Brasil – reserva de Raposa Serra do Sol (quando o assunto já se achava sob consideração do Supremo Tribunal Federal).

Tão sem sentido me parecia essa lista de "casos urgentes", todos com anos ou décadas de duração, nenhum cuja ação de parte do CERD pudesse ajudar a evitar tendências genocidas, que pedi em plenário a mudança do nome desse procedimento. As resistências logo se expressaram, supondo que eu queria boicotar o tratamento de questões indígenas. Propus então que esses assuntos fossem tratados por um órgão que constituiríamos sob o nome de Subcomitê para Questões Indígenas, guardando o procedimento de urgência para casos efetivamente emergenciais. Malgrado a reação automática de desconfiança de parte da Presidenta, a ideia foi declarada "interessante" pelo britânico Thornberry e apoiada pelo russo Avtonomov. Talvez constitua a única saída para o CERD voltar a ser minimamente aquilo para quê foi criado:

[103] *Ibid*., pp. 23-28. As recomendações são equilibradas. Virulenta foi a arguição, sob estímulo do tom demasiado autocrítico do próprio relatório e da delegação governamental de Santiago. O perito romeno chegou a dizer que o Governo deveria encontrar uma forma de fazer os deputados aprovarem com urgência o projeto de reforma constitucional que reconhece as terras indígenas ou então "dissolver o Parlamento" (*sic*).

monitorar a implementação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial[104].

*d) A Recomendação Geral sobre Medidas Especiais ("Ação Afirmativa")*

Após haver discutido a questão nas duas sessões anteriores, o CERD adotou, em 26 de agosto de 2009, a Recomendação Geral n. 32, sobre o significado e a abrangência das "medidas especiais" previstas na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, conhecidas no Brasil sob o nome de "ação afirmativa", no singular e no plural. Muito longa, a recomendação geral essencialmente explicita que, nos termos do Artigo 1º, Parágrafo 4º, e Artigo 2°, Parágrafo 2°, daquele tratado de direitos humanos, essas medidas, destinadas a estabelecer condições de igualdade efetiva, abrangem o espectro completo de instrumentos legislativos, executivos, administrativos, orçamentários e regulatórios, assim como os planos, políticas programas e regimes de preferências em áreas de emprego, habitação, educação cultura e participação na vida pública para grupos desfavorecidos. As medidas especiais são temporárias e visam a remediar disparidades atuais, não se confundindo, pois, com a ideia de reparações a um grupo por discriminações e opressões passadas, nem com os direitos dos povos indígenas, de caráter permanente[105].

Registro, como informação no mínimo curiosa, que a maior dificuldade para a adoção dessa recomendação geral proveio de objeções do perito norte-americano, Pierre Prosper, afrodescendente, advogado e diplomata, de posições moderadas em quase todos os assuntos. Inabalável na rejeição a qualquer menção a quotas, Prosper declarou-se radicalmente contra elas, assinalando que ele próprio sofrera discriminações nos Estados Unidos porque as pessoas supunham que ele se havia formado em nível superior não por mérito, mas em função de preferência numérica. Além disso, o perito norte-americano criou sérias dificuldades para aceitar a expressão "ação afirmativa",

[104]O perito guatemalteco Cali Tzay, indígena, que entende perfeitamente minhas preocupações, não manifestou qualquer inquietação com minha proposta. Esta somente será retomada no novo mandato para o qual fui eleito, no período 2010-2013.

[105]O texto da Recomendação Geral N° 32 (2009) encontra-se no Anexo VIII do relatório do CERD à 64ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, doc. A/64/18, pp. 152-9.

que, certa ou errada, todos sabem provir do Movimento pelos Direitos Civis nos Estados Unidos. Para que esta aparecesse, como aparece no texto, foi preciso que o perito colombiano e eu insistíssemos, assinalando ser assim que a América Latina se refere ao tema há décadas, não cabendo ao Comitê dizer aos ativistas da igualdade racial de todo um continente que sua bandeira é errada. Menção a sistemas de quotas na Recomendação Geral 32 não há. Diz-se, sim, em seu parágrafo 12, que:

> *...O termo 'medidas especiais' inclui também as medidas que em certos países podem ser descritas como 'medidas afirmativas', 'ação afirmativa' ou 'ação positiva' em casos que correspondem às estipulações do Artigo 1º, Parágrafo 4º e do Artigo 2°, Parágrafo 2º, conforme explicado nos parágrafos seguintes.*

## II.D. – Conclusão do Período 2006-2009

> *L'appel à une identité nationale, religieuse, ethnique ou autre n'est pas en lui-même nécessairemente raciste, ni violent dans ses transcriptions concrètes. Lorsqu'il le devient, il presente la caracéristique d'être surtout différencialiste et de pouvoir mener à une violence illimité.*
>
> *Michel Wieviorka*

Tal como assinalado na conclusão do capítulo sobre o quadriênio 2002-2005, a narração acima está longe de ser exaustiva. Vista de maneira impressionista, ela parece o relato de uma excursão pelas políticas de multiculturalismo em suas variadas versões, existentes no período 2006-2009.

Conquanto desaprovado por muitos, racistas e não racistas, o melhor aspecto da realidade contemporânea consiste na conscientização de que o mundo todo e quase todos os países são pluriculturais. Com a globalização da economia e dos transportes, as migrações crescentes e os meios de comunicação imediata, quaisquer afirmações de homogeneidade sociocultural soam inverossímeis. Os próprios racistas, xenófobos, fundamentalistas religiosos e de outros tipos sabem disso. Todas as políticas, práticas e posições que defendem, com escusas variadas, visam a fazer a sociedade retornar a uma suposta pureza original. A grande questão que se apresenta na matéria é

como lidar com a inquestionável pluralidade de raças, cores, etnias, nacionalidades e religião em cada sociedade.

Alguns países optam pela separação não discriminatória, em modelo de mosaico; outros, pela integração das minorias, sejam elas "raciais" (termo banido desde que as "raças" foram negadas pela ciência genética, incorreto, mas atualíssimo) ou "de cor" (expressão banida por alguns ideólogos do Movimento Negro, politicamente incorreta), "étnicas" (termo muito empregado, oriundo da antropologia, que pouco tem a ver com o que preocupa quem realmente combate o racismo) e "nacionais" (preocupação quase exclusiva do Velho Mundo euro-asiático[106]). Hoje já quase ninguém defende o "assimilacionismo" antigo, ou integração forçada, muito comum e legítimo em épocas não distantes.

De um modo geral, os países integracionistas acolhem a miscigenação como fenômeno natural e positivo, por mais que setores reacionários a rejeitem. Outros preferem, com base na respectiva experiência, o diferencialismo, contrário à mestiçagem, vista com prática abusiva, dissimuladora de um racismo profundo. Com fundamentação no "direito à diferença", hipostasiado e sacralizado nesta fase pós-moderna, o diferencialismo se traduz sobretudo em medidas de estímulo, mais que de respeito, à manutenção de características comunitárias. De forma simplista fala-se em "comunitarismo" em oposição a "nacionalismo", conceito que não mais se confunde com o de "Estados nacionais homogêneos", ultrapassados *de facto* na época contemporânea. Tais tendências, não necessariamente antagônicas, do multiculturalismo como ideologia cultural do presente, refletem-se nas convicções dos peritos do CERD, o que é natural e pode ser enriquecedor. O fato se torna negativo somente quando as convicções adquirem feições fundamentalistas, ou, como se diz nessa esfera, "essencialistas". Manifestam-se em exigências maximalistas intransigentes, contraditórias com aquilo que é possível e, muitas vezes, desejável.

Já sensíveis no quadriênio anterior, as posturas culturalmente fundamentalistas de alguns peritos se tornaram ainda mais marcantes no período 2006-2009. Não foi somente o CERD que experimentou tais distorções. Elas

[106]Para gáudio de alguns peritos europeus, a República Tcheca agora reconhece em seu território um número fantástico de "minorias nacionais", entre os quais silésios, rutênios e moravos. A Itália atual limita fortemente a imigração africana, mas reconhece como minorias nacionais os friúlios, occitanos, sardos e assim por diante. Não é de surpreender, assim, que os sardos, como os corsos da ilha da Napoleão, para não falar dos bascos da ETA, articulem movimentos para a independência das respectivas nações.

têm sido comuns em todas as áreas da atividade humana e em todas as regiões do planeta, com efeitos frequentemente daninhos, quando não aterradores. Nos órgãos internacionais de direitos humanos, essas distorções refletem, mais do que influenciam, aquilo que vem ocorrendo no real.

Quando Michel Wieviorka, grande estudioso do racismo, fez a observação citada aqui em epígrafe, na década de 90[107], os ânimos ainda estavam muito menos acirrados do que agora. Sua preocupação, na época, era com o diferencialismo majoritário europeu em defesa das minorias muçulmanas e afrodescendentes. Seus exemplos ainda se referiam ao antissemitismo e ao nazismo. Hoje, o diferencialismo é recíproco. Entre as maiorias de certos países, manifesta-se na forma de revalorização de símbolos cristãos, em posições anti-imigrantes, na repressão violenta aos clandestinos miseráveis que se arriscam a travessar o Mediterrâneo em canoas. Entre as comunidades muçulmanas emigradas já deu vazão a um virulento integrismo que tende a apresentar-se crescentemente extremista, como reação ao racismo das maiorias ou à falta de perspectivas nas sociedades de acolhida. Hoje está comprovado que os filhos de imigrantes na Europa são mais integristas que os pais. E é nas comunidades muçulmanas da Europa e dos Estados Unidos que os grupos radicais islamitas têm arregimentado seus "djihadistas" mais fanáticos.

Esses fenômenos felizmente não se aplicam ao Brasil. O CERD, porém, dirige-se a cada país separadamente e ao mundo todo em conjunto. É importante que suas recomendações não estimulem o diferencialismo essencialista, que, como Wieviorka assinala, tende a levar à violência ilimitada.

No período 2006-2009, o CERD conseguiu manter atitudes políticas corajosas, dignas e construtivas, diante de situações delicadas, continuando seu pioneirismo em matéria de críticas que precisam ser feitas a Estados poderosos. Tratou, quando imprescindível, de religião sem concessões "culturais" contrárias aos direitos humanos, universais por definição. Seu maior defeito foi o essencialismo demonstrado na defesa de minorias, esquecendo o objetivo igualitário, abrangente, da Convenção que o embasa.[108]

---

[107]Michel Wieviorka, *Le racisme, une introduction*, Paris, La Découverte, 1998, p.76.

[108]Quando fui membro da antiga Subcomissão para a Prevenção da Discriminação e Proteção das Minorias, da ONU, no período 1994-97, o órgão era criticado porque se dedicava quase exclusivamente à luta contra a discriminação racial. O CERD, estabelecido para lutar contra a discriminação racial, dedica-se quase exclusivamente à proteção de minorias.

No mundo globalizado pelo capitalismo pós-Keynes, sem a "ameaça comunista", em que o mercado dita as regras até mesmo da moral, não é difícil ser essencialista. A segmentação de populações por etnias, simpática como folclore, cria nichos especiais de mercado e de consumo. Pode satisfazer a grupos específicos na área da autoestima, mas raramente significa de per si avanços sociais. A desagregação censitária das populações é útil para observar disparidades, se efetivamente servir à adoção de políticas adequadas. Estas não podem, porém, seguir modelos absolutos, sem atentar para as diferenças que não são somente de culturas. Exigir de um país totalmente desprovido de condições e recursos, como alguns examinados no período, o mesmo que se exige da Europa, do Japão ou dos Estados Unidos, que não cumprem, é ser contraproducente por escolha.

Duas grandes regiões têm sido particularmente afetadas pelo diferencialismo predominante no CERD: a África e a América Latina. Não porque os peritos tenham *parti pris* contra elas, muito pelo contrário. O que se passa é que o multiculturalismo proposto no mundo anglo-saxão, quando transposto para o continente africano, longe de proteger os negros dos brancos e vice-versa, endossa justamente aquilo que todos os Estados independentes, oriundos do retalhamento colonial do continente pela Europa, sempre combateram: o tribalismo autóctone. Este, como se sabe, explode com grande frequência em ações de violência incontrolada, como se viu, em anos recentes, por exemplo, no Quênia, na Nigéria, na Somália, na República Democrática do Congo – sem nunca podermos esquecer Ruanda na década de 1990. É evidente que o mesmo tipo de fenômeno ocorre também na Europa, com virulência igual e efeitos mais devastadores, como o prova o esfacelamento por guerras da antiga Iugoslávia. Mas na Europa as tribos são consideradas "nações", e os etnólogos cedem lugar a políticos, que são "legitimados" em eleições e tudo fica em ordem aparente. Por outro lado, nas partes tribais da Ásia – penso no Afeganistão, no Sudoeste de Paquistão, em ilhas da Indonésia – ou naquelas onde a religião se confunde com o "pertencimento" nacional – como a da Caxemira –, a situação é tão complexa que ninguém se importará com aquilo que o CERD diga.

Na América Latina o problema é outro. É claro que ainda persistem episódios e estruturas racistas, como carece de solução, em algumas áreas, a questão dos povos indígenas. O diferencialismo do CERD é problema porque a América Latina, com sentimentos de culpa pela ação de passadas ditaduras, encara-se e se apresenta em posturas de autoflagelação ímpares, inclusive

com relação a fenômenos ocorridos quando os países atuais eram colônias da Europa ou nações de independência recente, em processo de formação incipiente. Seus representantes acadêmicos, jornalistas, militantes de movimentos de direitos de minorias e até ativistas de direitos humanos que estejam participando do Governo apresentam-se perante o CERD como se suas sociedades fossem as piores do mundo. Ouvi alguns defensores de relatórios, de países próximos ao Brasil, ressaltarem o conservadorismo reacionário que caracteriza seus concidadãos. Essa intensidade de autocrítica é única. Ninguém mais de outras áreas geográficas age da mesma maneira. Quando o CERD diz "está mal", os Estados da região tendem a dizer "está péssimo".

Pelo temor de soarmos politicamente incorretos já pensamos em negar nas estatísticas brasileiras a existência dos pardos, onde se incluem mulatos (palavra que, como já sei, vem de "mula", assim como "coitado" vem de "coito", e, não obstante, empregamos com carinho, como Lamartine Babo e muitos outros sempre o fizeram e devem continuar a fazê-lo), ou caboclos, cafuzos e outros que, como o Presidente Obama nos Estados Unidos, não são considerados "raça pura[109]". Pela ânsia de nos mostrarmos pós-modernos e pelo medo de parecermos defensores de mitos que já ninguém apregoa, como o da "democracia racial", chegamos ao prodígio de negar aquilo que obviamente somos e somos vistos do exterior: um povo miscigenado, moreno, marrom, de culturas híbridas, religiões sincréticas, hábitos próprios, distintos da Europa e da África, e comportamento espontâneo.

No inverno de 2008, por ocasião do exame dos relatórios da Nicarágua e da República Dominicana, um grupo de indígenas centro-americanos, levados ao CERD por organizações não governamentais, distribuiu aos peritos livro intitulado *El fraude del mestizage*, apresentando o fenômeno da mestiçagem como política para extinguir os povos indígenas[110]. Protestei contra esse título reducionista, em plenário, manifestando minha opinião pessoal de que,

[109]Nós, em português e demais línguas latinas, temas a palavra neutra "mestiço" (*mestizo, meticcio, métisse*), enquanto o inglês, língua original de povos que nunca aceitaram a prática nem o conceito da mistura, somente dispõe de termos ofensivos. Na campanha presidencial dos Estados Unidos em 2008, líderes negro contrários ao candidato Barack Obama, explicavam que ele era *half breed* (animal de raça impura) ou *mongrel* (cachorro vira-latas), quando ele se mostrou disposto a governar para todos, sem prestar atenção nas raças.

[110]Mirna Cunningham Kain, *El Fraude del Mestizaje: Anotaciones sobre racismo en la Nicaragua Multiétnica*, Puerto Cabeza, Centro para la Autonomía y Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2008.

querendo ou não os propugnadores de raças puras, o futuro do mundo é mestiço.

A frase teve algum efeito, pois passou a ser "citada" em outras ocasiões pelo perito francês Régis de Gouttes, cujas posições se aproximam das minhas. As ONGs e os indígenas presentes, por outro lado, depois vieram-me indagar, amigavelmente, como eu me colocaria se a mestiçagem provocasse o desaparecimento das culturas indígenas. Expliquei-lhes que, se a mestiçagem for espontânea, não decorrente estupro ou ações assimilacionistas calculadas, eu não veria nada de condenável. Afinal, o desaparecimento de culturas e raças puras tem sido a regra da História para quase todos os povos do mundo.

Não é, evidentemente, isso que eu desejo aos povos indígenas, nem a qualquer outra etnia ou cultura. O que eu queria, então, ao protestar em plenário, era simplesmente evitar que o essencialismo diferencialista, refletido em posições "do CERD", voltasse a desqualificar os mestiços que se queiram assim identificar. Os membros do CERD são independentes dos respectivos Governos, mas raramente contrariam as organizações não governamentais presentes.

É fato que para os indivíduos miscigenados de negros com pessoas de outras "cores", a categoria "afrodescendente", endossada pela Conferência de Durban, de 2001, é suficientemente ampla para abrigar a todos. Apesar dessa evolução terminológica na área internacional pertinente, recusar doméstica e externamente aos "pardos" o direito de ser também diferentes, dos negros, brancos, asiáticos, insulares do Pacífico ou indígenas, é aplicar-lhes um tratamento discriminatório, baseado em preconceito no sentido mais cabal do vocábulo, inaceitável para qualquer categoria.

# Capítulo III - Diferencialismo e Igualitarismo na Luta contra a Discriminação Racial

## Introdução

Em jantar de confraternização dos membros do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial (CERD) num restaurante franco-libanês em Genebra, em agosto de 2005, mencionei para meu colega dinamarquês que aquela comida servida, que lhe parecia exótica, para mim era comuníssima, pois no Brasil há mais libaneses do que no Líbano. O dinamarquês me olhou incrédulo, como se eu tivesse afirmado que a Terra é quadrada. E eu lhe expliquei melhor a história.

Falei da grande imigração de árabes para o Brasil no final do Século XIX; mencionei que, segundo cálculos atuais das autoridades libanesas, a República tem um total de 3,8 milhões de habitantes, enquanto no Brasil haveria oito milhões de "libaneses". Explicitei que isso só era possível porque o Líbano seguia o *jus sanguinis* na atribuição da nacionalidade, garantindo a cidadania dos pais a seus descendentes no exterior. Esclareci, por outro lado, que para nós, com o *jus soli*, sistema em cuja base se constituíram as nacionalidades de todo o continente americano, esses filhos e netos de libaneses eram simplesmente brasileiros.

O dinamarquês, ainda mais surpreso, perguntou-me: "Só?!" (leia-se: "Só brasileiros?! Não líbano-brasileiros?!" como determinaria a categorização habitual dos norte-americanos não anglo-saxões), acrescentando com ar de espanto: "E eles se satisfazem com isso?!" (leia-se: "E eles aceitam essa

arbitrariedade, na contramão das prescrições do multiculturalismo pós-moderno"?). Respondi que sim, que nossos compatriotas de origem árabe se achavam, como os de qualquer outra ascendência, logo na segunda geração (quando não já na primeira), tão integrados na sociedade brasileira que não causava qualquer espanto ver entre nossos políticos mais conhecidos nomes como os de um Paulo Maluf ou Abi-Ackel, ter entre os escritores brasileiros mais admirados um Raduan Nassar ou um Milton Hatoun, estudar filologia luso-brasileira nas obras de um Said Ali, apreender ou rejeitar as explicações dos problemas políticos e sociais do Brasil na palavra de um Emir Sader. Assim como era comum, no passado, querer aparecer nas crônicas de Ibrahim Sued, selo de legitimação mundana da "alta sociedade", ou ler os artigos de um certo jornalista Nasser, que ainda por cima era David e compunha sambas consagrados como clássicos da música popular brasileira – um dos quais, depois de ter rodado o mundo em belíssima gravação de Astrud Gilberto, hoje é politicamente incorreto.[111]

Sem graça, talvez achando que sou meio louco ou mentiroso, o dinamarquês delicadamente retirou-se para a mesa ao lado, e eu continuei a conversa fiada, muito agradável, com meu colega francês, juiz da Corte de Cassação em Paris, que também se deleitava com os *kibes*, o *tabule*, a *kafta* e o *homus*, e certamente não se mostraria surpreso com o que eu acabara de dizer. E eu, apesar de continuar o bate-papo com meu homológo gaulês, defensor, por profissão e por crença, dos direitos iguais de toda a *citoyenneté*, não conseguia deixar de refletir sobre a reação do colega dinamarquês, bem-intencionado promotor da não-discriminação em todo os países do mundo. Recordava-me do episódio ocorrido com Milton Hatoun, nos Estados Unidos, quando lhe perguntaram se, para uma palestra que faria, sua qualificação como escritor "líbano-brasileiro" estava boa, havendo ele respondido: "brasileiro basta". Lembrava-me do pasmo de meu colega diplomata Ernesto Otto Rubarth (louríssimo, neto de alemães, mas tão brasileiro quanto Gisele Bündchen, Vera Fischer, Milton Nascimento, Xuxa, Pelé e eu), quando, nas funções de Vice-Cônsul do Brasil em Los Angeles, na década de 1980, foi indagado por uma militante afro-americana dos direitos civis se ele se considerava mais alemão ou mais brasileiro. E ele lhe respondeu que, como qualquer um no Brasil, era apenas, exclusiva e, tanto quanto possível

[111]Penso no "Nega do Cabelo Duro", teoricamente "racista" e, como tal, passível de ação judicial, por mais que o cabelo em questão fosse de "minha nega, meu amor".

orgulhosamente, brasileiro. Era-o na nacionalidade, no jeito ou maneira de ser (ninguém ainda falava em "identidade comunitária") e na língua que usava desde que nasceu: o bom português pampeiro do Rio Grande do Sul (depois acariocado).

Com alguma apreensão, na base do que tenho visto em todas as partes, inclusive no CERD, eu perguntava a meus botões até quando continuaria a existir no Rio de Janeiro uma área central e popular conhecida como SAARA,[112] onde brasileiros de origem árabe e brasileiros de extração judaica – a que hoje se acrescentam outras "orientais" – convivem e mercadejam sem sombra de qualquer conflito. Perguntava-me a mim mesmo, numa associação natural de ideias, até quando, nestes tempos de particularismos "de esquerda", os brasileiros de todas as cores e origens continuaremos a compartilhar em botecos multiculturais nosso chope estupidamente gelado? Se continuaremos sentindo a mesma paixão pelo futebol de um Fio, de um Sócrates, de um Ronaldo ou Ronaldinho. Se prosseguiremos nossa sobrevivência difícil, pelo menos embalados pelos sambas de Cartola, Noel Rosa, Nelson Cavaquinho e Tom Jobim, inspirados no balanço de louras reais e falsas de Ipanema, numa operária sem-meias ou cor definida de Vila Isabel, nas negras, marrons e branquelas de Mangueira e outras comunidades pobres que inventaram o desfile das escolas de samba, maior espetáculo da Terra. Ou se passará a ser considerado real e estruturalmente racista o ato de admirar as curvas glúteas de nossas mulatas ubíquas, que a Europa e a "América" desbundadas arremedam e globalizam em calcinhas com enchimentos.

## O Multiculturalismo no CERD

Como todo organismo internacional atualmente, o CERD tem inclinações multiculturalistas. Na verdade, poucos órgãos teriam tanto direito, ou tanta obrigação, de sê-lo quanto esse comitê, criado pela Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial com o objetivo de monitorar a implementação de suas disposições pelos Estados que a ratificaram. O problema que se apresenta consiste em saber o que se designa por "multiculturalismo", uma expressão que, se não é nova, tornou-

[112]Iniciais da Sociedade dos Amigos dos Arredores da Rua da Alfândega.

se lugar comum desde o fim da Guerra Fria. Mais importante ainda é saber o que se pretende alcançar com sua implementação.

Para a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965, a expressão "discriminação racial" se aplica a "qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência, origem nacional ou étnica" com o propósito ou o efeito de anular ou prejudicar o reconhecimento, o gozo ou o exercício, em igualdade de condições, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nas esferas política, econômica, social, cultural ou qualquer outra área da vida pública (Artigo 1º). Nas suas estipulações mais importantes, a Convenção determina que os Estados-partes adotem uma série de medidas legais, administrativas e políticas para terminar com as práticas da discriminação racial, envolvendo proibição e punição de atos discriminatórios, segregação ou propaganda de superioridade racial. Além disso, o Artigo 2º, § 2º, prevê a adoção provisória, "quando as circunstâncias o recomendem", de medidas concretas e especiais nos campos social, econômico, cultural e outros" para promover a proteção e o desenvolvimento de certos grupos raciais ou dos indivíduos que os integram, para que possam usufruir plenamente, em condições de igualdade com o resto da população, dos direitos humanos e liberdades fundamentais. É, assim, evidente que, com sua definição bastante ampla do fenômeno da discriminação racial e com a citada disposição que estimula a adoção temporária de ações afirmativas, a Convenção se propõe atingir o objetivo da igualdade estimulando um certo tipo daquilo que hoje se denomina "multiculturalismo".

Com o objetivo de facilitar a avaliação pelo Comitê do nível de igualdade de direitos efetivamente usufruídos por todos, ou de discriminações eventualmente existentes entre os diferentes grupos "raciais, de cor, de descendência (a preocupação aí é com os párias, nos sistemas de castas), nacionais ou étnicos" que compõem a população de cada Estado-parte da Convenção, o CERD costuma exigir que os relatórios periódicos, a ele submetidos como obrigação prevista no Artigo 9º, contenham estatísticas desagregadas com quantificações de cada segmento racial ou étnica da população. Tais números, absolutos e em percentuais, quando projetados nas esferas da política, da educação, da economia, da punição à criminalidade e em outras áreas constituiriam os melhores indicadores para avaliar se a igualdade, estabelecida em normas constitucionais, é respeitada de fato, sem distorções imputáveis a

preconceitos racistas. Quase sempre é a partir daí que são feitas muitas das recomendações ao governo "sabatinado". E é quase sempre a partir daí que começam desentendimentos entre os peritos do próprio CERD, naturalmente influenciados pelo entendimento de cada um sobre o melhor caminho para a não-discriminação desejada.

Na explicação de Milena Doytcheva, a palavra "multiculturalismo" começou a ser usada, em inglês, nas décadas de 1970 e 80, em publicações do Canadá e da Austrália, designando as políticas públicas destinadas a valorizar a diversidade cultural de que se compunham as sociedades daqueles dois países, somente sendo registrada no *Oxford English Dictionnary* em 1989[113]. Embora pudesse ter um sentido meramente descritivo de sociedades etnicamente plurais, o termo se disseminou no discurso contemporâneo com tons político-programáticos, adquirindo feições normativas, com deslocamento e expansão do significado de "cultura".

Como já tive a oportunidade de explicar com maior atenção alhures, a semântica nova de "cultura" ganhou voga pela asserção dos chamados *cultural studies* nas Universidades dos Estados Unidos. Tais estudos gradualmente destronaram a velha sociologia, porque se adaptavam como luva às características do sistema socioeconômico norte-americano, aí incluído o conceito e as práticas das relações raciais. Originários das lutas sociais dos negros pelos direitos civis dos anos 50 e 60, lutas estas expandidas nos anos 70 pelo movimento feminista, os *cultural studies* foram incorporados pela esquerda acadêmica, que se pretendia radical, substituindo a noção de classe por novas categorizações identitárias de grupos e segmentos populacionais que sempre foram oprimidos em todas as sociedades modernas: negros, mulheres, índios, *gays* e lésbicas – mas não, com certeza, os pobres em geral. O corte social dos proletários, dos explorados de todas as maneiras, dos sem terra, dos sem teto, dos marginalizados do mercado, soava a marxismo totalizante e repressor perante as novas configurações identitárias, sub ou supranacionais, pós-modernas. Estas, sim, consideradas emancipatórias, eliminavam a categoria de classe social, que esconderia as repressões de natureza "cultural" a esmagarem o indivíduo numa ótica não economicista. Passou-se, assim, a entender que a verdadeira libertação só se dá no contexto autoidentitário, por meio da afirmação diferencialista dos direitos dos indivíduos e

[113]Milena Doytcheva, *Le multiculturalisme*, Paris, La Découverte, 2005, pp. 8-9.

coletividades discriminadas. Com isso, o multiculturalismo tornou-se uma espécie de ideologia antiuniversalista, com sentido de utopia comunitarista e, como tal, pós-moderna, para contrabalançar a ocidentalização que acompanha o processo de globalização[114].

Num mundo em que a noção de direitos humanos, legitimados e universalizados pela ONU após a Segunda Guerra Mundial, deve, ou deveria, pelo menos em princípio, inspirar as lutas sociais com poder de persuasão mais forte do que as chamadas e supostamente ultrapassadas "metanarrativas", praticamente todos os que se empenham na luta contra as discriminações étnicas e raciais se tornaram, de alguma forma, multiculturalistas. Há, contudo, diferenças significativas entre o que um brasileiro, um francês, um catalão, um castelhano, um norte-americano e um africano entendem, ou devem entender, por multiculturalismo. É isso o que tenho sentido e comprovado em minha experiência no Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial (CERD), em Genebra, ao lidar, junto com meus dezessete colegas, com a situação etno-racial dos mais diversos países. E é isso que venho tentando esclarecer, inclusive junto aos próprios colegas do CERD.

## Heranças Coloniais e outras Realidades Presentes

Sem pretender entrar aqui na velha discussão sobre os méritos e deméritos das diferentes versões do colonialismo europeu, o fato atual inconteste com o qual o CERD tem tido que lidar é de que as diferentes experiências produziram situações diversificadas não apenas em termos de desenvolvimento, mas também na composição populacional das ex-colônias. Independentemente de juízos de valor sobre a mestiçagem ou do nível de desenvolvimento que cada um tenha alcançado, ninguém, com conhecimento, negará que países como Cabo Verde e Angola são muito mais miscigenados do que o Senegal, a Nigéria, o(s) Congo(s) e a Tanzânia[115] (para não falar da aberrante África do Sul aparteísta), da mesma forma que o Brasil, Cuba e a

[114]V. José Augusto Lindgren Alves, "Excessos do culturalismo: pós-modernidade ou americanização da esquerda?", *Impulso* n. 29, vol.12, Piracicaba, 2001, e *Os direitos humanos na pós-modernidade*, São Paulo, Editora Perspectiva, 2005.

[115]Peter Fry vai mais longe e vê até mesmo Moçambique (historicamente menos mestiçado que Angola, sem falar de Cabo Verde ou Brasil) muito mais integrado do que o Zimbábue (*A persistência da raça – Ensaios antropológicos sobre o Brasil e a África Austral*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2005).

Venezuela o são mais do que o Canadá, o Suriname, o Haiti ou os Estados Unidos. Ninguém duvidará, pois, que a colonização ibérica, sobretudo a portuguesa, nas Américas e, em menor grau, na África, foi mais misturadora de raças e etnias – portanto, de culturas – do que a inglesa, a holandesa, a belga e a francesa. Se a mistura luso e hispano-americana se deu sempre à força, por estupro real ou sistêmico, decorrente da disparidade de poder entre senhores e escravos, ou envolveu, e envolve, muitas vezes, afeto real e mútuo, com atração sexual recíproca e consentimento das partes, entre brancos, índios e negros libertos, para o resultado racial de hoje, isso não vem ao caso.

A propósito do diferencial econômico não me interessa a balela de que a colonização de um império foi melhor ou mais racional que a de outro. Todos foram invasores, escravistas, violentos e arbitrários. Interessa-me, no presente texto, o nível de integração das populações afetadas, dominantes e dominadas. Interessam-me, como objeto de estudo, pela ótica dos direitos humanos, as situações pós-coloniais dos grupos raciais ou étnicos como minoria ou maioria. Sobre isso recordo, em particular, o que descreveu para o CERD, em agosto de 2005, delegado de Barbados a respeito dos negros norte-americanos em visita ao seu país. Os cidadãos afro-americanos, ou seja, os não brancos não nativos, nem hispânicos nem asiáticos ou insulares do Pacífico, dos Estados Unidos, que viajam ao Caribe, de férias ou por algum outro motivo, mais prósperos do que a maioria da população local, esperam ser recebidos como *brothers* (irmãos). Mas, para os barbadianos quem está indo são estrangeiros, *Americans*, com situação econômica diferente e problemática que nada tem a ver com a que vivem na ilha. Os afro-americanos do Norte, por mais numerosos (e marginalizados, o furacão Katrina que o diga!) que sejam, são uma minoria discriminada em Estado "branco" riquíssimo, enquanto os barbadianos negros são maioria (91%) de um país de dimensões e recursos muito limitados. Diferente do que ocorre nos Estados Unidos, em Barbados a discriminação mais preocupante é estrutural, atávica, também oriunda das práticas racistas e segregacionistas do colonizador inglês, mas internalizada pelos negros, descendentes não miscigenados de escravos, que, depois de independentes, imitam valores, comportamentos e preconceitos britânicos – neste caso voltados contra si próprios.

Se essas diferenças observadas nos mesmos continentes ou áreas geográficas são ilustrativas do grau de dificuldade para se estabelecer modelo único de combate às discriminações em ex-colônias, a situação se agrava

radicalmente se trouxermos à consideração situações que nada têm a ver com o que normalmente entendemos por "herança colonial". É o caso, por exemplo, da Federação Russa, gigantesca, com 176 nacionalidades reconhecidas e 11 "minorias autônomas", e da pequena Lituânia, com um total de 3,6 habitantes e 109 nacionalidades convivendo em seu território exíguo. Ou os casos da Espanha e da Bélgica, com grupos nacionais em atrito, querendo ou não mais do que autonomia, separação e independência; os das minorias etno-religiosas em Estados teocráticos, especialmente muçulmanos; os das minorias de todos os tipos em quase todos os países asiáticos; os dos Estados que insistem em ser etnicamente homogêneos como justificativa para a soberania recém-conquistada, ou dos Estados que somente à força conseguem manter seu território pluriétnico. Ainda mais grave é hoje a situação dos imigrantes pobres, especialmente os ilegais, procedentes do Terceiro Mundo, na Europa, nos Estados Unidos, no Canadá e em outros bolsões de riqueza, como o Japão e a Coreia do Sul, ou de "ocidentalidade" geograficamente distante, como a Austrália e a Nova Zelândia.

Para não ir mais além numa relação infinita, com os exemplos indicados já se vê, em abundância, o quanto seria impossível a determinação de práticas uniformes em matéria de não-discriminação. Até porque os objetivos mais imediatos a serem estabelecidos como condição de equidade são inteiramente distintos entre o que necessita ou deseja um grupo ucraniano radicado na Rússia e um grupo nômade de *massais* que circulam no Quênia e Tanzânia, um aborígene da Austrália e um basco ou bretão da França, um magrebino muçulmano imigrado na Europa e um negro cristão nascido e educado na América, uma comunidade *sami*, autóctone da Suécia, e uma comunidade aimará, autóctone da Bolívia, um afro-americano abastado do Norte desenvolvido e um sul-americano negro ou pardo nas favelas e *barrios* do Sul.

A própria solidariedade transnacional das raças e etnias é muitas vezes causa de sérios equívocos. O diferencialismo exigido pelos negros dos Estados Unidos e Canadá vai radicalmente contra a necessidade de integração das comunidades que vivem nas proto-nações africanas, colchas de retalhos étnicos herdadas de um traçado colonial arbitrário, negociado na Europa. Impor como dogma à Zâmbia, a Madagascar, à Tanzânia o "direito à diferença" das tribos que as compõem é impedir seu avanço como nações "unidas na diversidade" (como diz o expressivo lema zambiano: "*One Zambia, one nation*"). Exigir de Cabo Verde, homogeneamente mestiço (toda a população

cabo-verdiana advém da mistura de portugueses com negros da costa ocidental africana nessas ilhas antes desabitadas), o separatismo de "culturas" como ideal libertário é propor o suicídio étnico e a autodissolução daquele país-arquipélago, não discriminatório e pacífico. Por outro lado, na Europa, impor a aculturação dos russos na Letônia como razão de Estado é responsabilizar um segmento populacional específico, por mais numeroso que efetivamente o seja (40 % da população total), por velhas políticas de força das quais não passou de instrumento. Exigir que minorias nacionais europeias e asiáticas abandonem sua cultura é violência tão grande que pode dar margem a reações sanguinárias e atos de genocídio.

Como o multiculturalismo de modelo anglo-saxão é predominante no mundo, ele se insere também, subrepticiamente, nas posições dos organismos multilaterais e, consequentemente, do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial – CERD, traduzidas em exigências que são, por definição, diferencialistas. Síntese dessa visão genérica pode ser detectada, por exemplo, na observação feita ao Canadá, em 2002, pela qual "*o Comitê registra a importância fundamental e a centralidade da Lei sobre o Multiculturalismo (Multiculturalism Act) e a política dela decorrente desenvolvida pelo Estado-parte, que inclui medidas para proteger e promover a diversidade cultural*".

Com esse tipo de percepção, o CERD frequentemente insiste em certas queixas e recomendações que fazem sentido na Europa, na América do Norte e países "ocidentais" distantes, mas não em outras partes do mundo. Assim, nos últimos dois anos, o Comitê louvou, com adequação, a decisão austríaca de "*salvaguardar a diversidade lingüística no país, inclusive por meio da adoção de sinais topográficos bilíngues em áreas habitadas por minorias croatas e húngaras".* Expressou preocupação com as restrições da Lei da Cidadania da Lituânia, porque *"exige dos requerentes que sejam aprovados em testes de língua lituana"* (embora eu não veja como aquele país báltico pequeno, que tanto ansiou por independência, possa consolidar as 109 nacionalidades reconhecidas em seu seio sem uma língua nacional comum), e com as *"estipulações da Constituição que podem excluir da cidadania pessoas pertencentes a certas minorias"*. Ciente do desafio que representa para a nova República, também báltica, da Letônia a integração dos russos – 40 % da população, muitos dos quais já nascidos e totalmente criados naquela forçada ex-República soviética –, o CERD justificadamente instou-a a garantir que a lei destinada a promover o letão como língua nacional

"*não resulte em restrições desnecessárias capazes de engendrar e perpetuar discriminações étnicas*". Elogiou iniciativas da Nova Zelândia *"destinadas a elevar o* status *e o uso da língua maori"*, encorajando-a a rever seus arranjos constitucionais para Tokelau, de forma que seja *"dada a atenção devida à cultura e aos costumes do povo de Tokelau".* Mais questionável foi a recomendação à Moldávia, minirrepública balcânica, ex-soviética, na fronteira norte da Romênia, com uma fatia de suas terras sem controle do Governo, de que assegurasse (sem explicar como e com que meios) *"às minorias e grupos étnicos em seu território informações e educação em suas línguas respectivas"*. Ou ainda, *a fortiori*, a proposta feita à muito sofrida Armênia, que historicamente tanto lutou para salvaguardar sua identidade nacional e agora constitui uma república independente quase isolada no Cáucaso, de que destinasse *"recursos para facilitar publicações e difusão pela rádio de programas em línguas de minorias"*.

Se essas recomendações a países pobres que enfrentam dificuldades e ameaças nas franjas extremas da Europa já soam irrealistas, surrealistas parecem, por exemplo, os pedidos de informação do CERD a Gana sobre o *"*status *legal das línguas nativas"*, assim como *"sobre o apoio eventualmente concedido pelo Estado a essas línguas em programas variados nos campos da educação, dos meios de comunicação e da administração"*. Sem falar na reprimenda do mesmo Comitê a Botsuana porque *"os direitos culturais e lingüísticos dos Basarwa/San não são totalmente respeitados, especialmente nos currículos escolares e em termos de acesso ao meios de comunicação"*, determinando que o Estado reconheça e respeite a cultura, a história, as línguas e formas de vida de seus vários grupos étnicos como um enriquecimento da identidade cultural do Estado e adote medidas para proteger e apoiar línguas minoritárias, em particular na educação[116].

Foi esse mesmo tipo de diferencialismo acrítico que levou o Comitê a cogitar (felizmente sem o fazer) de recomendar à Tanzânia o ensino gratuito de todas as "línguas étnicas", enquanto aquele Estado africano, paupérrimo e cheio de forças centrífugas, esforça-se por ensinar kiswahili como língua

[116]Todas as citações deste trecho são extraídas do documento CERD/C/67/Misc.5, de 3 de agosto de 2005, que compila exemplos da prática do Comitê com respeito ao multiculturalismo, como base para discussão interna havida a meu pedido na sessão de agosto de 2005.

nacional projetada, esperando algum dia superar suas divisões étnicas, religiosas e algumas até raciais. Foi o diferencialismo multiculturalista que levou o CERD a ter dúvidas quanto à opção zambiana pelo inglês como única língua oficial, assim como a tentar insistir com Cabo Verde na disseminação do ensino do crioulo como língua nacional, quando o país, desde os tempos da luta anticolonialista de Amílcar Cabral, optara pelo português, assim como Eduardo Mondlane e Samora Machel em Moçambique e Agostinho Neto em Angola. Escolheram a língua do colonizador por se tratar do único idioma "moderno" já amplamente falado, capaz de fornecer os instrumentos de comunicação necessários aos novos Estados independentes.

Na mesma linha do diferencialismo identitário ideológico, de modelo anglo-saxão, soam absurdas a quem conheça as respectivas situações as exigências tentadas de que, por exemplo, a Venezuela reconhecesse como "minoria" a população negra. Ou de que a Espanha desse atenção prioritária (acima dos imigrantes?!) à situação dos *roma.* Lá autodenominados *gitanos,* foram eles os criadores do *flamenco* e inspiradores de grandes clássicos da cultura espanhola. Nele se enquadram, também, as sugestões irrealistas de que o Suriname, em 2004, assolado de dificuldades, assegurasse escolas em línguas locais, além do holandês oficial, aos indígenas e negros que vivem na floresta (com que dinheiro? com quais professores? em benefício de quem? em definitiva instância, para quê?).

Por sorte, na qualidade de órgão promotor de direitos humanos, o CERD nunca chegou a recomendar, nem poderia, como proteção à integridade cultural e ao "direito à diferença" dos imigrantes na Europa, a legalização da poligamia – como proposto por dois "técnicos" na França para acomodar imigrantes muçulmanos polígamos[117] – ou a aplicação da *sharia* no Canadá como sistema judicial para os seguidores do Islã[118]. Não seria mais realista e

[117]Ghislaine de Montal e Herimompionona Rajaonarison*, Être Malien au SAN d'Évry,Étude interface migrant*, Paris, février 1992, *apud* Gaston Kelman, *Je suis noir et je n'aime pas le manioc*, Paris, Max Milo, 2004, pp 49-58. A poligamia, além de ilegal, é um problema social com o qual as autoridades francesas se defrontam, vendo-se constrangidas a fornecer moradias com diversos cômodos a famílias poligâmicas, e novas moradias às mulheres que se decidem separar e levar vida independente, optando pelas leis francesas - v., por exemplo, "*La 'décohabitation' des foyers polygames nécessite un suivi social durable*", *Le Monde*, 9/9/05, p. 12.

[118]Notícia que na época eu havia lido com estupefação na imprensa e hoje nem seria notícia: a *sharia* já é legalmente aplicada entre os imigrantes muçulmanos no Canadá e outros países do Ocidente desenvolvido.

apropriado, até para evitar que os imigrantes possam servir de bodes expiatórios para as mazelas alheias, que o CERD, a par das recomendações que já faz aos Estados de acolhida, insistisse junto aos Governos dos países de origem na necessidade de orientarem seus nacionais sobre as responsabilidades que a emigração implica? Que seus sistemas de educação ensinem não somente seus valores de origem, mas também que a obtenção de respeito por seus direitos individuais e coletivos no exterior requer, a par de simples obediência às leis locais, adaptação aos costumes e observância dos valores das sociedades onde vão viver (como os residentes ocidentais são forçados a fazer em teocracias islâmicas)?

**Multiculturalismo com os Pés na Terra**

Apesar de tudo o que está dito imediatamente acima, assinalo com toda ênfase meu apreço pelo CERD. Os exageros e equívocos, que existem, não podem ser interpretados de maneira maldosa. Afinal, todos decorrem da ânsia de cada membro para obter resultados na erradicação de discriminações pela ótica das vítimas. Os membros, por sua vez, como qualquer indivíduo, também são, até certo ponto, construídos na cultura em que vivem. Num mundo de globalização econômica "performática", excludente e desalmada, a defesa das diversas culturas se apresenta como defesa de identidades específicas contra a globalização cultural. Isso é o que nos diz a "cultura contemporânea", que também é ideologia. E a ideologia pós-moderna, como nos mostraria Marx e hoje demonstram outros "pensadores dinossáuricos", é superestrutura do capitalismo neoliberalista, sem preocupações sociais, vigente em todo o planeta com forte selvageria.

Ao fragmentar as culturas nacionais, o multiculturalismo pós-moderno não fortalece as culturas originais contra a invasão hollywoodiana e tudo o que vem com ela, nem dificulta a entrada de capitais ou a expansão dos mercados. Ao contrário, cria novas demandas, que a produção sempre atenta logo saberá explorar. Isso é fato que escapa à formula-título do livro *Jihad versus McWorld*, mas não à pormenorizada análise de Benjamin Barber sobre a globalização e seus efeitos[119]. Menos atraente, mas mais verídico, seria o título *Jihad & McWorld*. A *djihad* não é contra o *MacMundo* em si, pois incorpora sem dificuldades o liberalismo econômico globalizado, como

[119]Benjamin R. Barber, *Jihad vs. McWorld*, Nova York, Ballantine Books, 1995.

atualmente se diz, ou o capitalismo imperialista, como se dizia antes com maior precisão descritiva. Este, por sua vez, não tem pruridos em utilizar-se da própria *djihad* quando isso lhe traz proveito[120]. Nos termos em que tem sido posta em prática, causando sofrimentos e estragos em muitas áreas, mas aparentemente ciente de que não obterá uma vitória global em escala planetária, a *djihad* atual é globalizada na luta, não no escopo. Com seus objetivos que, ademais de causas específicas como a libertação política da Palestina e, agora, do Iraque ocupado, visam sobretudo à purificação e "desocidentalização" do mundo já muçulmano, a *djihad* atual é, sim, fundamental e paradoxalmente "multiculturalista" na linha mais diferencial e essencialista dessa ideologia ocidental.

O trabalho do CERD em geral é positivo, louvável e, até, algumas vezes, surpreendentemente eficaz. Graças a ele legislações e práticas nacionais já foram, e continuam sendo, modificadas com objetivos antidiscriminatórios. Minorias perseguidas passaram a receber proteção, e as medidas tomadas em sistema de ação afirmativa já não mais causam espécie na maior parte do mundo. É precisamente por encarar o Comitê como órgão sério que nele coordenei, em 2005, dois debates internos sobre o multiculturalismo, procurando ressaltar a necessidade de serem levadas em conta as diferentes realidades quando da formulação de recomendações.

A cultura em que vivemos no Brasil e outros países congêneres é certamente globalizante, pós-moderna e "multiculturalista". Mas isso não quer dizer que precise ser anglo-saxã, canadense, ocidental da Australásia ou simplesmente "americana". Se o diferencialismo cultural nos ensina a defender as identidades, por que não defenderíamos a nossa? Por que, numa sociedade misturada como a brasileira – e deixo desde logo bem claro que acho a mistura uma de nossas melhores virtudes –, seríamos diferencialistas? Por que, além de plurirraciais e mesclados não podemos ser multiculturais e igualitaristas? Por que não podemos valorizar os aportes das várias culturas africanas, junto com as contribuições de tribos europeias e etnias indígenas na formação de nosso micro-universo brasílico? Sabemos que no passado, seguindo a cultura dominante ou ideologia da época respectiva, o Brasil já

[120]Creio desnecessário recordar como o fundamentalismo dos talibãs no Afeganistão foi financiado pelos Estados Unidos contra a invasão soviética nos anos de 1980. Por outro lado, não é segredo que as organizações terroristas islâmicas se utilizam de bancos, tráfico de armas e de drogas, e outros negócios legais e ilegais inseridos no sistema capitalista.

independente ainda foi escravista, depois quis ser "mais branco", por meio da imigração dirigida. Mas também sabemos que esse "branqueamento" importado acabou, e os filhos de europeus e levantinos se misturaram, como os demais brasileiros, com gente de todas as cores. Por que não podemos assumir então, hoje, que somos resultado efetivo, no jeito, na cor, na cultura, de três raças fundadoras? Por que não falamos "raças", conceito que na ciência não existe mas todos entendem o que é, quando as "etnias" são tantas, de todas as raças, que, no Brasil, com certeza, não dá para enumerá-las? E por que não podemos aceitar que somos miscigenados desde que Cabral cá deixou alguns poucos desterrados em contato com mulheres índias? Se isso não ocorreu com os *pilgrims*, com puritanos ingleses, reformados holandeses e calvinistas franceses, o problema não é nosso.

Na luta dos negros brasileiros por seus direitos humanos já se acusou de racismo os que procuraram valorizar sua cor e os valores africanos; já se condenou a ideia de ação afirmativa como iníqua, inferiorizante, optando-se por nada fazer. Tudo isso ocorreu e ainda ocorre, assim como ainda se fala contra o "mito da democracia racial", longamente destronado, como se fosse vigente. Há vinte anos trabalho, no exterior e no Brasil, com os direitos humanos e há vinte anos, pelo menos, não escuto autoridade brasileira negar que em nosso país há racismo. Quando escuto alguma coisa nessa linha, quem diz não é brasileiro (ou não é autoridade). É simpatizante estrangeiro que, por experiência *in loco*, decerto superficial, desinformação total sobre o racismo estrutural, ou convicção obtida da comparação com piores, ainda vê o Brasil como menos ruim na área.

Ao defender com consistência a negritude dos negros e a africanidade do Brasil, que o mito da democracia racial, então vigente, escondia, Abdias do Nascimento foi injustamente acusado, pela direita e pela esquerda, de incentivar um novo racismo às avessas. A acusação era absurda. Que ele tenha sido influenciado pelo afro-americanismo, inclusive *Black Panther*, ao ser forçado a deixar o país sob regime militar repressor, é compreensível. Qual militante não se entusiasmaria com uma luta libertária que vinha obtendo tantos êxitos na terra da Ku-Klux-Klan? Mas Abdias, que eu saiba, nunca pregou separatismo, autossegregacionismo ou um diferencialismo programático. Ao contrário, seu "quilombismo" era abrangente. Por ele próprio definido, inspirava-se no fenômeno dos escravos rebelados, construindo suas vidas em liberdade, para oferecer uma "proposta de organização política para a nação brasileira". Tal proposta, que envolveria *inter alia* "uma educação

igualitária e respeitosa das identidades culturais", daria legitimidade à democracia, "uma democracia que efetivamente promova a elevação do nível de vida de todos os brasileiros".[121] Além do mais, que eu saiba, Abdias, no discurso e na própria vida, jamais rejeitou a mestiçagem. E esse é o ponto que me parece mais importante do antirracismo que cabe a um país como o Brasil (assim como Cabo Verde, talvez Angola, Venezuela e Cuba). O multiculturalismo brasileiro não pode ser essencialista a tal ponto que venha a desconsiderar a figura do mestiço, seja ele mulato, caboclo, cafuzo, ou mais abrangentemente "pardo", entre as categorias do censo.

Em qualquer lugar do mundo, mas sobretudo no Brasil (e países similares), rejeitar a mestiçagem como espúria é assumir um diferencialismo inútil, fundamentalista e nocivo, por isso mesmo racista, da parte de quem o rejeita, não importa se quem o faz é branco, negro, amarelo ou mestiço de qualquer tom. Negá-la como remédio contra preconceitos arraigados é pretender negar um fato, talvez o único que realmente evite, em tempos de multiculturalismo, o etnocentrismo de todos. Entender que a mestiçagem representa apenas uma ânsia de caiação, de branqueamento servil para ascender no social é esquecer a natureza, o sexo, a atração da beleza. É não entender que o multiculturalismo criativo não é aquele que isola, mas, sim, aquele que integra.

## Arrematando o Começo

Na conversa que deu início a este texto já longo, em restaurante genebrino, outras questões e imagens me passaram pela cabeça, algumas porque me tinham passado diante dos olhos.

A globalização por um lado, o multiculturalismo por outro têm produzido na Europa uma paisagem de convivência étnica aparentemente positiva. Por toda parte circulam multidões tão variadas que impressionam a quem não está acostumado. Não falo dos tipos físicos, em si muito diferentes, em terras que se supunham de população homogênea. Falo das roupas que usam e da forma de portá-las, a conotar os costumes, cuja distância recíproca se acentua no calor. Primeiro ressaltam as manchas negras, ambulantes, das mulheres

[121] Abdias do Nascimento e Elisa Larkin Nascimento, "Reflexões sobre o Movimento Negro no Brasil, 1938-1997", *in* Antonio Sérgio Alfredo Guimarães e Lynn Huntley, *Tirando a máscara – Ensaios sobre o racismo no Brasil*, São Paulo, Paz e Terra, 2000, pp. 203-235 (citações p. 232).

que sempre trajam *tchador*. De perto se veem algumas muçulmanas de boca e nariz cobertos, geralmente de tecido, algumas vezes de couro, lembrando o que não quero dizer. Algumas mocinhas desfilam de *jeans* e *foulard* islâmico, bonitas e muito *sexy*, com os cabelos tapados. Mas todas elas contrastam com a seminudez das "ocidentais" libertas, desafiadoras, na moda mais provocante. Essa é a imagem que vejo e que me induz à pergunta: será que isso durará muito tempo e continuará a expandir-se, ou será que a ostentação por um lado e a ocultação pelo outro não se acabarão chocando?

Não sei responder à pergunta, que não me concerne de perto. Penso, sim, pelo contraste, na fusão extraordinária que ainda existe em nossa terra.

Será que, algum dia, à luz das tendências multiculturalistas de hoje, nossos compatriotas "turcos" terão que ser, afinal, classificados como líbano- ou sírio- ou palestino-brasileiros porque seus avós vieram das áreas mediterrâneas do antigo Império Otomano? Será que eu próprio, niteroiense moreno, bisneto de sueco lácteo com brasileira baiana e filho de imigrante "portuga" com carioca "da gema", terei que me categorizar como 20 % nórdico, 40 % luso e 40 % fluminense? Ou, como querem nos Estados Unidos para todos os que arribam do sul, terei eu que ser, à força, o hispânico que nunca fui?

Será que manteremos todos, por longo tempo, direito de atirar flores para Iemanjá e Janaína no dia 31 de dezembro? Será que tudo o que considerávamos brasileiro não passa de mistificação do velho helenismo pagão, já que a mistura de raças, religiões e artes em qualquer parte do mundo, para o diferencialismo ferrenho, encobre sempre a intenção de promover a "cultura ocidental, da raça branca, originalmente europeia[122]"?

Ou, o que é mais preocupante: será que não basta sofrermos da violência difusa, de cor e localização variadas, em nosso cotidiano de medo, considerado por muitos pior do que guerra? Será que, ao invés de controlarmos essa violência crescente, que mata, como sabemos, sobretudo negros, pobres, favelados, mas mata também muita gente da classe média e da alta, teremos que assistir a choques inter-raciais e interétnicos, dentro e fora das favelas, como entre afro-americanos e brancos em Los Angeles, nos motins de 1992, ou como em Birmingham, em outubro de 2005, entre muçulmanos "paquistaneses" e cristãos "afro-caribenhos" (assim chamados por mais que a maioria dos dois grupos já seja naturalizada britânica ou nascida

[122]Encontrei esse disparate interpretativo, dado como verdade inconteste, lendo um livro sério, erudito e respeitável, editado no Brasil, cujas referências me permito aqui omitir.

no Reino Unido)? Será que ainda teremos que lidar com explosões de violência como a dos jovens "imigrantes" (de segunda ou terceira geração) na França, em novembro de 2005, a queimarem milhares de carros em múltiplos focos de revolta, justificada pela situação de desemprego maciço entre os "*Beurs*" e "*Noirs*", tão franceses na cidadania jurídica quanto qualquer perigordino ou normando, mas sempre vistos e tratados como "diferentes" ou "estrangeiros" pelos "brancos"?

Será que isso tudo, na prática, já não estaria ocorrendo entre nós?

Tampouco sei responder com certeza a essa pergunta aflitiva, que me concerne de perto. Acredito, todavia, que a violência terrível e outros males que assolam o Brasil de agora não são ainda piores, porque não se motivam ou involucram, ao menos conscientemente, com os ingredientes "culturais" bem mais presentes lá fora.

# Capítulo IV - O Reconhecimento das Diferenças entre as Diferenças

*It would be a shame if, while acknowledging the importance of recognition, and specifically, the importance of recognizing difference, we failed to recognize the differences among the different failures of recognition and among the harms that ensue from them.*

*Susan Wolf*

## Introdução

Durante a primeira metade da década de 1990, logo após o fim da Guerra Fria, era possível imaginar que os direitos humanos, em sua versão abrangente, iriam tornar-se a derradeira e definitiva utopia orientadora do progresso social. Afinal, com o desmantelamento do antigo bloco comunista e a "onda de democracia" que parecia espraiar-se por todos os rincões, a tese de Fukuyama sobre o fim da história, por mais triunfalista que soasse, fazia inegavelmente algum sentido. E para a consolidação dessa utopia dos direitos humanos, mobilizavam-se com entusiasmo as sociedades civis por toda parte, com respaldo da ONU e de grandes conferências. Já na segunda metade da década, porém, diante das crises financeiras, de novos conflitos interétnicos, da expansão do fundamentalismo religioso e da reafirmação de particularismos como reação e contrapartida à globalização desestabilizadora, essa utopia também começou a desfazer-se.

O esboroamento dos direitos humanos como força diretiva não decorreu somente do enfraquecimento do Estado pelo chamado "pensamento único", imediatista e desumano, na esfera da economia. Resultou também da disseminação de ideias de uma mal-definida pós-modernidade, associada a um certo conceito "multiculturalista" de organização societária como única alternativa às opressões do Iluminismo ocidental, visto como dominador, branco e masculino.

Hoje a situação é outra. O Estado já não é apontado como o vilão a ser sempre contido em benefício da economia e dos indivíduos. Ao contrário, na esfera política ele é valorizado, não como o *habitat* natural das leis e do "Império do Direito" (*Rule of Law*), mas como vetor imprescindível da força bélico-policial para a "guerra contra o terrorismo". Além disso, voltou a ser encarado também como o impulsionador insubstituível de políticas de reconhecimento, defesa e promoção das minorias em seu território e, se tiver meios para tal, nos territórios alheios. O "multiculturalismo" instaurou-se como a ideologia não economicista do momento. Auxiliada pela obsessão do "politicamente correto", essa ideologia, que se apresenta como "de esquerda", às vezes se transforma em veículo legitimador de posturas intolerantes em sociedades diversas. Enquanto isso, os direitos humanos, atacados por seus habituais detratores como "direitos de bandidos" em sociedades inexoravelmente violentas nas condições presentes – até porque, sejamos francos, os ativistas esquecem de promover o direito à segurança da pessoa, entronizado no artigo 3.º da Declaração Universal junto com os direitos à vida e à liberdade – ou são esquecidos porque irrelevantes, ou violados por representarem complicadores no combate ao crime e ao terrorismo. Pior ainda, quando defendidos com ortodoxia cega por multiculturalistas hipnotizados pelo direito à diferença, podem transformar-se em *boomerangs* antidireitos e anti-humanos.

Algumas das contradições da reivindicação de reconhecimento das diferenças com exigência de equiparação valorativa de todas as culturas foram assinaladas até mesmo pelo quebequense Charles Taylor, em seu famoso ensaio de 1992, encarado como uma espécie de bíblia do multiculturalismo dominante[123]. Minha crítica, que não chega a ser oposição, é de ordem prática. Endosso as políticas multiculturalistas que reconheçam as diferenças não somente de "minorias" perante as "maiorias", mas também entre os diversos

[123]Charles Taylor, The politics of recognition". *In*: Charles Taylor *et al. Multiculturalism – examining the politics of recognition* , Princeton, Princeton University Press, p. 68-73.

tipos de diferença. Posso, assim, subscrever a opinião de Susan Wolf na epígrafe deste texto, ainda que, nesse comentário a Charles Taylor, ela tivesse em mente apenas a diferença do feminismo diante de outras postulações[124]. Para explicar minha posição com base empírica, referir-me-ei sobretudo a fatos e tendências que observo como membro do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial (CERD), mecanismo integrante do sistema de promoção e proteção dos direitos humanos das Nações Unidas.

Estabelecido pelo artigo 8.º da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (que passarei a chamar apenas de Convenção), adotada pela Assembleia Geral da ONU em 1965, o CERD, composto de dezoito "peritos", eleitos a título individual, é o órgão encarregado de acompanhar a aplicação dos dispositivos desse instrumento jurídico por todos os respectivos Estados-partes (cerca de 170 atualmente). Fá-lo principalmente por meio do exame de relatórios que os Estados, de acordo com o artigo 9.º da mesma convenção, comprometem-se a submeter periodicamente. Para avaliá-los com um mínimo de realismo, os relatórios são cotejados com informações de outras fontes governamentais e não governamentais, e com testemunhos de pessoas que vão a Genebra para isso. Reunidos duas vezes por ano na principal sede europeia da ONU, os membros do CERD dialogam com representantes dos Estados em consideração, e, em seguida, em sessão fechada, elaboram recomendações que são enviadas aos respectivos Governos como "Observações Finais" sobre cada relatório.

Na disputa entre o universalismo moderno e iluminista dos direitos humanos e o multiculturalismo pós-moderno do direito à diferença, também no CERD o segundo quase sempre tem levado a melhor.

## As Discriminações Examinadas pelo CERD

Quando pensamos em "raça" no Brasil, pensamos sobretudo nas três grandes fontes formadoras do povo brasileiro: os habitantes autóctones, os brancos colonizadores e imigrantes (entre os quais árabes e judeus) e os negros arrancados de várias comunidades africanas, juntamente com seus descendentes. A discriminação racial é encarada como limitações impostas pelos segundos aos primeiros e terceiros em áreas variadas. Mas essa concepção, que remete à noção de "cor" e feições físicas, associadas a atitudes

[124]Susan Wolf, "Comment". *In*: Taylor *et al*, *op. cit*. p.

"essencializadas" como características naturais, não é igualmente aplicável a todas as regiões do mundo. Fora do continente americano, o racismo e a discriminação racial baseiam-se frequentemente em outros tipos de "diferença" menos visíveis. Por isso, a Convenção, que, como todo instrumento normativo generalista, precisa ser abrangente, estipula em seu artigo 1.º:

> *Nesta convenção a expressão "discriminação racial" cobre toda distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada na raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em igualdade de condições, dos direitos humanos e liberdades fundamentais no domínio político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio da vida pública.*

Tendo em conta o caráter necessariamente ambíguo de certos termos e dispositivos desse instrumento de escopo universal, o CERD costuma adotar Recomendações Gerais (não confundir com as Observações Finais aos relatórios) orientadoras para todos os Estados-partes e para sua própria atuação. E porque, sobretudo fora das Américas, as discriminações mais recorrentes não se enquadram no sentido habitual do (cientificamente falso) conceito de "raça", o CERD procura identificar concretamente as outras "diferenças" mencionadas no artigo 1.º, para sopesar qualquer tratamento discriminatório *nocivo* que sobre elas se baseie[125]. Nesse esforço de clarificação conceitual enquadram-se *inter alia* a Recomendação Geral XXVII, de 2000, sobre os ciganos ou *roma*, cujas comunidades não se amoldam estritamente às noções de raça, etnia ou nação, e a XXIX, de 2002, que explicita a discriminação por "descendência" como aquela decorrente dos sistemas de castas, existentes em diversos países.

Para avaliar se o Estado-parte trata com equidade todos os segmentos demográficos sob sua juridição, o CERD, desde 1973, pela

[125]Insisto na palavra "nocivo" porque, ao contrário do que têm declarado alguns opositores das cotas no Brasil, as medidas especiais tomadas temporariamente com o objetivo de assegurar o progresso de certos grupos raciais ou étnicos a fim de que possam gozar dos direitos exercidos pelos outros não constitui discriminação racial, segundo o parágrafo 4.º do mesmo Artigo 1.º da Convenção (o CERD não se ocupa de diferenças não raciais a que se aplica também a ideia de "*multiculticulturalismo*", como as de gênero ou orientação sexual).

Recomendação Geral IV, "convida" cada um a "fazer todo o possível" para incluir em seus relatórios informações sobre a composição da respectiva população. Como essa determinação nem sempre é observada, até porque alguns Estados não realizam tal levantamento de dados, em 1999 o Comitê decidiu reforçar essa diretriz. Na Recomendação Geral XXIV, assinalou ser "indispensável" que os Estados apresentem "a maior quantidade de informações possível" sobre a presença de "grupos nacionais ou étnicos ou povos indígenas" em seus territórios; declarou necessário "que se apliquem determinados critérios de maneira uniforme a todos os grupos"; reiterou a recomendação de 1973, acrescentando que as informações devem levar em conta o recorte de "raça, cor, descendência e a origem nacional ou étnica" dos contingentes quantificados.

*In abstracto* não se pode dizer que o CERD esteja sendo exagerado, nem que tenha feito qualquer opção multiculturalista. É realmente difícil avaliar o grau de equidade real de qualquer sociedade sem apoio em números estatísticos. E, afinal de contas, todos os Estados-partes da Convenção de 1965, a menos que se autoqualifiquem como etnicamente homogêneos – afirmação que o CERD rejeita como irrealista –, textual ou indiretamente declaram-se "multiculturalistas", pelo menos no sentido de que *aceitam com equidade* as culturas presentes em seu território. O que me cabe averiguar agora é, portanto, a definição do "multiculturalismo" como programa social que cada Estado adota e que tipo de multiculturalismo o CERD deseja ver implantado. Para isso, e a fim de não plagiar o que já escrevi alhures, recorrerei a exemplos recentes.

## O "Multiculturalismo" e as Obsessões do CERD

> *Le multiculturalisme (...) est un projet au sens propre du terme en ce qu'il propose une nouvelle société et prépare sa mise en oeuvre. Il est également une "diversity machine" qui fabrique la diversité...*
>
> *Giovanni Sartori*

Na 69.ª sessão do CERD, de 31 de julho a 18 de agosto de 2006, foram examinados relatórios de vários países que ilustram aquilo que aqui se pretende demonstrar. Entre os informes europeus encontravam-se os da

Estônia, da Ucrânia e da Noruega[126]. Para compreendê-los é essencial ter em mente que o conceito de *"nacionalidade" é cultural*, enquanto a *"cidadania" é jurídica*.

A Estônia, ex-República Soviética, é um pequeno Estado de apenas 45 mil km$^2$ e 1,3 milhão de habitantes, entre os quais se contam teoricamente 144 minorias nacionais ou étnicas (todas brancas, compostas de ucranianos, finlandeses, judeus, alemães, poloneses etc.). Não há diferença entre esses dois termos para o governo, que, ao declarar o país, literalmente, multicultural, *não reconhece oficialmente* nenhuma minoria[127]. Todos os habitantes podem ser o que quiserem, organizando associações civis, clubes etc., além de terem direito à educação na língua materna, embora a língua oficial seja apenas o estoniano, necessariamente falado por todos os cidadãos. A situação é complicada em função da forte presença no país de pessoas de origem russa, muitas das quais ex-militares do Exército Vermelho e suas famílias, que correspondem a mais de 30% da população total. Essa enorme minoria nacional em geral não faz a menor questão de adquirir a cidadania estoniana – o que somente é possível pela naturalização, com aprendizado da língua, profundamente diferente do russo e de todos os outros idiomas indo-europeus – por mais que sua atitude lhe acarrete limitações legais na esfera política supramunicipal. Conquanto gozando dos direitos de todas as minorias, os russos, tais como os integrantes não naturalizados das demais, mantêm-se como estrangeiros ou apátridas (no caso de não disporem da cidadania russa), ainda que tenham nascido na Estônia, a qual, como quase todos os Estados europeus, adota o *jus sanguinis* para a cidadania originária.

Para a Estônia, o multiculturalismo consiste num fato, não num projeto social ou programa educativo diferencialista. O Estado dispõe-se a fortalecer a integração da população, tendo ela plena consciência de sua variedade cultural. O relatório da Estônia declara textualmente, em seu parágrafo 217: *O êxito da integração prevê dois processos simultâneos: de um lado, a*

[126]Documentos das Nações Unidas CERD/C/465/Add.1, de 1.º/abr./05 (Estônia), CERD/C/UKR/18, de 11/maio/06 (Ucrânia) e CERD/C/497/Add.1, de 21/set./05 (Noruega).

[127]O reconhecimento oficial de uma minoria na Europa garante-lhe proteção por convenção regional europeia em vigor. Para as demais, internacionalmente, no máximo facilita seu enquadramento nas disposições recomendatórias da Declaração sobre os Direitos das Pessoas Pertencentes a Minorias Nacionais ou Étnicas, Religiosas e Linguísticas, das Nações Unidas, de 1992.

*possibilidade de preservação da língua e da cultura específicas dos grupos étnicos, de outro, a convergência desses grupos em torno de um sólido núcleo comum para a sociedade estoniana*. O documento não diz, mas deixa patente, que a grande preocupação na matéria é o potencial desagregador da numerosa minoria russa não cidadã por opção, que esse diminuto Estado báltico, de independência recente, necessita incorporar para garantir sua própria existência.

Não obstante a legítima preocupação estoniana, o CERD, após o exame do relatório e do diálogo mantido com a delegação que o apresentou, incluiu nas Observações Finais, por insistência de alguns peritos, as seguintes recomendações a que me opus, por reputá-las contraproducentes:

a) reforma da Constituição a fim de que se permita aos "não nacionais" (especialmente os russos que não se querem naturalizar) a participação em partidos políticos;

b) facilidade adicionais para a naturalização dos russos residentes (que não querem aprender o estoniano, nem se interessam pela obtenção da cidadania local);

c) ações afirmativas no emprego e na educação para os não cidadãos de língua russa.

Compreendo que na Europa, como na Ásia, a identidade nacional em sentido "herderiano" seja tão forte que os russos da Estônia (e da Letônia) prefiram abdicar de direitos inerentes à cidadania em favor da integridade de sua russofilia. Mas, se eles voluntariamente optam por essa situação, não parece absurdo exigir que o Estado estoniano lhes faça maiores concessões? Ações afirmativas não seriam nesse caso uma deturpação dos objetivos idealizados para a superação de discriminações involuntariamente sofridas?

Mudemos agora da Estônia para a Ucrânia. Também europeia e ex-República Socialista Soviética, mas eslava e culturalmente parecida com a Rússia até na língua, a Ucrânia teve seu relatório periódico igualmente examinado pelo CERD no verão de 2006. Inteiramente diferente da Estônia, a começar pelas dimensões – mais de 603 mil km$^2$ (é o segundo maior país do continente, logo após a Rússia) e 48,4 milhões de habitantes –, a Ucrânia também tem número elevadíssimo de minorias – 130 nacionalidades –, *reconhecidas e culturalmente protegidas.* Para uma delas, a dos tártaros, que não contam com país no *mapa mundi*, a Ucrânia designou uma "República

Autônoma da Crimeia", a fim de restabelecê-los na península de onde haviam sido deslocados no período stalinista. Contrariamente à não-discriminação que afirma existir no país entre todas as culturas, o próprio relatório registra que os representantes da "minoria nacional" *roma*, de 47 mil pessoas, não a confirmam para suas comunidades. Com relação aos tártaros há também informações não oficiais de discriminações, inclusive na "República Autônoma". No que diz respeito a línguas e tradições folclóricas, porém, ninguém contesta a afirmação de que a Ucrânia protege as culturas das minorias, incentivando até uma renascença dos dialetos ciganos, desde que essa proteção não prejudique o ucraniano como único idioma oficial.

Não tenho, sobre a Ucrânia, reparos às recomendações do CERD. Noto, sim, que o multiculturalismo ucraniano, ao contrário do estoniano, preocupa-se criteriosamente em reconhecer as minorias, ainda que não consiga extirpar discriminações contra algumas delas. *Enquanto a Estônia, para garantir a integração evita "separar", a Ucrânia "separa" oficialmente para integrar.* Ambos os multilateralismos, com características quase opostas, conquanto não assimiladores no sentido da anulação das identidades primárias, são unificadores, porque preocupados em primeiro lugar com a manutenção da unidade dos respectivos Estados.

Esse mesmo tipo de preocupação é o que se nota, por outros caminhos, na Noruega. Esta, assim como muitos outros países europeus, seguindo entendimento próprio e recomendação expressa da Comissão Europeia, não inclui em seus recenseamentos os quesitos "raça", "religião", ou "origem étnica", exatamente para evitar o racismo contra os que se autoidentifiquem como "diferentes" (o que não a impede de reconhecer os *saami* como povo indígena, assim como os judeus, os *roma* e os etno-finlandeses como minorias nacionais).

Em contraste com os três países europeus aqui mencionados, dois Estados árabes e muçulmanos, Iêmen e Omã, também objeto de exame no verão de 2006, em seus relatórios,[128] negavam por completo existirem minorias em seus territórios. Embora distintos entre si em outros aspectos – o Iêmen é pobre, mas tem instituições liberais, enquanto Omã, minissultanato petroleiro, é quase medieval na organização político-social –, ambos afirmavam constituírem sociedades homogêneas, não discriminatórias porque islâmicas. Não consideravam necessário sequer a adoção de legislação definidora e

[128]Respectivamente, docs. CERD/C/YEM/16, de 21/abr./06, e CERD/C/OMN/1, de 12/abr./06.

punitiva da discriminação racial. O Comitê assinalou, em ambos os casos, que os próprios relatórios eram inconsistentes, pois se referiam textualmente a grupos "diferentes" em suas jurisdições (empregados domésticos quase sempre negros no Iêmen; trabalhadores não árabes em Omã). Exigiu, assim, nas Observações Finais, que prestassem atenção à necessidade de fornecerem informações estatísticas sobre a composição de cada segmento das respectivas populações em futuros relatórios, assim como de tipificarem no Direito Positivo a discriminação racial.

De todos os relatórios examinados no verão de 2006, o mais "emocionante" foi da África do Sul,[129] primeiro daquele país cujo regime, no passado, fora uma das motivações para a elaboração da própria Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial. Dele ressaltava, em paralelo a informações sobre ações afirmativas para superar a herança do *apartheid*, a descrição das dificuldades enfrentadas. Entre estas era assinalada, à semelhança do que ainda se observa no Brasil como marca duradoura do escravismo, a persistência de práticas, agora ilegais, associadas a sentimentos arraigados em indivíduos brancos e negros, sendo os preconceitos dos primeiros internalizados pelos segundos. Estes, na África do Sul pós-aparteísta, muitas vezes demonstram incredulidade e relutância para se assumirem como "iguais" em dignidade e direitos aos ex-dominadores. Ressaltava também a franqueza com que o Governo se referia a discriminações atuais, algumas das quais traduzidas em atos de terrível crueldade (como os pneus em fogo colocados como "colares" nos pescoços das vítimas), entre os negros, agora cidadãos, e imigrantes igualmente africanos, que acorrem a esse país em busca de melhores condições de vida – e aí agravando as condições sociais.

Quando da adoção das Observações Finais, o CERD acabou realizando, contra os protestos do perito grego e meus, por exigência de apenas dois ou três membros inflexíveis, respaldados na inadvertência dos demais, aquilo que eu considero um dos exemplos mais claros de ação contrária a nossos objetivos. Apesar

[129]Documento das Nações Unidas CERD/C/461/Add. 3, de 19/maio/05. Fonte primária importante para o estudo comparativo do racismo em suas manifestações históricas e atuais, esse relatório deveria ser lido por todos aqueles que se interessam pelo tema. Além de trazer informações preciosas, ele comprova o absurdo de alguns novos mitos verbalizados no Brasil (ainda como reação ao ultrassuperado mito da democracia racial), de que o racismo brasileiro seria "pior do que o da África do Sul", precisamente por ser "disfarçado". Ou de que a colonização portuguesa teria sido racialmente mais nefasta do que a inglesa ou holandesa justamente porque permitia a mistura do europeu com as escravas e "assimilava" o negro e o índio libertos.

de a delegação oficial haver salientado a repugnância do Governo democrático pela compartimentalização estatística dos negros segundo as etnias, pois essa era a base do *apartheid* para estabelecer os "bantustães", o Comitê insistiu na recomendação de que a África do Sul descrevesse a composição de sua população de acordo com o recorte étnico. Conforme a vontade dos peritos "ortodoxos", o Comitê ia exigir quantificação censitária tribal, recordando as Recomendações Gerais IV e XXIV, adotadas para outros contextos. Em função das observações minhas e do colega grego para a especificidade do caso, o conjunto de membros aceitou manter apenas uma recomendação de que o país inclua no próximo relatório "elementos de informação qualitativos" sobre a composição étnica – note-se bem que na África inteira "etnia" não se confunde com "raça" – dos negros, após reconhecer expressamente "as razões históricas apresentadas pelo Estado-parte para não recolher informações desagregadas dos grupos étnicos". Mas fez questão de exigir mais adiante, de um país que enfrenta graves problemas para educar e dar trabalho aos 80% de sua população *antes legalmente excluídos da cidadania* (aqui não se trata da metáfora atualmente corrente, mas de exclusão total e jurídica, definida nas leis que compunham o regime constitucional), "informações pormenorizadas" sobre a situação dos povos indígenas (algumas tribos nômades, como a dos Khoisan, recebem essa categorização), sobre medidas de proteção para sua liberdade de movimento e para que as respectivas crianças sejam educadas na língua própria (que não se inclui entre as doze – repito, doze! – línguas nacionais hoje reconhecidas na África do Sul).

Nessas condições, com a miopia de quem confunde regulamentação com norma, não distinguindo entre Recomendações Gerais adotadas por ele próprio como adjutório a seu trabalho para que a Convenção seja efetivamente cumprida, o CERD, concebido como mecanismo propulsor da igualdade de direitos, corre o risco de transfigurar-se numa espécie de curador à distância de museus de etnografia com acervo de peças vivas.

## O Multiculturalismo "Politicamente Correto"

> *Le "politiquement correct" triomphe davantage chez nous dans les idées et les concepts que dans le vocabulaire et les signes: l'idéologie des groupes qui se prétendent dominés est devenue, par le simple effet du vide, l'idéologie dominante.*
>
> *Alain Minc*

Como em geral os males não andam sozinhos, à obsessão diferencialista se associa, na ONU como nas sociedades civis, uma aliança não escrita entre o multiculturalismo e a moda do "politicamente correto" em sua versão mais inibidora. Não me refiro aqui à recomendação de evitar nomes ofensivos ou adjetivações preconceituosas. Desde que não transformada em proibição ridícula de expressões já ou sempre desprovidas de carga ofensiva, ela é condizente com os direitos humanos. Refiro-me à falsa "correção política" que tolhe o discernimento e a ação.

A 68.ª sessão do Comitê (fev.-mar./06), imediatamente anterior àquela acima descrita, teve por tônica, a insistência de alguns peritos muçulmanos, da Ásia e do Magrebe, em obter uma condenação normativa às caricaturas de Maomé publicadas na Dinamarca. Aparecido originalmente no jornal de Copenhague *Jyllands Post* em setembro de 2005, o desenho jocoso de um indivíduo com um turbante em forma de bomba havia sido, junto com outros, republicado e difundido alhures. Servindo-se do fato de "discriminação racial" na Convenção abranger a distinção de origem étnica e do entendimento consensual de que a religião costuma ser componente da "etnicidade", desejavam aqueles peritos que o Comitê enquadrasse os *cartoons* no Artigo 4º, que determina a proibição de propaganda racista.

Tentaram primeiramente obter uma Recomendação Geral como resultado de debate genérico. O debate ocorreu, mas as intervenções, poucas (quase nenhuma de perito "ocidental"), evidenciaram não haver maioria para a interpretação de que as caricaturas em si constituiriam "propaganda racista" num Estado secular. O assunto voltou à baila trazido pelo relator da ONU para o racismo contemporâneo, Doudou Diène. Convidado a falar para o CERD sobre suas atividades, esse relator, senegalês, já havia condenado os *cartoons* em declaração conjunta com outros relatores. Não surpreendeu que ele opinasse dever o CERD adotar "atitude firme" contra tal manifestação de "islamofobia" (sic). Antes sempre louvado, Diène dessa vez teve de ouvir opiniões discordantes, entre as quais a do autor destas linhas, de que ofensa ao islã mais grave e estímulo a posturas anti-islamitas estava sendo a utilização desses *cartoons* por fundamentalistas muçulmanos para instigar o fanatismo. A questão ainda reapareceu em plenário, no último dia de trabalhos, em anteprojeto de Recomendação Geral dentro do chamado "procedimento de urgência". Se aprovado, o texto teria tornado o CERD o primeiro órgão vinculado ao sistema das Nações Unidas a propor censura de natureza religiosa à liberdade de expressão. O anteprojeto por pouco não foi levado a

votação. Como que finalmente despertos da anterior letargia, os "ocidentais" se manifestaram, de tal forma que, dessa vez, todos os não muçulmanos atuaram. Com pequenas variações, assinalaram a inaceitabilidade de uma Recomendação desse tipo por um Comitê de peritos destinado a proteger a não discriminação no acesso aos direitos humanos, seculares por definição, não a intangibilidade de personalidade ou dogma de qualquer religião. E os muçulmanos da África subsaariana, de maneira bem pragmática, inteligente e decisiva, apelaram pela retirada do texto em prol da unidade do órgão contra a discriminação racial em manifestações mais concretas.

Não cheguei a achar estranha a postulação dos colegas muçulmanos do Comitê, que se consideravam ofendidos. Afinal, para o islã em geral, como para o cristianismo pré-Iluminista não existe separação entre Estado e religião, entre a coletividade e o indivíduo, entre o que é público e o privado. A fé a tudo se sobrepõe, não podendo ser relativizada e, menos ainda, abjurada. Por isso a Arábia Saudita já tivera dificuldades com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, quando de sua proclamação pela ONU, em 1948, e se abstivera de aprová-la. Surpreendente foi, sim, no CERD, a hesitação dos peritos norte-americano e europeus ocidentais (exceto o dinamarquês, *et pour cause*), em silêncio constrangedor no plenário ao longo de 20 dias. Não foram eles, mas nós, os peritos da América Latina, multiculturalistas de origem mais do que na ideologia, junto com alguns colegas asiáticos, que havíamos impedido o sucesso das primeiras iniciativas.

Se nesse episódio o receio "ocidental" de soar "politicamente incorreto" – se é que o medo de seus "peritos" não era de provocarem "terroristas" – foi, no final, superado, tal não ocorreu em outras ocasiões, algumas até risíveis[130], outras incomparavelmente mais graves[131]. A diferença das atitudes atuais do Ocidente comparadas com a resoluta defesa, no passado, do escritor Salman Rushdie, ameaçado por *fatwa* iraniana de morte por causa

[130]Como aquela em que o CERD decidiu condenar a Austrália pelo nome "Nigger Brown" de um estádio de futebol, batizado em honra de jogador branco falecido, que utilizava esse apelido inspirado na marca da graxa usada em suas chuteiras, porque a palavra "Nigger", ainda que não empregada contra ninguém, fora considerada ofensiva por um indivíduo de cor.

[131]Como quando, suponho que por medo de soarem antissemitas, todos os peritos ocidentais se recusaram a aceitar, em agosto de 2006, uma declaração do CERD sobre a situação no Líbano, em que se condenariam tanto os bombardeios por Israel, como os foguetes do Hizbollah contra cidades israelenses, alertando para o acirramento de preconceitos e discriminações interétnicas que essa guerra já estava provocando.

do livro "Versos Satânicos", é indicativa das distorções por que ora passa a luta pelos direitos humanos. É verdade que as "ameaças terroristas" hoje são mais iminentes, variadas e difusas. Mas antes e acima delas as distorções já ocorriam por obra de um certo "multiculturalismo", que o próprio Ocidente criou.

Agora mesmo, ao ler sobre o assassinato na Itália de uma jovem paquistanesa por seu pai e por seu tio, inconformados com suas roupas e costumes ocidentalizados, quando tomo consciência da massa de assassinatos congêneres que vem ocorrendo na Europa[132], recordo já haver proposto ao CERD que deliberássemos sobre o tipo de "multiculturalismo" que deveríamos defender. Se fazia sentido insistir na proteção dos valores das minorias em todas as situações, ou se não seria mais útil dirigir atenção para as ameaças que essa insistência implicava. Se, ao invés de exigir que os países europeus observem estritamente os costumes, religiosos ou não, de cada grupo, não faria mais sentido auxiliar os Estados afro-asiáticos de emigração a orientarem seus cidadãos que vão tentar a sorte no Ocidente sobre a necessidade de adaptar-se a hábitos, leis e vestimentas que podem chocar convicções arraigadas. Se nossas recomendações demasiado "diferencialistas" em favor de minorias imigrantes, além de irrealistas, não seriam contraproducentes, dando azo a reações nefastas. Surpreendentemente para mim, essas insinuações pareceram convincentes para colegas asiáticos (especialmente o paquistanês e o chinês) e africanos. Não agradaram ao britânico, ao dinamarquês e outros ocidentais "politicamente corretos". Por isso, e porque realmente é difícil elaborar uma proposta de regra que recomende a flexibilização de outras regras, optei, temporariamente, por deixar de lado a tentativa de obter uma "decisão". Mas ninguém me obrigará a pensar que estou errado ao formular tais questões.

O relatório de Omã, recém-examinado, reproduz o artigo 35 da "Lei Básica do Estado", que estipula: *Os estrangeiros levarão em conta os valores da sociedade e respeitarão suas tradições e costumes*. Alguém poderá dizer que essa lei é incorreta? Que um ocidental que vá para Omã ou outros países islâmicos para ganhar petrodólares tenha o direito de lá fazer caricaturas de Maomé? De exibir ou ser conivente com a exibição das formas de sua mulher ou do umbigo de sua filha ao lado dos trajes ocultadores das islamitas da terra? E se alguém desejasse copiar essa determinação em algum

[132] *International Herald Tribune*, 25/ago./06. p. 1 e 4.

país europeu, na América do Norte, no Brasil? Não seria imediatamente tachado de direitista ou racista?

Em que pese a insatisfação de Alain Minc com o que ele considera excesso de subserviência francesa aos modismos ideológicos, na epígrafe deste trecho[133], houve quem considerasse a França "politicamente incorreta" por adotar, em 2004, a famosa "lei do véu", que proíbe o porte de trajes ou signos muito ostensivos da respectiva religião pelos estudantes de escolas públicas, logo seculares, francesas. Alguns peritos do CERD, não necessariamente muçulmanos, questionaram-na copiosamente quando da consideração do relatório periódico da França no inverno de 2005. Hoje essa lei que antes parecia tão controvertida se acha quase esquecida porque aplicada praticamente sem problemas. Alguém pode agora dizer que a França, com seus seis milhões de muçulmanos, cujos líderes muitas vezes apoiavam a iniciativa, estava errada ao entender que o porte do véu, nas circunstâncias, era um gesto de identificação desnecessário, imposto por tutores fundamentalistas das jovens? Que essa manifestação integrista de identidade (nem mesmo em países muçulmanos meninas impúberes são obrigadas ao porte do véu), dificilmente compreensível como *opção voluntária consciente e madura*, poderia de fato dar vazão a preconceitos e atos de agressão racistas de não-muçulmanos contra essas jovens e crianças[134]?

Problemas e preconceitos a velha Gália tem muitos. Aí estão para prová-los as imagens das revoltas dos subúrbios em outubro/dezembro de 2005 com milhares de carros queimados. Mas a rebelião era realmente de "minorias imigrantes" em defesa de seus valores tradicionais? É verdade que as primeiras manifestações tiveram como estopim a morte de jovens franceses de origem magrebina que se escondiam da polícia numa caixa de fios de alta tensão. Mas não seriam esses distúrbios desorientados mais uma explosão social do

[133]Alain Minc, *Epîtres à nos Nouveaux Maîtres*, Paris, Grasset, 2002, p. 25. A quem repugnar a menção desse intelectual francês com posições "elitistas", recordo que ele foi o primeiro a chamar atenção, em análise minuciosamente abrangente, não apenas com frases de efeito, para as características crescentemente "medievais" do mundo pós-Guerra Fria. Fê-lo, aliás, profeticamente, em 1993 em *Le Nouveau Moyen Âge* (Paris, Gallimard), muito antes que a reemergência da religião em versões fundamentalistas, avessas à razão, para não falar do terrorismo de fanáticos, tornassem-se tão marcantes como o são hoje em escala mundial.

[134]Cf. *inter alia* as explicações de Régis Debray, integrante da comissão convocado pelo Presidente Jacques Chirac para estudar o assunto, para seu apoio ao projeto, em seu relatório ao Presidente, publicado sob o título *Ce que Nous Voile le Voile – La République et le Sacré*, Paris, Gallimard, 2004.

que racial? Não revelariam elas muito mais a insatisfação generalizada de *citoyens* de um *Tiers état* atual, a classe marginalizada que na afluente, mas demograficamente declinante Europa é composta de estrangeiros ou cidadãos descendentes da mão de obra imigrada? Ou será que o integrismo religioso, sabidamente maior entre os filhos e netos de imigrantes do que entre seus pais e avós imigrados, teria surgido e crescido sem outras causas, não religiosas, já havendo contaminado toda a comunidade, habitante de bairros miseráveis por escolha?

## Conclusões

> *There must be something midway between the inauthentic and homogeneizing demand for recognition of equal worth, on the one hand, and the self-immurement within ethnocentric standards, on the other.*
>
> *Charles Taylor*

Quando vivi na Califórnia, a serviço, no final dos anos de 1990, e mantive muitos contatos com as universidades de Berkeley e Stanford, notei que professores, estudantes e ativistas brasileiros e norte-americanos, de maneira inconsciente, usavam a expressão "multiculturalismo" com igual entusiasmo, mas significados diversos. Os brasileiros, inclusive do movimento negro, davam ao termo um sentido assemelhado ao de "pluralismo cultural" na interpretação de Giovanni Sartori, segundo a qual "o pluralismo deve a si mesmo a obrigação de respeitar a multiplicidade cultural que encontra; não a necessidade de fabricá-la[135]". Enquanto isso os norte-americanos todos, *Whites* e *African-Americans*, haviam adotado e radicalizado a concepção canadense, avessa a misturas ou sincretismos. Não sei qual é a posição predominante no Brasil de hoje. Sei, sim, que é esse segundo tipo de "multiculturalismo", não o pluralismo de Sartori, que predomina no mundo.

Não pretendo dizer que sou contra a valorização cultural de cada comunidade. Ao contrário, compreendo perfeitamente que o Québec tenha feito de tudo para proteger sua identidade francófona e que continue a insistir

[135]Giovanni Sartori, *Pluralisme, Multiculturalisme et Étrangers – Essai sur la société mulitéthnique*, trad. Julien Gayard, Paris, Éditions des Syrtes, 2003, p. 27.

na diferença cultural de ex-colônia da França, para aceitar manter-se na união bilíngue (hoje quase multilíngue) de um Canadá voluntariamente membro da Comunidade Britânica. Com algum esforço entendo que o governo da República da Irlanda, hoje dos mais afluentes Estados integrantes da União Europeia, disponha-se a despender vultosas somas para recriar e difundir o gaélico como "a língua nacional irlandesa[136]", num país que sempre foi celeiro de grandes escritores em inglês. Não posso, porém, esperar que a Zâmbia, por exemplo, pobre, composta de várias "tribos", tenha obrigação de garantir educação gratuita a todas as crianças zambianas nas línguas maternas, além do inglês oficial. Assim como não posso esperar, nem quero, que a Europa se curve ante tradições do tipo das que levaram ao assassinato da jovem paquistanesa em Brescia, do diretor de cinema Theo van Gogh em Amsterdam e de outros, tal como já parece encolhida diante do neonazismo.

Minha insistência no CERD é simples: para serem realistas e justas, as observações precisam levar em consideração o contexto. Não que sejamos juízes. Mas na qualidade de membros de um órgão de tratado também precisamos adaptar a generalidade da "lei" – no caso, a Convenção de 1965, não nossas próprias Recomendações Gerais – aos casos sempre específicos de cada Estado. Ao fazê-lo, estaremos sendo *multiculturalistas num sentido universalista não homogeneizante*, na linha da "alguma coisa entre o reconhecimento inautêntico de igual valor e o enquadramento rígido em padrões etnocêntricos", cogitada por Charles Taylor (para chegar a conclusão diferente) [137]. Estaremos, em formulação mais ao gosto das discussões multiculturalistas, reconhecendo a existência de profundas diferenças, intrínsecas e extrínsecas, entre as diferenças a serem reconhecidas.

***

Poderia terminar aqui este texto. Não quero, porém, parecer estar fugindo ao que mais interessa ao Brasil. Adianto, assim, minha a impressão de que, levado às últimas consequências, o "multiculturalismo essencialista", se aplicado ao povo brasileiro como o CERD pretendia recomendar à África do Sul, não poderia aceitar nossa divisão demográfico-cultural estatística em

[136]Cf. Primeiro relatório da Irlanda, doc. CERD/C/460/Add.1, de 24/jun./04, apresentado e defendido perante o Comitê no inverno de 2005.
[137]Charles Taylor, *op. cit*., p. 72-3.

negros e brancos, ou, como creio que ainda faz o IBGE, corretamente, em negros, pardos, índios e brancos. Tendo em conta que nunca existiu uma única cultura africana, os afrodescendentes brasileiros seriam classificados de acordo com as nações de procedência ancestral, devendo o Estado brasileiro assegurar a cada um educação gratuita na respectiva língua – como hoje fazemos, ou devemos procurar fazer, por justiça compensatória e recomendação internacional, mas não por "multiculturalismo", com as comunidades indígenas não aculturadas.

Sejamos "multiculturalistas", sim, em qualquer dos sentidos integradores, de preferência com modelo nosso. É imprescindível que o Brasil, após tantos anos de lutas do movimento negro contra o branqueamento ostensivo ou disfarçado, continue a dar valor aos aportes fundamentais das culturas africanas e indígenas à originalidade da cultura brasileira. Nesta se inserem plenamente a capoeira, o candomblé, a macumba, as festas de Iemanjá, assim como as redes de dormir, as comidas típicas do Norte e da Baía, a feijoada, o bumba-meu-boi e o samba, sem falar na figura histórica de Zumbi e no pioneirismo de Palmares nas lutas emancipatórias nacionais. Nestas se insere, igualmente, no século XIX, as dos próprios escravos negros e mulatos, juntamente com as campanhas políticas de brancos e mestiços, para abolir a escravidão. Com isso teremos até mais razão para exigirmos da comunidade internacional o reconhecimento da diferença brasileira.

Tendo sido negociador convicto de muitas das disposições da Conferência de Durban, sou favorável à adoção de ações afirmativas que ajudem a erradicar discriminações estruturais e preconceitos atávicos, elementos não descartáveis de nossos desequilíbrios. Não sei exatamente que ações são as mais adequadas para consolidar uma classe média negra em nosso país de mestiços, mas entendo que qualquer delas deverá ter destinação social definida. Deixo esta discussão, que reconheço delicada, para quem dela entende melhor por vivê-la mais de perto.

É fato que as "diferenças" representam um aspecto novo na política brasileira. Acredito, porém, que, para adotar ações afirmativas, o Brasil não necessita tornar-se "racialista" à americana, passando a enxergar tudo pelo viés das "relações raciais". Se tal distorção absurda num país misturado em tudo, menos na distribuição da riqueza, extrapolar as discussões teóricas para instalar-se em nosso cotidiano, o Brasil não estará indo ao encontro de soluções para problemas que atingem em graus particularmente elevados suas grandes "minorias". Estará acrescentando ao conjunto, em pulsão

coletivamente suicida, um combustível a mais no fogo de uma caldeira já por demais aquecida, cujas apavorantes borbulhas de efeitos não seletivos, por enquanto se delimitam à órbita criminal.

# Capítulo V - Raça e Religião no Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial*

## Introdução

No mundo pós-moderno de hoje, em que utopias sociopolíticas outrora acalentadas dão lugar à descrença nos valores universais, a religião ressurge como componente central da atividade secular. Cientes disso, todas as instituições que lidam com temas sociais precisam tentar compreender de modo correto esse fenômeno aparentemente anacrônico e utilizá-lo para fins positivos.

Entre as instituições envolvidas nos esforços para entender e orientar as manifestações religiosas no mundo material, as estabelecidas no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos devem exercer papel relevante. Ainda que essas instituições não disponham de ferramentas coercitivas, elas têm uma responsabilidade moral que não pode ser negligenciada, sobretudo em vista das expectativas que lhes outorgam as sociedades e os indivíduos. Em sua capacidade como entidade de monitoramento da Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial

*Este texto, do início de 2008, foi redigido originalmente em inglês, e publicado nos Estados Unidos (*University of San Francisco Law Review, vol. 42, number 4, Spring 2008*, pp 940-982). A tradução para o português foi feita por meu jovem colega de carreira, o Terceiro Secretário Joaquim Aurélio Correa de Araújo Neto, a quem apresento aqui sinceros agradecimentos.

("ICERD", das iniciais em inglês, ou "Convenção"), o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial ("CERD", sigla inglesa como é internacionalmente conhecido, ou "Comitê") é uma dessas instituições.

Conquanto frequentemente associados, o racismo e o preconceito religioso são fenômenos ontologicamente distintos. As violações dos direitos civis entre grupos raciais específicos vinculavam-se, no passado, majoritariamente a aspectos físicos[138]. É natural que a ICERD, idealizada nos anos de 1960, não incluísse a religião na lista de elementos em que se baseia a discriminação racial. O CERD, entretanto, logo percebeu que a interseção entre discriminação racial e discriminação religiosa era um fato e passou a desenvolver, paulatinamente, formas de lidar com a questão.

Este capítulo analisará o trabalho do CERD em matéria de religião, campo que, por definição, não seria necessariamente coberto pelo mandato de um comitê dedicado à erradicação do racismo e da discriminação racial. Apesar dessa diferenciação de escopo, na medida em que religião e raça aparecem cada vez mais entrelaçadas no mundo contemporâneo, o trabalho do CERD nessa esfera passou a ser gradualmente aceito e considerado necessário.

A presente análise tem início em 2002, ano seguinte aos devastadores acontecimentos do Onze de Setembro (de 2001) – data que assinala uma guinada fundamental nas relações globais. Essa mudança afetou *inter alia* a maneira pela qual as questões relativas a raça, racismo, religião e direitos humanos vinham evoluindo, especialmente após a implosão do antigo bloco comunista e desde o fim do *apartheid* na África do Sul. Por coincidência, 2002 foi também o ano em que o autor deste texto foi eleito, pela primeira vez, membro do CERD, e este Artigo é inteiramente baseado em sua experiência como integrante do Comitê.

Na Parte I, o substrato sociológico do atual ressurgimento da religião é apresentado de forma breve. Na Parte II, são definidas a natureza, as funções e o trabalho geral do CERD. A Parte III dedica-se à descrição das formas de interpretação e fontes jurídicas utilizadas pelo CERD para lidar com a temática da religião. A Parte IV mostra como o 11 de Setembro e

[138]É verdade que o antissemitismo, uma das mais antigas formas de racismo, sempre teve alguma relação com a religião, ainda que de forma indireta (muitos indivíduos etnicamente judeus eram e são ateus ou agnósticos). Mas o racismo e a noção de raça associavam-se de modo tão intrínseco com a aparência física que a obsoleta "ciência" da frenologia foi usada e abusada pelos nazistas com o objetivo de definir feições características de judeus, de acordo com estereótipos eivados de preconceito, com vistas a diferenciá-los fisicamente dos "arianos".

seus desdobramentos alteraram o tratamento da raça e da discriminação no mundo. A Parte V investiga a evolução do trabalho do CERD, utilizando exemplos de suas recomendações. Na Parte VI, é explicada a posição do Comitê em relação ao sistema de castas – estratificação social rígida de origem religiosa. A Parte VII descreve tentativa feita no CERD de usar a religião como justificativa para limitar a liberdade de expressão. A Parte VIII trata do diálogo do CERD com outro mecanismo das Nações Unidas que dá amplo endosso à abordagem do Comitê. Na conclusão, apresentada na Parte IX, as preocupações são expressas com apoio em discursos marcantes, proferidos alhures. Pronunciados por diferentes líderes religiosos, eles mostram de modo abundante as ameaças aos direitos humanos universais envolvidos não na religião propriamente dita, mas nas circunstâncias peculiares do retorno à religião observado nos dias de hoje.

## O Ressurgimento da Religião

Para um correto entendimento da posição da religião nos assuntos seculares dos dias de hoje, é essencial ter em mente os fatos estruturais e as tendências que imprimem um caráter pós-moderno a nossa época. O primeiro elemento a ressaltar é a excessiva preocupação com a competitividade econômica, que, como nunca antes, desaloja e supera em importância outras preocupações no âmbito das relações sociais. A preocupação com a competitividade é agravada pela radicalização do capitalismo neoliberal e pelo consequente abandono de objetivos universais no contexto da globalização. No momento em que o individualismo atinge um nível de total egocentrismo, a indiferença em relação às dificuldades alheias fornece o pano de fundo para o êxito econômico, artístico e profissional. Ao mesmo tempo, enquanto o conhecimento científico privilegia tecnologias voltadas exclusivamente para o poder e o lucro, o objetivo político ideal de melhoria generalizada das sociedades parece ter sido relegado à lixeira da história. A própria noção de História como movimento dialético em direção a níveis mais elevados de civilização – no singular – é visto como uma relíquia filosófica dos "tempos modernos". O que parece restar é o alegado – e falso – "conflito de civilizações".

Em meio a uma acachapante escassez de valores universais, com predomínio do relativismo cultural e da ganância desabrida, a identificação grupal surge como proteção contra o materialismo econômico globalizado.

Para muitos indivíduos que lutam para não afundar nas águas da incerteza material neoliberal, a religião se apresenta como único salva-vidas alcançável. Incapazes de planejar e perseguir uma vida razoavelmente segura com as ferramentas voláteis de uma realidade elusiva, muitos homens e mulheres recorrem ao sagrado como meio de superar as dificuldades terrenas, ou como uma garantia de compensação divina na esperada vida depois da morte. Como se o relógio da história andasse para trás, religiões comunitárias, tradições anacrônicas e novos credos que mais se assemelham a empreendimentos comerciais substituem os valores humanistas da modernidade, antes vistos como universais pelo Iluminismo[139].

Embora as origens deste retorno ao sagrado remontem ao final da década de 1960 e início da década de 1970, durante a guerra norte-americana no Vietnã e a revolução da contracultura, a tendência claramente se espalhou e ganhou intensidade a partir do final da Guerra Fria. Inicialmente assumido no Ocidente, mediante a adoção de crenças orientais deslocadas, como alternativa à tradição judaico-cristã, o atual retorno à religião pode ser observado em sua amplitude na proliferação de seitas pentecostais dentro da cristandade, nas interpretações literais da Bíblia, nas versões integristas do judaísmo e no particularmente demonizado fundamentalismo islâmico. O fanatismo, entretanto, não é exclusividade das três religiões monoteístas mais disseminadas. É também observado em religiões de massa não ocidentais, como o hinduísmo e o budismo. Ocorre também em fés tradicionais animistas de descendentes de escravos negros e de populações indígenas nas Américas e na África, bem como (possivelmente) na Austrália e na Nova Zelândia.

Embora o atual retorno à religião possa ser atribuído em grande parte à desesperança e à descrença nas utopias laicas universalistas, ele também serve de base para outros sentimentos e finalidades. Nas repúblicas que formavam a ex-Iugoslávia, por exemplo, a religião – ou, melhor, o que restou de ramos locais de crenças religiosas históricas após quatro décadas de ateísmo oficial – era e ainda é fortemente incentivada, de modo a fortalecer identidades nacionais. Este mesmo tipo de uso pragmático da fé e da tradição é comum nos dias de hoje como recurso identitário, para diferenciar comunidades específicas dentro de um grupo social maior, como as mulheres muçulmanas

[139]Para uma breve descrição da modernidade e da pós-modernidade conforme referidas neste texto, v. José A. Lindgren Alves, "Os Direitos Humanos na Pós-Modernidade", em particular o capítulo 2.

que portam véus na Europa, os judeus ortodoxos vestidos de preto nos Estados Unidos e os Hare Krishna, com suas túnicas laranja, entoando mantras em diversos países do Ocidente. Essa ênfase na religião é frequentemente utilizada não apenas para defender minorias contra a absorção pela maioria cultural, mas também como meio de atrair assistência externa de doadores e instituições que compartilham da mesma fé. O Estado de Israel é financiado por judeus da Diáspora, enquanto o embrionário Estado da Palestina sobrevive principalmente de doações do mundo muçulmano; nações islâmicas produtoras de petróleo prestam assistência financeira a comunidades muçulmanas em diversas partes do mundo; os xiitas do Irã apoiam os xiitas do Iraque e no Líbano; entidades caritativas cristãs ajudam, em primeiro lugar, grupos correligionários ou passíveis de conversão ao cristianismo. Com todas essas – e outras – variedades, a religião reemergiu com força na arena política. A crença espiritual é agora não apenas um valor diretivo, defensivo e reconfortante, para grupos, Estados e alianças, mas também uma fonte concreta de preocupação em nossa era pós-moderna, como havia sido tudo isso durante um longo passado obscuro, pré-moderno, que se supunha extinto com a modernidade[140].

Horrivelmente violada antes e durante a Segunda Guerra Mundial, sobretudo na forma do Holocausto, a liberdade de religião foi consagrada na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, como um dos direitos de nascença, fundamentais, aos quais cada pessoa faz jus simplesmente por sua condição humana. Entretanto, em contraste com outros direitos e liberdades internacionalmente proclamados na mesma Declaração Universal, o direito internacional dos direitos humanos nunca regulamentou essa liberdade em instrumento jurídico específico. O máximo estabelecido com característica cogente, no âmbito das Nações Unidas, foi a inclusão da liberdade de religião no abrangente, porém não detalhado, Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos ("ICCPR" ou "Pacto"), obrigatório para os Estados-partes. Fora isso, existe apenas uma pouco lembrada Declaração sobre a Eliminação de Todas as Formas de Intolerância e Discriminação Fundadas em Religião ou Convicções, com força meramente recomendatória. Essa escassez de

[140]Na realidade, ao mesmo tempo que antídoto espiritual a males contemporâneos, a religião é uma fonte de preocupação maior do que no passado, devido ao medo do terrorismo, capaz de infligir danos muito maiores, combinado à inevitável heterogeneidade – ou pluralismo cultural – de praticamente todas as sociedades contemporâneas.

normatividade cogente deriva do fato de que qualquer tentativa de regulamentação jurídica em campo tão sensível, fora dos respectivos limites culturais, iria necessariamente infringir dogmas sagrados ou tradições dominantes de diferentes credos.

Como nenhuma convenção ou tratado específico regula a "liberdade de pensamento, consciência e religião", conforme estabelecida no artigo 18 da Declaração Universal, o único órgão que, em teoria, deveria abordar a questão é o Comitê de Direitos Humanos, *treaty body* criado por disposição do ICCPR[141]. De fato, "a liberdade de expressão, consciência e religião" como obrigação a ser respeitada pelos Estados-partes do Pacto, é uma área de interesse e preocupação para o Comitê de Direitos Humanos, que procura supervisioná-la da mesma forma que o faz para os demais direitos civis. Nesse sentido, em 1993, aquele órgão de tratado emitiu seu Comentário Geral Nº 22, detalhando o escopo de definição e aplicação dessas três liberdades individuais de foro íntimo, que inexistem em separado. Entretanto, à medida que a prática internacional evoluiu, outros órgãos e mecanismos, apoiados no entendimento de que tudo o que reforça os direitos humanos é legítimo, têm abordado a questão da liberdade de religião. Precisam, porém, lidar com ela de maneira e com finalidade condizentes com os respectivos mandatos, pois as implicações dessa liberdade, sobretudo de suas violações, são imensas.

Definindo agora mais precisamente o conteúdo e o escopo do presente ensaio, ele aborda alguns dos aspectos mais sensíveis do ressurgimento da religião no mundo atual, concentrando-se na maneira como o CERD trata a questão. O campo de pesquisa será o trabalho do Comitê em relação à liberdade religiosa, não como um fim em si próprio – assunto da competência do Comitê de Direitos Humanos – mas principalmente como adjutório para superar a repressão a minorias étnicas. Abordará também problemas ancilares

[141]O Comitê de Direitos Humanos foi criado pelo artigo 28 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, de 1966. Seu nome é um subproduto dos desacordos Leste-Oeste ao longo de vinte anos de negociações para a aprovação de um instrumento de direitos humanos juridicamente cogente, desacordos que resultaram na aprovação de dois pactos distintos: um sobre direitos civis e políticos – Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (ICCPR, como é conhecido, com base nas iniciais em inglês), outro sobre os direitos econômico, sociais e culturais – o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ICESCR, na sigla internacional inglesa). O nome "Comitê de Direitos Humanos", que persiste, é anacrônico e dá a falsa impressão de que os direitos econômicos, sociais e culturais não são direitos humanos – posição atualmente sustentada por número ínfimo de Estados e sempre rejeitada pelas Nações Unidas.

à questão, mas de natureza distinta, como a perseguição de indivíduos por motivo de religião ou crença, bem como o uso da religião para limitar outros direitos humanos. Nesses casos, os esforços do CERD propõem-se a combater a discriminação de pessoas específicas em função de sua crença ou identidade étnica ou sua posição dentro de sistemas tradicionais de estratificação social. Procura também defender o atual Direito Internacional dos Direitos Humanos, evitando extrapolações capazes de provocar danos adicionais ao sistema. Essas possibilidades frequentemente ocorrem, colocando em perigo grupos específicos, por um lado, e, por outro, ameaçando todo o arcabouço de normas, tratados e ferramentas de controle que as Nações Unidas estabeleceram para promover e proteger os direitos humanos no âmbito mundial.

Desnecessário dizer que os aspectos positivos e negativos do ressurgimento da religião vem sofrendo grande aceleração desde os atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001 em Nova York e Washington. Os próprios ataques podem ser interpretados como uma abominável manifestação extremista de uma fé transcendental no campo político-militar-estratégico, ao passo que a reação e a contrarreação organizadas até agora, até mesmo sem conotação religiosa, indicam uma situação permanente de instabilidade e medo, com a qual todas as instituições nacionais e internacionais – tanto laicas quanto religiosas – terão que lidar com muito cuidado.

De uma perspectiva não ideológica, o retorno pós-moderno à religião – em seu atual molde fundamentalista – é um sintoma, não uma causa, dos problemas contemporâneos. A menos que se perceba que é essencial atacar injustiças econômicas, preconceitos culturais e raciais, modismos mercantis globalizantes que fazem mau uso das liberdades – inclusive da liberdade sexual como instrumento do consumismo –, assim como as crescentes distorções políticas da democracia e dos direitos humanos, as alternativas à regressão religiosa mais irracionalista e perigosa serão somente a raiva, a desesperança e o caos.

## O que faz o CERD?

O CERD é o mais antigo "órgão de tratado" que existe, ou seja, o primeiro mecanismo especializado estabelecido pelo direito internacional dos direitos humanos para monitorar a aplicação de um pacto ou convenção. No caso do CERD, o tratado em questão é a Convenção Internacional Sobre a Eliminação

de Todas as Formas de Discriminação Racial ou ICERD (suas iniciais simplificadas em inglês), um dos mais importantes instrumentos desse ramo do direito internacional. Precisamente em razão de sua natureza – um mecanismo jurídico de controle, não judicial, criado por convenção, o CERD é constantemente citado por defensores da não discriminação. Permanece, contudo, quase inteiramente desconhecido do grande público, e até mesmo de organizações não governamentais (ONGs) atuantes e de ativistas dos direitos humanos. Ao ignorar sua origem, mandato e métodos de trabalho, a maioria das pessoas confunde o Comitê com outros organismos políticos e mecanismos das Nações Unidas, supondo que ele "condena" ou "absolve" países. Pior, imagina, muitas vezes, que o Comitê critica ou isenta os Estados-partes por voto e com base nas alianças, solidariedades e antagonismos porventura existentes entre eles e os Estados de origem de cada perito.

Como parte do sistema internacional de proteção dos direitos humanos, o CERD realiza duas sessões regulares por ano, cada uma delas com duração de três semanas, no escritório das Nações Unidas em Genebra. O Comitê utiliza os serviços do Secretariado, reporta-se à Assembleia Geral e é financiado com recursos da dotação orçamentária das Nações Unidas[142]. Entretanto, ele não pode ser exatamente considerado um órgão da ONU. Diferentemente dos órgãos previstos na Carta da ONU e de outros mecanismos criados por eles[143], o CERD, como já visto, foi estabelecido por instrumento jurídico independente: a mesma convenção que proscreve a discriminação racial, detalhando as obrigações dos Estados-partes em matéria de relatórios e comunicações individuais, e definindo a composição e área de competência do comitê que a monitora.

De acordo com o artigo 8º da ICERD, o CERD é composto de "dezoito peritos de alta estatura moral e reconhecida imparcialidade", provenientes de

[142]Enquanto os órgãos de tratado deveriam em tese ser financiados pelos Estados-partes da respectiva convenção, diante da frequente escassez de fundos obtidos dessas fontes, o CERD é atualmente financiado por recursos do orçamento regular das Nações Unidas, graças a uma emenda provisória ao artigo 8º, parágrafo 6º, da ICERD – uma emenda que ainda aguarda ratificação por muitos dos Estados signatários para se transformar em norma.

[143]Exemplos de órgãos e mecanismos criados pelos órgãos principais das Nações Unidas (como o Conselho de Segurança e a Assembleia Geral e o Conselho Econômico e Social) incluem o Conselho de Direitos Humanos (anteriormente Comissão dos Direitos Humanos) e os Relatores Especiais estabelecidos pelo próprio Conselho de Direitos Humanos.

diferentes regiões geográficas e sistemas jurídicos. Esses dezoito membros ou peritos são eleitos pelos Estados Signatários do ICERD, a partir de uma lista de candidatos apresentada por seus respectivos governos, para cumprir seus mandatos "a título pessoal." Esse mandato consiste basicamente em acompanhar e verificar a implementação das disposições substantivas da Convenção[144]. Os artigos 8º a 15 da ICERD detalham a composição e funções do CERD, porém, de acordo com suas próprias regras de procedimento, o Comitê pode abordar qualquer questão que considere relevante para o cumprimento de seu mandato. É a flexibilidade concedida por essas regras de procedimento que permite ao CERD adaptar-se a novas circunstâncias, adotando práticas heterodoxas e ampliando seu foco de atenção para áreas antes consideradas exteriores a sua competência.

O CERD é um organismo não político razoavelmente imparcial, em parte devido ao caráter não governamental de seus membros, ainda que o Comitê seja órgão internacional com *status* oficial. A imparcialidade é reforçada com um "acordo de cavalheiros" entre os peritos no sentido de que as recomendações sejam aprovadas sempre por consenso e de que cada integrante se abstenha de envolver-se na discussão sempre que um determinado caso tenha relação com o seu país de origem. As atividades do CERD em geral não atraem a atenção dos *media*, já que seu trabalho não se presta aos objetivos de propaganda, logo ao sensacionalismo que seduz. Precisamente por essas razões, o CERD mantém credibilidade como um mecanismo genuinamente voltado para a obtenção de resultados, desfrutando de notável independência[145].

---

[144]Diretrizes substantivas são aquelas ao abrigo dos artigos 1º ao 6º da ICERD.

[145]Ao contrário do que se pensa habitualmente, a credibilidade do CERD não tem relação com a atividade profissional de seus membros, que podem ou não trabalhar como servidores públicos em seus países. Uma crença amplamente difundida é de que indivíduos que não sejam funcionários de Governo tendem a agir com maior liberdade. Minha própria experiência como ex-membro da extinta Subcomissão sobre a Prevenção da Discriminação e Proteção das Minorias, também da Nações Unidas, de 1994 a 1997, e no próprio CERD, desde 2002, levou-me à convicção de que, em geral, o nível de independência dos peritos tem pouco a ver com os elos profissionais entre eles e seus governos. A principal variável consiste no nível de liberdade que cada um é capaz de exibir nas circunstâncias, não somente com relação ao respectivo Governo, mas também à sociedade civil, nacional e internacional, que alguns querem agradar a todo custo. Um perito proveniente de regime não democrático irá quase certamente agir de acordo com a postura oficial de seu país, não importando o fato de ser diplomata, juiz, professor ou advogado (e frequentemente a conduta desses peritos é norteada tanto por obrigação imposta quanto por convicção, pois é difícil imaginar que um Estado autoritário indique um dissidente como candidato). No caso das democracias, a relação formal entre o perito e o Estado é também quase irrelevante para os resultados desejados. Embora diplomata de carreira, eu próprio nunca recebi qualquer

Conforme especificado no artigo 9º da ICERD, os Estados signatários "comprometem-se a apresentar ao Secretário-Geral, para exame do Comitê," relatórios periódicos "sobre medidas legislativas e administrativas, entre outras, que eles tenham adotado e que dão efeito às cláusulas" da Convenção. Em outras palavras, a principal atividade do CERD consiste em examinar os relatórios dos Estados – atualmente 173 – que aderiram voluntariamente à ICERD, estando, assim, obrigados a submeter relatórios periodicamente. Cada relatório deve trazer informações sobre as políticas do Estado no âmbito doméstico e sobre a situação nacional, incluindo legislação, dificuldades, e falhas observadas na respectiva jurisdição.

Para a análise de cada relatório, o CERD convida o Estado-parte a enviar delegação às respectivas reuniões para apresentar, defender e atualizar o documento nacional, bem como para responder perguntas dos peritos. Subsequentemente, em sessão fechada, os membros elaboram, discutem e adotam um conjunto de observações e recomendações ao respectivo governo. Na medida em que as recomendações são sempre adotadas sem voto, é durante as discussões sobre uma determinada proposta de recomendação que as diferentes percepções normalmente entram em conflito.

Além de apresentar relatórios nacionais em sessões públicas e fazer recomendações posteriores, o Comitê também examina – em sessões fechadas – denúncias feitas por indivíduos ou grupos de indivíduos afirmando terem sido vítimas de violações de direitos protegidos na Convenção. Para que o CERD possa receber e examinar essas denúncias, o Estado-parte em questão precisa ter feito uma declaração formal, como determinado no artigo 14 da ICERD, de que aceita a competência do Comitê para realizar tal função.[146]

instrução do Governo brasileiro sobre como devesse agir como perito. Por outro lado, aqueles que não são servidores públicos tendem a querer satisfazer seus Governos, seja por compartilharem das mesmas percepções, seja pelo fato de buscarem reeleição e precisarem de indicação oficial, seja ainda porque necessitam de opinião favorável do partido político dominante no momento etc. Em sentido oposto, às vezes um funcionário público adota linha de atuação moderadamente diferente daquela do governo da época (v. sobre esse assunto a atuação do Brasil na antiga Comissão dos Direitos Humanos das Nações Unidas, em meu livro *Os Direitos Humanos como Tema Global*, São Paulo, Perspectiva, 2ª ed. 2003, Capítulo 6), inclusive, em certos casos, para deixar claro seu distanciamento em relação à linha dominante de possíveis novos governantes chegados democraticamente ao Poder enquanto o perito cumpria seu mandato (caso frequente na alternância, por exemplo, dos Partidos Democrata e Republicano, nos Estados Unidos).

[146]O Artigo 14 da ICERD, em seus muitos parágrafos, detalha as regras complexas que necessariamente se aplicam a essa atividade semijudicial do CERD.

A par dessas duas atividades previstas e definidas na Convenção, o CERD vem desenvolvendo outras, que se tornaram necessárias, à luz de seus próprios métodos de trabalho. O CERD conduz "revisão da situação de países" (em inglês *country reviews*) sobre Estados-partes que não submetem tempestivamente seus relatórios periódicos (a revisão é feita, então, com base nas informações obtidas de outras fontes, adotando-se recomendações aos respectivos governos, naturalmente mais críticas do que as resultantes do exame de relatórios do próprio Estado), convida todos os Estados-partes para troca de ideias sobre o trabalho do Comitê e mantém diálogo habitual com outros mecanismos de monitoramento dos direitos humanos das Nações Unidas. O Comitê frequentemente organiza debates públicos e privados acerca de temas específicos de seu mandato, na maioria das vezes com o intuito de adotar Recomendação Geral esclarecedora do significado de alguns artigos da ICERD. Desde 1993, o CERD vem lidando com casos enquadrados no chamado "procedimento de urgência e alerta", estabelecido em resposta ao relatório *Uma Agenda para a Paz*, do então Secretario Geral das Nações Unidas Boutros-Ghali.[147] É mediante esse canal, um tanto indefinido, que denúncias de situações supostamente periclitantes, sem outros meios para chegar ao CERD (i.e., quando não está programado o exame de um relatório do respectivo Estado-parte, ou quando este não fez a declaração requerida pelo artigo 14 da Convenção aceitando o procedimento relativo a comunicações individuais), conseguem chegar à consideração do Comitê[148].

## O CERD e a Discriminação Religiosa

A ICERD lida explicitamente apenas com discriminação *racial*, e não com discriminação religiosa. Sua única menção à religião encontra-se no artigo 5º, onde o "direito à liberdade de pensamento, consciência e religião" é listado entre os direitos civis que os Estados-partes obrigam-se a proteger, sem

[147] Boutros Boutros-Ghali, An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping: Report of the Secretary General, Documento das Nações Unidas A/47/277, de 17 de junho de 1922.

[148]Embora esse procedimento não convencional tenha sido concebido na década de 1990 em virtude da proliferação de conflitos internos armados, como o da ex-Iugoslávia, a maioria dos casos considerando dentro do procedimento de urgência na atualidade dizem respeito à não observância de direitos indígenas a suas terras, envolvendo frequentemente ocupação ilegal por terceiros e atos de violência.

levar em consideração a "raça" a que pertence cada cidadão ou estrangeiro no país. Por outro lado, no artigo 1º, a Convenção define a "discriminação racial" como "qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica" – com exceção daquelas distinções ou preferências "entre cidadãos e não cidadãos" e "as medidas especiais" usualmente chamadas de ações afirmativas. Esta definição abrangente permitiu que o CERD abrisse uma janela necessária na limitada semântica de seu nome, com o objetivo de monitorar a situação da liberdade religiosa em muitos países.

Obviamente, religião não corresponde nem a nacionalidade nem a origem étnica, menos ainda e raça ou cor. Entretanto, na medida em que a religião tem sido, ao longo da história, um dos elementos definidores das etnias, e sendo a origem étnica mencionada como uma das bases da discriminação racial, as opiniões geralmente apontam a conveniência de o CERD prestar atenção também à situação das minorias religiosas. Embora ainda haja objeções pontuais a essa atividade do CERD, fundamentadas na distinção real e evidente entre religião e raça (objeção geralmente levantada por peritos que partilham da religião oficial ou dominante do Estado específico que esteja sendo examinado), ela está cada vez mais sendo aceita por todos, sem contestações. O trabalho feito pelo CERD não duplica a função convencionalmente delegada ao Comitê dos Direitos Humanos, já que o CERD não controla a observância da liberdade religiosa *per se*, exercendo esse tipo de controle apenas na medida em que a violação dessa liberdade afeta a situação das minorias dentro da sociedade estudada, ou nos casos, cada dia mais frequentes, em que se observa uma deliberada confusão entre religião e raça como fatores de discriminação equivalentes ou compostos.

Para abordar temas relacionados à religião, o CERD utiliza não apenas a ICERD como referência legal, mas todo o arsenal de documentos, instrumentos e mecanismos para a promoção e proteção dos direitos humanos estabelecidos pelas Nações Unidas. O primeiro, naturalmente, é a Declaração Universal, que afirma em seu artigo 18:

> *Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento, consciência e religião; este direito inclui a liberdade de mudar de religião ou crença e a liberdade de manifestar essa religião ou crença, pelo ensino, pela*

*prática, pelo culto e pela observância, isolada ou coletivamente, em público ou em particular*[149].

Outra fonte legal para o trabalho do CERD em relação ao tema pode ser encontrada no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos - ICCPR. O artigo 18 do ICCPR repete o texto "liberdade de pensamento, de consciência e de religião", presente na Declaração Universal, seguido (1) pela proibição da coerção que prejudique a liberdade de "ter ou adotar uma religião ou crença" de escolha própria; (2) pela liberdade de manifestar a própria religião; (3) pela proibição de se imporem limites à manifestação da fé, exceto para proteger a "segurança, a ordem, a saúde ou a moral públicas ou os direitos e as liberdades das demais pessoas". Além dessa fonte primária, a segunda referência fundamental para o CERD e qualquer outro organismo internacional que lida com essa liberdade é o já mencionado Comentário Geral No. 22 do Comitê de Direitos Humanos. Ao lidar com casos envolvendo minorias, o CERD frequentemente faz referência também à Declaração dos Direitos das Pessoas Pertencentes a Minorias Nacionais ou Étnicas, Religiosas e Linguísticas, de 1992, não cogente[150].

Em virtude do fato de a discriminação racial ter transcendido a aparência física, englobando outros aspectos que tornam as pessoas "diferentes" da maioria ou da minoria dominante, independentemente do quão semelhantes elas possam ser no aspecto físico, o CERD atualmente dedica grande parte de seu trabalho a essas formas relativamente novas de discriminação. Muito frequentemente, elas surgem em função da raça, cor, descendência, origem nacional ou étnica e crenças religiosas. Frequentemente, esses novas bases da "discriminação racial" são agravadas pelas relações de gênero, contra a mulher ou contra homossexuais, e por outros motivos, como idade, deficiências físicas, doenças etc[151]. Nesses casos em que há uma combinação de causas, como cor e sexo, ou origem nacional, religião e orientação sexual, usadas

[149]O texto reproduzido aqui será útil mais adiante neste estudo.

[150]Adotada pela Assembleia Geral na resolução 47/135, (doc. A/Res/47/135/Annex, de 18/12/92).

[151]Fato curioso, sintomático da época atual, a principal e mais permanente causa e efeito das discriminações, a pobreza, ou, como se diz agora, a "marginalização" do mercado, propulsora da invenção de "bodes expiatórios", quase nunca é apontada ou analisada no CERD e demais órgãos internacionais de direitos humanos.

como fundamentos discriminatórios, o fenômeno é chamado de discriminação "dupla" ou "múltipla".

## O CERD e o Terrorismo

Tendo em vista justamente a combinação entre raça, origem nacional e religião, o CERD, em sua primeira sessão após o 11 de Setembro, emitiu uma importante declaração, que se mostraria profética. Não era profética no sentido de que ninguém mais poderia prever o que estava por vir. Tampouco era importante como meio de dissuasão contra decisões já tomadas e planos já formulados por aqueles que detem o poderio efetivo. Embora os membros do Comitê soubessem que a força da declaração seria meramente simbólica, a Declaração sobre Discriminação Racial e Medidas de Combate ao Terrorismo, emitida pelo CERD em março de 2002, foi profeticamente relevante por ter sido adotada no exato momento em que era mais necessária[152]. Ainda que ignorada por seus destinatários reais, não imediatos, a Declaração se tornou diretriz para a atuação do Comitê sobre a matéria. Ademais, permaneceu um bom tempo como referência internacional sem paralelo, na medida em que os organismos políticos que deveriam ter assumido a liderança na questão mantinham silêncio diante dos abusos.

O texto foi redigido e aprovado em resposta a pedido da Alta Comissária das Nações Unidas para os Direitos Humanos, na época a admirável ex-Presidente da Irlanda Mary Robinson, que instou o CERD a contribuir na busca de garantias de respeito aos direitos humanos na luta contra o terrorismo. Em essência, a Declaração compreendia: (1) uma condenação inequívoca dos ataques terroristas aos Estados Unidos; (2) uma afirmação de que o terrorismo contraria a Carta das Nações Unidas e outros instrumentos de direitos humanos; (3) uma advertência vigorosa de que as medidas de combate ao terrorismo só têm legitimidade se respeitarem as normas internacionais, os direitos humanos e o direito humanitário; (4) a reafirmação de que a proibição internacional da discriminação racial não pode ser derrogada; (5) o requisito de que os Estados e as organizações internacionais garantam a não discriminação por raça, cor, descendência, origem nacional ou étnica em todas as medidas contra o terrorismo; (6) a reiteração de que a não discriminação

[152]V. *Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, 60–61st sessions, Documento das Nações Unidas A/57/18 (2002), pp. 106-07.

deve ser observada em todas as questões, particularmente aquelas relativas à liberdade, à segurança e à dignidade da pessoa, com ênfase na isonomia perante as cortes e no devido processo legal; (7) o anúncio de que o Comitê tencionava monitorar os efeitos potencialmente discriminatórios de leis e práticas adotadas na luta contra terrorismo. Como consequência, o CERD tem, de fato, monitorado esses efeitos com precisão e coragem, em contraste com os órgãos intergovernamentais, que ostensivamente declinaram de suas obrigações evidentes. O silêncio contínuo desses órgãos era tanto mais chocante diante do noticiário veiculado diariamente pela imprensa, que confirmava os efeitos colaterais discriminatórios de muitas medidas adotadas no contexto da segurança, algumas das quais não apenas violavam, mas corroíam a própria noção de direitos humanos universais.

Já em 2002, considerando a situação dos Estados-partes com relatórios agendados para exame naquele ano, o Comitê abordou o tema com os países listados abaixo (junto com as manifestações de preocupação respectivas nas Observações Finais):

> Bélgica
> *Ao mesmo tempo em que toma nota das medidas satisfatórias adotadas no Estado-Parte, especialmente pelo Centro de Igualdade de Oportunidades e Luta contra o Racismo, na sequência dos acontecimentos de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos da América, para promover a tolerância entre as comunidades religiosas, o Comitê lamenta as ocorrências de atos racistas contra pessoas pertencentes a minorias étnicas, em particular contra pessoas de fé muçulmana. O Comitê recomenda que o Estado-parte inclua no próximo relatório periódico informações detalhadas sobre a evolução da situação e sobre as medidas adotadas a esse respeito*[153].
>
> Dinamarca
> *O Comitê manifesta preocupação com informes sobre um aumento considerável de casos alegados de assédio generalizado de pessoas de origem árabe e de formação muçulmana a partir de 11 de setembro de 2001. O Comitê recomenda que o Estado-parte observe essa situação cuidadosamente, adote medidas firmes para proteger os*

[153] *Id.* p. 20.

*direitos das vítimas, aja contra os perpetradores e preste informações sobre essa questão em seu próximo relatório periódico*[154].

Canadá
*O Comitê nota com preocupação que, em consequência dos acontecimentos de 11 de setembro de 2001, muçulmanos e árabes têm sido objeto de um aumento de ódio racial, violência e discriminação. O Comitê acolhe, portanto, com agrado a declaração feita pelo Primeiro-Ministro na Mesquita Central de Ottawa, em que condenou todos os atos de intolerância e ódio contra os muçulmanos, assim como o reforço da legislação canadense para reprimir a incitação ao ódio e à violência. A esse respeito, o Comitê pede ao Estado-parte que assegure que a aplicação da Lei Contra o Terrorismo não acarrete consequências negativas para grupos étnicos e religiosos, imigrantes, solicitantes de asilo e refugiados, sobretudo como resultado de identificação racial arbitrária*[155].

O presente texto não tem a pretensão de exaurir o assunto, descrevendo todas as arguições e discussões com as delegações, ou sequer relacionando todas as recomendações concernentes aos efeitos colaterais das medidas de combate ao terrorismo emitidas no período 2002-2008. Por outro lado, não pode deixar de salientar, com alguns exemplos, que as manifestações de preocupação do Comitê sobre o assunto nunca foram parciais ou exclusivamente dirigidas ao Ocidente. Em 2003, o CERD enviou as seguintes observações a Estados pertencentes a outros grupos regionais:

Marrocos
*O Comitê nota que, em novembro de 2002, foram submetidos à Câmara de Deputados dois projetos de lei: um relativo à "entrada e residência de estrangeiros no Reino de Marrocos, imigração e emigração ilegais" e outro sobre terrorismo, e chama atenção do Estado-parte para a Declaração sobre Discriminação Racial e Medidas para Combater o Terrorismo adotada pelo Comitê em 8 de março de 2002*[156].

[154] *Id.* p. 30.
[155] *Id.* p. 59. A expressão usada no final em inglês é *racial profiling*, que em francês e espanhol já começa a ser traduzida por algo parecido com "perfilagem racial".
[156] *Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, 62nd–63rd Sessions, Documento das Nações Unidas A/58/18 (2003), p. 34.

Federação Russa

*Ao mesmo tempo em que reconhece os esforços realizados para lutar contra o flagelo do terrorismo, o Comitê expressa preocupação com relatos de que membros de certos grupos, notadamente tchetchenos, vêm sendo singularizados pelas forças de segurança como responsáveis. A esse respeito, chama a atenção do Estado-parte para a declaração de 8 de março de 2002, em que sublinha a obrigação dos Estados no sentido de "assegurar que as medidas adotadas na luta contra o terrorismo não sejam discriminatórias em propósito ou em efeito por motivo de raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica*[157].

Albânia

*O Comitê lamenta a falta de informação pelo Estado-parte acerca das possíveis repercussões das mudanças introduzidas na legislação interna para combater o terrorismo sobre a aplicação da Convenção. O Comitê solicita ao Estado-parte que, em seu próximo relatório periódico, proporcione informações sobre a legislação e a prática a esse respeito, em particular no que concerne os controles de identidade, a entrada e residência de estrangeiros, o direito de asilo e a extradição*[158].

A países ocidentais que tiveram seus relatórios examinados em 2003, o CERD expressou suas preocupações e recomendações da seguinte forma:

Noruega

*O Comitê toma nota das emendas à Lei de Estrangeiros, nas quais se preveem disposições para expulsar as pessoas acusadas de atos terroristas ou nos casos em que haja motivos fundamentados para suspeitar que uma pessoa tenha tido participação em ato dessa natureza.*

*Conquanto reconhecendo as preocupações com a segurança nacional, o Comitê recomenda que o Estado-parte concilie essas preocupações com suas obrigações no âmbito dos direitos humanos.*

[157] *Id.* p. 40.
[158] *Id.* p. 57.

*A esse respeito, chama a atenção do Estado-parte para a declaração do Comitê de 8 de março de 2002, em que sublinha a obrigação dos Estados de "assegurar que as medidas adotadas na luta contra o terrorismo não sejam discriminatórias em propósito ou efeito, por motivo de raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica*[159].

Reino Unido da Grã Bretanha e Irlanda do Norte (três recomendações não sequenciais relacionadas entre si)

*a) O Comitê se preocupa profundamente com as disposições da Lei Antiterrorismo, sobre Crime e Segurança, em que se prevê a detenção indefinida, sem acusação nem julgamento, à espera de deportação, dos cidadãos que não sejam nacionais do Reino Unido e daqueles que sejam suspeitos de desenvolver atividades relacionadas com o terrorismo.*
*Conquanto reconhecendo as preocupações com a segurança nacional, o Comitê recomenda que o Estado-parte trate de conciliar essas preocupações com suas obrigações no âmbito dos direitos humanos. A esse respeito, chama a atenção do Estado-parte para a declaração de 8 de março de 2002, em que o Comitê sublinha a obrigação dos Estados de "assegurar que as medidas adotadas na luta contra o terrorismo não sejam discriminatórias em propósito ou efeito por motivo de raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica".*
*. . . .*
*b) O Comitê observa que o Estado-parte reconhece a 'intersecionalidade' da discriminação racial e da religiosa, como demonstra a proibição da discriminação por motivos étnicos contra comunidades tais como as dos judeus e dos sikhs e recomenda que se proíba, da mesma forma, a discriminação por motivo de religião contra outras minorias religiosas imigrantes.*
*. . . .*
*c) Preocupam ao Comitê os casos de "islamofobia" relatados após os ataques de 11 de Setembro. Ademais, conquanto tomando nota de que na legislação penal do Estado-parte figurem delitos em que os*

[159] *Id.* p. 81.

*motivos religiosos constituem agravante, o Comitê lamenta que a incitação ao ódio religioso racialmente motivado não tenha sido proibida.*
*O Comitê recomenda que o Estado-parte estude o quanto antes a possibilidade de estender a tipificação do delito de incitação ao ódio racial aos delitos motivados por ódio religioso contra comunidades de imigrantes*[160].

Em sua sessão de 2004, após exame dos respectivos relatórios oficiais juntamente, como de praxe, com outras informações recebidas de diferentes fontes, o CERD destinou as seguintes observações, ainda na mesma linha, a dois países:

Suécia
*O Comitê toma nota da existência da Lei especial sobre o controle de estrangeiros, que permite ao Governo expulsar um estrangeiro caso necessário à segurança da Suécia. . . .*
*Conquanto consciente das preocupações com a segurança nacional, o Comitê recomenda que o Estado-parte procure equilibrar essas preocupações com suas obrigações no âmbito dos direitos humanos*[161].

Cazaquistão
*Ainda que reconheça os esforços realizados pelo Estado-parte para enfrentar o flagelo do terrorismo com um programa nacional de luta antiterrorista, o Comitê preocupa-se com a falta de informações sobre o impacto desse programa no princípio da não-discriminação.*
*O Comitê chama atenção do Estado-parte para a declaração de 8 de março de 2002, em que sublinha a obrigação dos Estados de assegurar que as medidas adotadas na luta contra o terrorismo não sejam discriminatórias em propósito ou efeito por motivo de raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica e recomenda que o Estado-parte inclua em seu próximo relatório*

[160] *Id.* p. 91.
[161] *Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, 64–65 Sessions, Documento das Nações Unidas A/59/18 (2004), p. 44.

*periódico mais informações sobre seu programa de combate ao terrorismo*[162].

Enquanto o interesse em monitorar os "efeitos colaterais" das medidas de combate ao terrorismo adotadas pelos Estados continua, à medida que o 11 de Setembro fica mais distante no tempo e a evolução do cenário internacional revela uma proliferação infindável de atos de violência por grupos e indivíduos, assim como novas violações dos direitos humanos pelos Estados, houve também uma mudança no formato das recomendações do CERD. Mas a mesma preocupação se mantém presente nas Observações Finais remetidas, entre outros, a:

Austrália, em 2005 (três recomendações não sequenciais):

*a) O Comitê observa com preocupação denúncias de que o preconceito contra árabes e muçulmanos na Austrália vem aumentando e a aplicação da legislação antiterrorista pode ter um efeito discriminatório indireto contra os australianos de origem árabe e de religião muçulmana.*
*O Comitê saúda as consultas nacionais realizadas para eliminar o preconceito contra australianos de origem árabe e de religião muçulmana e deseja receber informações mais detalhadas sobre seus resultados Também recomenda ao Estado-parte que realize mais esforços para eliminar o preconceito e zele para que a aplicação da legislação antiterrorista não afete grupos étnicos específicos nem pessoas de outras origens nacionais.*
. . . .
*b) O Comitê nota com preocupação os informes sobre supostos atos de discriminação contra pessoas de países asiáticos ou de religião muçulmana na concessão de vistos, e toma nota, também, das garantias dadas pela delegação de que tal discriminação não ocorre.*
*O Comitê gostaria de receber mais informações sobre esse assunto, inclusive dados estatísticos. O Comitê reitera que os Estados-partes devem assegurar que as políticas de imigração não tenham*

[162] *Id.* p. 56.

*consequências discriminatórias contra pessoas, por motivo de raça, cor, descendência, origem nacional ou étnica.*

. . . .

*c) O Comitê expressa preocupação com a detenção mandatória dos imigrantes ilegais, inclusive solicitantes de asilo, em particular quando essa detenção afeta mulheres, crianças, menores desacompanhados e pessoas declaradas apátridas. Preocupa ao Comitê que muitas pessoas tenham sido submetidas a detenção administrativa durante mais de três anos.*

*O Comitê recomenda ao Estado-parte que examine o caráter mandatório, automático e indeterminado da detenção dos imigrantes ilegais. Deseja receber dados estatísticos, desagregados por nacionalidade e tempo de detenção, sobre as pessoas detidas, inclusive nos centros de detenção estabelecidos em ilhas*[163].

Canadá (que já havia sido advertido sobre o aumento de atos de violência, discriminação e ódio contra árabes e muçulmanos em 2002, imediatamente após os ataques de 11 de Setembro), em 2007

*Preocupam ao Comitê os crescentes riscos de identificação racial arbitrária* racial profiling *e discriminação por motivos de origem racial ou étnica no contexto das medidas aumentadas de segurança nacional no Estado-parte e, em particular, no que tange à aplicação da Lei Antiterrorista (2001). Ao Comitê também preocupa a utilização pelo Estado-parte de certificados de segurança no âmbito da Lei de Imigração e Proteção de Refugiados, que prevê detenção por tempo indeterminado, sem acusação nem processo, de não nacionais suspeitos de atividades relacionadas com o terrorismo. . .*

*Ainda que tenha consciência das preocupações com a segurança nacional, o Comitê sublinha a obrigação do Estado-parte de assegurar que as medidas tomadas na luta contra o terrorismo não discriminem em propósito ou efeito, por motivo de raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica. O Comitê insta o Estado*

[163]CERD, *Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Article 9 of the Convention: ICERD: Australia*, 13, 22–23, Documento das Nações Unidas CERD/C/AUS/CO/14 (14/04/05).

*parte a seguir examinando as atuais medidas de segurança nacional e a garantir que não sejam acusadas pessoas por motivos de raça ou origem étnica. O Comitê também recomenda que o Estado-parte realize campanhas de sensibilização para proteger as pessoas e os grupos de estereótipos que os associam ao terrorismo. O Comitê recomenda, ademais, que o Estado-parte considere a possibilidade de modificar a Lei antiterrorista para incorporar uma cláusula explícita anti-discriminação*[164].

Talvez a crítica mais concreta do CERD a um ato antiterrorista ilegítimo, que combinava discriminação racial e religiosa, envolvendo múltiplos abusos dos direitos humanos durante o período pesquisado, tenha sido endereçada à República da Macedônia, em 2007:

*Considerando sua declaração sobre discriminação racial e as medidas para combater o terrorismo, de 8 de março de 2001, o Comitê lamenta a transferência (*rendition*)* [165]*, sob suspeita de terrorismo, do Senhor Khaled al-Masri, cidadão alemão de origem libanesa para um terceiro país, para fins de detenção e interrogatório.*
*O Comitê chama a atenção do Estado-parte para a declaração de 8 de março de 2002, em que sublinha a obrigação dos Estados e organizações internacionais de assegurar que as medidas adotadas na luta contra o terrorismo não sejam discriminatórias em propósito ou efeito por motivo de raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica*[166].

O CERD corretamente repreendeu a Macedônia por ter praticado esse ato discriminatório que implicou a prisão de um turista árabe estrangeiro, que se encontrava legalmente no país, sem qualquer motivo para suspeita, e por tê-lo entregue à agora amplamente exposta e condenada prática da

[164]CERD, *Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Article 9 of the Convention: ICERD: Canada*, 14, U.N. Doc. CERD/C/CAN/CO/18 (25/05/07).
[165]A prática da *rendition* é explicitada *supra* no Capítulo II.
[166]CERD, *Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Article 9 of the Convention: ICERD: the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, 12, Documento das Nações Unidas CERD/C/MKD/CO/ 7 (13/06/07).

"rendição[167]". Contudo, é óbvio que o real destinatário da crítica não foi a Macedônia.

## A Atuação do CERD no Monitoramento das Religiões

De modo a melhor compreender a atuação do CERD em assuntos relacionados à liberdade religiosa, é útil observar alguns exemplos das manifestações do Comitê nos últimos anos.

Em 2002, após examinar o mesmo relatório da Bélgica que resultou na supracitada expressão de desaprovação a ocorrências registradas contra pessoas pertencentes a minorias étnicas, "especialmente as de fé muçulmana, [168]" o Comitê saudou "a eleição de um organismo de representação das comunidades muçulmanas com o intuito de manter e desenvolver diálogo com as autoridades públicas da Bélgica [169]". Após examinar o relatório do Qatar, o Comitê incluiu nas observações os seguintes parágrafos não sequenciais:

> *No que tange ao direito à igualdade de tratamento pelos tribunais, o Comitê toma nota dos detalhes fornecidos pela delegação sobre a reforma judicial em curso, visando ao estabelecimento de uma jurisdição única para a aplicação de novas leis em esferas que abrangem o direito civil, mercantil e penal. O Comitê deseja saber se, de acordo com a legislação atual, os não cidadãos e os não muçulmanos que sofrem discriminação e que têm direito a levar sua*

[167]O caso de Khalid al-Masri teve início em 2004, quando ele foi preso por guardas de fronteira macedônios e entregue à custódia dos Estados Unidos. Em 2006, o assunto foi amplamente divulgado pela imprensa internacional quando al-Masri foi libertado, e trazido à atenção do CERD em 2007 por uma organização não governamental, por ocasião do exame do relatório oficial da Macedônia. Coincidentemente nessa época, o assunto havia retornado às manchetes dos jornais europeus porque a vitima havia movido ação na justiça alemã contra os oficiais americanos envolvidos, pedindo reparações pelos dois anos em que permaneceu em cativeiro no Afeganistão, sujeito a torturas. V. *inter alia* Dana Priest, "*The Wronged Man: Unjustly Imprisoned and Mistreated, Khaled al-Masri Wants Answers the U.S. Government Doesn't Want to Give*", *Washington Post*, 29 de novembro de 2006, Associated Press, "Germany Issues Arrest Warrants for Suspected CIA Agents", *GUARDIAN.CO.UK*, 31de janeiro de 2007. O autor da ação foi derrotado na justiça.

[168]*Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, 60th-61st Sessions*, Documento das Nações Unidas A/57/18 (2002), p. 20. V. *supra* nota 20.

[169]*Id.* p.18.

*causa a tribunal civil podem também submeter seu caso aos tribunais da* sharia *islâmica. O Comitê deseja saber também em que medida se pode invocar a Convenção perante os tribunais civis e islâmicos e que disposições da* sharia *respondem às exigências da Convenção. Deseja receber mais informações sobre a relação entre a Constituição Provisória de 1972, em particular seu artigo 9º, em que é assegurada a igualdade perante a lei, e sobre os princípios da* sharia *como fonte do Direito.*

. . . .

*O Comitê toma nota de que a legislação do Estado-parte não permite, em princípio, aos membros de religiões diferentes herdarem uns dos outros; entendeu das explicações da delegação, contudo, que um muçulmano pode fazer testamento em favor de um não muçulmano. O Comitê salienta que essa situação não deve ter como resultado a exclusão de certas categorias de pessoas do direito sucessório, conforme determina o artigo 5º (d) (iv) da Convenção. O Comitê pede ao Estado-parte que forneça informações mais completas sobre este assunto e seu próximo relatório.*

. . . .

*Embora note com satisfação que as minorias têm direito à prática de seus ritos religiosos, o Comitê deseja receber mais informações sobre as limitações a este direito baseadas no respeito à ordem pública ou aos preceitos islâmicos*[170].

Em relação à Suíça, o CERD não teve hesitações ao escrever: "A persistência da atitude hostil em relação aos negros, muçulmanos e pessoas que buscam asilo na Suíça é causa de grande preocupação para o Comitê[171]." Tampouco teve qualquer prurido para manifestar ao Governo da Armênia preocupações "com informes de obstáculos sendo impostos a organizações religiosas que não a Igreja Apostólica Armênia[172]." Ainda mais incisiva foi a atitude adotada em relação ao Turcomenistão, país que, não tendo apresentado seu relatório em tempo hábil, teve sua situação examinada no procedimento de *country review* (avaliação sem relatório, considerada uma "punição" por

[170] *Id.* pp. 39–40.
[171] *Id.* at 47.
[172] *Id.* at 52.

postergações injustificadas) [173]." Preocupado com alegações de que a política de promoção da identidade turcomana estaria provocando discriminação contra os não turcomanos, o CERD escreveu:

> *O Comitê nota, ainda, com grande preocupação que, de acordo com informações recebidas, apenas a Igreja Ortodoxa Russa e o ramo sunita do islamismo desfrutam de status legal, enquanto a outras confissões é negado registro pelo Estado-parte, sendo seus seguidores submetidos a crescente perseguição, como a interrupção violenta de serviços religiosos, incluindo aqueles realizados em residências privadas, proibição de literatura, detenção e mau tratamento de líderes religiosos, destruição de lugares de culto e restrição da liberdade de movimento imposta a líderes religiosos, o que pode ir de encontro ao Artigo 5º da Convenção[174].*

Em 2003, pelo menos quatro Estados da África e Ásia foram objeto de preocupação em assuntos ligados ao exercício da liberdade religiosa pelas minorias. As principais observações que expressamente mencionam a religião ou grupos religiosos dizem:

> Costa do Marfim (que fora recentemente palco de violentos distúrbios populares):
>
> *O Comitê nota com preocupação que a interpretação equivocada das leis eleitorais provocou o aumento das tensões entre grupos étnicos e religiosos e recomenda que essas leis sejam examinadas à luz das disposições da Convenção relativas ao direito de todos os cidadãos participarem da vida política do país[175].*
>
> Gana
> *O Comitê nota que, de um total de 9.265 queixas ouvidas pela Comissão de Direitos Humanos e Administração de Justiça, do próprio país – CHRAJ) em 2000, a CHRAJ tratou de menos de cinco queixas*

[173]V. supra Parte II.
[174]CERD, *Report* (2002), p. 42, v. supra nota 18.
[175]CERD, *Report* (2003), p. 20, v. *supra* nota 21.

*relacionadas a casos presumidos de discriminação racial. De acordo com o Estado-parte, a maioria das críticas recebidas pela Comissão se referia a incidentes de discriminação religiosa, que, em razão de a religião em Gana ser frequentemente associada a aspectos étnicos (tribais), poderiam ser classificados, em alguns casos, como discriminação racial indireta. O Comitê gostaria de receber informações mais detalhadas sobre esse assunto*[176].

Arábia Saudita (que havia então apresentado pela primeira vez um relatório a um órgão de tratado internacional):

*O Comitê preocupa-se com informações de que pessoas de determinadas origens raciais ou étnicas não podem manifestar suas crenças religiosas no Estado-parte. O Comitê deseja receber maiores informações sobre esse assunto*[177].

República Islâmica do Irã:

*O Comitê toma nota com preocupação dos relatos de que certas minorias enfrentam discriminação, inclusive os bahais, que são privados de certos direitos, e de que algumas disposições da legislação do Estado-parte se apresentam discriminatórias com base tanto étnica como religiosa.*
*O Comitê recomenda que o Estado-parte assegure a todas as pessoas o usufruto de seu direito à liberdade de pensamento, consciência e religião, sem qualquer discriminação por motivo de raça, cor ou origem étnica ou nacional, em conformidade com o artigo 5º (d) da Convenção. O Comitê recomenda que o Estado-parte permita que estudantes de diferentes origens se matriculem em universidades sem serem compelidos a declarar que religião professam. Ademais, o Comitê convida o Estado-parte a submeter informações adicionais sobre o mandato e as funções do Comitê Nacional Especial para a Promoção e Proteção dos Direitos das Minorias Religiosas*[178].

[176] *Id.* p. 32.
[177] *Id.* p. 43
[178] *Id.* pp. 73–74.

Outros exemplos de anos subsequentes ilustram como o CERD vem abordando esses problemas, ao mesmo tempo em que consegue evitar os conflitos políticos comuns em órgãos intergovernamentais.

Em 2004, refletindo a nova linguagem utilizada no jargão internacional para se referir a formas antigas e específicas de discriminação racial com tonalidades religiosas, o CERD comunicou à Holanda sua preocupação com "a ocorrência de incidentes racistas e xenófobos no Estado-parte, particularmente os de natureza antissemita e islamofóbica[179]". Além disso, em evidente confirmação de que a discriminação contemporânea não está apenas expandindo sua incidência contra novas vítimas, mas também apresentando uma mistura de elementos díspares, o Comitê mencionou "a criação do Observatório Espanhol para o Racismo e a Xenofobia" entre os esforços da Espanha para combater a discriminação racial, acrescentando sua preocupação "com a ocorrência de incidentes racistas e xenófobos e o ressurgimento de atitudes discriminatórias em relação a ciganos, norte-africanos, muçulmanos e latino-americanos" (*sic*) [180].

Em 2005, uma interessante ilustração dos métodos do CERD para abordar a intolerância religiosa foi sua mensagem à França acerca da proibição adotada pouco antes no país quanto ao uso de símbolos religiosos marcantes por estudantes em escolas públicas. A nova legislação, usual e erroneamente chamada "lei do véu" – que outras países europeus estudam adotar – era ainda objeto de vigorosas discussões entre ativistas dos direitos humanos. Os membros do CERD ficaram eles mesmos divididos em relação ao tema. A observação final enviada à França – somada a expressões de preocupação sobre outros fatos, alguns envolvendo sérios incidentes antissemitas e xenófobos – afirmava, de modo neutro:

> *O Comitê toma nota das informações fornecidas pelo Estado-parte sobre a implantação da Lei de 15 de Março de 2004 regulamentando a utilização de símbolos ou vestuário denotando afiliação religiosa nas escolas primárias e secundárias do Estado, em observância ao princípio do secularismo.*
>
> *O Comitê recomenda ao Estado-parte que continue a monitorar de perto a execução da Lei de 15 de março de 2004, de modo a assegurar*

[179]CERD, *Report* (2004), p. 30, v. nota *supra* 26
[180]*Id.* p.34.

> *que ela não tenha efeitos discriminatórios e que os procedimentos seguidos em sua implementação sempre ponham ênfase no diálogo, para evitar que se negue a qualquer aluno o direito à educação e para assegurar que todos possam sempre exercer esse direito*[181].

As sessões do CERD de 2006 foram, como habitualmente, ricas em recomendações e manifestações de preocupação envolvendo a liberdade de religião. O caso mais complexo foi da Bósnia-Herzegóvina, Estado criado com base na separação de grupos étnicos cujas identidades são intimamente ligadas à filiação religiosa. Antes de expressar observações específicas para o Governo em Sarajevo (o que fez), o CERD saudou o relatório e a oportunidade oferecida pelo documento ao Comitê para a abertura de um diálogo construtivo com o Estado-parte, declarando de modo factual:

> *O Comitê nota que a estrutura da atual Constituição da Bósnia-Herzegóvina aloca alguns direitos importantes em base étnica explícita. O Comitê reconhece que esta estrutura foi erigida a partir dos Acordos de Paz de Dayton/Paris e que ela pode ter sido necessária, em caráter interino, para assegurar a paz ao final do conflito armado. Entretanto, o Comitê também nota que a atribuição de direitos pela atual Constituição expressamente com base em etnias pode impedir a implementação completa da Convenção*[182].

A análise do relatório periódico de Israel na sessão de inverno de 2007, poucos meses após bombardeio do Líbano, mostra de forma inquestionável a maneira imparcial com que o CERD aborda até mesmo os mais imbricados focos de tensão, a envolverem ou não raça e religião. As operações militares, em retaliação ao sequestro de soldados israelenses pelo partido xiita libanês Hizbollah, que provocaram a escalada das ações em proporção devastadora para ambos os lados, haviam levado o Governo de Israel a solicitar o adiamento da análise de seu relatório periódico, originalmente agendada para agosto de 2006. Consequentemente, em vez de examinar o relatório israelense,

[181]CERD, *Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, 66th–67th Sessions, Documento das Nações Unidas A/60/18 (2005), pp. 28-29.
[182]CERD, *Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, 68th–69th Sessions,Documento das Nações Unidas A/61/18 (2006), pp. 68-69.

em vista das horrendas cenas de destruição que podiam ser vistas diariamente na televisão, o CERD, na sessão anterior, realizou debate fechado ao público sobre a situação do Líbano e emitiu uma declaração expressando a preocupação de que a continuação do conflito pudesse intensificar a discriminação racial e o ódio na região e no restante do mundo[183]. Um semestre depois, na sequência de discussões construtivas com a delegação israelense enviada para apresentar o relatório, o Comitê aprovou, por consenso, o habitual conjunto de Observações Finais. Entre elas, exaltou a Suprema Corte de Israel por seu papel "no combate à discriminação racial, como, por exemplo, em assuntos relacionados à alocação de terras do Estado", saudou os "programas de ação afirmativa para assegurar uma melhor representação de grupos minoritários na assistência social pública e em empresas de propriedade do governo", notou "com satisfação que, pela primeira vez, um cidadão árabe-israelense foi designado para ocupar um posto no gabinete", e detalhou uma série de recomendações ao Estado de Israel, acompanhando o seguinte parágrafo, que dispensa comentários:

> *No atual contexto de violência, o Comitê reconhece as dificuldades do Estado-parte em aplicar totalmente a Convenção. Guiado pelos princípios da Convenção, o Estado-parte deve assegurar, entretanto, que as ações realizadas em virtude de preocupações legítimas no campo da segurança sejam guiadas pela proporcionalidade e não causem discriminação, em propósito ou efeito, contra cidadãos árabe-israelenses ou palestinos nos Territórios Palestinos Ocupados, e que sejam aplicadas com pleno respeito tanto pelos direitos humanos, como pelos princípios relevantes do direito humanitário internacional*[184].

## A Questão das Castas

A definição de discriminação racial no artigo 1º da ICERD não se refere expressamente a "casta", mas, sim, a "distinção, exclusão, restrição ou preferência por motivo de raça, cor, descendência ou origem nacional ou

[183] *Id.* p. 100.
[184] CERD, *Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Article 9 of the Convention: ICERD: Israel*, 13, U.N. Doc. CERD/C/ISR/CO/13 (June 14, 2007).

étnica." Em contraste, todavia, com a omissão de "religião", que o CERD precisou inferir da noção de etnicidade para depois aplicá-la à expressão "origem étnica," o conceito de casta foi simplesmente ocultado, no artigo 1º, sob a palavra "descendência", entre os motivos para esse tipo de discriminação abrangida pela Convenção.

As castas são, como se sabe, uma forma religiosa de estratificação social, geralmente relacionada ao hinduísmo, que a Constituição democrática da República da Índia baniu, desde que entrou em vigor, da legislação nacional. Essa estratificação da sociedade é, contudo, uma tradição milenar, profundamente enraizada entre as populações hindus, que os governos modernos vêm tentando, com dificuldades, erradicar.

No âmbito das Nações Unidas, é de amplo conhecimento que a palavra "descendência" foi incluída expressamente pela própria delegação da Índia na definição de "discriminação racial" da Convenção de 1965. No início da década de 1960, quando o texto daquele tratado foi redigido, a Índia pretendia exatamente assegurar que o futuro instrumento internacional abordasse a questão do sistema de castas. Ativamente engajada nos *travaux preparatoires*, os delegados de Nova Déli provavelmente receberam instruções nesse sentido, já que se acreditava à época que a pressão moral do direito internacional poderia representar apoio positivo para as ações do governo modernizador indiano visando à abolição concreta do sistema de castas.

Na era contemporânea, em que o sentido de identidade é estimulado por meio da revalorização da cultura ancestral de cada um, e o secularismo da Modernidade iluminista parece ultrapassado numa reversão geral de povos e sociedades à religião, a Índia modificou suas posições externas. Com justificado orgulho pelo reconhecimento do país como a maior democracia política do mundo, os líderes indianos agora se recusam a incluir as castas no significado da "descendência" inscrita na Convenção. Ainda são mantidos os programas internos de ação afirmativa para os *dalits* – designação correta dos antes chamados "párias", ou "intocáveis" – e outras castas inferiores. Os governos, entretanto, dos quais participam regularmente *dalits* eleitos (um deles foi Presidente da República), recusam o monitoramento internacional de seu sistema, provavelmente em defesa do hinduísmo como religião nacional.

Assim, na Conferência Mundial sobre Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Outras Formas de Intolerância, realizada na África do Sul em 2001,

não houve nenhuma menção a castas, na declaração final e no programa de ação, a despeito da presença de um grande número de *dalits*, que foram a Durban fazer *lobby* em favor de suas reivindicações igualitárias. Sem poder encaminhar seu pleito na Conferência de Durban devido à forte oposição da delegação oficial indiana, as organizações *dalit* recorreram, então, ao CERD, que convocou um debate geral em Genebra durante sua sessão de verão, em 2002.

Nesse debate geral, muitos "intocáveis" da Índia e de outros países relataram suas experiências pessoais, atestando de maneira clara que o sistema discriminatório de castas não é exclusivo da Índia ou do hinduísmo, nem é um fenômeno estritamente religioso. É um sistema de estratificação encontrado em muitas sociedades, em diferentes formas – como a do *burakumin* no Japão, ou as castas profissionais na África –, para não falar de sua persistência nas comunidades de imigrantes hindus no Ocidente. Como resultado do debate, o CERD adotou uma Recomendação Geral (número 29) pormenorizada e explicativa sobre o assunto[185]. Inspirado pelo que acabara de ser dito pelas pessoas que pertenciam às camadas mais baixas do sistema, mas ciente da resistência que o Comitê poderia ainda enfrentar quanto ao tema, o texto da Recomendação Geral 29 é cauteloso. Afirma, *inter alia*, em seu Preâmbulo:

> *Lembrando os termos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, segundo os quais todos os seres humanos nascem livres e iguais...*
> ...
> *Lembrando também os termos da Declaração e Programa de Ação de Viena da Conferência Mundial dos Direitos Humanos, segundo os quais é dever dos Estados promover e proteger todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, sejam quais forem seus sistemas políticos, econômicos e culturais, . . .*
> . . .
> *Lembrando também a condenação da discriminação das pessoas de descendência asiática e africana, assim como as de descendência*

[185]V. CERD, General Recommendation XXIX on Art. 1, Paragraph 1 of the Convention (Descent), 61st Sess. (2002), in Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, Documento das Nações Unidas HRI/GEN/1/Rev.7 (May 12, 2004), p. 226. Posteriormente, todas as Recomendações Gerais do CERD passaram a ser numeradas com algarismos arábicos.

*indígena ou de outro tipo, formulada na Declaração e no Programa de Ação de Durban. . . .*

*. . .*

*Confirmando a posição coerente do Comitê de que o termo "descendência", que figura no parágrafo 1º do artigo 1° da Convenção não se refere unicamente a "raça", e que tem, também, significado e aplicação que complementam os demais motivos de discriminação proibidos,*

*Reafirmando energicamente que a discriminação baseada na "descendência" abrange a discriminação de membros de diversas comunidades fundamentadas em outros tipos de estratificação social como a casta e sistemas análogos de status hereditário que anulam ou reduzem o usufruto igualitário dos direitos humanos por essas pessoas. . .*

*. . .*

*Concluindo que são necessários novos esforços, bem como a intensificação dos já existentes, no plano do direito e das práticas domésticas para eliminar o flagelo da discriminação por motivo de descendência e fortalecer as comunidades afetadas,*

*. . .*

*Atribuindo a mais alta importância ao trabalho levado adiante para combater todas as formas de discriminação por motivo de descendência . . .*

*. . .*

*Recomenda que os Estados-partes, de acordo com suas circunstâncias particulares, adotem algumas ou todas as seguintes medidas. . .*

Segue-se, na parte operativa, uma longa lista de sugestões, agrupadas em oito categorias: (1) medidas de natureza geral; (2) discriminação múltipla contra mulheres pertencentes a comunidades de descendência específica; (3) segregação; (4) disseminação do discurso do ódio, inclusive nos meios de comunicação de massa e pela Internet; (5) administração da justiça; (6) direitos civis e políticos; (7) direitos econômicos e sociais; (8) direito à educação.

Baseado na diretriz adotada, o CERD imediatamente começou a monitorar resquícios de sistemas de castas nos Estados-partes. Ainda em

agosto de 2002, expressou preocupação quanto a existência de vestígios de castas no Mali e solicitou informações sobre como o governo pretendia lidar com a "persistência das consequências do tradicional sistema de castas, o que poderia desencadear discriminações por motivo de descendência[186]". Na mesma sessão, o Comitê demonstrou preocupação com o "legado" de aspectos relacionados a um sistema de castas que havia sido banido por lei no Senegal[187]. Em 2003, na primeira sessão após adoção da Recomendação Geral 29, o Comitê indagou oralmente à delegação de Gana acerca da existência de castas no país e, nas Observações Finais, repetiu que desejava saber "se a discriminação por motivo de descendência existe" em Gana.[188] Ciente das manifestações de sistemas de castas entre imigrantes no Reino Unido, o CERD chamou a atenção de Londres para a Recomendação Geral 29, sugeriu que "uma proibição contra esse tipo de discriminação seja incluída na legislação doméstica" e solicitou "informações sobre esse assunto em seu próximo relatório periódico[189]."

Em 2004, o CERD deu particular atenção à questão das castas em função das características de algumas das situações examinadas. As mais óbvias eram do Nepal. Com base nas informações disponíveis, era possível visualizar um país desesperadamente pobre, com um sistema de castas incrustado, ainda que banido, na sociedade, lutando com muitos problemas. Somando-se às dificuldades endógenas já incomuns havia uma grande presença de refugiados, um crescente fundamentalismo hindu e um movimento insurgente maoísta. Longe de recusar o diálogo, o governo nepalês descreveu seus problemas domésticos e os esforços para melhorar a situação dos *dalits*. Em suas observações finais, o Comitê louvou esses esforços, ao passo que declarava permanecer "profundamente preocupado com a discriminação *de facto* baseada em castas e a impunidade cultural que aparentemente permeia os estratos mais elevados de um sistema social hierárquico[190]." Utilizando um tom diferente, em virtude de circunstâncias diferentes, o Comitê também abordou os vestígios de sistemas de castas e de escravidão ainda encontrados em Madagascar e na Mauritânia.

[186]CERD, *Report* (2002), p. 69.
[187]*Id.* p. 73.
[188]CERD, *Report* (2003), p. 32.
[189]*Id.* p. 92.
[190]CERD, *Report* (2004), pp. 25–26.

A atenção que o CERD dá à questão da discriminação por motivo de descendência continua até hoje. Apenas a Índia faz objeção à consideração do tema. O último relatório da Índia foi analisado em março de 2007[191]. As reuniões dedicadas ao documento foram marcadas por problemas pouco usuais ao diálogo do CERD com as delegações. As dificuldades derivavam menos das omissões do Estado do que de posições de princípio. No relatório, o Governo da Índia reiterou seu entendimento formal de que "casta" e "raça" não podem receber tratamento igual ou ser abrangidas sob o termo "descendência", no Artigo 1° da Convenção. Para substanciar esse entendimento, o relatório lembrava que enquanto a lei fundamental do país proíbe a discriminação por raça ou casta,

> *os dois são mencionados separadamente na Constituição indiana como motivos proibidos de discriminação. Portanto, eles não podem ser considerados de modo intercambiável ou como sinônimos . . . A título de cortesia com os membros do Comitê, se assim o desejarem, o Governo da Índia poderia, com prazer, fornecer-lhes informações relativas a Castas Registradas e Tribos Registradas, sem que isso represente uma obrigação no âmbito da ICERD.*

De conformidade com isso, a delegação de Nova Déli, em sua maioria composta de funcionários públicos civis, incluiu um acadêmico especialista no sistema de castas. Sua função, mais do que a dos outros delegados, era de explicar em detalhes as diferenças entre os dois conceitos e a consequente recusa do governo indiano em aceitar o monitoramento das castas pelo CERD. Ao usar da palavra como os demais delegados, discorreu amplamente sobre os aspectos históricos e antropológicos das tradicionais categorias hindus – cuja variedade e número, aliás, vão muito além do que não especialistas podem imaginar.

O que foi negligenciado pela delegação da Índia, assim como havia sido pelos redatores do relatório em exame, era o fato de que nem os membros do Comitê, nem os termos da Recomendação 29 igualavam "casta" a "raça"– assim como nenhuma afirmação havia sido feita em qualquer momento ou documento de que religião é raça ou de que as duas noções se equiparam. O que o CERD, assim como a ICERD, sempre expressou, e os membros do

[191]Documento das Nações Unidas CERD/C/IND/19, de 26 de janeiro de 2006.

Comitê salientaram nos debates, foi o entendimento que a própria Constituição da Índia endossa: de que a casta representa uma base de discriminação muito grave. Mais claramente ainda, o principal arguidor do CERD para o relatório em consideração, o jurista grego Alexander Sicilianos, na qualidade de relator, assinalou que as castas eram uma forma herdada de *status* similar à descendência, e recordou que o termo "descendência" havia sido incluído no texto do artigo 1º da Convenção pela própria Índia. Afirmou então que, por todos os motivos apontados, o sistema de castas sempre esteve entre as competências do Comitê.

Em suas Observações Finais à Índia em 2007, o CERD, após elogiar "as disposições constitucionais e outras leis do Estado-parte para combater a discriminação, incluindo a discriminação por motivo de raça e casta", juntamente com as medidas tomadas para "fazer avançar o usufruto igualitário de direitos por membros de castas registradas e tribos registradas" (em inglês *scheduled castes* e *scheduled tribes*) deu início a uma série de solicitações e recomendações afirmando:

> *O Comitê toma nota da posição do Estado parte de que a discriminação por motivo de casta não se inclui no escopo do artigo 1º da Convenção. Entretanto, após uma extensiva troca de opiniões com o Estado-parte, o Comitê mantém sua posição, expressa na Recomendação Geral No. 29. . . Portanto, o Comitê reafirma que a discriminação por motivo de casta é totalmente coberta pelo artigo 1º da Convenção. O Comitê lamenta a falta de informações no relatório do Estado-parte acerca de medidas concretas adotadas para implantar a legislação atual sobre políticas anti-discriminação e ações afirmativas, assim como informações sobre o usufruto* **de facto**, *pelos membros das castas registradas, dos direitos assegurados pela Convenção.*
>
> *A despeito da supracitada posição legal do Estado-parte, o Comitê convida-o a incluir em seu próximo relatório periódico informações detalhadas acerca de medidas adotadas para implementar a legislação antidiscriminatória e de ações afirmativas, desagregadas por castas, tribos, gênero, Estado/distrito e população rural/urbana*[192].

[192]CERD, *Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Article 9 of the Convention: ICERD: India*, par. 8 e 9, Doc. CERD/C/IND/CO/19 (de 5 de maio de 2007).

## O CERD e a Liberdade de Expressão

Enquanto a questão das castas representava um desafio que agentes externos impunham ao CERD, outro risco delicado tinha origem em iniciativa interna por parte de um de seus mais respeitados membros: o diplomata e ex-Chanceler do Paquistão Aga Shahi, então decano dos peritos. Também envolvia uma questão religiosa, cujos danos ao trabalho do Comitê foram evitados graças à coragem decisiva de outros peritos da mesma fé muçulmana.

O Artigo 4º da Convenção de 1965 trata da proibição da propaganda racista e de organizações baseadas em ideias de superioridade de raça, cor ou origem étnica. Seus parágrafos determinam que os Estados-partes:

> *(a) Declararão como delitos punidos por lei toda difusão de idéias baseadas na superioridade ou no ódio racial, toda incitação à discriminação racial, assim como todo ato de violência ou toda incitação a cometer tais atos contra qualquer raça ou grupo de pessoas de outra cor ou origem étnica, e toda forma de assistência fornecida a atividades racistas, inclusive seu financiamento;*
> *(b) Declararão ilegais e proibirão as organizações, assim como as atividades organizadas, de propaganda, todas as outras atividades de propaganda, que promovam e incitem discriminação racial, e reconhecerão a participação em tais organizações ou em tais atividades como delito punido por lei;*
> *(c) Não permitirão que autoridades públicas ou instituições públicas, nacionais ou locais, promovam ou incitem a discriminação racial.*

Enquanto essa disposição caminha de mãos dadas com o artigo 20, parágrafo 2°, do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (ICCPR), que proscreve "qualquer defesa de ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitação à discriminação, hostilidade ou violência", ela não pode perder de vista o artigo 19, parágrafo 2º, do mesmo Pacto, que protege o direito à liberdade de expressão. Conforme disposto no Pacto, a liberdade de expressão inclui "a liberdade de buscar, receber e transmitir informações e idéias de todos os tipos, a despeito de fronteiras, por via oral, escrita ou impressa, na forma de arte, ou mediante qualquer outro tipo de *media* escolhido". Restrições são apenas contempladas sob duas circunstâncias:

(1) respeito aos direitos de outrem e (2) proteção da segurança nacional ou da ordem pública, da saúde pública e da moral.

Embora muitos Estados-partes tenham feito reserva ao artigo 4°, para o CERD ele constitui uma das disposições mais importantes da Convenção. A discriminação racial viola diretamente os direitos das vítimas e ameaça trazer séria ruptura para a vida em sociedade. Evitar o abuso da liberdade de expressão ao se proibir esse tipo de propaganda, bem como os grupos e organizações responsáveis por sua produção, está em conformidade com ambas as circunstâncias contempladas no Pacto de Direitos Civis e Políticos.

Desde 1972, o Comitê tem adotado diversas recomendações gerais, insistindo e elaborando sobre a obrigatoriedade do artigo 4º para todos os Estados-partes da ICERD, ainda que mantenham reserva formal a ele. A última e mais detalhada é a Recomendação Geral 15, de 1993, que se inicia com a explicação:

> *No momento da adoção da Convenção Internacional para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, considerou-se que o artigo 4º era fundamental para a luta contra a discriminação racial. Nesse momento, havia um temor difundido de renascimento das ideologias autoritárias. A proscrição da disseminação de idéias de superioridade racial, assim como de atividades organizadas para incitar pessoas à violência racial, foi corretamente vista como crucial. Desde então, o Comitê tem recebido provas de violência organizada baseada na origem étnica e na exploração política das diferenças étnicas. Em consequência, a aplicação do artigo 4º reveste-se atualmente da maior importância*[193].

Os problemas que cercam o artigo 4º existem tanto por omissão quanto por excesso. A omissão ocorre porque alguns países do Grupo Ocidental nas Nações Unidas, tendo feito reserva ao ratificarem a Convenção, recusam-se a adotar a legislação prescrita. Já o excesso se relaciona ao fato de que alguns países não laicos e grupos religiosos com valores divergentes das principais sociedades do Ocidente desejam que o CERD e os países seculares

[193] *CERD, General Recommendation XV on Art. 4 of the Convention, 42d Sess.(1993), in Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies*, doc. HRI\GEN\1\Rev.7, de 12 de maio de 1994.

ampliem a proscrição da propaganda racista de modo a abranger manifestações de expressão impressa, inclusive desenhos e caricaturas, que eles consideram ofensivas a sua crença.

Com respeito à primeira categoria, por omissão, quando o CERD insiste na necessidade de os Estados reverem e suspenderem sua reserva, alguns dos interlocutores simplesmente repetem que a proibição da propaganda de supremacia e ódio racial vai de encontro ao direito à liberdade de expressão. Outros argumentam que tal proibição pode ser contraproducente, por conferir um reconhecimento indireto a organizações geralmente marginais e legitimar suas teorias atraindo atenção para elas[194].

A segunda categoria de problemas, por excesso, não é tão comum, ou, ao menos, não se mostra tão desafiadora para o CERD. Conquanto se manifeste frequentemente nos posicionamentos de alguns peritos que abordam questões surgidas durante a análise dos relatórios dos países – críticas à "lei do véu" na França como repressão à "liberdade de expressão" da mulher muçulmana, hipersensibilidade de alguns peritos para a linguagem "politicamente correta" etc. – sua manifestação mais séria para o Comitê ocorreu no bojo das reações às famosas caricaturas de Maomé publicadas em Copenhague[195].

Com base nessas caricaturas, em fevereiro/março de 2006, o perito paquistanês Aga Shahi, com apoio de alguns outros procedentes de países muçulmanos, propuseram insistentemente que o CERD adotasse uma recomendação geral visando à proibição de qualquer manifestação oral ou impressa considerada como blasfêmia para qualquer religião, ou, mais explicitamente, ato de "islamofobia". A exemplo das caricaturas de Maomé, qualquer desenho humorístico, obra literária ou artística envolvendo figuras

[194]Claro contrassenso, na medida em que a proibição subentende repressão e punição legal dos responsáveis, crescentemente necessárias diante da violência de grupos neonazistas e quejandos.
[195]O caso teve início com a publicação, em setembro de 2005, no jornal dinamarquês *Jyllands Posten,* de diversas caricaturas do Profeta do Islã. A *charge* considerada mais ofensiva mostrava um homem usando um turbante na forma de bomba. As reações de muçulmanos tomaram formas diferentes. Algumas ocorreram dentro da lei, em protestos pacíficos e numa ação judicial aberta em Copenhague. Algumas foram violentas, tendo origem em passeatas que aparentemente saíram de controle, envolvendo agressões a pessoas, incêndios premeditados de Igrejas e o apedrejamento de repartições da Dinamarca no exterior. Dois episódios brutais resultaram na morte de uma freira na Somália e choques sangrentos com cristãos na Nigéria. À época da elaboração deste estudo, a raiva extremista ainda não havia sido aplacada. Um plano para assassinar o autor das caricaturas, Kurt Westergard, foi descoberto e divulgado pela polícia dinamarquesa, o que produziu novas cenas de violência em 2008.

sagradas, passaria a constituir violação do artigo 4º da Convenção. Independentemente de quão insatisfeito o Comitê estivesse com o episódio das *charges* e seus desdobramentos, ele não poderia recomendar tal proibição. Estabelecer recomendações sobre "blasfêmia religiosa" seria certamente extrapolação da competência de um órgão criado para tratar do fenômeno da discriminação racial. Implicaria recomendar uma forma não autorizada de censura, inevitavelmente susceptível de interpretações subjetivas dos líderes de cada credo.

Após discussões acerbas e comprovação de evidente desacordo entre os membros ao longo da sessão de inverno de 2006, a proposta não chegou a ser submetida a processo de adoção. Sem haver sido transformada em documento de trabalho, o confuso, quase ilegível, anteprojeto foi retirado por solicitação de outros peritos muçulmanos, que apelaram para os autores, colegas e correligionários, não insistirem. Essa recomendação geral, se aprovada por votação, representaria um elemento com forte potencial divisor em um órgão que normalmente se mostrava bastante harmônico. Além disso, conforme indicado na ocasião, o caso havia sido abordado de maneira equívoca, com viés pró-islâmico. A irreverência religiosa, inclusive muitas vezes grosseira, em publicações e trabalhos artísticos disseminados em Estados liberais do Ocidente e outras regiões, é mais comum com as figuras de Jesus, Maria e dos santos cristãos do que com personagens sagrados de qualquer outra fé. Esse fato inconteste, em termos gerais, já excluiria de per si a noção genérica de propaganda racial ou "islamofobia" em desenhos humorísticos. A proibição solicitada ignorou, por outro lado, a violenta reação que as *charges* provocaram contra cristãos em diversos lugares, reação, ela sim, claramente proibida pelo artigo 4º da ICERD. Por fim, os atos de violência contra pessoas inocentes e imóveis, vistos na televisão e descritos pela imprensa diária, foram muito mais danosos à imagem do Islã do que as caricaturas que, em condições normais, passariam despercebidas[196].

Nenhum membro do CERD tinha intenção de defender as *charges* ou o jornal dinamarquês em que apareceram pela primeira vez. É perfeitamente

[196]Essa opinião não é apenas minha. É partilhada por muitos muçulmanos, incluindo o líder suíço Tariq Ramadan, muito cultuado na Europa. Em 8 de fevereiro de 2006, Ramadan abordou a questão afirmando em seu website: "A maioria das populações do mundo assistem a esses excessos com perplexidade: que tipo de loucura está ocorrendo? É necessário quebrar esse círculo infernal", http://www.oumma.com . V. também ANNE NIVAT,*Islamistes: comment ils nous voient,* p. 28, relatando posições similares, ainda que raras, no mundo islâmico.

possível que o *Jyllands Posten*, assim como outras publicações que reproduziram as caricaturas depois, siga a inegável tendência ocidental de vilificar a fé islâmica e os imigrantes muçulmanos. Para esses tipos de ofensa, entretanto, espera-se que as leis democráticas domésticas forneçam os remédios necessários.

No que se refere à Dinamarca, o CERD emitiu pronunciamento na sessão seguinte, no verão de 2006, após exame do relatório periódico dinamarquês. Diz ele:

> *O Comitê, conquanto tomando nota dos esforços do Estado-parte no combate aos crimes de ódio, preocupa-se com o aumento do número de ofensas racialmente motivadas e com o número de queixas de discursos pregando o ódio. Também preocupa ao Comitê o discurso de ódio de alguns políticos na Dinamarca. Levando em conta os dados estatísticos sobre as queixas e processos abertos sob a seção 266 (b) do Código Criminal, o Comitê nota a recusa do Promotor Público em iniciar procedimentos em corte em alguns casos, incluindo o caso da publicação de algumas charges associando o islã ao terrorismo.*
> *O Estado-parte deve aumentar seus esforços para prevenir ofensas racialmente motivadas e o discurso do ódio e para assegurar que as disposições relevantes de direito criminal sejam executadas. O Comitê lembra que o exercício do direito de liberdade de expressão importa deveres e responsabilidades especiais, em particular a obrigação de não disseminar idéias racistas, e recomenda que o Estado parte adote postura decidida para conter qualquer tendência de criar alvos, estigmatizar, estereotipar ou definir perfis de pessoas com base na raça, cor, descendência e origem nacional ou étnica, especialmente pelos políticos*[197].

## Diálogo entre o CERD e outros Mecanismos sobre a Religião

Em constantes esforços para aprimorar seu trabalho, o CERD tenta regularmente harmonizar suas atividades com outros órgãos de tratados e mantém diálogo frequente com mecanismos diversos de direitos humanos em áreas de atuação afins.

[197]Doc. CERD/C/DEN/CO/17, de 19 de outubro de 2006.

Em 2007, com vistas a avaliar melhor as inter-relações atuais entre religião e discriminação racial, o CERD convidou a Relatora Especial para a Liberdade de Religião e Crença, uma das figuras de "relator temático" da antiga Comissão dos Direitos Humanos das Nações Unidas, estabelecida com o mandato de examinar e fazer recomendações a respeito de incidentes que violem a Declaração para a Eliminação de Todas as Formas de Intolerância e da Discriminação Por Motivo de Religião e Crença[198]. Precedida por outras personalidades, de diferentes países, a Relatora Especial era, desde julho de 2004, a conhecida e respeitada médica e ativista humanitária paquistanesa, Asma Jahangir.

Em sua alocução e nas respostas a perguntas de peritos do CERD, a Dra. Jahangir assinalou ter notado que as interseções entre raça e religião eram, repetidas vezes, trazidas à atenção do Comitê e que este tomava decisões corretas sobre o assunto. Encorajou o Comitê a dar continuidade a essa abordagem se e quando a chamada "discriminação agravada (por motivo de raça ou religião) – ou múltipla – fosse identificada". Marcou, porém, com ênfase, a necessidade de se evitar confusão entre as noções de raça e religião, declarando que "(R)aça não é uma questão de escolha: nasce-se com ela e dela não é possível se dissociar". Religião, por outro lado, de acordo com o Direito Internacional dos Direitos Humanos, é presumivelmente sujeita à livre escolha. Contrastando com a prática corrente em muitos países, e em muitas comunidades, a Dra. Jahangir apropriadamente recorreu ao texto pleno da Declaração Universal dos Direitos Humanos para afirmar que "escolher, mudar e negar a religião eram aspectos centrais para a liberdade de religião ou crença[199]".

Para aqueles que não tenham consciência de todas as implicações de tal assertiva, feita por uma pessoa que vem de um país muçulmano, é útil ter em mente que a Declaração Universal dos Direitos Humanos afirma que o direito à liberdade de pensamento, consciência e religião "inclui a liberdade de se mudar de religião ou crença", e essa foi uma das razões pelas quais, em 1948, a Arábia Saudita se absteve, em vez de votar a

[198] A relatoria foi criada pela Resolução 1986/20, da extinta Comissão dos Direitos Humanos e se mantém pela revalidação de todos os relatores pelo Conselho que a substituiu. Sobre a Declaração, v. nota 14 *supra*.

[199] V. nota 149 *supra*.

[200] A Declaração Universal foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas por quarenta e oito votos a favor, nenhum contra e oito abstenções. Além da Arábia Saudita, os outros Estados membros que se abstiveram foram à África do Sul sob o *apartheid* e os países comunistas: Bielorrússia, Iugoslávia, Polônia, a antiga Tchecoslováquia, a Ucrânia e a União Soviética.

favor[200]. Em 1966, com muitos Estados de várias regiões e religiões tendo alcançado recentemente a independência e já fazendo parte das Nações Unidas, o mesmo texto não iria aparecer no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (ICCPR), nem, *a fortiori*, na Declaração, de 1981, sobre a Eliminação de Todas as Formas de Intolerância e Discriminação por Motivo de Religião e Crença ("Declaração de 1981"). A mudança de religião, de acordo com as versões integristas do islã e da *sharia* islâmica, não é apenas proibida: é "crime de apostasia", ao qual se aplica a pena de morte. Ademais, embora tanto o ICCPR e a Declaração de 1981 façam referência a "religião e crença livremente escolhidas", e o Comentário Geral No. 22 do Comitê de Direitos Humanos afirme que o Artigo 18 do Pacto protege "crenças teístas, não-teístas e ateístas, bem como o direito de não professar qualquer religião ou crença", a possibilidade de mudar ou negar a religião é muito raramente afirmada neste "pós-laico" e quase não secular século XXI.

Além desse notável e corajoso pronunciamento, a Dra. Jahangir tem alertado o Comitê constantemente, nos inúmeros relatórios que ela submete aos órgãos competentes das Nações Unidas, que os "perpetradores de atos de intolerância religiosa, sejam Governos ou atores não estatais, frequentemente utilizam a religião para justificar suas ações[201]"; que "como outros direitos fundamentais, o direito à liberdade de religião continua a ser, antes de tudo, um direito individual[202]"; que "os Estados tem a obrigação de controlar os atos perpetrados por atores não estatais que resultam em violação do direito à liberdade de religião de outrem[203]"; e que "o direito à liberdade de religião ou crença necessita de outros direitos humanos para ser plenamente exercido, incluindo o direito à liberdade de associação ou o direito à liberdade de expressão[204]".

---

[201] *Report of the Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief*, Doc. A/61/340, de 13 de setembro de 2006.

[202] *Report of the Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief, Asma Jahangir, and the Special Rapporteur on ontemporary Forms of Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, Doudou Diène, Further to Human Rights Council Decision 1/107 on Incitement to Racial and Religious Hatred and the Promotion of Tolerance*, Doc. A/HRC/2/3, de 20 de setembro de 2006, par. 34. Esse fato é frequentemente esquecido pelos peritos essencialistas do CERD e outros órgãos de direitos humanos, mais preocupados com os direitos culturais coletivos.

[203] *Id*., par. 35.

[204] *Id*., par. 41.

De particular importância para o que ocorreu no CERD a respeito do caso das caricaturas na Dinamarca, a Dra. Jahangir declarou naquele mesmo ano:

> *A criminalização da difamação religiosa pode ser contraproducente. . . Há numerosos exemplos de perseguição de minorias religiosas como resultado de legislação excessiva sobre ofensas religiosas ou aplicação extremamente rigorosa de leis que são razoavelmente neutras*[205].

Em conexão com a declaração do CERD, de março de 2002, sobre os efeitos colaterais das medidas antiterrorismo, a Dra. Jahangir relatou ao Conselho de Direitos Humanos que ela havia recebido "inúmeras alegações de que medidas nacionais antiterroristas adotadas no contexto pós-11 de Setembro tiveram e continuam a ter efeitos adversos sobre a liberdade de religião ou crença em todo o mundo", fazendo referência "tanto a países onde os muçulmanos formam a minoria da população quanto a países em que eles são a maioria[206]". Em seu diálogo com o CERD, ela lembrou que às vezes as autoridades do Estado usam o perfil racial das pessoas como substituto igualmente preconceituoso do perfil religioso, e vice-versa. Além disso, levando em consideração o tremendo impacto negativo que as informações disponíveis acerca da detenção de "combatentes inimigos" em Guantánamo têm exercido não apenas no âmbito do mandato da Dra. Jahangir, mas para a causa dos direitos humanos como um todo, ela e outros monitores "temáticos" solicitaram permissão para visitar as instalações[207]. Tendo seu acesso recusado, a Dra. Jahangir, juntamente ao Relator Especial sobre Tortura e Outros Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes, o Relator Especial sobre a Independência de Juízes e Advogados, o Relator Especial sobre o Direito de Cada Um de Usufruir o Mais Alto Padrão Possível de Saúde Física e Mental e o Presidente-Relator do Grupo de Trabalho sobre Detenções Arbitrárias submeteram relatório sobre a aplicabilidade do Direito

[205] *Id*., par. 42.
[206] *Report of the Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief*, Doc. A/HRC/4/21, de 26 de dezembro de 2006, par. 40.
[207] *Press Release, U.N., United Nations Human Rights Experts Request Urgent Closure of Guantanamo Detention Center (June 14, 2006)*, http://www.unog.ch/

Internacional dos Direitos Humanos às pessoas mantidas em Guantánamo[208].

Outro monitor temático dos direitos humanos com o qual o CERD mantém um intercâmbio de opiniões frequente é, por razões óbvias, o Relator Especial das Nações Unidas sobre Formas Contemporâneas de Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, função desempenhada então pelo sociólogo senegalês Doudou Diène. Ele também notou que um dos efeitos colaterais negativos dos eventos de 11 de Setembro de 2001

> *...é a tendência e às vezes o posicionamento ideológico de muitos Governos de considerar que a segurança de um país e de seu povo constitui a soma e a substância de todos os direitos humanos. . .*
> *. . .*
> *[Como resultado] novas formas de discriminação [emergiram] . . . estruturadas em torno de dois mecanismos políticos e intelectuais: a responsabilidade coletiva pelos atos individuais e a amalgamação dos fatores ligados a raça, cultura e religião[209].*

Na qualidade de principal órgão internacional antidiscriminação, com um mandato convencional que adquire mais complexidade em um mundo de crescente emaranhamento de pessoas e fenômenos, é cada vez mais necessário que o CERD faça uso de todos os seus meios para abordar a agravada mistura de racismo e discriminação racial neste século. Tendo em mente as limitações existentes no Direito Internacional, ele deve, ao mesmo tempo, assegurar que crenças religiosas e o direito à liberdade de religião não sejam mal utilizados como base ou pretexto para a violação de outros direitos humanos igualmente fundamentais.

---

[208] *Report of the Chairperson-Rapporteur of the Working Group on Arbitrary Detention, Leila Zerrougui; the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers, Leandro Despouy; the Special Rapporteur on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Manfred Nowak; the Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief, Asma Jahangir; and the Special Rapporteur on the Right of Everyone to the Enjoyment of the Highest Attainable Standard of Physical and Mental Health, Paul Hunt*, *delivered to the Commission on Human Rights*, Doc. E/CN.4/2006/120, de 27 de fevereiro de 2006, par. 87-88.
[209] V. *op. cit.* nota 207 *supra*, par. 6 e 7.

## Conclusão

Em outubro de 2007, o governo da República da Macedônia organizou um encontro internacional com o nome de "Conferência Mundial sobre o Diálogo Religiões e Civilizações", no contexto do Diálogo de Civilizações promovido pelas Nações Unidas e pela UNESCO. Terceira edição desse fórum ocorrida nos Bálcãs desde 2003, sempre na Macedônia, o evento de 2007 levou às margens do Lago Ohrid um grande número de bispos e padres ortodoxos e católicos, ímãs e ulemás islâmicos, rabinos judeus, pastores protestantes e outros clérigos de diferentes crenças, além de professores e filósofos laicos e ativistas dos direitos humanos[210]. Em seu discurso de abertura, o Primeiro-Ministro da Macedônia, Nikola Gruevsky, descreveu a natureza de nossa época como de um "relativismo pós-moderno", com ênfase na "filiação étnica" e no "fundamentalismo[211]". Contudo, ele nutria a esperança de que aqueles que foram a Ohrid para a conferência "iriam enviar ao mundo uma mensagem de diálogo e paz." Para que esse objetivo fosse alcançado, o Primeiro-Ministro observou que enquanto a religião é um assunto pessoal, os participantes da conferência sabiam que, tendo todos sidos criados à imagem de Deus, os aspectos que os uniam eram mais numerosos do que as diferenças entre si.

Para um país como a República da Macedônia, abalado até pouco tempo antes por episódios de violência entre seus dois principais grupos étnicos – albaneses muçulmanos e macedônios eslavos ortodoxos –, além de não reconhecido pela vizinha Grécia (para quem a Macedônia é apenas o nome de uma de suas províncias), a essência do discurso do Primeiro-Ministro se encontrava em outra referência feita por ele, típica de nossa época "multiculturalista": o direito à identidade cultural – e nacional – como equivalente ao direito a ser reconhecido. Nas palavras do Primeiro-Ministro Gruevsky, "a identidade pessoal é construída com a ajuda dos outros, demandando tolerância mútua". Entretanto, foram as primeiras observações do Primeiro-Ministro sobre o relativismo de nossa época

[210]Foi nessa última categoria, na qualidade de membro do CERD, que fui convidado e compareci à conferência. As ideias básicas para este Artigo foram concebidas durante a preparação de meu pronunciamento nesse evento.

[211]Todas as informações e citações da Conferência de Ohrid são baseadas em minhas próprias notas, tomadas naquela ocasião.

pós-moderna que foram confirmadas na conferência, de modo até inesperado.

Após diversas declarações de líderes de diferentes comunidades religiosas, quando todos descreveram os ensinamentos sobre paz e benevolência de suas respectivas crenças, um discurso dissonante foi vocalizado pelo Bispo da Igreja Ortodoxa Russa na Áustria, Hilarion Alfeyev. Em contraste com os oradores anteriores, o Bispo Alfeyev condenou o humanismo liberal como a principal fonte do conflito da atualidade. A argumentação de que o pensamento racionalista ocidental se opõe à crença religiosa no pecado e na lei divina ao brandir o conceito de direitos humanos. Em outras palavras, disse ele que a própria ideia de direitos humanos, concebida na Europa por pensadores do Século XVIII, é a causa dos problemas da atualidade, porque eles debilitariam os ensinamentos cristãos. Outrossim, em conformidade com as amplamente difundidas alegações de que os valores ocidentais são "impostos de modo imperialista" sobre o resto do mundo, Alfeyev declarou, como outro aspecto negativo dos direitos humanos, o fato de eles, tendo surgido do Iluminismo num contexto de atitudes historicamente negativas em relação à religião, serem apresentados como universais, juntamente com o racionalismo humanista[212].

Sem dúvida, essa visão causou choque em Ohrid e foi objeto de veemente oposição por muitos participantes. Na realidade, porém, o Bispo Alfeyev (que acusou explicitamente a eutanásia e o casamento gay de infringir "o que foi dado por Deus ao homem") simplesmente repetiu o que vinha sendo dito por outros correligionários alhures. O próprio líder da Igreja a que pertence o Bispo Alfeyev, o Patriarca russo Alexy II, visitara o Parlamento Europeu em Estrasburgo alguns dias antes e, na ocasião, atacara a legalização das uniões entre pessoas do mesmo sexo, identificando nisso uma "quebra entre a moralidade e os direitos humanos". De acordo com ele, "esta quebra ameaça a civilização europeia. Podemos ver isso em uma nova geração de direitos que contradizem a moralidade e na utilização dos direitos humanos para justificar condutas imorais[213]".

[212]As citações aqui, como já explicitei na nota 75 supra, baseiam-se em minhas notações. Para maiores informações sobre o posicionamento do Bispo Alfejev's, ver *Interview by Robert Moynihan, Editor-in-Chief, Inside the Vatican, with Hilarion Alfeyev, Bishop of Vienna and Austria, Representative of the Russian Orthodox Church to the European Institutions, in the Vatican (Apr. 24,2005), http://en.hilarion.orthodoxia.org/7_2.*

[213]Stephen Castle, *Patriarch of Russia Assails Gays in Speech at Council of Europe*, INT'L HERALD TRIB., Oct. 2, 2007, p.3.

Motivado ou não por causas específicas iguais ou similares, como o aborto e a contracepção, ou ao discorrer em profundidade acerca da ruptura entre o humanismo e a moralidade cristã como filósofo, o Papa Bento XVI expressa as mesmas preocupações[214]. Ainda que o Papa nunca tenha menosprezado a ideia de direitos humanos,[215] as manifestações de integrismo por esses líderes máximos, somada à disseminação dos novos credos evangélicos e pentecostais, bem como a difusão de movimentos que, por exemplo, querem proibir a teoria da evolução de Darwin, provam não ser necessário que se recorra ao islã para encontrar o fundamentalismo. Tampouco é necessário viajar ao Oriente para se deparar com resistências político-culturais à universalidade dos direitos humanos, ou mesmo para encontrar explicações para a violência do mundo atual com base no afastamento da religião dos assuntos laicos. Pastores protestantes nos próprios Estados Unidos já explicaram o 11 de Setembro como uma reparação cobrada por Deus pela dissipação dos valores morais na América.

Se no Ocidente, muito depois de Feuerbach, de Marx, de Nietzsche e da "morte de Deus", o retorno à religião tem sido tão dramático a ponto de dar início a uma nova irrupção de livros que repetem os séculos dezoito e dezenove na tentativa de explicar a religião como uma forma de ilusão voluntária,[216] em culturas não ocidentais, nas quais a religião nunca abandonou o domínio da política, não deve causar surpresa que o reflorescimento generalizado da fé se traduza em versões fundamentalistas de normas sagradas e práticas tradicionais. Enquanto, por um lado, a busca de segurança e de meios de controle social ameaçam seriamente os direitos humanos, por outro lado é importante reconhecer que nas sociedades liberais pelo menos ainda é possível falar, ler e escrever sobre esses direitos como alternativa à repressão, ou criticar o retorno cego da fé menos racionalista como um retorno a mitos

[214]Ver, por exemplo, Associated Press, *Vatican Combats Abortion Confusion*, INT'L HERALD TRIB., May 11, 2007, at 6; Ian Fisher & Larry Rohter, *Pope's Combative Spirit Surfaces in Brazil Visit – A Return to Conservative Vatican Roots*, INT'L HERALD TRIB., May 15, 2007, at 4.

[215] Ao contrário, sua primeira mensagem em 2008 louvava a Declaração Universal não apenas pelo valor que ela atribuía à família, mas como "um passo decisivo à frente no longo e exigente caminho em direção à harmonia e à paz". Papa Bento XVI, A Família Humana, uma Comunidade de Paz (1 Jan. 2008).

[216]Penso particularmente no êxito popular anacrônico, quase surpreendente, inclusive no Brasil, de livros como os de Sam Harris "O Fim da Fé" (2005), Christopher Harris "Deus Não É Grande" (2007) e Richard Dawkins "Deus, Um Delírio" (2006).

que conduzem a uma submissão sem expectativas. Esse fato ainda distingue os Estados liberais humanistas dos Estados com regimes religiosamente ambíguos e das teocracias antidemocráticas. Isso ocorre graças a um dos mais importantes dos direitos humanos, que agora aparenta estar em risco: o direito à liberdade de opinião e de expressão.

Porque raça e religião frequentemente se apresentam entrelaçadas nos dias de hoje, no contexto da luta contra o terrorismo, não é necessário aceitar todas as medidas propostas contra isso, em particular aquelas que buscam limitar a liberdade de expressão em nome da religião. Por mais sentimentos de culpa que muitos sintam pelos males causados por preconceitos e pela "guerra ao terror", nem todas as reivindicações de supostas vítimas de discriminação devem ser endossadas. É preciso que se analisem os verdadeiros fundamentos das queixas e que se levem em consideração os prós e os contras dos remédios formulados. Ainda que compreensível para quem a postulou, a tentativa feita no CERD, em 2006, de utilizar o caso de algumas caricaturas, que poderiam passar despercebidas, para adotar uma norma ilegítima para os Estados-partes foi bloqueada com êxito mediante o apoio de seguidores moderados da mesma religião do proponente. O mesmo caso das caricaturas parece inspirar a atual insistência de alguns indivíduos, comunidades, países e grupos de Estados religiosos acerca da necessidade de novas normas internacionais para cobrir uma alegada lacuna na Convenção de 1965 contra a discriminação racial (ICERD). É verdade que o Programa de Ação de Durban recomenda "normas complementares internacionais para fortalecer e atualizar os instrumentos internacionais",[217] mas elas foram pensadas para outras questões (como a discriminação contra imigrantes e refugiados, direitos dos povos indígenas e dupla discriminação contra mulheres afrodescendentes e nativas), que já estão, por decisão dele próprio, sob o guarda-chuva do CERD. Embora algumas lacunas possam existir no texto do ICERD, convenção negociada nos anos 60 do século passado, elas sempre foram cobertas pelas Recomendações Gerais e pela prática do próprio Comitê. Abrir negociações sobre novas regras agora, quando as tensões estão exaltadas, pode provocar danos ainda maiores ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, já muito debilitado pelo terrorismo, por medidas de

[217] *World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance*, *Aug.31-Sept.8, Durban Declaration and Programme of Action*, par.199, Doc. A/Conf 189/12, (jan. 2002).

contraterrorismo e por outros problemas relacionados à noção de pós-modernidade. Se os danos afetarem as liberdades individuais num documento normativo de alcance global, não restará muito em termos de referências legítimas para embasar a luta pelo progresso social em nível mundial.

Como afirmou o autor deste texto na Conferência de Ohrid, em 2007, o choque de civilizações que parece estar ocorrendo hoje em dia não é um conflito real entre culturas e religiões. É um conflito político entre os radicais e os moderados dentro e fora de cada cultura, religião ou filiação étnica. Para as pessoas religiosas e não religiosas que ainda são a favor da utopia racional moderna dos direitos humanos, é imperativo que os moderados prevaleçam[218].

[218]A título de esclarecimento final, desejo assinalar que nada neste artigo, nem mesmo as preocupações descritas na Parte VII, deve ser interpretado como aprovação tácita de minha parte ao filme, supostamente documentário, *Fitna*, do político holandês Geert Wilder, que seria lançado após a conclusão deste texto. Comparando o islã ao nazifascismo e o Corão ao *Mein Kampf*, de Hitler, o filme não apenas se enquadra na categoria de violação dos direitos humanos e de ameaças à segurança nacional previstas pelo Parágrafo 3º, Artigo 19 e Parágrafo 2º, Artigo 20 do ICCPR, mas, também, na proibição da propaganda de ódio racial, nesse caso com o agravante religioso, do Artigo 4º do ICERD.

# Conclusão - Balanço Geral do CERD e a Conferência de Revisão de Durban

*a) Defeitos e Virtudes do CERD*

Ao longo dos oito anos já passados por mim no CERD, de 2002 a 2009, pude verificar e participar de suas virtudes e defeitos. Das virtudes, a primeira me parece a ausência de sensacionalismo. Sua principal função, trabalhosa para os peritos e certamente tediosa para estranhos que a ela assistam, consiste no exame minucioso dos relatórios apresentados pelos Estados-partes da Convenção, contrastando-os com contrarrelatórios e denúncias de terceiros. Isso não atrai holofotes, nem chega a causar emoção semelhante à dos votos em resoluções de órgãos políticos da ONU. Embora, às vezes, a imprensa divulgue que o CERD criticou um país ou outro, quase sempre ela confunde posturas reivindicatórias de ONGs, em atividade de *lobbying*, com posições do Comitê. Críticas a Estados e situações específicas, sempre ouvidas, nem sempre são endossadas pelos peritos. De qualquer forma, quando encampadas, nunca se apresentam na forma de reprimenda ofensiva aos governos envolvidos. Até porque, uma das premissas adotadas pelo CERD, contrariamente àquilo que pretendiam muitos Estados quando negociaram a Convenção que o criou, consiste no entendimento de que discriminações existem em toda parte. Não são sequer aceitas como verossímeis as esporádicas afirmações de alguns Estados, com base na igualdade legal, religião oficial

ou relativa homogeneidade cultural, de que não haja discriminações em sua jurisdição.

Os defeitos do Comitê lhe são intrínsecos. Não vêm de exigências de fora, de sua manipulação por governos para objetivos externos, de "politização" da Convenção pelos peritos, nem da repercussão positiva ou negativa que alguma ação ou recomendação possa excepcionalmente alcançar nos meios de comunicação. Decorrem de convicções das pessoas atuantes, inclusive no Secretariado – coincidentes ou não com as posições oficiais de seus Estados de origem – e são muito difíceis de extirpar. Ao definirem uma diretriz, independentemente de sua adequação à situação em pauta, a maioria dos membros, como os auxiliares da secretaria, segue-a com determinação inflexível. O máximo que "a dissidência" – dentro da qual frequentemente me incluo – consegue são pequenas e raras adaptações. A título de ilustração, um fato corriqueiro, já mencionado antes, é eloquente. Havendo decidido por Recomendações Gerais reiteradas, que os Estados devem descrever sua composição populacional, apresentando estatísticas desagregadas por categorias raciais, minorias ou grupos étnicos, inclusive sobre educação, emprego, administração de justiça etc., o CERD as cobra de todos, inclusive de países da Europa. Fá-lo ciente de que a recomendação, na maioria dos casos cobrados, não será, nem poderá ser atendida. Na Europa, como já assinalei, a própria Comissão Europeia orienta os membros da União a evitarem indagações sobre a etnia, raça ou religião das pessoas, temendo que essa identificação, de escolha da própria pessoa indagada, possa alimentar preconceitos dos outros contra ela. Com a mesma lógica, ou, melhor, com absoluta desatenção ilógica, cobrou tais estatísticas até da África do Sul universalista, de Nelson Mandela, por mais que a delegação do Governo democrático explicasse que a classificação dos negros por etnia repugnasse aos sul-africanos, por recordar-lhes o *apartheid*.

Dos problemas conceituais que identifico na atuação do CERD, por impulsão de dois ou três membros mais ativos, o mais renitente se assemelha àquele que todos os críticos não racistas do movimento negro apontam na militância brasileira: a insistência em posturas que refletem características dos Estados Unidos, intransponíveis para o caso do Brasil. A diferença é que no CERD, com seus dezoito peritos de procedências distintas, a "hegemonia" não é *yankee*. É sobretudo das ONGs de todas as procedências, dedicadas a minorias, refletida em posições do eficiente, convicto e muito dedicado perito britânico, com ajuda de alguns outros europeus recém-convertidos ao diferencialismo. Além disso, como se sabe, a hegemonia discursiva do

movimento negro norte-americano tampouco coincide com as posições de Washington, de grande parte dos estados daquele país ou dos cidadãos afro-americanos em geral[219]. Pelo que pude observar nos oito anos em que morei, a serviço, nas duas costas dos Estados Unidos, alguns analistas de lá, brancos e negros, opinam que o "racialismo" das políticas adotadas por lá não produziu a igualdade desejada, mas sim um fenômeno que denominam "Brasilianização da América[220]". De qualquer forma, esse abrasileiramento, notado de forma crítica, na voz dos próprios ativistas soa inegavelmente mais positivo do que a velha segregação legal, inspirada pela histórica "cultura do ódio racial", violenta, hoje largamente ultrapassada.

No CERD o "racialismo" reducionista dos Estados Unidos se metamorfoseia num "culturalismo" exagerado e sem sentido, que não se atém à cor da pele, às feições ou à "composição sanguínea" (doutrina de origem britânica e objetivos escravistas, segundo a qual uma gota de sangue não branco faz um negro). Também avesso à integração e à mestiçagem, o "culturalismo" manifestado por peritos euro-asiáticos do Comitê se transforma num "etnicismo" ferrenho, baseado em língua, religião e costumes. Respaldado pela ideologia do essencialismo multicultural que, em paralelo à louvável valorização da diversidade, não aceita facilmente qualquer tipo de mistura, o "etnicismo" chega ao CERD de forma particularmente aguerrida pela via de centros de estudos acadêmicos de várias universidades anglo-americanas. Especializadas na defesa de minorias nacionais, das terras e culturas indígenas e da área habitual de transumância de povos nômades, contaminam os peritos mais neutros e estimulam outros "ismos" de enunciação politicamente incorreta. Ninguém mais os menciona, mas é evidente que nunca deixaram de existir: o nacionalismo arrogante europeu, xenófobo e impermeável; o tribalismo africano, rejeitado por todos os Estados pós-coloniais[221]; o tribalismo asiático,

[219]Registro que os dois colegas norte-americanos com quem convivi no período, ambos *African-Americans* – um dos quais, Pierre Prosper, assumidamente mestiço – em nenhum momento encamparam o discurso racial dualista, supostamente hegemônico.

[220]Entre outros, Michael Lind (*The Next American Nation*) e Anthony Marx (*Making Race and Nation*). V. sobre o assunto meu texto "No Peito e Na Raça – A Americanização do Brasil e a Brasilianização da América", Capítulo 4 de *Os Direitos Humanos na Pós-Modernidade* (São Paulo, Perspectiva, 2005).

[221]Os peritos africanos, quando indagados, confirmam a persistência de graves preocupações com o tribalismo, que, por sinal, continua a manifestar-se em explosões de violência, a mais recente das quais no Quênia, poucos meses antes da eleição de Barack Obama, filho de queniano, como Presidente dos EUA. Nem por isso os colegas africanos deixam de apoiar o etnicismo exacerbado de algumas ONGs, que alguns membros do CERD endossam de maneira acrítica.

geralmente de cunho religioso, assumido como base formadora de nações independentes; o tradicionalismo retrógrado e artificial de muitas das chamadas "comunidades de identificação" atuais; o comunitarismo inflexível de minorias arredias; o segregacionismo etnocêntrico embutido na obsessão com o direito à diferença.

No CERD, cada um dos 18 peritos – eu próprio não sou exceção – reproduz, nas convicções e posturas, o caldo cultural de que provém. Apesar disso, ou por isso mesmo, posso assinalar com certeza algumas opiniões positivas que formei desse mecanismo de direitos humanos: a) o Comitê é um órgão dificilmente manipulável por Estados; b) quando seu mandato é extrapolado, a decisão advém dos próprios peritos; c) salvo casos excepcionais e por períodos limitados, os membros atuam de conformidade com as convicções respectivas; d) os erros não são produto de intenção malévola; e) dentro das possibilidades de um mecanismo jurídico dotado de força exclusivamente moral, o CERD consegue, às vezes, quase surpreendentemente, mudanças na legislação e nas práticas dos Estados[222]. Talvez isso se baseie no fato de o CERD não tratar a discriminação racial como uma aberração política, como o foram o nazismo e o sistema do *apartheid*. As discriminações não são vistas propriamente como anomalias, mas como fenômenos negativos que precisam ser criteriosamente evitados por Governos que se consideram legítimos. Já que existem em todas as sociedades, é melhor identificá-las, reconhecê-las e procurar saná-las. A aceitação gradativa dessa posição por todos os Estados-partes da Convenção de 1965 é, de per si, um grande avanço, obtido pelo Comitê[223].

[222]Deixando de lado as mudanças legislativas, que os próprios relatórios dos países assinalam seguirem recomendações do Comitê, para não deixar as modificações de práticas sem exemplo, menciono, de cabeça, dois casos do período aqui estudado: o dos berberes da Tunísia, cuja existência atual era negada, no início da década, em função do arabismo oficial, passando depois a serem considerados componentes importantes da população e da cultura tunisiana; o caso da República da Coreia, que começa a reconhecer agora sua heterogeneidade (conforme declarado em discurso no III Fórum Mundial da Aliança de Civilizações, no Rio de Janeiro, em maio de 2010).

[223]A ideia da discriminação como fato não patológico foi estabelecida aos poucos, diante de relatórios de Estados que afirmavam não existir tal fenômeno em seu território, porque as leis nacionais o proibiam. Foi o caso inclusive, conforme já observado (v. nota 7 da Introdução acima), dos primeiros relatórios do Brasil, na década de 1970. Michael Banton, ex-perito britânico no Comitê, recorda que quando a Convenção foi redigida, acreditava-se que o racismo era uma "patologia social" causada pelo colonialismo ou pela disseminação de doutrinas de

Apesar dos dados positivos – possivelmente por causa deles, pois não dão "notícia que venda", como as crises, agressões e catástrofes –, o CERD e os demais órgãos de tratados são os elementos componentes do sistema internacional de proteção aos direitos humanos menos conhecidos. Não foi à toa que a Conferência de Revisão de Durban, realizada em Genebra em abril de 2009, ao fazer um balanço dos efeitos da Declaração e Programa de Ação de Durban emanados da conferência mundial de 2001, dedicou quinze parágrafos de seu documento final a ele e à Convenção Internacional que o criou[224]. Ao fazê-lo, começou com as seguintes assertivas:

> *(A Conferência de Revisão)*
> *33. Reafirma que a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial é o principal instrumento internacional para prevenir, combater e erradicar o racismo, a discriminação racial, a xenofobia e a intolerância correlata;*
> *34. Afirma que a implementação completa da Convenção é fundamental para a luta contra todas as formas e manifestações de racismo e discriminação racial que ocorrem hoje em todo o mundo;*
> *35. Toma nota da interpretação dada pelo Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial à definição do conceito de discriminação racial contido na Convenção com vistas a abranger as formas múltiplas ou agravadas de discriminação.*

Se, à primeira vista, tais parágrafos parecem demasiado anódinos, na verdade eles são mais que isso. Lendo-os de trás pra frente, o terceiro, n° 35, é importante porque valoriza o trabalho atualizador do Comitê ao tratar de casos complexos de discriminação por causas múltiplas (como as decorrentes de raça e gênero, raça e religião, imigração e raça), para os

superioridade racial. Os primeiros Estados que aderiam à Convenção de 1965 pensavam na discriminação racial sempre como um problema dos outros (Michael Banton, "*Decision-taking in the Committee on the Elimination of Racial Discrimination*", *in* Philip Alston & James Crawford, ed., *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*, Cambridge University Press, 2000, p. 58).

[224]Esse número de parágrafos contrasta com os apenas quatro do Programa de Ação de Durban, de 2001: os parágrafos 75 e 76, que incentivavam a adesão mundial à Convenção e instavam os Estados a seguirem as recomendações do CERD, e 177 e 178, que pediam a cooperação dos Estados com o CERD e demais órgãos de tratado para a execução das respectivas recomendações, bem como recursos adequados para que o Comitê pudesse continuar a cumprir suas funções.

quais não há disposições específicas no direito internacional[225]. O segundo, n° 34, além de um lugar-comum, contém uma crítica aos Estados-partes que se recusam a cumprir determinadas disposições e recomendações com a justificativa de que registraram reservas aos parágrafos pertinentes ao ratificarem a Convenção. O primeiro, n° 33, é útil ao reafirmar o óbvio, porque esse óbvio é ignorado. Conhecê-lo é necessário diante da profusão de relatores, grupos de trabalho e outros mecanismos que, com maior repercussão mediática do que o corpo de peritos criado pela Convenção, tem sido estabelecidos por simples resoluções em torno dos mesmos problemas de discriminação e racismo[226]. Conhecê-lo é importante sobretudo porque, como diz o texto citado, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial constitui o principal instrumento existente na matéria, sendo o CERD o comitê que a monitora.

Não posso falar com segurança de todos os demais órgãos de tratado. Eles também vem aumentando na proporção com que se adotam e entram em vigor novas convenções. O CERD, porém, sei que é útil. Parece-me, portanto, uma pena, senão um verdadeiro absurdo, que os militantes das lutas pela igualdade racial, ativistas não governamentais, acadêmicos de qualquer linha, "racialistas" ou igualitaristas, socialistas ou liberais, assim como delegados de governos, não se interessem por ele.

*b) A crescente especificação das normas de direitos humanos*

Conforme já indicado na "Introdução ao CERD", no início deste volume, são atualmente oito os mecanismos de supervisão dos pactos e convenções

[225]Nem é necessário que haja, tanto porque é impossível prever todas as facetas da realidade social, como porque o CERD é mais hábil para atualizar seu trabalho do que burocratas distantes.
[226]Além dos mecanismos criados a partir de recomendações de Durban, como o Grupo de Trabalho Intergovernamental sobre a implementação da Declaração e Programa de Ação de Durban, o Grupo de Trabalho sobre Afrodescendentes e o Grupo de Peritos Eminentes (de que faz parte a brasileira Edna Roland), os mecanismos que mais se relacionam com o mandato do CERD são o Relator Especial das Nações Unidas sobre as Formas Contemporâneas de Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, a Relatora Independente sobre Minorias e a Relatora Especial sobre a Liberdade de Religião. Na primeira sessão do Conselho de Direitos Humanos, em junho de 2007, foi estabelecido um novo Perito Independente sobre a Promoção e Proteção dos Direitos Culturais, cujo trabalho começa a ter eco no CERD, em princípio por causa das discriminações com base na origem étnica.

de direitos humanos vigentes no âmbito das Nações Unidas. Para explicitar a inquietação que tenho em mente, relaciono-os novamente a seguir, com as respectivas siglas, todas provenientes da denominação em inglês, na ordem cronológica em que foram estabelecidos, com indicação do número de integrantes:

• *Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial (CERD – 1969 – 18 membros – monitora a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial);*
• *Comitê dos Direitos Humanos*[227] *(HRC – 1976 – 18 membros – monitora o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos);*
• *Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher (CEDAW – 1982 – 23 membros – monitora a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher);*
• *Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CESCR – 1987 – 18 membros – embora o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais tenha sido adotado na mesma data do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos em 1966, o monitoramento de sua implementação era feito pelo ECOSOC até 1987,*[228] *quando as Nações Unidas decidiram estabelecer esse órgão de tratado específico à semelhança do HRC*[229]*);*
• *Comitê contra a Tortura (CAT – 1987 – 10 membros – monitora a Convenção contra a Tortura a Outras Formas de Tratamento ou Punição Cruel, Desumana ou Degradante);*
• *Comitê para os Direitos da Criança (CRC – 1990 – 18 membros – monitora a Convenção sobre os Direitos da Criança);*
• *Comitê para os Trabalhadores Migrantes (CMW – 2004 – atualmente 10 membros, que devem passar a 14 depois de chegar a quarenta o número de ratificações e adesões à Convenção sobre a*

[227]O nome desse comitê (em inglês *Human Rights Committee*) é hoje um anacronismo evidente, pois dá a entender que apenas os direitos civis e políticos são direitos humanos.
[228]Por isso foi possível denominar o órgão de supervisão do outro pacto, de direitos civis e políticos, "Comitê dos Direitos Humanos" (o da sigla em inglês HRC).
[229]Sobre o assunto, v. José Augusto Lindgren Alves, *A Arquitetura Internacional dos Direitos Humanos*, São Paulo, FTD, 1997, pp 46-7.

*Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias, que ele monitora[230]);*

• *Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiências (CRPD - 2009 - 12 membros - monitora a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiências e seu Protocolo, mais novo instrumento jurídico do direito internacional dos direitos humanos, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 2006, pela Resolução 61/106).*

Quando a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial foi adotada pelas Nações Unidas, em 1965, antes mesmo da adoção dos dois grandes Pactos Internacionais de direitos humanos, de 1966, ela inaugurou, já com força de obrigação jurídica, aquilo que se iria definir como tendência à especificação da normatividade internacional dos direitos humanos[231]. Supunha-se – supõe-se ainda – que, dirigindo-se aos chamados grupos vulneráveis ou a violações de certo tipo por meio de convenções dedicadas a essas categorias de pessoas e de crimes, seria mais fácil proteger aqueles mais vitimados, bem como prevenir as violações mais gritantes. Essa crescente especificação é visível até nos nomes dos comitês e das convenções supramencionadas. Apenas os Pactos de direitos civis e políticos e de direitos econômicos, sociais e culturais[232], assim como a convenção contra a tortura, têm como titulares todos os seres humanos. Os demais, voltados para as pessoas discriminadas pela raça[233] e pelo sexo[234], as crianças, os trabalhadores migrantes e os indivíduos portadores de deficiências, vão focalizando as atenções em grupos cada vez mais singularizados.

Não há, em princípio, nada de mal nessa tendência. Os destinatários de cada convenção merecem, sem dúvida, todo apoio. Existe, porém, o risco

[230]A longuíssima Convenção sobre os Trabalhadores Migrantes foi aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1990, mas somente logrou entrar em vigor em 2003.

[231]Para não deixar esta afirmação sem referência, rendo minha homenagem a Norberto Bobbio, que cito aqui de *A Era dos Direitos*, nova edição, Rio de Janeiro, Elsevier, 2004, pp 78-9.

[232]É bom recordar que os direitos culturais de que trata o Pacto respectiva são aqueles direitos individuais definidos do Artigo 15, provindos da Declaração Universal de 1948, de participar da vida cultural; de desfrutar do progresso científico e suas aplicações; de beneficiar-se dos chamados "direitos autorais". Nada têm a ver com a proteção das culturas em sentido etnológico, como criação coletiva, matéria tratada sobretudo pela UNESCO.

[233]Que, como já foi visto, inclui "cor, origem nacional ou étnica, descendência e, hoje, até religião".

[234]Quando a CEDAW foi adotada, ainda não se utilizava o conceito sociológico de "gênero".

de que a lista nunca se esgote. E que acabe ocorrendo uma expansão semelhante, em sentido inverso, àquela que permitiu a inclusão de ideais, aspirações e conceitos difusos no rol dos direitos humanos, de terceira e quarta gerações, praticamente impossíveis de serem monitorados. Isso não é negativo se encararmos tal inclusão como tática de luta social e política. Os positivistas, porém, que reconhecem como direitos apenas aqueles regulados por lei e/ou passíveis de cobrança em juízo – quase todos os juristas do Ocidente o são –, há tempos já alertavam para a conclusão doutrinária de que, se tudo são direitos humanos, nada, de fato, o é.

Na medida que todos os seres humanos em qualquer categoria ou situação estão cobertos pela Declaração Universal de 1948 e, em princípio, protegidos pelos dois Pactos de 1966, casos eles fossem transformados em legislação doméstica e, no dizer de Bobbio, "efetivamente protegidos num ordenamento jurídico inspirado nos princípios do constitucionalismo, onde haja juízes imparciais e várias formas de poder de execução nas decisões dos juízes[235]", não deveria ser necessário adotar outros instrumentos nessa categoria. Direitos de grupos de pessoas particularmente vulneráveis são direitos especiais, não universais. Escapam à premissa básica de Declaração de 1948. O enquadramento como "direitos humanos" em geral decorre do peso moral que eles emprestam às reivindicações. É a ânsia justificada por resultados, dentro do sistema socioeconômico existente, que leva o sistema internacional de direitos humanos a legislar para categorias específicas. Se isso faz sentido do ponto de vista político, na medida em que cada grupo populacional tem, sem dúvida, necessidades particulares, corre-se, por outro lado, o risco de ver os instrumentos expandidos *ad infinitum.* Se há convenções especiais para os trabalhadores migrantes e suas famílias, não deveria haver para as pessoas em trânsito, para turistas, para contratados temporários? Se há convenções voltadas para as mulheres, frequentemente discriminadas até nos direitos civis e políticos, por que não deveria haver para os homossexuais? Se há uma convenção contra o racismo, por que não deveria haver outras contra a xenofobia, a discriminação por motivo de religião ou pelas opiniões políticas? Se o direito internacional positivo hoje dá proteção jurídica aos direitos das pessoas com deficiências, não deveria garantir da mesma forma os direitos dos obesos, dos raquíticos, da "terceira idade", da "quarta", dos enfermos, dos moribundos sem chance de sobrevida? É precisamente por

[235]Noberto Bobbio, *op. cit*., p. 29.

isso, porque a lista será sempre infindável, que cabe aos órgãos de tratados existentes a tarefa de atualizar, com interpretações adequadas e um mínimo de autocontenção, o campo de aplicação da convenção respectiva. Conforme já explicitado antes, as interpretações são feitas por meio de discussões entre os peritos, as quais geram, quando é o caso, Recomendações Gerais. Estas esclarecem para os Estados-partes e para o próprio órgão de tratado o sentido e a abrangência de cada artigo, não sendo necessário que se criem normas positivadas em instrumentos jurídicos, de negociação complexa, para cada carência específica.

Em meados da década de 1990, os direitos humanos já eram o campo mais regulamentado de todo o direito internacional. Foi sábia, pois, em mais de um sentido, a decisão final acordada entre as delegações participantes da Conferência de Revisão de Durban, de 2009, que resultou na retirada de propostas de "normas complementares" àquelas já existentes, ou em fase final negociação em fase de negociação em 2001 (ano de Durban): as convenções sobre os direitos de trabalhadores migrantes e de portadores de deficiências, assim como a declaração sobre os direitos dos indígenas. Primeiro, porque as novas normas cogitadas nunca seriam consensuais, envolvendo, de um lado, os direitos de homossexuais que os seguidores do islã não poderiam aceitar; de outro, a proposta islâmica de uma convenção contra a difamação religiosa, que implicaria ameaça à liberdade de expressão do Ocidente em geral, inclusive do Brasil[236]. Em segundo lugar porque, conforme as necessidades reais, o CERD por si próprio atualiza o sentido da Convenção de 1965. Isso pode ser visto *inter alia* nas Recomendações Gerais sobre os ciganos ou *roma* ou *romani*, sobre as castas, sobre os direitos de não cidadãos etc. O fato de a Convenção de 1965 não prever atuação do Comitê em defesa de imigrantes discriminados, ou contra o arbítrio das detenções de árabes e muçulmanos em geral no contexto de medidas de segurança contra o terrorismo, nunca o impediu de atuar também nesses casos.

Foi pena, porém, que, com a retirada de todas as iniciativas normativas – contra as quais, o CERD se pronunciara antes, até como um complicador ao trabalho

[236]Cabe aqui uma explicação para um fato que representantes da sociedade civil brasileira em Genebra pareciam não perceber. A "difamação" que os países afro-asiáticos desejavam condenar era aquela contra as três grandes religiões monoteístas: judaísmo, cristianismo e islã. Nenhuma delegação proponente de censura pensara em proteger religiões de origem africana (assim como não se falava em hinduísmo, budismo etc.). Se isso fosse apresentado ou indiretamente intuído (talvez o tenha sido, ajudando à retirada da proposta), os países muçulmanos não a poderiam aceitar.

que já vinha realizando contra as novas manifestações de intolerância discriminatória –, a Conferência de Revisão de Durban, em abril de 2009, não tenha sequer contemplado a única reivindicação normativa que o próprio Comitê apresentara: de um protocolo adicional à Convenção de 1965 que obtivesse dos Estados-partes autorização e previsão de recursos para que o CERD pudesse realizar inspeções *in loco* quando a gravidade de alguma situação parecesse requerer[237].

*c) O CERD entre o sagrado e o profano*

Uma das maiores ameaças que rondava a Conferência de Revisão de Durban, realizada em Genebra em abril de 2009, durante todo o processo preparatório, era uma proposta lançada pelos integrantes da Organização da Conferência Islâmica, com apoio do Grupo Africano, de um instrumento internacional de proteção às religiões contra qualquer manifestação da liberdade de expressão dada como difamatória e, por isso, como manifestação de "islamofobia". Atiçados pela inegável massa de preconceitos e atos de discriminação no Ocidente contra os indivíduos de religião ou origem muçulmana, vítimas preferenciais de todas as práticas preventivas contra o terrorismo desde o Onze de Setembro, os idealizadores da ideia tinham sobejas razões para propô-la. Esqueciam, contudo, que todo o movimento iluminista pela liberdade de consciência e expressão sempre havia sido voltado, não contra o islã, mas contra as Igrejas católica e anglicana. Sem levar em conta que os primeiros objetos de crítica e galhofa nas artes e meios de comunicação ocidentais sempre foram e continuam a ser figuras da cristandade, os países muçulmanos pareciam crer que a liberdade de expressão era utilizada exclusivamente contra seus cidadãos e correligionários.

É evidente que nenhuma fé aceita impavidamente heresias, blasfêmias e gracejos contra o que lhe é sagrado. Exemplos como o do repúdio do Vaticano a filmes como o "Código Da Vinci" abundam. São comuns as manifestações de fiéis à entrada de teatros e cinemas em metrópoles ocidentais, tentando dissuadir o público de assistir a espetáculos considerados ofensivos. Quase sempre, eles efetivamente o são. No Ocidente secular moderno, porém, conforme ensinado pelo próprio Evangelho, nas palavras de Jesus – "Dai a César o que é de César

[237]Não havendo dispositivo nesse sentido, o CERD não está legalmente impedido de fazer missão desse tipo, desde que o Estado envolvido o convide e arque com as despesas. Isso é, porém, tão excepcional que ocorreu uma única vez, a convite da Bósnia, no auge do conflito da década de 1990.

e a Deus o que é de Deus" –, Estado e Religião não se confundem. As "difamações" religiosas não são necessariamente encaradas como delito a ser proibido pelo poder público. Mais ainda, na medida em que a Europa e as Américas se secularizaram, provocações antirreligiosas passaram a fazer parte indissociável da civilização ocidental. Voltaire e Anatole France são admirados e estudados nas escolas como vultos fundamentais da cultura euro-atlântica. A cantora Madonna continua a fazer *clips* "blasfemos", semipornográficos, em altares com cruzes e outros símbolos cristãos. Isso é inconcebível no islã, tanto para os países que não admitem a separação entre Estado e religião, como para a Turquia, república secular de população arraigadamente muçulmana.

Impossibilitados no mundo contemporâneo pós-Inquisição de agir de forma violenta contra ofensas de cunho religioso, os seguidores de qualquer fé tendem a apegar-se ainda mais a seus dogmas. Uma vez que o islã, segundo correntes mais integristas, além de banir gracejos contra seus mártires e profetas, proíbe a reprodução da figura humana, os muçulmanos de todos os países parecem haver erigido tal proibição como seu dogma mais sensível. Se o fazem por imposição da fé ou demagogia dos governos, é algo que eles próprios precisam decidir.

Motivada pelas caricaturas de Maomé publicadas na Dinamarca em 2005, que no Ocidente secular poderiam ser de mau gosto e provocativas, mas não enquadradas de per si como instrumento de incitação ao ódio, a proposta da OCI/Grupo Africano constituiria, caso aprovada, mais uma distorção do conceito de direitos humanos. Além de incentivar a censura, legitimando o cerceamento de uma liberdade que é base da democracia, ela acolheria as religiões como "titulares" de um direito inerente à pessoa humana. Propiciaria, portanto, em tempos de fundamentalismo e terror, a intrusão do sagrado num campo que é profano. Tentativas semelhantes haviam tido êxito relativo no Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, na forma de resoluções, mas sempre adotadas por voto, logo, sem consenso[238], ao passo que os documentos finais de grandes conferências, desde o fim da Guerra Fria, têm sido sempre aprovados sem votação.

[238]Como a Resolução 10/22, denominada *Combating defamation of religions*, adotada por 23 votos a favor, 11 contra e 13 abstenções, em 26 de março de 2009. Mais controvertida do que ela já havia sido a Resolução 7/36, de 28 de março de 2008, pela qual o Conselho renovara o mandato do Relator Especial sobre as formas contemporâneas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata. Com essa resolução, seu mandato passou a incluir também a função de "relatar os casos em que o abuso do direito à liberdade de expressão constitua ato de discriminação racial ou religiosa", interpretada por seus opositores como uma defesa não de pessoas contra discriminações religiosas, mas das religiões contra atos praticados por indivíduos.

Depois de muita tensão, uma vez que toda Europa ameaçava retirar-se da Conferência de Revisão de Durban caso a recomendação de censura religiosa à liberdade de expressão fosse incluída em seu documento final, o assunto foi resolvido de forma satisfatória, acorde com o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Depois de deplorar o aumento da violência e de incidentes de intolerância, "inclusive islamofobia, anti-semitismo, cristianofobia e anti-arabismo, manifestados particularmente pela atribuição de estigmas e estereótipos depreciativos em função da religião ou crença das pessoas" (parágrafo 12), o documento repete linguagem do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos em seu Artigo 20, parágrafo 2º, combinando-a com o teor do parágrafo 4º da Convenção sobre a Eliminação da Discriminação Racial, concernente à ilegalidade da propagação de ideias de superioridade e ódio racial. Não se recomenda, porém, a negociação de um instrumento jurídico antidifamatório que possa determinar censura religiosa à liberdade de expressão. Esta liberdade, em qualquer sistema democrático, sempre pressupõe responsabilidade no seu uso, assim como a disponibilidade de remédios judiciais contra os autores de abusos[239].

Diz o parágrafo 13 do documento final da Conferência de Revisão de Durban que a Conferência:

> *Reafirma que qualquer apologia de ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitação a discriminação, hostilidade ou violência será proibida por lei; reafirma ainda que toda a disseminação de idéias baseadas em superioridade ou ódio racial, incitação à discriminação racial assim como atos de violência ou incitação a esses atos será declarada ofensa punida por lei, de acordo com as obrigações internacionais dos Estados, e que essas proibições são consistentes com a liberdade de opinião e expressão*[240].

[239]Tais remédios, na forma de ações civis de reparação por injúria, foram, aliás, usadas por advogados de comunidades muçulmanas na Dinamarca, mas derrotadas como improcedentes nas cortes.

[240]Para quem não estiver familiarizado com esse tipo de linguagem, que parece conter a proibição desejada pelo OCI, assinalo que, de acordo com o texto, somente a apologia do ódio "que constitua incitação a discriminação, hostilidade ou violência", de que é exemplo a doutrina nazista, fica proibida. Quanto à consistência dessa proibição diante do direito à liberdade de expressão, as interpretações variam. Países ultraliberais, como os Estados Unidos, não a aceitam. O mesmo ocorre com alguns europeus. Todos eles mantém reservas aos dispositivos convencionais pertinentes.

Fica, assim, condenada também a reação violenta, sintomaticamente retardada, logo, ao que tudo indica, não espontânea, que, em 2006, grupos muçulmanos em diferentes países e continentes exprimiram, em episódios diversos, às caricaturas de Maomé publicadas em 2005.

*d) O pioneirismo consequente do CERD*

Conforme já foi visto, quando apresentada no CERD iniciativa congênere àquela cogitada para a Conferência de Revisão de Durban, que pretendia enquadrar a "difamação religiosa" na proibição da propaganda racista, ela acabou sendo retirada. Não sei se a rejeição da proposta em 2006 pelo CERD terá tido alguma influência para a não aceitação da possibilidade de censura religiosa na Conferência de Revisão de Durban, em 2009. Acho pouco provável, inclusive porque, como já disse, o trabalho desse órgão de tratado quase não é conhecido. De qualquer forma, a rejeição pioneira pelo Comitê é ilustrativa dos gestos corajosos que o conjunto de peritos ainda consegue esboçar numa fase em que os direitos humanos se perdem numa confusão de caminhos. Ele é tanto mais significativo por impedir uma missão religiosa indevida, em plena fase do "retorno à religião" que testemunhamos em todo o mundo. Isso não quer dizer que o CERD seja antirreligioso, ou que feche os olhos às discriminações contra grupos de pessoas com base em religião. Nem, muito menos, que seja complacente com o anti-islamismo ou "islamofobia" entre pessoas e em sociedades do Ocidente, assim como não o é com o antissemitismo em qualquer lugar ou as limitações impostas a cristãos, bahaístas e seguidores de outras religiões em certos países muçulmanos. Ao contrário, como já analisado anteriormente, o Comitê atua muito nessa esfera.

Não foi, porém, esse gesto a única "ousadia" do CERD no período. Outros passos inéditos, necessários e consistentes foram abordados neste livro. O primeiro foi o alerta contra os riscos de arbitrariedades e discriminações embutidos na reação belicosa ao Onze de Setembro, liderada pelos neoconservadores de Washington, emitido na primeira sessão do Comitê que se seguiu aos atentados. O segundo gesto poderá ter sido a condenação à *rendition* ou entrega de prisioneiros suspeitos de terrorismo. O terceiro, o quarto e o quinto terão sido as várias observações críticas a muitos Estados sobre as medidas adotadas na prevenção ao terrorismo, que se traduzem em discriminações e atos de violência contra grupos específicos.

Os gestos do CERD nessa esfera são pouco fortes, é verdade, porque o Direito Internacional dos Direitos Humanos é fraquíssimo, desprovido de Poder e meios para impor sua execução. São, porém, gestos significativos, na medida em que se dirigem ao conjunto de fatores evidentes que mais danos têm provocado ao sistema de proteção a esses direitos, construído desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Não quero dizer com isso que as violações de outra ordem, alhures, denunciadas expressamente em órgãos políticos, como o Conselho de Direitos Humanos, sejam menos graves ou não devam ser objeto de repúdio. Quero dizer sim que os efeitos calculados de medidas atentatórias aos direitos fundamentais de todos, adotadas no contexto da "guerra ao terror", não denunciados como deviam pelas entidades oficias com capacidade para isso, subtraem legitimidade à operação do sistema. Retiram-lhe, pela iniquidade dessa omissão clamorosa, a força persuasiva de constrangimento ético, único tipo de coerção legal e legítimo das condenações internacionais, que todas as violações de direitos humanos devem receber.

*e) Uma última explicação pessoal*

Embora já tenha, creio eu, explicitado amplamente, em todos os Capítulos, as razões de minhas críticas ao diferencialismo exagerado e de meus temores com a possibilidade de o essencialismo cultural de certos peritos ser encarado como doutrina do CERD, acredito conveniente reiterar um ou dois pontos que porventura ainda sejam objeto de dúvidas quanto a minhas posições. O esclarecimento me parece útil diante de das discussões na imprensa do Brasil sobre o Estatuto da Igualdade Racial, com cotas ou sem cotas nas universidades, com interpretações exageradas em favor ou contra.

Minha oposição à transposição do "racialismo" norte-americano para o Brasil não significa que eu seja contra as cotas ou à manutenção dos quesitos raça ou cor nas estatísticas brasileiras. Um pouco de "racialismo", não à americana, é realmente importante para que se possa avaliar a situação de igualdade ou desigualdade entre os segmentos da população. E adotar políticas públicas que promovam os grupos minoritários em situação de inferioridade social.

Embora não sejam sinônimos de "ação afirmativa", nem a única forma de "medidas especiais" contempladas no Artigo 1º, Parágrafo 4°, da Convenção de 1965, as cotas, como já disse desde a Introdução, são aceitas pelo CERD e não configuram violação à igualdade desejada de todos. Fui eu, aliás, mais do que

qualquer outro perito, quem conseguiu convencer o colega norte-americano Pierre Prosper a aceitar a expressão "ação afirmativa", que ele próprio encarava como sinônimo de cotas, na Recomendação Geral N° 32, no verão de 2009. Prosper, que já não tinha vinculação direta com o Governo em Washington, pois fora indicado candidato ao CERD no Governo Bush, não Obama, diz-me ser objeto de observações despicientes até hoje de colegas advogados brancos que não sabem haver ele, afro-americano, feito sua especialização em Direito exclusivamente pelo mérito.

Não me consta que esse tipo de depreciação a profissionais que entraram em universidades pelo sistema de cotas esteja ocorrendo no Brasil. Como todos sabem, desde a década de 90 várias instituições acadêmicas brasileiras decidiram por elas próprias adotar sistemas de cotas, algumas raciais, outras sociais ou, ainda, mistas[241]. Além disso, conquanto vigentes há anos, elas não provocaram, nem acredito que venham a provocar, se expandidas, a divisão da sociedade brasileira em linhas raciais intransponíveis.

Como disse no final do Capítulo IV, sempre fui favorável à adoção de algum tipo de ação afirmativa temporária que propicie a emergência de uma classe média negra expressiva em nosso país. Não sei exatamente se devem ser cotas raciais ou sociais na área de educação, ou preferências assemelhadas às de alguns estados dos Estados Unidos na esfera do emprego. Menos convencido estou ainda de que essas preferências devam ser determinadas por leis federais. Nos Estados Unidos elas certamente não o são. E no Brasil já existem independentemente de determinação legal impositiva em todo o território nacional.

Não há muito tempo atrás, quando eu retornava do exterior depois de longos períodos a serviço, encontrava nos aeroportos de São Paulo e Rio de Janeiro atendentes de companhias de aviação e viajantes exclusivamente brancos. As pessoas não brancas, negras ou mestiças, faziam apenas trabalhos subalternos no local. Hoje, quando chego em Guarulhos, no Santos Dumont, em Brasília, menos um pouco no Galeão, sinto-me como se estivesse chegando em Miami. Até porque nos tornamos crescentemente "latinos", inclusive conforme os estereótipos vigentes na classificação diferencialista dos Estados Unidos. Conheço sobejamente os

[241] V. *inter alia* o artigo, esclarecedor desse assunto e vários outros, de Carla Berticci Barbieri & José Guilherme Carneiro Queiroz, "Da Constitucionalidade das Cotas para Afrodescendentes em Universidades Brasileiras", *in*: Flávia Piovesan & Daniela Ikawa, coord., *Direitos Humanos – Fundamento, Proteção e Implementação – Perspectivas e Desafios Contemporâneos*, Curitiba, Juruá, 2007, pp. 681-698.

preconceitos que ainda levam funcionários brasileiros a confundir nossos passageiros negros com visitantes norte-americanos. Sei que o que agora noto como tão variado e colorido ainda não é o ideal de uma sociedade que se quer igualitária. Mas alguma mudança ocorreu. Basta ver a quantidade de atores negros em papéis de primeiro plano na televisão brasileira, nas novelas, nos comerciais de todo tipo, na apresentação de noticiários. Não sei se essa evolução é resultado das cotas sem Estatuto, de esforços de ensino adequado promovidos pelo Ministério da Educação, ou de melhora generalizada da situação social do país, que eleva também os níveis daqueles que sempre foram os mais pobres. Creio que deve ser resultado disso tudo.

Não tenho absolutamente nada contra o declarado multiculturalismo brasileiro, que procura valorizar as diferenças dos aportes como elementos integrantes da identidade nacional. Como já disse desde o início, o multiculturalismo é uma ideologia positiva. As vertentes integracionista e diferencialista são, em princípio, igualmente positivas, conforme as circunstâncias em que se aplicam. O que combato no CERD é a imposição a todos de um único modelo, assim como os exageros fundamentalistas, traduzidos em essencialismo na esfera das culturas.

Sem adentrar nos méritos e deméritos de Casa Grande & Senzala, noto que o crítico norte-americano Benjamin Moser qualifica de freyreana a argumentação exitosa do Presidente Lula em Genebra, em 2009, para sediar a Olimpíada de 2016 no Rio de Janeiro[242]. Ela terminava afirmando sobre os brasileiros: "Não só somos um povo misturado, mas um povo que gosta muito de ser misturado". Embora reconheça a pertinência das críticas a Gilberto Freyre na análise de sua obra por Benjamin Moser, não creio que ele deva chamar de freyreana a frase do Presidente Lula. Afinal, sem ser "freyreano" ou "anti-Freyre", com raras exceções individuais ou de grupos militantes de ideologia assumida, o povo brasileiro é, de todos os que conheci, por meio de representantes governamentais e não governamentais no CERD ou em convivência prolongada alhures, o único que vejo ter tanta satisfação espontânea em declarar-se mesclado. Deixemos, pois, o repúdio a quem dele faz profissão.

[242]Benjamin Moser, "A tragicomédia de Apipucos – Ecos do lusotropicalismo, do Texas a Portugal e Angola", trad. Bernardo Carvalho, *Folha de S. Paulo*, 11 de julho de 2010, Caderno Ilustríssima, p. 4.

# Apêndice

**Pontos para a Discussão da Questão do Multiculturalismo – (doc. CERD/C/66/Misc. 8)**

**Documento de trabalho submetido pelo Senhor José Lindgren Alves**[*]

O multiculturalismo é uma palavra da moda hoje em dia, mas, como a própria democracia, pode ter interpretações diferentes e opostas.

Embora o multiculturalismo seja parte integrante da *doxa* mundial de hoje, suas origens estão ligadas de alguma forma ao grande Movimento pelos Direitos Civis dos Estados Unidos, nos anos 50 e 60. Na década de 70, esse movimento mudou o escopo e a natureza, dando impulso a outros movimentos sociais como o movimento das mulheres, o dos índios norte-americanos, o dos direitos dos homossexuais e os movimentos pelos direitos das minorias em geral, incluindo as minorias étnicas e nacionais. E, ao espalhar-se por todo o mundo, tornou-se, por assim dizer, uma "ideia universal" cuja essência ninguém (com muito poucas exceções) se atreve a questionar, como a dos direitos humanos fundamentais.

[*]Redigido em inglês e distribuído na 66ª sessão, em março, e utilizado, com tradução nas línguas de trabalho do CERD, na 67ª sessão, em agosto de 2005. Traduzido para o português por Fabiana Souza de Mello.

Após o assassinato de Martin Luther King, o movimento negro nos Estados Unidos dividiu-se em basicamente dois grupos, com visões radicalmente distintas: um grupo que ainda insistia na plena integração dos negros na sociedade americana, defendendo a "ação afirmativa" para elevar sua posição no contexto social, econômico e cultural. O outro, simbolizado pelos Panteras Negras, entendeu que não havia esperança de incluir os negros em uma sociedade branca e racista, e propôs a separação das raças e o estímulo do culto das tradições negras como algo que veio da África e que não nada tinha a ver com os "WASPs" (brancos anglo-saxões protestante) americanos. Em uma escala menor ou menos radical, as mesmas atitudes foram adotadas por movimentos de mulheres e de outros grupos sociais. E, nesta divisão, aqueles que defendiam a separação ao invés da integração assumiram a liderança, precisamente porque a segunda parecia mais "radical", mais associada à Esquerda, abandonando, assim, as aspirações universalistas da própria esquerda.

No mundo de hoje, como tudo mais, essas diferenças não são tão claras. Mas, com a ajuda das ideias "pós-modernistas", segundo as quais nada é universal, a verdade é relativa porque só pode ser apreendida no âmbito de cada conjunto das crenças em comum, o indivíduo só pode alcançar a plena e autêntica "subjetividade" em sua própria comunidade de identificação. As diferenças tornaram-se assim uma espécie de totem, para ser idolatrado. E a "identidade comum" se tornou algo quase sagrado.

Não há, naturalmente, nada de mal em reconhecer o valor intrínseco das diferentes culturas. Pelo contrário, elas devem ser respeitadas no contexto do respeito aos direitos humanos. No entanto, dois problemas surgem quando se considera a "cultura" como algo monolítico. Em primeiro lugar, algumas culturas têm práticas tradicionais que violam claramente os direitos humanos. Essas práticas deveriam ser aceitas como "sagradas"? Deveríamos aceitar, por exemplo, o sistema de castas? Afinal, é um sistema tradicional, baseado na religião, seguido por milhões de pessoas. Se não aceitamos o sistema de castas, por que deveríamos aceitar as diferenças de direitos entre homens e mulheres quando elas são baseadas em práticas antigas de religiões diferentes? Em segundo lugar, se aceitarmos o aspecto intangível das culturas, como se fossem algo que não pode evoluir nem incorporar elementos de outros grupos, faz sentido lutar pela ideia de progresso social? Os Estados devem evitar a incorporação de diferentes comunidades na sociedade em nome de suas crenças antigas e de suas formas de vida tradicionais? Ou os Estados devem,

ao contrário, empreender todos os esforços para integrar estes segmentos demográficos em uma grande comunidade nacional?

Em princípio, todas essas perguntas já foram respondidas desde 1993, na Declaração de Viena da Conferência de Direitos Humanos, que afirma, em seu artigo 5 º, que as culturas devem ser levadas em consideração, mas nenhuma cultura pode violar os direitos humanos. Para o CERD, o que deve ser examinado são os efeitos da hipervalorização das culturas no contexto da luta contra a discriminação nos Estados-partes. Devemos fazer uma abordagem lógica e realista do assunto, que não pode deixar de levar em consideração a situação concreta desses Estados. Enquanto na Europa e na Ásia, onde o Estado-Nação foi inicialmente concebido para ser homogêneo, pode ainda fazer sentido a insistência sobre o reconhecimento formal das minorias. Não se pode, porém, transpor a necessidade de tal reconhecimento ao continente americano como um todo, uma vez que as nações americanas foram formadas por diferentes minorias, que se misturaram e produziram a atual população desses países que, em sua maioria, é, de alguma forma, mestiça. Poderíamos arriscar dizer que o mesmo se aplica à África, onde as fronteiras nacionais foram criadas artificialmente pelas antigas potências coloniais, sem atentar para as comunidades africanas pré-existentes, estruturadas de lona data. Atualmente, os países africanos procuram sobreviver e se desenvolver como Estados acima de grupos étnicos que não nada tinham em comum, ou que eram até mesmo inimigos tradicionais. Especialmente quando se lida com a África, é necessário ter em mente que o *apartheid* baseava-se exatamente nas diferenças não apenas entre negros e brancos, mas também sobre as diferenças étnicas entre as comunidades negras.

Ao lidar com os países do continente americano – ou de outras regiões que possam ter características semelhantes –, o CERD também deve ter em mente as várias situações que existem em todo o hemisfério. Com relação aos índios, por exemplo, pode a Comissão aplicar as mesmas recomendações para países onde eles representam mais de 70% da população, como Bolívia, Equador e Guatemala (na verdade os índios são a maioria, apenas privados do poder político), e países como o Brasil, onde os nativos são apenas 0,2% de toda a população? Deve o CERD dar o mesmo conselho antidiscriminatório para países como o Brasil, onde os negros representam mais de 40% da população e ainda vivem em situação de inferioridade econômica (e, aliás, estão menos protegidos, enfrentando mais dificuldades do que o índios), e para a Argentina, onde os negros são quase inexistentes?

Levando em consideração um outro aspecto das diferentes realidades concretas: pode o CERD colocar sobre os ombros do Governo de países muito pobres, como Suriname e Haiti, as mesmas obrigações relativas, por exemplo, ao ensino das línguas minoritárias, como faz com os Governos dos Estados Unidos, do Canadá, do Chile e do Brasil? Ainda no mesmo continente, faz sentido fazer as mesmas recomendações de medidas para garantir o respeito às culturas das minorias para países como o Reino Unido e a Albânia, a Espanha e à Macedônia?

Uma última questão deve ser enfatizada sobre o assunto: devemos nós demonstrar tanta preocupação com preocupados com o "politicamente correto", chegando ao risco do ridículo (como fizemos com a recente recomendação para que Austrália alterasse o nome de um estádio, dado em homenagem a um jogador de futebol falecido, que tinha um apelido considerado ofensivo por um indivíduo)? Ou, pior ainda, adotar o risco de aumento do ódio racial, recomendando à Europa o respeito absoluto às culturas dos imigrantes de outros continentes, mesmo se as suas tradições envolverem práticas claramente contrárias às crenças e à ordem jurídica do Estado receptor (pensemos, por exemplo, nos recentes acontecimentos nos Países Baixos)? Não deveria o CERD, ao contrário, sugerir medidas para promover a integração dos imigrantes e ao mesmo tempo, recomendar que os Estados de origem advirtam seus cidadãos que pretendam emigrar sobre a necessidade de observância dos valores e da cultura dos Estados-receptores?

Estes são apenas alguns pontos que o CERD deveria ter em conta, para que suas recomendações (como muitas que foram feitas até agora) não caiam no vazio, ou nos ouvidos daqueles que vão estimular a intolerância racial, que o CERD se propõe a combater.

Ninguém é contra o multiculturalismo. Ele é, sem dúvida, um dos poucos avanços ideológicos que o mundo, atualmente, pode exibir com relação ao passado recente. Mas um órgão de tratado de direitos humanos, composto por peritos, não pode deixar de entender que posições obsessivas ou recomendações abstraídas das situações concretas são muitas vezes prejudiciais para os objetivos nobres que temos em mente.

# Bibliografia Selecionada

**Observação sobre os documentos das Nações Unidas:**

Todas as convenções mencionadas e todos os documentos referidos neste livro, quase sempre com o código bibliográfico utilizado pela ONU indicado nas notas de rodapé, podem ser encontrados no portal do Alto Comissariado para Direitos Humanos (*Office of the High Commissioner for Human Rights*), na internet: www.ohchr.org. Os textos consultados foram os originais em inglês, espanhol ou francês, sendo as citações traduzidas por mim, exceto no Capítulo V, cuja versão em português é de Joaquim Aurélio Correa de Araújo Neto.

Como os artigos de jornais e outros periódicos já se encontram também citados nas notas, repito aqui apenas os livros e ensaios de compilações mais importantes.

ADESKY, Jacques d', *Racismos e Anti-Racismos no Brasil – Pluralismo Étnico e Multiculturalismo*, Rio de Janeiro, Pallas, 2001.

ALBUQUERQUE, Sílvio José, *Combate ao Racismo*, Brasília, FUNAG, 2008.

BANTON, Michael, "Decision-taking in the Committee on the Eliminaion of Racial Discrimination", *in*: ALSTON, Philip & CRAWFORD, James, *The*

*Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*, Cambridge, University Press.

BARBER, Benjamin, *Jihad VS. McWorld*, Nova York, Ballantines Books, 1995.

BARBIERI, Carla Berticci & QUEIROZ, José Guilherme Carneiro, "Da Constitucionalidade das Cotas para Afrodescendentes em Universidade Brasileiras", *in*: PIOVESAN, Flávia & IKAWA, Daniela, coord., *Direitos Humamos Fundamento,Proteção e Implementação – Perspectivas e Desafios Contemporâneos*, Vol. II, Curitiba, Juruá, 2007.

BOBBIO, Norberto, *A Era dos Direitos*, trad. Carlos Nelson Coutinho, Rio de Janeiro, Elsevier, 2004.

BURUMA, Ian, *Murder in Amsterdam – Liberal Europe, Islam and the Limits of Tolerance*, Nova York, Penguin, 2006.

CLAPHAM, Andrew, "Human Rights Reporting Procedures: An NGO Perspective", *in*: ALSTON, Philip & CRAWFORD, James, *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*, Cambridge, University Press, 2000.

DÉBRAY, Régis, *Ce que Nous Voile le Voile – La République et le Sacré*, Paris, Gallimard, 2004.

DOYTCHEVA, Milena, *Le Multiculturalisme*, Paris, La Découverte, 2005.

FOUREST, Caroline, *La Tentation Obscurantiste*, Paris, Grasset, 2005.

_____, *La Dernière Utopie – menaces sur l'universalisme*, Paris, Grasset, 2009.

FRY, Peter, *A Persistência da Raça - Ensaios Antropológicos sobre o Brasil e a África Austral*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2005.

KAIN, Mirna Cunningham, *El Fraude del Mestizage: Anotaciones sobre el racismo em La Nicaragua Multiétnica*, Puerto Cabeza, Centro para la Autnomia y Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2008.

KELMAN, Gaston, *Je Suis Noir et Je N'Aime Pas le Manioc*, Paris, Max Milo, 2004.

LIND, Michael, *The Next American Nation*, Nova York, Free Press, 1996.

LINDGREN ALVES, José Augusto, *A Arquitetura Internacional dos Direitos Humanos*, São Paulo, FTD, 1997.

_____, *Os Direitos Humanos como Tema Global*, São Paulo, Perspectiva, 2ª edição, 2003.

_____, *Os Direitos Humanos na Pós-Modernidade*, São Paulo, Perspectiva, 2005.

_____, "A Declaração Universal dos Direitos Humanos no Discurso Diplomático Brasileiro", *in*: GIOVANETTI, Andrea, org., *60 Anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos: Conquistas do Brasil*, Brasília, FUNAG, 2009.

MAALOUF, Amin, *Le dérèglement do monde*, Paris, Grasset, 2009.

_____, *Les Identités Meurtrières*, Paris, Grasset, 1998.

MARX, Anthony, *Making Race and Nation*, Cambridge University Press, 1998.

MINC, Alain, *Epîtres à Nos Nouveaux Maîtres*, Paris, Grasset, 2002.

MOSER, Benjamin, "A Tragicomédia de Apipucos – Ecos do lusotropicalismo, to Texas a Portugal e Angola", trad. Bernardo Carvalho, *Folha de S. Paulo, Caderno Ilustríssima*, 11 de julho de 2010, p. 4.

NASCIMENTO, Abdias do & NASCIMENTO, Elisa Larkin do, "Reflexões sobre o Movimento Negro no Brasil Brasil 1938-1997", *in*: GUIMARÃES, Sérgio Alfredo & HUNTLEY, Lynn, *Tirando a Máscara – Ensaios sobre o Racismo no Brasil*, São Paulo, Paz e Terra, 2000.

NIVAT, Anne, *Islamistes: Comment Ils Nous Voyent*, Paris, Fayard, 2006.

SARTORI, Giovanni, *Pluralisme, Multiculturalisme et Étrangers – Éssai sur La Société Multiéthnique*, trad. Julien Gayard, Paris, Éditions des Syrtes, 2003.

SEIXAS CORRÊA, Luiz Felipe, org., *O Brasil nas Nações Unidas 1946-2006*, Brasília, FUNAG, 2007.

SEM, Amartya, *Identity and Violence – The Illusion of Destiny*, New York, W. W. Norton, 2006.

SOWELL, Thomas, *Affirmative Action Around the World – An Empirical Study*, New Haven, Yale University Press, 2004.

TAYLOR, Charles *et al*., *Multiculturalism – examining the politics of recognition*, Princeton, University Press, 1994.

WALTZER, Michael, *Pluralism: A Political Perspective*, *in*: KYMLICKA, Will, *The Rights of Minority Cultures*, Oxford, University Press, 1996.

WIEWIORKA, Michel, *Le Racisme, une introduction*, Paris, La Découverte, 1998.

_____, *La Différence – Identités culturelles: enjeux, débats et politiques*, Paris, Éditions de l'Aube, 2005.

WOLF, Susan, "Comment", *in*: TAYLOR, Charles *et al., Muticulturalism – Examining the Politics of Recognition*, Princeton, University Press, 1994.

YOUNG, Iris Marion, *Together in Difference: Transforming the Logic of Group Political Conflict*, *in*: KYMLICKA, Will, *The Rights of Minority Cultures*, Oxford, University Press, 1996.

ZIZEK, Slavoj, *Violence*, Nova York, Picador, 2008.

| | |
|---|---|
| *Formato* | *15,5 x 22,5 cm* |
| *Mancha gráfica* | *12 x 18,3cm* |
| *Papel* | *pólen soft 80g (miolo), duo design 250g (capa)* |
| *Fontes* | *Times New Roman 17/20,4 (títulos),* |
| | *12/14 (textos)* |