

Comentários Gerais dos Comitês de

# Tratados de Direitos Humanos da ONU

Comitê sobre a Eliminação  
da Discriminação Racial



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO



Escola  
da Defensoria Pública  
do Estado de São Paulo



Núcleo Especializado de  
**Defesa da Diversidade**  
e da Igualdade Racial

Núcleo Especializado de  
**Cidadania e**  
**Direitos Humanos**



Núcleo de Estudos  
Internacionais  
Clínica de Direito  
Internacional dos  
Direitos Humanos

Comentários Gerais dos Comitês de

# **Tratados de Direitos Humanos da ONU**

Comitê sobre a Eliminação  
da Discriminação Racial

**2020**

# **Núcleo de Estudos Internacionais**

Clínica de Direito Internacional dos Direitos Humanos da  
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

**Coordenação:** André de Carvalho Ramos

**Coordenação (Pós-graduação):** Davi Quintanilha Failde de Azevedo

## **Alunos (as):**

Anna Sambo Budahazi  
Brenno Campos Ferreira  
Erna Holzinger  
Igor da Cunha  
Irene Jacomini Bonetti

# **Defensoria Pública do Estado de São Paulo**

**Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos - NCDH**

Rafael Lessa Vieira de Sá Menezes - Defensor Público Coordenador  
Davi Quintanilha Failde de Azevedo - Defensor Público Coordenador Auxiliar  
Daniela Batalha Trettel - Defensora Pública Coordenadora Auxiliar  
Morgana Medeiros Espíndola de Carvalho - Advogada Voluntária  
Louise de Araujo - Advogada Voluntária

**Núcleo Especializado de Defesa da Diversidade e da Igualdade Racial - NUDDIR**

Isadora Brandão Araujo da Silva - Defensora Pública Coordenadora  
Vinicius Conceição Silva Silva - Defensor Público Coordenador Auxiliar

## **Colaboradores/as do NUDDIR:**

Maria Carolina Pereira Magalhães  
Andrew Toshio Hayama  
Glauber Callegari  
Laura Joaquim Taveira  
Rafael de Paula Eduardo Faber  
Thomas Schaalmann  
Yasmin Oliveira Mercadante Pestana

---

Todos os documentos foram traduzidos do original em língua inglesa. No entanto, esta tradução não representa uma versão oficial dos documentos produzidos no âmbito dos Comitês dos Tratados de Direitos Humanos da ONU.

**Fotografias** utilizadas na publicação fazem parte do **acervo do fotógrafo Mario Cravo Neto**.

Agradecemos ao **Instituto Mario Cravo Neto** pela autorização do uso de imagem das fotografias presentes nesta publicação.

# Sumário

<b>Apresentação</b> .....	<b>6</b>
<b>Prefácio</b> .....	<b>10</b>
<b>Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial</b> .....	<b>16</b>
<b>Recomendação Geral n. 1</b> Relativa às obrigações dos Estados Partes (art. 4º da Convenção) .....	<b>27</b>
<b>Recomendação Geral n. 2</b> Relativa às obrigações dos Estados Partes .....	<b>27</b>
<b>Recomendação Geral n. 3</b> Relativa aos relatórios dos Estados Partes .....	<b>28</b>
<b>Recomendação Geral n. 4</b> Relativa aos relatórios dos Estados Partes (art. 1º da Convenção) .....	<b>28</b>
<b>Recomendação Geral n. 5</b> Relativa aos relatórios dos Estados Partes (art. 7º da Convenção) .....	<b>29</b>
<b>Recomendação Geral n. 6</b> Sobre relatórios atrasados .....	<b>30</b>
<b>Recomendação Geral n. 7</b> Relativa à implementação do artigo 4º .....	<b>31</b>
<b>Recomendação Geral n. 8</b> Relativa à interpretação e aplicação do artigo 1º, parágrafo 1º e 4º da Convenção .....	<b>32</b>
<b>Recomendação Geral n. 9</b> Relativa à aplicação do artigo 8º, parágrafo 1º da Convenção .....	<b>32</b>
<b>Recomendação Geral n. 10</b> Relativa à assistência técnica .....	<b>33</b>
<b>Recomendação Geral n. 11</b> Para não nacionais .....	<b>33</b>
<b>Recomendação Geral n. 12</b> Sobre Estados sucessores .....	<b>34</b>
<b>Recomendação Geral n. 13</b> Sobre a formação dos funcionários encarregados de aplicar a lei na proteção dos direitos humanos .....	<b>35</b>
<b>Recomendação Geral n. 14</b> Sobre o artigo 1º, parágrafo 1º, da Convenção .....	<b>35</b>
<b>Recomendação Geral n. 15</b> Sobre o artigo 4º da Convenção .....	<b>36</b>
<b>Recomendação Geral n. 16</b> Sobre a aplicação do artigo 9º da Convenção .....	<b>37</b>
<b>Recomendação Geral n. 17</b> Relativa ao estabelecimento de instituições nacionais para facilitar a implementação da Convenção .....	<b>38</b>

<b>Recomendação Geral n. 18</b>	
Sobre o estabelecimento de um tribunal internacional para julgar crimes contra a humanidade.....	<b>39</b>
<b>Recomendação Geral n. 19</b>	
Relativa ao artigo 3º da Convenção .....	<b>40</b>
<b>Recomendação Geral n. 20</b>	
Sobre o artigo 5º da Convenção.....	<b>40</b>
<b>Recomendação Geral n. 21</b>	
Sobre o direito à autodeterminação.....	<b>41</b>
<b>Recomendação Geral n. 22</b>	
Sobre o artigo 5º da Convenção sobre refugiados e pessoas deslocadas.....	<b>41</b>
<b>Recomendação Geral n. 23</b>	
Sobre povos indígenas .....	<b>44</b>
<b>Recomendação Geral n. 24</b>	
Relativa ao Artigo 1º da Convenção .....	<b>45</b>
<b>Recomendação Geral n. 25</b>	
Relativa à dimensão sexista da discriminação racial .....	<b>46</b>
<b>Recomendação geral n. 26</b>	
Sobre o artigo 6 da Convenção.....	<b>47</b>
<b>Recomendação Geral n. 27</b>	
Sobre discriminação contra ciganos .....	<b>48</b>
<b>Recomendação Geral n. 28</b>	
Sobre o acompanhamento da Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata .....	<b>52</b>
<b>Recomendação Geral n. 29</b>	
Relativa à discriminação em razão da ascendência (artigo 1º, parágrafo 1º da Convenção).....	<b>55</b>
<b>Recomendação Geral n. 30</b>	
Sobre a discriminação contra os não cidadãos .....	<b>60</b>
<b>Recomendação Geral n. 31</b>	
Relativa à discriminação racial na administração e no funcionamento do sistema de justiça penal.....	<b>65</b>
<b>Recomendação Geral n. 32</b>	
O significado e o alcance das medidas especiais na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial .....	<b>75</b>
<b>Recomendação Geral n.33</b>	
Acompanhamento da Conferência de Revisão de Durban.....	<b>82</b>
<b>Recomendação Geral n. 34</b>	
Discriminação racial contra pessoas de ascendência africana .....	<b>86</b>
<b>Recomendação Geral n. 35</b>	
Combate ao discurso de ódio racista .....	<b>93</b>

# APRESENTAÇÃO

Em dezembro de 2020, serão comemorados os 55 anos da elaboração do texto da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, que foi adotada pela Resolução n. 2.106 (XX) da Assembleia Geral da ONU, em dezembro de 1965, sendo aberta à assinatura em 7 de março de 1966.

Foi elaborada em um momento histórico no qual existiam ainda Estados com políticas internas oficiais de segregação racial, tendo buscado, desde então, encorajar o respeito universal e efetivo pelos direitos humanos, sem qualquer tipo de discriminação racial. Possui, em 2020, 182 Estados partes.

Em seu preâmbulo, a Convenção condena todas as práticas de segregação e discriminação racial, fazendo alusão à Declaração sobre a Outorga de Independência aos Países e Povos Coloniais (14 de dezembro de 1960), que proclamou a necessidade de extirpá-las, de forma rápida e incondicional, e à Declaração das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (20 de novembro de 1963).

O Preâmbulo ressalta ainda que “qualquer doutrina de superioridade baseada em diferenças raciais é cientificamente falsa, moralmente condenável, socialmente injusta e perigosa, em que, não existe justificção para a discriminação racial, em teoria ou na prática, em lugar algum” e que ainda subsistiam práticas de discriminação racial no mundo, inclusive lastreadas em políticas governamentais baseadas em superioridade e ódio raciais, como o *apartheid*. A Convenção, composta de 25 artigos, é dividida em três partes. Na primeira delas, enunciam-se as obrigações assumidas pelo Estado que a adotem (artigos I a VII); na segunda, estabelece a constituição e o funcionamento do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial (artigos VIII a XVI) e, na terceira parte, prevê as disposições finais (artigos XVII a XXV).

É um dos mais antigos tratados de direitos humanos ratificados pelo Brasil, que a assinou imediatamente em 7 de março de 1966, quando foi aberto o período de assinatura, e a ratificou em 27 de março de 1968. Em 4 de janeiro de 1969, entrou em vigor, de acordo com o disposto em seu artigo XIX, 1º, a. Foi promulgada pelo Decreto n. 65.810, de 8 de dezembro de 1969. Na mesma época (anos 60 do século XX), o Brasil ratificou e incorporou internamente a Convenção n. 111 da Organização Internacional do Trabalho, de 1958, por intermédio do Decreto n. 62.150, de 19 de janeiro de 1968, vedando a discriminação fundada na raça, cor, sexo, religião, opinião política, ascendência nacional ou origem social, que tenha por efeito destruir ou alterar a igualdade de oportunidade ou de tratamento em matéria de emprego ou profissão.

Outro marco na luta pela igualdade foi a edição da Constituição de 1988, que reafirmou o comprometimento brasileiro de combate à discriminação racial ao dispor, no seu art. 4º, VIII, o *repúdio ao racismo* como um dos princípios que regem as relações internacionais brasileiras.

Mesmo com a ratificação da mencionada Convenção e após a edição da CF/88, persiste no Brasil o chamado “racismo institucional”, que consiste em um conjunto de normas, práticas e comportamentos discriminatórios cotidianos adotados por organizações públicas ou privadas que, movidos por estereótipos e preconceitos, impõem a membros de grupos raciais ou étnicos discriminados situação de desvantagem no acesso a benefícios gerados pelo Estado e por demais instituições e organizações<sup>1</sup>.

---

1. Conforme definido pelo Programa de Combate ao Racismo Institucional (PRCI – hoje vinculado à Secretaria Especial de Direitos Humanos). Ver em FONSECA, Igor Ferraz da. “Inclusão política e racismo institucional: reflexões sobre o programa de combate ao racismo institucional e o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade

O racismo institucional é constatado na manutenção das diferenças entre escolaridade, média salarial, acesso à saúde, aprisionamento etc., entre brancos e afrodescendentes no Brasil, o que implica no fracasso das políticas universalistas de implementação de direitos e promoção da igualdade, mais de 30 anos após a edição da CF/88.

Cabe notar que o Estado possui dois instrumentos para promover a igualdade e eliminar a discriminação injusta: o instrumento repressivo e o instrumento promocional (voltado ao fomento da igualdade).

O primeiro instrumento é o *repressivo*. Como prevê a Constituição de 1988, a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais (art. 5º, XLI) e, ainda, a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei (art. 5º, XLII).

Consequentemente, o legislador pode constituir em tipos penais outros comportamentos discriminatórios, como, por exemplo, a discriminação por orientação sexual ou por procedência nacional. Nessa linha, a Lei n. 7.716/89 (alterada por leis posteriores) determinou a punição aos crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional (ver abaixo o crime de racismo).

O segundo instrumento é o *promocional*, uma vez que a proibição da discriminação não assegura, de pronto, a *inclusão* do segmento social submetido a determinada situação inferiorizante. A opção da Constituição de 1988 foi de também utilizar *políticas compensatórias* que acelerem a igualdade e a consequente inclusão dos grupos vulneráveis.

Entre outras, o art. 7º, XX, determina a proteção do mercado de trabalho da mulher mediante incentivos específicos, bem como o art. 37, VIII, o qual determina que a lei reservará percentual de cargos e empregos públicos para as pessoas com deficiência. Assim, a Constituição abriu a porta para a implementação de outras *ações afirmativas* ou *políticas de discriminação positiva*.

As ações afirmativas consistem em um *conjunto de diversas medidas*, adotadas temporariamente e com foco determinado, que visa compensar a existência de uma *situação de discriminação* que políticas generalistas não conseguem eliminar, e objetivam a concretização do acesso a bens e direitos diversos (como trabalho, educação, participação política etc.).

A Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial dispõe, no art. 1º, parágrafo 4º, que são legítimas as *medidas especiais* tomadas com o único objetivo de assegurar o *progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que necessitem da proteção* que possa ser necessária para proporcionar a tais grupos ou indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que tais medidas *não conduzam*, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e *não prossigam* após terem sido alcançados os seus objetivos.

Por isso, foi importante a adoção da Lei n. 12.228/2010, que instituiu o *Estatuto da Igualdade Racial*, define a desigualdade racial como “toda situação injustificada de diferenciação de acesso e fruição de bens, serviços e oportunidades, nas esferas pública e privada, em virtude

---

Racial. In: *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 45, jul./dez. 2015, p. 329-345, em especial p. 336. Essa expressão foi utilizada pela primeira vez na obra de Hamilton e Carmichael, na qual dividem o racismo em duas categorias: o racismo individual, aberto; e o racismo institucional, camuflado. CARMICHAEL, S.; HAMILTON, C. *Black power: the politics of liberation in America*. New York, Vintage, 1967, em especial p. 4.

de raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica”, propondo programas e políticas públicas – já vistas acima de modo a eliminar tais assimetrias, o que complementa a luta contra a discriminação individual (*vide* as leis penais contra o racismo).

Em 2012, houve a edição da Lei n. 12.711/12, que determinou a implantação de *cotas sociais com recorte étnico-racial* em Universidades federais e instituições federais de ensino técnico, exigindo a reserva de, no mínimo, 50% das vagas para estudantes que tenham cursado *integralmente* o ensino médio ou fundamental (a depender do curso) em escolas *públicas*. Em 2014, foi editada a Lei n. 12.990, que instituiu a reserva aos negros de 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.

No caso da magistratura, as cotas em concursos para magistrados também estão previstas na Resolução n. 203/2015 do Conselho Nacional de Justiça, que reserva 20% de vagas para negros e pardos no âmbito do Poder Judiciário. Já no caso do Ministério Público, a cota de 20% de vagas para negros e pardos nos concursos de provimento de cargos de membros do MP consta da Resolução n. 170/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público. Ambas as resoluções vigorarão até 9 de junho de 2024, término do prazo de vigência da Lei n. 12.990/14.

Esses passos legislativos domésticos são importantes e contam com o trabalho do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial para reforçar o combate à discriminação racial com a consequente implementação universal da igualdade.

De fato, não basta a adoção da *mesma redação* de um determinado direito no plano internacional para que o universalismo seja implementado. É necessário que tenhamos também uma *mesma interpretação* do alcance e conteúdo de tal direito. Ou seja, é necessário evitar que determinado Estado, embora vinculado formalmente por um tratado de direitos humanos, continue a interpretar tais direitos localmente.

Essa dicotomia (universalismo na ratificação *versus* localismo na aplicação) representa o velho “truque de ilusionista” do plano internacional: os Estados ratificam tratados, os descumprem cabalmente, mas *alegam* que os estão cumprindo, de acordo com a ótica nacional.

Não é mais suficiente assinalar, formalmente, os direitos previstos no Direito Internacional, registrar, com júbilo, seu estatuto normativo de cunho constitucional ou supralegal e, contraditoriamente, interpretar os direitos ao talante nacional. É necessário que avancemos na *aceitação da interpretação* desses direitos pelo Direito Internacional<sup>2</sup>.

Por isso, a presente tradução dos comentários gerais dos Comitês estabelecidos pelos tratados de direitos humanos celebrados sob os auspícios da Organização das Nações Unidas é passo importante na divulgação da adequada interpretação de diversos direitos previstos em tais tratados, o que impacta positivamente na vida cotidiana de todas e todos no Brasil.

A presente obra é dedicada à tradução das Recomendações Gerais do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial, que robustecem a função interpretativa internacional dos direitos humanos, cabendo aos Estados contratantes observar tal interpretação, em nome do princípio da boa-fé, na implementação interna dos dispositivos do tratado.

---

2. CARVALHO RAMOS, André de. *Processo internacional de direitos humanos*. 6ª ed., São Paulo: Saraiva, 2019, em especial pp. 32-34.

Fica aqui o agradecimento especial a todas e todos que participaram voluntariamente da tradução (e revisão) dos comentários gerais em atividade de imenso interesse social, mostrando a relevância, em especial, da atividade da “Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos” da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

Também registro o indispensável apoio institucional para a publicação e divulgação da presente obra por parte da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (por seus Núcleos Especializados) e da Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

### **André de Carvalho Ramos**

*Professor Associado da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FADUSP - Largo de São Francisco).*

*Supervisor da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos (FADUSP).*

*Procurador Regional da República.*

*Antigo Secretário de Direitos Humanos e Defesa Coletiva da Procuradoria-Geral da República (2017-2019)*

# PREFÁCIO

## **Silvio José Albuquerque e Silva**

*Membro do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial da Organização das Nações Unidas*

Merece todo elogio a oportuna iniciativa da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, por meio da Clínica de Direito Internacional dos Direitos Humanos, de traduzir para a língua portuguesa e divulgar as Recomendações Gerais do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial da Organização das Nações Unidas (CERD).

A implementação da Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial no plano doméstico depende em grande medida do conhecimento público sobre seus dispositivos e os direitos nela consagrados. Autoridades do Poder Executivo, legisladores, magistrados, membros do Ministério Público estadual e federal, da Defensoria Pública dos estados e da União, acadêmicos e estudantes serão os beneficiários desta publicação. Mas, acima de tudo, os destinatários principais do conhecimento proporcionado pela divulgação das Recomendações Gerais serão as vítimas de discriminação racial, que passam a contar com um guia indispensável na interpretação dos direitos previstos na Convenção e na cobrança do seu respeito pelo Estado. Afinal, como assinalado por Cançado Trindade, em votos proferidos em casos julgados na Corte Internacional de Justiça, a Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial é um tratado de direitos humanos “orientado para as vítimas”.

As Recomendações Gerais do CERD, previstas no artigo 9º da Convenção, dão sentido e substância às normas consagradas no instrumento. Assim como os Comentários Gerais adotados por outros órgãos de monitoramento de tratados de direitos humanos, as Recomendações aqui reproduzidas são declarações valiosas que fornecem o contexto, a intenção e o sentido jurídico dos dispositivos da Convenção e das matérias de que tratam.

Convém não ignorar que a luta contra a discriminação racial está na origem da criação da Organização das Nações Unidas (ONU). O direito à igualdade e à não discriminação está na base da arquitetura jurídica internacional de proteção dos direitos humanos e combate ao racismo e à discriminação racial construída a partir de 1945, com a criação da ONU, e particularmente com a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948. Mas foi apenas com a aprovação, por unanimidade, em dezembro de 1965, da Convenção Internacional que os Estados passaram a reconhecer direitos inalienáveis e a aceitar obrigações jurídicas visando à proteção dos seres humanos contra atos de discriminação racial.

A dimensão histórica da Convenção pode ser dada por um fato absolutamente inovador. Pela primeira vez, os Estados aceitaram a criação de um mecanismo de supervisão internacional no sistema das Nações Unidas. Isso não havia sido feito quando da aprovação, em 1948, da Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio, que tipificou o crime, enfatizou a responsabilidade das Partes na implementação dos dispositivos e estabeleceu a Corte Internacional de Justiça como órgão jurídico para a solução de controvérsias relativas à sua interpretação, aplicação ou execução. A Convenção de 1965 foi muito além. A instituição do CERD representava, na prática, a autoimposição de limites ao princípio da soberania absoluta dos Estados, que passaram a obrigar-se periodicamente a reportar ao novo órgão de supervisão sobre o cumprimento dos dispositivos previstos na Convenção. E mais, o Comitê criado deveria reportar anualmente à Assembleia Geral da ONU sobre o grau de cumprimento pelos Estados Partes dos dispositivos previstos na Convenção. Tais avanços conceituais e práticos seriam decisivos no processo de negociação e aprovação dos dois Pactos Internacionais de 1966.

Segundo dados atualizados do Alto Comissariado para os Direitos Humanos da ONU, 182 Estados ratificaram a Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial ou a ela aderiram. Três Estados (Butão, Nauru e Palau) a assinaram, mas não a ratificaram. Doze Estados até o momento ainda não assinaram o instrumento (Brunei, Kiribati, Malásia, Mianmar, Sudão do Sul, entre outros). Ainda assim, trata-se um dos tratados mais universalmente acolhidos em todo o sistema internacional de proteção dos direitos humanos.

Os doze parágrafos preambulares da Convenção constituem longa descrição dos objetivos do instrumento. Como ocorre com muitos parágrafos preambulares de tratados internacionais, os da Convenção de 1965 carecem de uma perfeita unidade. Mas há neles elementos que se revelariam fundamentais no processo de interpretação e aplicação dos artigos operativos da Convenção pelos membros do Comitê: os antecedentes, os propósitos e a perspectiva de relações internacionais (e não propriamente de política externa).

Decorre precisamente desse conjunto de princípios e propósitos de natureza internacional contidos no preâmbulo um dos fundamentos para a futura caracterização pelo CERD da natureza *jus cogens* das obrigações do tratado e a sua aplicabilidade *erga omnes*. Porém, cabe aqui uma explicação sobre algo que poderia parecer tautológico: a valorização da dimensão de relações internacionais na parte preambular de uma Convenção Internacional.

No momento da entrada em vigor da Convenção, em janeiro de 1969, os Estados Partes não demonstravam qualquer intenção de reconhecer que as obrigações às quais haviam voluntariamente aderido iam além da luta internacional contra o *apartheid* e outras modalidades extremas de discriminação racial. Os relatórios iniciais apresentados ao CERD pelos Estados Partes tendiam a ignorar a existência de discriminação racial em seu território. Michael Banton, ex-membro do Comitê, observou que a análise do universo desses primeiros relatórios iniciais, em meados dos anos 70, indicava que apenas cinco Estados Partes admitiam a existência de alguma forma de discriminação racial em suas sociedades, mas dois governos atribuíam essa prática a ações praticadas por um outro Estado. Isso motivou o seguinte comentário sarcástico de Banton: “Aparentemente, os Estados que haviam ratificado a Convenção não precisavam dela, enquanto os que dela necessitavam haviam preferido não a ratificar”.

A leitura cuidadosa dos *travaux préparatoires* que conduziram à aprovação da Convenção permite visualizar que muitos representantes de Estados envolvidos nas negociações não escondiam o entendimento de que seus futuros dispositivos deveriam ser aplicados em terceiros países e em casos de discriminação racial existentes em outras sociedades. Nessa ótica, o racismo e a discriminação racial eram fenômenos considerados como “além-fronteira”, passíveis de questionamento ou crítica no âmbito da política externa dos Estados. Os desdobramentos da atuação do CERD ao longo das décadas anulariam, na prática, esse entendimento e consagrariam o princípio de que todos os países e sociedades sofrem com manifestações de discriminação racial, ainda que com características próprias a suas circunstâncias históricas, políticas e socioeconômicas. No fundo, o Comitê foi progressivamente deixando claro que os Estados Partes cometeriam um erro ao ignorar que a *rationale* da Convenção de 1965 é própria à dos tratados internacionais de direitos humanos, com especificidades que fogem à lógica da reciprocidade comum aos tratados internacionais de natureza geral.

Um exemplo da interpretação comum vigente no início da vigência da Convenção pode ser extraído da postura inicial assumida pelo Brasil no diálogo com o Comitê. Em 22 de setembro de 1966, durante a XXI Assembleia Geral da ONU, Juracy Magalhães, Ministro de Estado das Relações Exteriores já antecipava o tipo de postura a ser assumida por mais de duas décadas pelo Estado brasileiro: “No campo dos problemas sociais e das relações humanas, o Brasil orgulha-se de ter sido o primeiro país a assinar a Convenção Internacional sobre a Eliminação

de todas as Formas de Discriminação Racial...Dentro das fronteiras do Brasil, na realidade, tal documento não seria necessário, uma vez que o Brasil é há muito tempo um exemplo proeminente, e eu diria até o primeiro, de uma verdadeira democracia racial...Embora a nova Convenção seja, portanto, supérflua no que concerne ao Brasil, nós a recebemos com alegria para servir de exemplo a ser seguido por outros países que se encontram em circunstâncias menos favoráveis”.

Várias análises são possíveis depreender desse trecho do discurso do então chanceler brasileiro. Além da imprecisão quanto ao pioneirismo temporal do Brasil na assinatura da Convenção (oito países assinaram o instrumento na mesma data), dava-se a falsa impressão de que o Brasil não necessitava da Convenção Internacional, uma vez que a discriminação racial seria um fenômeno social desconhecido em nossa sociedade.

O relatório inicial do Brasil ao CERD viria a ser apresentado em 16 de julho de 1970. O documento continha apenas uma frase, que bem traduzia a posição equivocada da maioria dos Estados Partes em relação a suas obrigações convencionais, ao espírito, propósito e escopo do tratado, assim como à competência do comitê de monitoramento: “Tenho a honra de informar-lhe 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 de raças”. Somente em 1995, com a apresentação de um relatório periódico combinado (10º, 11º, 12º e 13º informes), o Brasil reconheceria a existência da discriminação racial no País e daria início a uma nova fase no relacionamento com o CERD.

A partir dos anos 70, os peritos independentes do CERD, por meio das Observações Finais aos relatórios periódicos, viriam a ter papel crucial na mudança lenta e progressiva nos parâmetros que deveriam guiar os Estados Partes no relacionamento com o Comitê. O CERD passou a expressar a visão coletiva do órgão sobre cada um dos relatórios, evitando a armadilha representada na divulgação esparsa do resumo das manifestações individuais dos dezoito peritos sobre determinado Estado ou tema específico. Finalmente, por meio das Recomendações Gerais, o Comitê passou a interpretar direitos e obrigações específicos previstos na Convenção e a lidar com temas considerados obscuros ou que despertavam interpretação contraditória por parte dos Estados.

Desde o início de suas atividades, o CERD teve que resistir às tentativas dos governos de limitar o escopo da Convenção, reduzir as competências do Comitê e minar suas atribuições. O questionamento do caráter obrigatório de dispositivos da Convenção, a indicação de membros nacionais não imbuídos do sentido maior da independência e autonomia de suas funções, a crítica aos métodos de trabalho do CERD e a recusa da participação da sociedade civil em qualquer fase do processo de supervisão são alguns dos exemplos da difícil relação mantida ao longo das décadas entre Estados Partes, a Convenção e o Comitê. É legítimo afirmar que a solidificação do papel do Comitê como órgão de supervisão dos Estados e intérprete da Convenção foi sempre acompanhada da reação mais ou menos articulada de conjunto expressivo de Estados Partes.

O CERD tem resistido a essas investidas e, aos poucos, logrou consagrar o entendimento de que o Comitê é senhor dos seus próprios procedimentos e constitui um órgão autônomo dentro do sistema das Nações Unidas. Contribuição relevante nesse sentido foi uma Opinião do Escritório para Assuntos Legais da ONU que sustentou que o Comitê não era um órgão subsidiário da Assembleia Geral e que as resoluções da Assembleia Geral não se sobrepunham aos dispositivos da Convenção.

As Recomendações Gerais aprovadas pelo Comitê têm tido papel decisivo na construção de sólida jurisprudência sobre o conteúdo e a coerência dos dispositivos da Convenção, assim

como em relação às efetivas obrigações dos Estados Partes. Por várias razões, essa era uma função essencial que não poderia ser exercida em sua plenitude durante o exame dos relatórios periódicos e nas publicações das Observações Finais. Tampouco caberia preencher essa lacuna na análise das poucas petições individuais apresentadas ao abrigo do artigo 14 da Convenção.

As Recomendações Gerais adquiriram o *status* de peça indispensável nas atividades do Comitê ao representar meio pelo qual o órgão de supervisão apresenta suas interpretações claras e sistematizadas sobre dispositivos e princípios do tratado, aspectos e modalidades de discriminação, guiando os Estados Partes e ampliando o entendimento de todos os atores envolvidos direta ou indiretamente na luta pela erradicação da discriminação racial. Com o passar dos anos, passou a ser nítida a preocupação dos membros do CERD com a precisão linguística e conceitual, assim como com o aperfeiçoamento do método utilizado na elaboração das Recomendações Gerais. Em boa medida, isso reflete a sensibilidade quanto às implicações jurídicas e à autoridade prática das Recomendações para o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

No campo das chamadas técnicas interpretativas adotadas pelo CERD, vale salientar observação feita por Patrick Thornberry, ex-membro do Comitê, de que, com o passar do tempo, no exercício de suas atribuições como intérprete da Convenção, o CERD buscou encontrar um ponto de equilíbrio entre as finalidades e os objetivos do instrumento e o respeito ao princípio da efetividade. É o que tem sustentado Cançado Trindade, com argumentos ainda mais enfáticos, em casos apreciados pela Corte Internacional de Justiça, ao ressaltar que, na interpretação dos tratados de direitos humanos, deve-se dar ênfase clara e especial ao objeto e propósito do instrumento, a fim de assegurar uma proteção efetiva (*effet utile*) dos direitos garantidos.

O início das atividades do Comitê como intérprete da Convenção de 1965 por meio das Recomendações Gerais foi cauteloso na linguagem e na forma, mas determinado na delimitação de suas atribuições e na definição das finalidades e objetivos da Convenção. Em 1972, após a realização da sua quinta sessão ordinária, o Comitê decidiu emitir sua primeira Observação Geral, que reagia à tendência quase geral dos Estados Partes de ignorar o disposto no artigo 4o da Convenção, em clara resistência à adoção de políticas públicas de sanção à difusão de ideias baseadas na superioridade racial ou ódio, assim como aos atos de violência com motivação racial. O Comitê instou os Estados Partes a suplementarem sua legislação com dispositivos previstos no artigo 4(a) e (b) da Convenção. Não se pode ignorar a atualidade da primeira Recomendação Geral diante do agravamento da difusão de mensagens de ódio racial e do crescimento das entidades declaradamente racistas e dos atos de violência de conteúdo racial.

As Recomendações Gerais números II, V e VII, aprovadas respectivamente em 1972, 1977 e 1985, buscaram rejeitar a tentativa de diversos Estados de negar-se a prestar informações substantivas ao CERD sob a alegação da suposta inexistência de discriminação racial em seus territórios. Aos poucos, o CERD consagraria o entendimento de que a nenhum Estado Parte seria concedido o direito de alegar que a discriminação racial era um fenômeno inexistente em território sob sua jurisdição. O Comitê criticou também a falta de informações sobre a sanção judicial aos responsáveis por atos de discriminação racial.

Em 1990, recomendou “fortemente” aos Estados Partes que respeitassem a independência dos membros do Comitê, diante da tendência – ainda hoje pontualmente verificada – de alguns representantes de governos, organizações e grupos em exercer pressão sobre os peritos, em especial os relatores. Em 1993, motivado pela tendência de alguns Estados Partes em relativizar a situação de discriminação racial vigente em seus territórios e apontar para quadro de

desrespeito verificado em terceiros Estados, o Comitê aprovou a Recomendação Geral número XVI, em que recordou que os Estados dispõem de um único meio procedimental para chamar a atenção do CERD sobre a suposta violação da Convenção em outros países: o mecanismo de disputa interestatal previsto em seus artigos 11-13.

O Comitê preocupou-se em interpretar os efeitos de reservas feitas por Estados Partes no momento da ratificação da Convenção. Em reação às reservas feitas por alguns Estados a dispositivos previstos no artigo 4o sob a alegação de proteção do direito à liberdade de expressão, o CERD declarou expressamente que “a proibição da disseminação de todas as ideias baseadas na superioridade racial ou no ódio é compatível com o direito à liberdade de opinião ou expressão” (Recomendações Gerais 15 e 35).

Aprovaram-se Recomendações Gerais sobre a vigência de padrões específicos de discriminação (XXIX, discriminação baseada na ascendência), a situação de vulnerabilidade de comunidades ou grupos específicos (XXIII, povos indígenas; XXVII, comunidade roma; XXX, não-cidadãos; XXXIV, afrodescendentes) e o papel ativo dos Estados Partes na efetivação do direito à não-discriminação (XXXII, medidas especiais). Mais recentemente, diante do crescimento exponencial de modalidades graves de difusão de discurso de ódio racial, considerado como potencial desencadeador de violações massivas dos direitos humanos e genocídio, o CERD aprovou a Recomendação Geral número XXXV. Acha-se atualmente em discussão a minuta final de nova Recomendação Geral sobre Perfilamento Racial (*Racial Profiling*).

O processo de elaboração e aprovação das Recomendações Gerais sofreu notável evolução ao longo das décadas. O que antes era um procedimento eminentemente técnico, realizado a portas fechadas pelos peritos, transformou-se em processo mais inclusivo e complexo. Atualmente, os procedimentos costumam ter origem no interesse manifestado por um ou mais membros do Comitê em tema relevante suscitado frequentemente durante a análise de relatórios periódicos dos Estados Partes ou por vezes tratado, em perspectiva distinta, por outro órgão de tratado.

Uma vez aprovada a relevância da matéria pelo plenário, define-se um relator e um período para a realização de discussões temáticas. Em geral, buscam-se analisar experiências, desafios e lições aprendidas no tratamento da matéria em diversos contextos. Múltiplos atores são convidados a participar dos procedimentos, entre os quais especialistas renomados, representantes dos Estados Partes e de organizações da sociedade civil, relatores especiais das Nações Unidas, instituições nacionais de direitos humanos e organizações e mecanismos regionais de direitos humanos. Esse é um processo muitas vezes contencioso com atores e grupos legítimos de interesse buscando fortalecer ou fragilizar a interpretação de dispositivos ou temas particulares. Daí a importância do papel do relator na compilação das contribuições e elaboração da primeira minuta da futura Recomendação Geral. Ao mesmo tempo, na depuração final da futura Recomendação, o Comitê deve zelar cuidadosamente pelo método interpretativo utilizado, a precisão terminológica e a solidez jurídica dos conceitos. Finalmente, a aprovação do documento pelo pleno do Comitê, em geral por unanimidade, traduzirá a opinião coletiva sobre a matéria.

A título de conclusão, é importante enfatizar que a adesão dos Estados à Convenção implica a automática obrigação, frequentemente ignorada pelos Estados Partes, de promover a mais ampla e eficaz divulgação dos dispositivos previstos no tratado, assim como da jurisprudência consolidada por seu comitê de supervisão. É salutar que os organizadores desta coletânea hajam demonstrado tamanha sensibilidade e zelo ao assumirem espontaneamente tal função de forma subsidiária à obrigação do Estado brasileiro. Trata-se de boa prática a ser replicada por entidades acadêmicas e da sociedade civil de outros Estados Partes.

No exercício do meu mandato como membro do CERD, tenho vivenciado momentos de grande desalento, dados os níveis crescentes de intolerância, racismo e discriminação racial em todo o mundo. Some-se a postura preocupante de representantes de alguns governos no diálogo com o Comitê, buscando por vezes ressuscitar a ultrapassada teoria da soberania absoluta dos Estados na aparente tentativa de subverter a lógica do exercício de supervisão por um órgão de tratado de direitos humanos das Nações Unidas.

Por essa razão, estou convencido de que, desde a entrada em vigor da Convenção, provavelmente em nenhum outro momento da história reuniram-se tantas evidências quanto à urgência de uma ação coordenada da comunidade internacional para enfrentar de forma eficaz as manifestações de discriminação racial que se expandem em um contexto de crise global de longa permanência. Indispensável será o conhecimento dos dispositivos do mais importante instrumento jurídico internacional para o enfrentamento dessas manifestações. Tão ou mais importante será a exata compreensão das Recomendações Gerais emanadas do Comitê, fonte de atualização permanente da Convenção e elemento jurisprudencial inescapável para a ação eficaz do Estado e da sociedade civil na busca da almejada eliminação de todas as formas de discriminação racial.

# Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial

---

*Adotada pela Resolução n.º 2.106-A da Assembleia das Nações Unidas, em 21 de dezembro de 1965. Aprovada pelo Decreto Legislativo n.º 23, de 21.6.1967. Ratificada pelo Brasil em 27 de março de 1968. Entrou em vigor no Brasil em 4.1.1969. Promulgada pelo Decreto n.º 65.810, de 8.12.1969. Publicada no D.O. de 10.12.1969*

---

Os Estados Membros na presente Convenção,

Considerando que a Carta das Nações Unidas baseia-se em princípios de dignidade e igualdade inerentes a todos os seres humanos, e que todos os Estados Membros comprometem-se a tomar medidas separadas e conjuntas, em cooperação com a Organização, para a consecução de um dos propósitos das Nações Unidas, que é promover e encorajar o respeito universal e a observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos sem discriminação de raça, sexo, idioma ou religião.

Considerando que a Declaração Universal dos Direitos Humanos proclama que todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos e que toda pessoa pode invocar todos os direitos estabelecidos nessa Declaração, sem distinção alguma, e principalmente de raça, cor ou origem nacional.

Considerando que todas as pessoas são iguais perante a lei e têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação e contra qualquer incitamento à discriminação.

Considerando o suposto autor baseia-se em princípios de dignidade e igualdade inerentes a todos os seres humanos, e que todos os Estados Membros comprometem-se a tomar medidas separadas e conjuntas, em cooperação com a Organização, para a consecução de um dos propósitos da Nações Unidas, que é promover e encorajar o respeito universal e a observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem discriminação de arca, sexo, idioma ou religião.

Considerando que a Declaração Universal dos Direitos Humanos proclama “que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos e que toda pessoa pode invocar todos os direitos estabelecidos nessa Declaração, sem distinção alguma, e principalmente de raça, cor ou origem nacional”.

Considerando que todas as pessoas são iguais perante a lei e têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação e contra qualquer incitamento à discriminação.

Considerando que as Nações Unidas têm condenado o colonialismo e todas as práticas de segregação e discriminação a ele associadas, em qualquer forma e onde quer que existam, e que a Declaração sobre a Outorga da Independência aos Países e Povos Coloniais de 14 de dezembro de 1960 (Resolução n. 1514 (XV) da Assembleia Geral) afirmou e proclamou solenemente a necessidade de levá-las a um fim rápido e incondicional.

Considerando que a Declaração das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial de 20 de dezembro de 1963 (Resolução n. 1.904 (XVIII) da Assembleia Geral) afirma solenemente a necessidade de eliminar rapidamente a discriminação racial no mundo, em todas as suas formas e manifestações, e de assegurar a compreensão e o respeito à dignidade da pessoa humana.

Convencidos de que a doutrina da superioridade baseada em diferenças raciais é cientificamente falsa, moralmente condenável, socialmente injusta e perigosa, e que não existe justificção para a discriminação racial, em teoria ou na prática, em lugar algum.

Reafirmando que a discriminação entre as pessoas por motivo de raça, cor ou origem étnica é um obstáculo às relações amistosas e pacíficas entre as nações e é capaz de perturbar a paz e a segurança entre os povos e a harmonia de pessoas vivendo lado a lado, até dentro de um mesmo Estado.

Convencidos de que a existência de barreiras raciais repugna os ideais de qualquer sociedade humana.

Alarmados por manifestações de discriminação racial ainda em evidência em algumas áreas do mundo e por políticas governamentais baseadas em superioridade racial ou ódio, como as políticas de apartheid, segregação ou separação.

Resolvidos a adotar todas as medidas necessárias para eliminar rapidamente a discriminação racial em todas as suas formas e manifestações, e a prevenir e combater doutrinas e práticas racistas e construir uma comunidade internacional livre de todas as formas de segregação racial e discriminação racial.

Levando em conta a Convenção sobre a Discriminação no Emprego e Ocupação, adotada pela Organização Internacional do Trabalho de 1958, e a Convenção contra a Discriminação no Ensino, adotada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, em 1960.

Desejosos de completar os princípios estabelecidos na Declaração das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial e assegurar o mais cedo possível a adoção de medidas práticas para esse fim.

Acordam o seguinte:

## **PARTE I**

### **Artigo 1º**

§1º Para fins da presente Convenção, a expressão “discriminação racial” significará toda distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por objeto ou resultado anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício em um mesmo plano (em igualdade de condição) de direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo da vida pública.

§2º Esta Convenção não se aplicará às distinções, exclusões, restrições e preferências feitas por um Estado Membro entre cidadãos e não-cidadãos.

§3º Nada nesta Convenção poderá ser interpretado como afetando as disposições legais dos Estados Membros, relativas à nacionalidade, cidadania e naturalização, desde que tais disposições não discriminem contra qualquer nacionalidade particular.

§4º Não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar o progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que necessitem da proteção que possa ser necessária para proporcionar a tais grupos ou

indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos.

## **Artigo 2º**

§1º Os Estados Membros condenam a discriminação racial e comprometem-se a adotar, por todos os meios apropriados e sem dilações, uma política destinada a eliminar a discriminação racial em todas as suas formas e a encorajar a promoção de entendimento entre todas as raças, e para este fim:

- a) Cada Estado Membro compromete-se a abster-se de incorrer em todo ato ou prática de discriminação racial contra pessoas, grupos de pessoas ou instituições e zelar para que as autoridades públicas nacionais ou locais atuem em conformidade com esta obrigação.
- b) Cada Estado Membro compromete-se a não encorajar, defender ou apoiar a discriminação racial praticada por uma pessoa ou uma organização qualquer.
- c) Cada Estado Membro deverá tomar as medidas eficazes, a fim de rever as políticas governamentais nacionais e locais e modificar, sub-rogar ou anular qualquer disposição regulamentar que tenha como objetivo criar a discriminação ou perpetuá-la onde já existir.
- d) Cada Estado Membro deverá tomar todas as medidas apropriadas, inclusive, se as circunstâncias o exigirem, medidas de natureza legislativa, para proibir e pôr fim à discriminação racial praticada por quaisquer pessoas, grupo ou organização.
- e) Cada Estado Membro compromete-se a favorecer, quando for o caso, as organizações e movimentos multirraciais, bem como outros meios próprios para eliminar as barreiras entre as raças e a desencorajar o que tenda a fortalecer a divisão racial.

§2º Os Estados Membros tomarão, se as circunstâncias o exigirem, nos campos social, econômico, cultural e outros, medidas especiais e concretas para assegurar, como convier, o desenvolvimento ou a proteção de certos grupos raciais ou de indivíduos pertencentes a esses grupos, com o objetivo de garantir-lhes, em condições de igualdade, o pleno exercício dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Essas medidas não deverão, em caso algum, ter a finalidade de manter direitos desiguais ou distintos para os diversos grupos raciais, depois de alcançados os objetivos, em razão dos quais foram tomadas.

## **Artigo 3º**

Os Estados Membros condenam a segregação racial e o apartheid e comprometem-se a proibir e a eliminar nos territórios sob a sua jurisdição todas as práticas dessa natureza.

## **Artigo 4º**

Os Estados Membros condenam toda propaganda e todas as organizações que se inspirem em ideias ou teorias baseadas na superioridade de uma raça ou de um grupo de pessoas de uma certa cor ou de uma certa origem étnica ou que pretendam justificar ou encorajar qualquer forma de ódio e de discriminação raciais, e comprometem-se a adotar imediatamente medidas positivas destinadas a eliminar qualquer incitação a uma tal discriminação, ou quaisquer atos de discriminação com este objetivo, tendo em vista os princípios formulados na Declaração Universal dos Direitos do Homem e os direitos expressamente enunciados no artigo 5º da presente Convenção, inter alia:

a) A declarar, como delitos puníveis por lei, qualquer difusão de ideias baseadas na superioridade ou ódio raciais, qualquer incitamento à discriminação racial, assim como quaisquer atos de violência ou provocação a tais atos, dirigidos contra qualquer raça ou qualquer grupo de pessoas de outra cor ou de outra origem étnica, como também qualquer assistência prestada a atividades racistas, inclusive seu financiamento.

b) A declarar ilegais e a proibir as organizações, assim como as atividades de propaganda organizada e qualquer outro tipo de atividade de propaganda que incitem à discriminação racial e que a encorajem e a declarar delito punível por lei a participação nessas organizações ou nessas atividades.

c) Direitos políticos, particularmente direitos de participar nas eleições — de votar e ser votado — conforme o sistema de sufrágio universal e igual, de tomar parte no Governo, assim como na direção dos assuntos públicos qualquer nível, e de aceso em igualdade de condições às funções públicas.

d) Outros direitos civis, particularmente:

I. Direito de circular livremente e de escolher residência dentro das fronteiras do Estado.

II. Direito de deixar qualquer país, inclusive o seu, e de voltar ao seu país.

III. Direito a uma nacionalidade;

IV. Direito a casar-se e escolher o cônjuge;

V. Direito de qualquer pessoa, tanto individualmente como em conjunto, à propriedade;

VI. Direito de herdar;

VII. Direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião;

VIII. Direito à liberdade de opinião e de expressão;

IX. Direito à liberdade de reunião e de associação pacíficas:

a) Direitos econômicos, sociais e culturais, principalmente;

b) Direito ao trabalho, à livre escolha de trabalho, a condições equitativas e satisfatórias de trabalho, à proteção contra o desemprego, à um salário igual para um trabalho igual, à uma remuneração equitativa e satisfatória;

c) Direito de fundar sindicatos e a eles se afiliar;

d) Direito à habitação;

e) Direito à saúde pública, a tratamento médico, à previdência social e aos serviços sociais;

f) Direito à educação e à formação profissional;

g) Direito à igual participação nas atividades culturais;

i) Direito de acesso a todos os lugares e serviços destinados ao uso do público, tais como meios de transporte, hotéis, restaurantes, cafés, espetáculos e parques.

## **Artigo 6º**

Os Estados Membros assegurarão, a qualquer pessoa a que estiver sob sua jurisdição, proteção e recursos eficazes perante os tribunais nacionais outros órgãos do Estado, competentes, contra quaisquer atos de discriminação racial e que, contrariamente à presente Convenção, violarem seus direitos individuais e suas liberdades fundamentais, assim como o direito de expressar a sua tribunas uma satisfação ou reparação justa e adequada por qualquer dano de expressar que foi vítima, em decorrência tal discriminação.

## **Artigo 7º**

Os Estados Membros comprometem-se a tomar as medidas imediatas e eficazes , principalmente no campo do ensino, educação, cultura, e informação, para lutar contra preconceitos que levem à discriminação racial e promover o entendimento, a tolerância e a amizade entre nações e grupos raciais e étnicos, sim como propagar os propósitos e os princípios da Carta das Nações Unidas, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Declaração das Nações Unidas Sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial e da presente Convenção.

## **PARTE II**

### **Artigo 8º**

§1º Será estabelecido um Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial (doravante denominado “Comitê”), composto de dezoito peritos de grande prestígio mora e reconhecida imparcialidade, que serão eleitos pelos Estados Membros dentre os seus nacionais e que exercerão suas funções a título pessoal, levando-se em conta uma distribuição geográfica equitativa e a representação das formas diversas de civilização, assim como dos principais sistemas jurídicos.

§2º Os membros do Comitê serão eleitos em votação secreta dentre uma lista de pessoas indicadas pelos Estados Membros. Cada Estado Membro pode indicar uma pessoa dentre os seus nacionais.

§3º A primeira eleição se realizará seis meses após a data da entrada em vigor da presente Convenção. Ao menos três meses antes da data de cada eleição, o Secretário Geral da Organização das Nações Unidas enviará uma carta aos Estados Membros para convidá-los a apresentar suas candidaturas no prazo de dois meses. O Secretário Geral da Organização das Nações Unidas organizará uma lista, por ordem alfabética, de todos os candidatos assim designados, com indicações dos Estados Membros que os tiverem designado, e a comunicará aos Estados Membros.

§4º Os membros do Comitê serão eleitos durante uma reunião dos Estados Membros convocada pelo Secretário Geral das Nações Unidas. Nesta reunião, na qual o quórum será estabelecido por dois terços dos Estados Membros, serão eleitos membros do Comitê os candidatos que obtiverem o maior número de votos e a maioria absoluta dos votos dos representantes dos Estados Membros presentes e votantes.

§5º Os membros do Comitê serão eleitos para um mandato de quatro anos. Entretanto, o mandato de nove dos membros eleitos na primeira eleição expirará ao final de dois anos;

imediatamente após a primeira eleição, os nomes desses nove membros serão escolhidos, por sorteio, pelo Presidente do Comitê. Para preencher as vagas fortuitas, o Estado Membro cujo perito tenha deixado de exercer suas funções de membro do Comitê nomeará outro perito entre seus nacionais, sob reserva da aprovação do Comitê.

§6º Os Estados Membros serão responsáveis pelas despesas dos membros do Comitê para o período em que estes desempenharem funções no Comitê.

## **Artigo 9º**

§1. Os Estados Membros comprometem-se a submeter ao Secretário Geral das Nações Unidas, para exame do Comitê, um relatório sobre as medidas legislativas, judiciárias, administrativas ou outras que adotarem para tornarem efetivas as disposições desta Convenção:

- a) No prazo de um ano, a partir da entrada em vigor da Convenção, para o Estado interessado.
- b) Posteriormente, pelo menos a cada quatro anos e toda vez que o Comitê vier a solicitar.
- c) O Comitê poderá solicitar informações complementares aos Estados Membros.

§2. O Comitê submeterá anualmente à Assembleia Geral um relatório sobre suas atividades e poderá fazer sugestões e recomendações de ordem geral baseadas no exame dos relatórios e das informações recebidas dos Estados Membros. Levará estas sugestões e recomendações de ordem geral ao conhecimento da Assembleia Geral e, se as houver, juntamente com as observações dos Estados Membros.

## **Artigo 10º**

§1. O Comitê adotará seu próprio regulamento interno.

§2. O Comitê elegerá sua Mesa para um período de dois anos.

§3. O Secretário Geral das Nações Unidas fornecerá os serviços de Secretaria ao Comitê.

§4. O Comitê reunir-se-á normalmente na sede das Nações Unidas.

## **Artigo 11**

§1. Se um Estado Membro considerar que outro Estado Membro não vem cumprindo as disposições da presente Convenção poderá chamar a atenção do Comitê sobre a questão. O Comitê transmitirá, então, a comunicação ao Estado Membro interessado. Em um prazo de três meses, o Estado destinatário submeterá ao Comitê as explicações ou declarações por escrito, a fim de esclarecer a questão e indicar as medidas corretivas que por acaso tenham sido tomadas pelo referido Estado.

§2. Se, dentro do prazo de seis meses, a contar da data do recebimento da comunicação original pelo Estado destinatário, a questão não estiver dirimida satisfatoriamente para ambos os Estados Membros interessados, por meio de negociações bilaterais ou por qualquer outro processo que estiver a sua disposição, tanto um como o outro terão o direito de submetê-la ao Comitê, mediante notificação endereçada ao Comitê ou ao outro Estado interessado.

§3. O Comitê só poderá tomar conhecimento de uma questão, de acordo com o “§2 do presente artigo”, após ter assegurado que todos os recursos internos disponíveis tenham sido utili-

zados e esgotados, em conformidade com os princípios do Direito Internacional geralmente reconhecidos. Não se aplicará essa regra quando a aplicação dos mencionados recursos exceder prazos razoáveis.

§4. Em qualquer questão que lhe for submetida, o Comitê poderá solicitar aos Estados Membros presentes que lhe forneçam quaisquer informações complementares pertinentes.

§5. Quando o Comitê examinar uma questão conforme o presente artigo, os Estados Membros interessados terão o direito de nomear um representante que participará, sem direito de voto, dos trabalhos no Comitê durante todos os debates.

## Artigo 12

§1. Depois que o Comitê obtiver e consultar as informações que julgar necessárias, o Presidente nomeará uma Comissão de Conciliação ad hoc (doravante denominada “Comissão”), composta de 5 pessoas que poderão ou não ser membros do Comitê. Os membros serão nomeados com o consentimento pleno e unânime das partes na controvérsia e a Comissão porá seus bons ofícios à disposição dos Estados presentes, com o objetivo de chegar a uma solução amigável da questão, baseada no respeito à presente Convenção.

Se os Estados Membros na controvérsia não chegarem a um entendimento em relação a toda ou parte da composição da Comissão, em um prazo de três meses, os membros da Comissão que não tiverem o assentimento dos Estados Membros na controvérsia serão eleitos por escrutínio secreto, dentre os próprios membros do Comitê, por maioria de dois terços.

§2. Os membros da Comissão atuarão a título individual. Não deverão ser nacionais de um dos Estados Membros na controvérsia nem de um Estado que não seja parte na presente Convenção.

§3. A Comissão elegerá seu Presidente e adotará seu regulamento interno.

§4. A Comissão reunir-se-á na Sede das Nações Unidas ou em qualquer outro lugar apropriado que a Comissão determinar.

§5. O secretariado, previsto no “§3 do artigo 10º”, prestará igualmente seus serviços à Comissão cada vez que uma controvérsia entre os Estados Membros provocar sua formação.

§6. Todas as despesas dos membros da Comissão serão divididas igualmente entre os Estados Membros na controvérsia, com base em um cálculo estimativo feito pelo Secretário Geral.

§7. O Secretário Geral ficará autorizado a pagar, se for necessário, as despesas dos membros da Comissão, antes que o reembolso seja efetuado pelos Estados Membros na controvérsia, de conformidade com o “§6 do presente artigo”.

§8. As informações obtidas e confrontadas pelo Comitê serão postas à disposição da Comissão, que poderá solicitar aos Estados interessados que lhe forneçam qualquer informação complementar pertinente.

## Artigo 13

§1. Após haver estudado a questão sob todos os seus aspectos, a Comissão preparará e submeterá ao Presidente do Comitê um relatório com as conclusões sobre todas as questões de fato relativas à controvérsia entre as partes e as recomendações que julgar oportunas, a fim de chegar a uma solução amistosa da controvérsia.

§2. O Presidente do Comitê transmitirá o relatório da Comissão a cada um dos Estados Membros na controvérsia. Os referidos Estados comunicarão ao Presidente do Comitê, em um prazo de três meses, se aceitam ou não as recomendações contidas no relatório da Comissão.

§3. Expirado o prazo previsto no “§2 do presente artigo”, o Presidente do Comitê apresentará o Relatório da Comissão e as Declarações dos Estados Membros interessados aos outros Estados Membros nesta Convenção.

## Artigo 14

§1. Todo Estado Membro na presente Convenção poderá declarar, a qualquer momento, que reconhece a competência do Comitê para receber e examinar as comunicações enviadas por indivíduos ou grupos de indivíduos sob sua jurisdição, que aleguem ser vítimas de violação, por um Estado Membro, de qualquer um dos direitos enunciados na presente Convenção. O Comitê não receberá comunicação alguma relativa a um Estado Membro que não houver feito declaração dessa natureza.

§2. Qualquer Estado Membro que fizer uma declaração de conformidade com o “§1 do presente artigo”, poderá criar ou designar um órgão dentro de sua ordem jurídica nacional, que terá a competência para receber e examinar as petições de pessoas ou grupos de pessoas sob sua jurisdição, que alegarem ser vítima de uma violação de qualquer um dos direitos enunciados na presente Convenção e que esgotaram os outros recursos locais disponíveis.

§3. A declaração feita de conformidade com o “§1 do presente artigo” e o nome de qualquer órgão criado ou designado pelo Estado Membro interessado, consoante o “§2 do presente artigo”, serão depositados pelo Estado Membro interessado junto ao Secretário Geral das Nações Unidas, que remeterá cópias aos outros Estados Membros. A declaração poderá ser retirada a qualquer momento, mediante notificação ao Secretário Geral das Nações Unidas, mas esta retirada não prejudicará as comunicações que já estiverem sendo estudadas pelo Comitê.

§4. O órgão criado ou designado de conformidade com o “§2 do presente artigo”, deverá manter um registro de petições, e cópias autenticadas do registro serão depositadas anualmente por canais apropriados junto ao Secretário Geral das Nações Unidas, no entendimento de que o conteúdo dessas cópias não será divulgado ao público.

§5. Se não obtiver reparação satisfatória do órgão criado ou designado de conformidade com o “§2 do presente artigo”, o peticionário terá o direito de levar a questão ao Comitê, dentro de seis meses.

§6. O Comitê levará, a título confidencial, qualquer comunicação que lhe tenha sido endereçada, ao conhecimento do Estado Membro que supostamente houver violado qualquer das disposições desta Convenção, mas a identidade da pessoa ou dos grupos de pessoas não poderá ser revelada sem o consentimento expresso da referida pessoa ou grupos de pessoas. O Comitê não receberá comunicações anônimas. Dentro dos três meses seguintes, o Estado destinatário submeterá ao Comitê as explicações ou declarações por escrito que elucidem a questão e, se for o caso, indiquem o recurso jurídico adotado pelo Estado em questão.

§7. O Comitê examinará as comunicações recebidas em conformidade com o presente artigo à luz de todas as informações a ele submetidas pelo Estado interessado e pelo peticionário. O Comitê só examinará uma comunicação de um peticionário após ter-se assegurado de que este esgotou todos os recursos internos disponíveis. Entretanto, esta regra não se aplicará se os processos de recursos excederem prazos razoáveis. O Comitê comunicará suas sugestões e recomendações eventuais ao Estado Membro e ao peticionário em questão.

§8. O Comitê incluirá em seu relatório anual um resumo destas comunicações e, se for necessário, um resumo das explicações e declarações dos Estados Membros interessados, assim como suas próprias sugestões e recomendações.

§9. O Comitê somente terá competência para exercer as funções previstas neste artigo se pelo menos dez Estados Membros nesta Convenção estiverem obrigados, por declarações feitas de conformidade com o “§1 deste artigo”.

## Artigo 15

§1. Enquanto não forem atingidos os objetivos da Resolução n. 1.514 (XV) da Assembleia Geral de 14 de dezembro de 1960, relativa à Declaração sobre a Outorga de Independência aos Países e Povos Coloniais, as disposições da presente Convenção não restringirão de maneira alguma o direito de petição concedido aos povos por outros instrumentos internacionais ou pela Organização das Nações Unidas e suas agências especializadas.

§2. a) O Comitê, constituído de conformidade com o “§1 do artigo 8º” desta Convenção, receberá cópia das petições provenientes dos órgãos das Nações Unidas que se encarregarem de questões diretamente relacionadas com os princípios e objetivos da presente Convenção e expressará sua opinião e formulará recomendações sobre essas petições, quando examinar as petições dos habitantes dos territórios sob tutela ou sem governo próprio ou de qualquer outro território a que se aplicar a Resolução n. 1.514 (XV) da Assembleia Geral, relacionadas a questões tratadas pela presente Convenção e que forem submetidas a esses órgãos.

b) O Comitê receberá dos órgãos competentes da Organização das Nações Unidas cópia dos relatórios sobre medidas de ordem legislativa, judiciária, administrativa ou outras diretamente relacionadas com os princípios e objetivos da presente Convenção que as Potências Administradoras tiverem aplicado nos territórios mencionados na alínea “a” do presente parágrafo e expressará sua opinião e fará recomendações a esses órgãos.

§3. O Comitê incluirá em seu relatório à Assembleia Geral um resumo das petições e relatórios que houver recebido de órgãos das Nações Unidas e as opiniões e recomendações que houver proferido sobre tais petições e relatórios.

§4. O Comitê solicitará ao Secretário Geral das Nações Unidas qualquer informação relacionada com os objetivos da presente Convenção, de que este dispuser, sobre os territórios mencionados no “§2, a, do presente artigo”.

## Artigo 16

As disposições desta Convenção, relativas à solução das controvérsias ou queixas, serão aplicadas sem prejuízo de outros processos para a solução de controvérsias e queixas no campo da discriminação, previstos nos instrumentos constituídos das Nações Unidas e suas agências especializadas, e não excluirão a possibilidade dos Estados Membros recorrerem a outros procedimentos para a solução de uma controvérsia, de conformidade com os acordos internacionais ou especiais que os ligarem.

## PARTE III

### Artigo 17

§1. A presente Convenção estará aberta à assinatura de todos os Estados-membros da Organização das Nações Unidas ou membros de qualquer uma de suas agências especializadas,

de qualquer Estado Membro no Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assim como de qualquer outro Estado convidado pela Assembleia Geral das Nações Unidas a tornar-se parte na presente Convenção.

§2. Esta Convenção está sujeita à ratificação. Os instrumentos de ratificação serão depositados junto ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas.

## **Artigo 18**

§1. Esta Convenção está aberta à adesão de todos os Estados mencionados no “§1 do artigo 17º”.

§2. Far-se-á a adesão mediante depósito do instrumento de adesão junto ao Secretário Geral das Nações Unidas.

## **Artigo 19**

§1. A presente Convenção entrará em vigor no trigésimo dia a contar da data em que o vigésimo sétimo instrumento de ratificação ou adesão houver sido depositado junto ao Secretário Geral das Nações Unidas.

§2. Para os Estados que vierem a ratificar a presente Convenção ou a ela aderirem após o depósito do vigésimo sétimo instrumento de ratificação ou adesão, a Convenção entrará em vigor no trigésimo dia a contar da data em que o Estado em questão houver depositado seu instrumento de ratificação ou adesão.

## **Artigo 20**

§1. O Secretário Geral das Nações Unidas receberá e enviará a todos os Estados que forem ou vierem a tornar-se partes nesta Convenção, as reservas feitas pelos Estados no momento da ratificação ou adesão. Qualquer Estado que objetar a essas reservas, deverá notificar ao Secretário Geral, dentro de noventa dias da data da referida comunicação que não as aceita.

§2. Não será permitida reserva incompatível com o objeto e o propósito desta Convenção, nem reserva cujo efeito seja o de impedir o funcionamento de qualquer dos órgãos previstos nesta Convenção. Uma reserva será considerada incompatível ou impeditiva se a ela objetarem ao menos dois terços dos Estados Membros nesta Convenção.

§3. As reservas poderão ser retiradas a qualquer momento por uma notificação endereçada com esse objetivo ao Secretário Geral das Nações Unidas. A notificação surtirá efeito na data de seu recebimento.

## **Artigo 21**

Todo Estado Membro poderá denunciar a presente Convenção mediante notificação por escrito endereçada ao Secretário Geral das Nações Unidas. A denúncia produzirá efeitos um ano depois da data do recebimento da notificação pelo Secretário Geral.

## **Artigo 22**

As controvérsias entre dois ou mais Estados Membros, com relação à interpretação ou aplicação da presente Convenção que não puderem ser dirimidas por meio de negociação ou pelos processos previstos expressamente nesta Convenção serão, a pedido de um deles, submetidas

à decisão da Corte Internacional de Justiça, a não ser que os litigantes concordem com outro meio de solução.

### **Artigo 23**

§1. Qualquer Estado Membro poderá, em qualquer momento, formular pedido de revisão desta Convenção, mediante notificação escrita dirigida ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas.

§2. A Assembleia Geral das Nações Unidas decidirá sobre as medidas a serem tomadas, se for o caso, com respeito a este pedido.

### **Artigo 24**

O Secretário Geral da Organização das Nações Unidas comunicará a todos os Estados mencionados no “§1º do artigo 17º” desta Convenção:

- a) As assinaturas, ratificações e adesões recebidas em conformidade com os “artigos 17 e 18”.
- b) A data da entrada em vigor da Convenção, nos termos do “artigo 19”.
- c) As comunicações e declarações recebidas em conformidade com os “artigos 19, 20, 23”.
- d) As denúncias recebidas em conformidade com o “artigo 21”.

### **Artigo 25**

§1. A presente Convenção, cujos textos em árabe, chinês, espanhol, francês, inglês e russo são igualmente autênticos, será depositada junto ao Secretário Geral das Nações Unidas.

§2. O Secretário Geral da Organização das Nações Unidas encaminhará cópias autenticadas da presente Convenção a todos os Estados.

---

## Recomendação Geral n. 1<sup>3</sup>

### Relativa às obrigações dos Estados Partes (art. 4º da Convenção)

**Tradução e Revisão:** Igor da Cunha e Erna Holzinger (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Isadora Brandão Araujo da Silva (Defensora Pública Coordenadora do NUDDIR)

Com base na consideração de sua quinta sessão dos relatórios apresentados pelos Estados Partes, em conformidade com o artigo 9 da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, o Comitê constatou que a legislação de vários Estados Partes não incluía as disposições previstas no Artigo 4 (a) e (b) da Convenção, cuja implementação (com o devido respeito aos princípios consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos e nos direitos expressamente previstos no artigo 5 da Convenção) é obrigatória nos termos da Convenção para todos os Estados Partes.

Por conseguinte, o Comitê recomenda que os Estados Partes cuja legislação seja deficiente a este respeito considerem, de acordo com os seus procedimentos legislativos nacionais, suplementar sua legislação com disposições em conformidade com as exigências do Artigo 4 (a) e (b) da Convenção.

---

## Recomendação Geral n. 2<sup>4</sup>

### Relativa às obrigações dos Estados Partes

**Tradução e Revisão:** Igor da Cunha e Erna Holzinger (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Vinicius Conceição Silva Silva (Defensor Público Coordenador Auxiliar do NUDDIR)

O Comitê analisou alguns relatórios dos Estados Partes que expressaram ou implicaram a crença de que as informações referidas na comunicação do Comitê de 28 de janeiro de 1970 (CERD/C/R.12), não precisam ser fornecidas pelos Estados Partes em cujos territórios não exista discriminação racial.

Entretanto, na medida em que, de acordo com o artigo 9, parágrafo 1, da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, todos os Estados Partes comprometem-se a apresentar relatórios sobre as medidas que tenham adotado e que apliquem as disposições da Convenção e, uma vez que todas as categorias de informações listadas na comunicação do Comitê de 28 de janeiro de 1970 se referem a obrigações assumidas pelos Estados Partes no âmbito da Convenção, essa comunicação é dirigida a todos os Estados Partes sem distinção, se existe ou não discriminação racial em seus respectivos territórios. O Comitê acolhe com satisfação a inclusão nos relatórios de todos os Estados Partes, que ainda não o fizeram, da informação necessária em conformidade com todas as determinações estabelecidas na referida comunicação do Comitê.

---

3. Quinta sessão (1972). Contido no documento A/87/18.

4. Quinta sessão (1972). Contido no documento A/87/18

---

## Recomendação Geral n. 3<sup>5</sup>

### Relativa aos relatórios dos Estados Partes

**Tradução e Revisão:** Igor da Cunha e Erna Holzinger (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Davi Quintanilha Failde de Azevedo (Defensor Público – Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos)

O Comitê analisou alguns relatórios dos Estados Partes contendo informações sobre as medidas adotadas para implementar as resoluções dos órgãos das Nações Unidas sobre as relações com os regimes racistas na África Austral.

O Comitê observa que, no décimo parágrafo do preâmbulo da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, os Estados Partes “resolveram”, *inter alia*, “construir uma comunidade internacional livre de todas as formas de segregação racial e discriminação racial”.

Observa também que, no artigo 3º da Convenção, “os Estados Partes condenam particularmente a segregação racial e o *apartheid*”.

Além disso, o Comitê observa que, na resolução 2.784 (XXVI), seção III, a Assembleia Geral, imediatamente depois de tomar nota da apreciação do segundo relatório anual do Comitê e endossar certas opiniões e recomendações, por ele apresentadas, passou a apelar a “todos os parceiros comerciais da África do Sul a absterem-se de qualquer ação que constitua um encorajamento à contínua violação dos princípios e objetivos da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial pela África do Sul e pelo regime ilegal da Rodésia do Sul”.

O Comitê expressa a visão de que as medidas adotadas no nível nacional para dar efeito às disposições da Convenção estão inter-relacionadas com as medidas adotadas no nível internacional para incentivar o respeito em todos os lugares aos princípios da Convenção.

O Comitê acolhe com satisfação a inclusão nos relatórios apresentados sob o Artigo 9º, parágrafo 1, da Convenção, por qualquer Estado Parte que desejar, de informações sobre o *status* de suas relações diplomáticas, econômicas e outras com os regimes racistas na África Austral.

---

## Recomendação Geral n. 4<sup>6</sup>

### Relativa aos relatórios dos Estados Partes (art. 1º da Convenção)

**Tradução e Revisão:** Igor da Cunha e Erna Holzinger (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Davi Quintanilha Failde de Azevedo (Defensor Público – Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos)

---

5. Sexta Sessão (1972). Contido no documento A/87/18.

6. Oitava Sessão (1973). Contido no documento A/90/18

## O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial,

*Considerando* os relatórios apresentados pelos Estados Partes no âmbito do artigo 9º da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, nas suas sétima e oitava sessões;

*Tendo em mente* a necessidade de os relatórios enviados pelos Estados Partes ao Comitê serem tão informativos quanto possível,

*Convida* os Estados Partes a se esforçarem para incluir em seus relatórios, de acordo com o artigo 9, informações relevantes sobre a composição demográfica da população a que se referem as disposições do artigo 1º da Convenção.

---

## Recomendação Geral n. 5<sup>7</sup>

### Relativa aos relatórios dos Estados Partes (art. 7º da Convenção)

**Tradução e Revisão:** Igor da Cunha e Erna Holzinger (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Davi Quintanilha Failde de Azevedo (Defensor Público – Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos)

## O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial,

*Tendo em mente* as disposições dos artigos 7 e 9 da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial,

*Convencido* de que combater os preconceitos que levam à discriminação racial, promover a compreensão, a tolerância e a amizade entre grupos raciais e étnicos e propagar os princípios e propósitos da Carta das Nações Unidas e das declarações de direitos humanos e outros instrumentos relevantes adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas, são meios importantes e eficazes de eliminar a discriminação racial,

*Considerando* que as obrigações previstas no artigo 7 da Convenção, que são obrigatórias para todos Estados Partes, devem ser cumpridas por eles, incluindo Estados que declaram que a discriminação racial não é praticada nos territórios sob sua jurisdição e que, portanto, todos Estados Partes são obrigados a incluir informações sobre a aplicação das disposições desse artigo nos relatórios que apresentarem, em conformidade com o artigo 9, parágrafo 1, da Convenção,

*Observando com pesar* que poucos Estados Partes incluíram, nos relatórios que apresentaram em conformidade com o artigo 9 da Convenção, informações sobre as medidas que adotaram e que dão efeito às disposições do artigo 7 da Convenção, e que muitas vezes a informação tem sido geral e superficial,

*Lembrando* que, de acordo com o artigo 9, parágrafo 1, da Convenção, o Comitê poderá solicitar mais informações aos Estados Partes,

---

7. Décima quinta sessão (1977). Contido no documento A/32/18.

1. *Solicita* que todos Estados Partes, que ainda não tenham feito, a incluir - no próximo relatório que enviarão, em conformidade com o artigo 9º da Convenção, ou em um relatório especial antes de seu próximo relatório periódico vencer - informações adequadas sobre as medidas adotadas e que apliquem o disposto no artigo 7 da Convenção;

2. *Convida* à atenção dos Estados Partes para o fato de que, de acordo com o artigo 7 da Convenção, as informações a que se refere o parágrafo anterior devem incluir informações sobre as “medidas imediatas e eficazes” que adotaram, “nas áreas de ensino, educação, cultura e informação”, com vista a:

a) “Combater preconceitos que levam à discriminação racial”;

b) “Promover a compreensão, a tolerância e a amizade entre nações e grupos raciais ou étnicos”;

c) “Propagar os propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Declaração das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial”, bem como a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial.

---

## **Recomendação Geral n. 6<sup>8</sup>**

### **Sobre relatórios atrasados**

**Tradução e Revisão:** Igor da Cunha e Erna Holzinger (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Davi Quintanilha Failde de Azevedo (Defensor Público – Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos)

#### **O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial,**

*Reconhecendo* o fato de que um número impressionante de Estados ratificou ou aderiu à Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial,

*Tendo em mente*, no entanto, que a ratificação por si só não permite que o sistema de controle criado pela Convenção funcione eficazmente,

*Lembrando* que o artigo 9 da Convenção obriga os Estados Partes a apresentar relatórios iniciais e periódicos sobre as medidas que dão efeito às disposições da Convenção;

*Afirmando* que, atualmente, nada menos que 89 relatórios estão atrasados em 62 Estados, que 42 desses relatórios estão atrasados em 15 Estados, cada um com dois ou mais relatórios pendentes, e que quatro relatórios iniciais com vencimento entre 1973 e 1978 não foram recebidos,

*Notando com pesar* que nem os lembretes enviados pelo Secretário-Geral aos Estados Partes, nem a inclusão das informações relevantes nos relatórios anuais à Assembleia Geral tiveram o efeito desejado, em todos os casos,

*Convida* a Assembleia Geral:

---

8. Vigésima quinta sessão (1982). Contido no documento A/37/18

(a) Tomar nota da situação;

(b) Usar sua autoridade para assegurar que o Comitê possa cumprir de forma mais efetiva suas obrigações sob a Convenção.

---

## **Recomendação Geral n. 7<sup>9</sup>**

### **Relativa à implementação do artigo 4º**

**Tradução e Revisão:** Igor da Cunha e Erna Holzinger (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Davi Quintanilha Failde de Azevedo (Defensor Público – Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos)

#### **O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial,**

*Tendo considerado* relatórios periódicos dos Estados Partes por um período de 16 anos, e em mais de 100 casos, e o sexto, sétimo e oitavo relatórios periódicos dos Estados Partes,

*Lembrando e reafirmando* sua Recomendação Geral n. 1 de 24 de fevereiro de 1972 e sua decisão 3 (VII) de 4 de maio de 1973,

*Observando com satisfação* que, em vários relatórios, os Estados Partes forneceram informações sobre casos específicos que tratam da implementação do artigo 4 da Convenção com relação a atos de discriminação racial,

*Observando, no entanto,* que em vários Estados Partes a legislação necessária para implementar o artigo 4 da Convenção não foi promulgada, e que muitos Estados Partes ainda não cumpriram todos os requisitos do Artigo 4 (a) e (b) da Convenção,

*Lembrando ainda* que, de acordo com o primeiro parágrafo do artigo 4, os Estados Partes “comprometem-se a adotar medidas imediatas e positivas destinadas a erradicar toda incitação à, ou ato de, tal discriminação”, com a devida consideração aos princípios incorporados na Declaração Universal de Direitos Humanos e os direitos expressamente previstos no artigo 5 da Convenção,

*Tendo em mente* os aspectos preventivos do artigo 4 para deter o racismo e a discriminação racial, bem como atividades voltadas para sua promoção ou incitação,

1. *Recomenda* que os Estados Partes cuja legislação não satisfaça as disposições do Artigo 4 (a) e (b) da Convenção, tomem as providências necessárias com vistas ao atendimento dos requisitos obrigatórios daquele artigo;

2. *Solicita* que os Estados Partes que ainda não o tenham feito informem detalhadamente ao Comitê em seus relatórios periódicos sobre a maneira e a extensão em que as disposições do Artigo 4 (a) e (b) são efetivamente implementadas e citem as partes relevantes dos textos em seus relatórios;

3. *Solicita ainda* aos Estados Partes que ainda não o fizeram que procurem fornecer em seus relatórios periódicos mais informações a respeito de decisões tomadas pelos tribunais nacio-

---

9. Trigesima oitava sessão (1985). Contido no documento A/40/18

nais competentes e outras instituições do Estado com relação a atos de discriminação racial e, em particular, aos delitos tratados no artigo 4 (a) e (b).

---

## **Recomendação Geral n. 8<sup>10</sup>**

### **Relativa à interpretação e aplicação do artigo 1º, parágrafo 1º e 4º da Convenção**

**Tradução e Revisão:** Igor da Cunha e Erna Holzinger (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Davi Quintanilha Failde de Azevedo (Defensor Público – Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos)

#### **O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial,**

*Tendo considerado* relatórios dos Estados Partes a respeito de informações sobre as maneiras pelas quais os indivíduos são identificados como membros de um determinado grupo ou grupos raciais ou étnicos,

*Entende* que tal identificação, se não houver justificativa em contrário, basear-se-á na auto identificação do indivíduo em questão.

---

## **Recomendação Geral n. 9<sup>11</sup>**

### **Relativa à aplicação do artigo 8º, parágrafo 1º da Convenção**

**Tradução e Revisão:** Igor da Cunha e Erna Holzinger (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Davi Quintanilha Failde de Azevedo (Defensor Público – Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos)

#### **O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial,**

*Considerando* que o respeito pela independência dos peritos é essencial para garantir a completa observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais,

*Relembrando* o artigo 8, parágrafo 1, da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial,

*Alarmados* com a tendência dos representantes dos Estados, organizações e grupos de exercer pressão sobre os peritos, especialmente os que servem como relatores de países,

*Recomenda vivamente* que respeitem sem reservas o *status* dos seus membros, como peritos independentes de reconhecida imparcialidade que servem em sua capacidade pessoal.

---

10. Trigesima oitava sessão (1990). Contido no documento A/45/18.

11. Trigesima oitava sessão (1990).

---

## Recomendação Geral n. 10<sup>12</sup>

### Relativa à assistência técnica

**Tradução e Revisão:** Igor da Cunha e Erna Holzinger (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Davi Quintanilha Failde de Azevedo (Defensor Público – Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos)

#### O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial,

*Tomando nota* da recomendação da terceira reunião de presidentes dos órgãos dos tratados de direitos humanos, endossada pela Assembleia Geral em sua quadragésima quinta sessão, no sentido de que uma série de seminários ou *workshops* sejam organizados em nível nacional para o fim de treinar os envolvidos na preparação dos relatórios dos Estados Partes,

*Preocupado* com o fracasso contínuo de certos Estados Partes signatários da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, em cumprir com suas obrigações de prestação de informação nos termos da Convenção,

*Acreditando* que os cursos de treinamento e *workshops* organizados em nível nacional podem ser uma ajuda imensurável para os funcionários responsáveis pela preparação de tais relatórios dos Estados Partes,

1. *Solicita* ao Secretário-Geral que organize, em consulta com Estados Partes interessados, cursos de treinamento e *workshops* nacionais apropriados para seus funcionários responsáveis pela elaboração de relatórios assim que possível;
2. *Recomenda* que os serviços do pessoal do Centro para os Direitos Humanos, bem como dos peritos do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial, sejam utilizados, conforme apropriado, na condução de tais cursos e *workshops*.

---

## Recomendação Geral n. 11<sup>13</sup>

### Para não nacionais

**Tradução e Revisão:** Brenno Campos Ferreira e Anna Sambo Budahazi (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Davi Quintanilha Failde de Azevedo (Defensor Público – Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos)

1. O art. 1, parágrafo 1º, da Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, define discriminação racial. O Artigo 1, parágrafo 2º, excetua dessa definição ações dos Estados Partes, as quais fazem diferenciações entre cidadãos e não-cidadãos. O artigo 1º, parágrafo 3º, qualifica o artigo 1º, parágrafo 2º, ao declarar que, entre os

---

12. Trigésima nona sessão (1991). Contido no documento A/46/18.

13. Quadragésima segunda sessão (1993). Contida no documento A/48/18.

não-cidadãos, Estados Partes não podem promover discriminações contra qualquer nacionalidade em particular.

2. O Comitê observou que o artigo 1º, parágrafo 2º, tem sido, em ocasiões, interpretado de forma a afastar Estados Partes de quaisquer obrigações para relatar questões referentes aos estrangeiros. O Comitê, portanto, afirma que os Estados Partes estão obrigados a reportar completamente sobre a legislação sobre imigrantes e suas implementações.

3. O Comitê ainda afirma que o artigo 1º, parágrafo 2º, não deve ser interpretado para diminuir de qualquer forma os direitos e liberdades reconhecidas e enunciadas em outros instrumentos, especialmente a Declaração Universal de Direitos Humanos, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos.

---

## Recomendação Geral n. 12<sup>14</sup>

### Sobre Estados sucessores

**Tradução e Revisão:** Brenno Campos Ferreira e Anna Sambo Budahazi (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Davi Quintanilha Failde de Azevedo (Defensor Público – Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos)

#### O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial,

*Enfatizando* a importância da participação universal dos Estados na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as formas de Discriminação Racial,

*Levando em conta* o surgimento de Estados sucessores como resultado da dissolução de Estados,

1. *Encoraja* Estados Sucessores que ainda não o fizeram a confirmar ao Secretário Geral, como depositários da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as formas de Discriminação Racial, que eles continuam vinculados às obrigações decorrentes dessa Convenção, se os Estado antecessores eram Partes dela;

2. *Convida* os Estados sucessores que ainda não o fizeram a aderir à Convenção Internacional de Eliminação de Todas as formas de Discriminação Racial se os Estado antecessores não eram Partes dela;

3. *Convida* os Estados sucessores a considerar a importância de fazer a declaração conforme o artigo 14, parágrafo 1º, da Convenção Internacional de Eliminação de Todas as formas de Discriminação Racial, reconhecendo a competência do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial a receber e considerar comunicações individuais.

---

14. Quadragésima segunda sessão (1993). Contida no documento A/48/18.

---

## Recomendação Geral n. 13<sup>15</sup>

### Sobre a formação dos funcionários encarregados de aplicar a lei na proteção dos direitos humanos

**Tradução e Revisão:** Brenno Campos Ferreira e Anna Sambo Budahazi (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Rafael Paula Eduardo Faber (Defensor Público, Membro do NUDDIR)

1. Em conformidade com o artigo 2º, parágrafo 1º, da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, os Estados Partes se comprometem a garantir que todas as autoridades públicas e instituições públicas, nacionais e locais, se abstenham de cometer qualquer prática de discriminação racial; ainda, os Estados Partes se comprometem a garantir a todos os direitos listados no artigo 5º da Convenção, sem distinção de raça, cor, nacionalidade ou origem étnica.

2. O cumprimento dessas obrigações depende em grande medida das autoridades policiais nacionais que exercem poderes de polícia, especialmente poderes de detenção ou prisão, as quais devem ser apropriadamente informadas sobre as obrigações que seus Estados assumem por conta da Convenção. Forças policiais devem receber treinamento intensivo para assegurar que, durante o desempenho dos seus deveres, respeitem e protejam a dignidade humana e mantenham e resguardem os direitos humanos de todas as pessoas sem distinção de raça, cor, nacionalidade ou origem étnica.

3. Na implementação do artigo 7º da Convenção, o Comitê conclama os Estados Partes a revisarem e melhorarem o treinamento das forças policiais para que os parâmetros da Convenção, assim como o Código de Conduta das Forças Policiais (1979), sejam completamente implementados. Os Estados Partes também devem incluir as informações pertinentes em seus respectivos relatórios periódicos.

---

## Recomendação Geral n. 14<sup>16</sup>

### Sobre o artigo 1º, parágrafo 1º, da Convenção

**Tradução e Revisão:** Brenno Campos Ferreira e Anna Sambo Budahazi (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Rafael Paula Eduardo Faber (Defensor Público, Membro do NUDDIR) e Davi Quintanilha Failde de Azevedo (Defensor Público – Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos)

1. A não-discriminação, ao lado da igualdade perante a lei e o direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei, constituem um princípio básico na proteção de direitos humanos. O Comitê deseja chamar a atenção dos Estados Partes a certas características da definição de discriminação racial contida no artigo 1º, parágrafo 1º, da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. O Comitê opina que a expressão “baseadas em” não abarca qualquer significado diferente da expressão “por motivo de”, que

---

15. Quadragésima segunda sessão (1993).

16. Quadragésima segunda sessão (1993). Contida no documento A/48/18.

figura no parágrafo 7º do Preâmbulo. Qualquer distinção é considerada contrária à Convenção se tem o propósito ou o efeito de reduzir determinados direitos e liberdades. Isto é confirmado pela obrigação imposta aos Estados Partes pelo artigo 2º, parágrafo 1º (c), de anular qualquer disposição regulamentar que tenha como objetivo criar a discriminação.

2. O Comitê observa que a diferenciação de tratamento não constituirá discriminação se os critérios para tal diferenciação, em juízo de comparação com os objetivos e propósitos da Convenção, são legítimos ou se inserem no âmbito do artigo 1º, parágrafo 4º, da Convenção. Ao considerar os critérios que podem ter sido empregados, o Comitê reconhecerá que medidas específicas podem ter propósitos variados. Com o intuito de determinar se uma medida tem efeito contrário à Convenção, considerar-se-á se a medida tem consequências distintas injustificáveis contra um grupo diferenciado por raça, cor, ascendência, nacionalidade ou origem étnica.

3. O Parágrafo 1º do Artigo 1º da Convenção também se refere às esferas política, econômica, social e cultural; os direitos e liberdades conexos estão enumerados no artigo 5º.

---

## Recomendação Geral n. 15<sup>17</sup>

### Sobre o artigo 4º da Convenção

**Tradução e Revisão:** Brenno Campos Ferreira e Anna Sambo Budahazi (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Rafael Paula Eduardo Faber (Defensor Público, Membro do NUDDIR) e Davi Quintanilha Failde de Azevedo (Defensor Público – Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos)

1. No momento da adoção da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, o artigo 4º foi considerado fundamental para a luta contra discriminação racial. Àquele tempo, havia um difundido temor do renascimento de ideologias autoritárias. Considerava-se crucial a proibição da disseminação de ideias de superioridade racial e de atividades organizadas propensas a incitar pessoas à violência racial. Desde então, o Comitê tem recebido evidências de violência organizada baseada em origens étnicas e da exploração política de diferenças étnicas. Como resultado, a implementação do artigo 4º, é, atualmente, de maior importância.

2. O Comitê ressalta sua Recomendação Geral n. 7, na qual é explicado que as disposições do artigo 4º são de caráter obrigatório. Para cumprir essas obrigações, os Estados Partes têm não só de promulgar legislações apropriadas, mas também garantir sua efetiva aplicação. Tendo em vista que ameaças e atos de violência racial facilmente conduzem a outros atos equivalentes e criam uma atmosfera de hostilidade, apenas a intervenção imediata pode satisfazer as obrigações de responder eficazmente.

3. O Artigo 4º (a) obriga os Estados Partes a penalizarem quatro categorias de má conduta: (i) difusão de ideias baseadas na superioridade ou ódio raciais; (ii) incitação ao ódio racial; (iii) atos de violência contra qualquer raça ou grupo de pessoas de outra cor ou origem étnica; e (iv) incitação a tais atos.

---

17. Quadragésima segunda sessão (1993).

4. Na opinião do Comitê, a proibição da difusão de todas as ideias baseadas em superioridade ou ódio racial é compatível com o direito à liberdade de opinião e de expressão. Esse direito é reconhecido no artigo 19 da Declaração Universal de Direitos Humanos e é recordado no artigo 5º (d) (viii) da Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. No próprio dispositivo é possível observar sua relevância em relação ao artigo 4º. O exercício de seus direitos traz aos cidadãos deveres especiais e responsabilidades, especificados no artigo 29, parágrafo 2º, da Declaração Universal, dentre os quais tem importância particular a obrigação de não disseminar ideias racistas. O Comitê deseja, ainda, chamar atenção dos Estados Partes ao artigo 20 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, segundo o qual deverão ser proibidos por lei qualquer apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitação à discriminação, à hostilidade ou à violência.

5. O Artigo 4º (a) também penaliza o financiamento de atividades racistas, que, na opinião do Comitê, se incluem todas as atividades mencionadas no parágrafo 3º acima, ou seja, atividades derivadas de diferenciações tanto étnicas quanto raciais. O Comitê roga aos Estados Partes que investiguem se a lei nacional e sua implementação satisfazem essa exigência.

6. Alguns Estados têm sustentado que em seus ordenamentos jurídicos seria inapropriado declarar ilegal uma organização antes de que seus membros tenham promovido ou incitado discriminação racial. O Comitê opina que o artigo 4º (b) traz um ônus maior a esses Estados para que sejam vigilantes a fim de que adotem medidas contra referidas organizações o quanto antes. Essas organizações, assim como as atividades organizadas e outras atividades de propaganda, têm de ser declaradas ilegais e proibidas. A participação nessas organizações é, por si só, punível.

7. O artigo 4º (c) da Convenção descreve as obrigações das autoridades públicas. As autoridades públicas, em todos os níveis administrativos, incluindo municipalidades, estão obrigadas de acordo com esse artigo. O Comitê afirma que os Estados Partes devem assegurar que as referidas autoridades cumpram essas obrigações e apresentar um informe a esse respeito.

---

## **Recomendação Geral n. 16<sup>18</sup>**

### **Sobre a aplicação do artigo 9º da Convenção**

**Tradução e Revisão:** Brenno Campos Ferreira e Anna Sambo Budahazi (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Rafael Paula Eduardo Faber (Defensor Público, Membro do NUDDIR)

1. Em razão do artigo 9º da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, os Estados Partes se comprometem a submeter, por intermédio do Secretário Geral das Nações Unidas, para exame pelo Comitê, relatórios sobre as medidas adotadas para concretizar as previsões da Convenção.

2. Com respeito a essa obrigação dos Estados Partes, o Comitê tem notado que, em algumas ocasiões, os relatórios têm feito referências a situações existentes em outros Estados.

3. Por essa razão, a Comissão deseja lembrar aos Estados Partes as previsões do artigo 9º da Convenção concernentes ao conteúdo dos relatórios, levando-se em consideração o artigo

---

18. Quadragésima segunda sessão (1993). Contido no documento A/48/18.

11, que é o único método processual disponível aos Estados para chamar atenção do Comitê às situações em que considera que algum outro Estado não esteja aplicando as previsões da Convenção.

---

## Recomendação Geral n. 17<sup>19</sup>

### Relativa ao estabelecimento de instituições nacionais para facilitar a implementação da Convenção

**Tradução:** Irene Jacomini Bonetti (Aluna da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Rafael Paula Eduardo Faber (Defensor Público, Membro do NUDDIR)

#### O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial,

*Considerando* a prática dos Estados Partes em relação à implementação da Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial,

*Convencido* da necessidade de seguir encorajando o estabelecimento de instituições nacionais para facilitar a implementação da Convenção,

*Enfatizando* a necessidade de reforçar a implementação da Convenção,

1. *Recomenda* que os Estados Partes estabeleçam comissões nacionais ou outros órgãos competentes, levando em conta, *mutatis mutandis*, os princípios relacionados ao *status* de instituições nacionais que figuram como anexo à resolução 1992/54 de 3 de Março de 1992 da Comissão de Direitos Humanos para seguir, *inter alia*, os seguintes fins:

- a. Promover o respeito para fruição dos direitos humanos sem qualquer discriminação, como expresso pelo artigo 5º da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial;
- b. Examinar a política governamental acerca da proteção contra a discriminação racial;
- c. Monitorar a conformidade da legislação com as provisões da Convenção;
- d. Educar o público sobre as obrigações contraídas pelos Estados Partes em razão da Convenção;
- e. Auxiliar os Governos na preparação de relatórios a serem submetidos ao Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial;

2. *Também recomenda* que, onde estas comissões tenham sido estabelecidas, sejam associadas à preparação de relatórios e possivelmente incluídas nas delegações do governo a fim de intensificar o diálogo entre o Comitê e o Estado Parte interessado.

---

19. Quadragésima segunda sessão (1993).

---

## Recomendação Geral n. 18<sup>20</sup>

### Sobre o estabelecimento de um tribunal internacional para julgar crimes contra a humanidade

**Tradução:** Irene Jacomini Bonetti (Aluna da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Rafael Paula Eduardo Faber (Defensor Público, Membro do NUDDIR)

#### O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial,

*Alarmado* com o crescente número de massacres e atrocidades motivados por razões raciais e étnicas ocorrendo em diferentes regiões do mundo,

*Convencido* de que a impunidade dos autores é um fator relevante que contribui para a ocorrência e recorrência desses crimes,

*Convencido* da necessidade de estabelecer, o mais rápido possível, um tribunal internacional com jurisdição geral para processar genocídios, crimes contra a humanidade e violações graves da Convenção de Genebra de 1949 e dos Protocolos Adicionais de 1977,

*Levando em conta* o trabalho já realizado em torno dessa questão pela Comissão de Direito Internacional e o incentivo dado a tal questão pela Assembleia Geral em sua resolução 48/31 de dezembro de 1993,

*Também levando em conta* a resolução 872 (1993) de 25 de maio de 1993 do Conselho de Segurança que estabeleceu um tribunal internacional com intuito de processar pessoas responsáveis por graves violações do direito humanitário internacional cometidas no território da Iugoslávia,

1. *Considera* que um tribunal internacional com jurisdição geral deve ser estabelecido urgentemente para processar genocídio, crimes contra a humanidade, incluindo assassinato, extermínio, escravidão, deportação, prisão, tortura, estupro, perseguição por motivos políticos, raciais, religiosos e outros atos desumanos direcionados contra qualquer outra população civil, assim como as graves violações da Convenção de Genebra de 1949 e dos Protocolos Adicionais de 1977;

2. *É urgente* que a Secretaria Geral traga a atenção dos órgãos e organismos competentes das Nações Unidas, incluindo o Conselho de Segurança, para a presente recomendação;

3. *Requer* ao Alto Comissariado para os Direitos Humanos que garanta que toda a informação relevante pertinente aos crimes referidos no parágrafo 1º seja sistematicamente coletada pelo Centro de Direitos Humanos para que possa ser imediatamente disponível para o tribunal internacional assim que este estiver estabelecido.

---

20. Quadragésima quarta sessão (1994). Contido no documento A/49/18.

---

## Recomendação Geral n. 19<sup>21</sup>

### Relativa ao artigo 3º da Convenção

**Tradução:** Irene Jacomini Bonetti (Aluna da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Rafael Paula Eduardo Faber (Defensor Público, Membro do NUDDIR)

1. O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial chama a atenção dos Estados Partes aos termos do artigo 3º, segundo o qual os Estados Partes se comprometem a prevenir, proibir e erradicar todas as práticas de segregação racial e *apartheid* em territórios sob sua jurisdição. A referência ao *apartheid* talvez tenha sido dirigida exclusivamente à África do Sul, mas o artigo aprovado proíbe todas as formas de segregação racial em todos os países.

2. O Comitê acredita que a obrigação de erradicar todas as práticas desta natureza inclui a obrigação de erradicar as consequências dessas práticas adotadas ou toleradas previamente por Governos no Estado ou impostas por forças externas ao Estado.

3. O Comitê assinala que enquanto as condições de segregação racial completa ou parcial em alguns países possam ter sido criadas por políticas governamentais, a condição de segregação parcial pode surgir também de forma não intencional como produto das ações de pessoas privadas. Em muitas cidades os padrões residenciais são influenciados pelas diferenças de renda entre grupos, o que é às vezes combinado com diferenças de raça, cor, ascendência e nacionalidade ou origem étnica, fazendo com que os habitantes sejam estigmatizados e que os indivíduos sofram uma forma de discriminação na qual motivos raciais são misturados a outros tipos de motivos.

4. O Comitê, assim sendo, afirma que a condição de segregação racial também pode surgir sem qualquer iniciativa ou envolvimento direto de autoridades públicas. Convida os Estados Partes a monitorar todas as tendências que possam dar ensejo à segregação racial, a trabalhar pela erradicação de qualquer consequência negativa que possa ocorrer e a descrever qualquer ação do tipo em seus relatórios periódicos.

---

## Recomendação Geral n. 20

### Sobre o artigo 5º da Convenção<sup>22</sup>

**Tradução:** Irene Jacomini Bonetti (Aluna da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Andrew Toshio Hayama (Defensor Público, Membro do NUDDIR)

1. O artigo 5º da Convenção comporta a obrigação dos Estados Partes de garantir o cumprimento de direitos e liberdades civis, políticas, econômicas, sociais e culturais sem discriminação racial. Cabe assinalar que os direitos e as liberdades mencionados no artigo 5º não constituem um rol exaustivo. À frente destes direitos e liberdades figuram aqueles que derivam da Carta das Nações Unidas e da Declaração Universal de Direitos Humanos, como

---

21. Quadragésima sétima sessão (1995). Contido no documento A/49/18.

22. Quadragésima oitava sessão (1996). Contida no documento A/51/18.

mencionado no preâmbulo da Convenção. A maior parte desses direitos foram detalhados nos Pactos Internacionais de Direitos Humanos. Portanto, todos os Estados Partes são obrigados a reconhecer e proteger a concretização dos direitos humanos, mas a maneira pela qual essas obrigações são regulamentadas no ordenamento jurídico dos Estados Partes pode diferir. O artigo 5º da Convenção, apesar de estabelecer a garantia de que o exercício dos direitos humanos deve ser livre de discriminação racial, não cria, por si só, direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, mas pressupõe a existência e reconhecimento desses direitos. A Convenção obriga os Estados Partes a proibir e eliminar a discriminação racial para garantir a satisfação desses direitos humanos.

2. Sempre que um Estado imponha uma restrição a um dos direitos enumerados no artigo 5º da Convenção que se aplique ostensivamente a todas as pessoas sob sua jurisdição, deverá assegurar que o resultado não seja incompatível com o artigo 1º da Convenção, como parte integral das normas internacionais de direitos humanos. Para confirmar, o Comitê é obrigado a investigar até ter certeza de que nenhuma dessas restrições impliquem discriminação racial.

3. Muitos dos direitos e liberdades mencionados no artigo 5º, como o direito à igualdade de tratamento perante os tribunais, devem ser aplicados a todas as pessoas que vivam em um determinado Estado; outros, como o direito de participar de eleições, de votar e de se candidatar, são direitos dos cidadãos.

4. Recomenda-se aos Estados Partes que prestem informações sobre a implementação não-discriminatória de cada um dos direitos e liberdades referidos no artigo 5º da Convenção, um por um.

5. Os direitos e liberdades referidos no artigo 5º da Convenção e quaisquer direitos similares devem ser protegidos pelo Estado Parte. Tal proteção pode se dar de diversas maneiras, seja pelo uso de instituições públicas ou por meio das atividades desempenhadas por entidades privadas. Em qualquer caso, é obrigação do Estado Parte garantir a efetiva implementação da Convenção e de prestar contas, nos termos do artigo 9º da Convenção. Na medida em que instituições privadas se envolvam no exercício de direitos ou na disponibilidade de oportunidades, o Estado Parte deve garantir que o resultado dessas práticas não tenha o propósito ou efeito de criar ou perpetuar a discriminação racial.

---

## Recomendação Geral n. 21<sup>23</sup>

### Sobre o direito à autodeterminação

**Tradução:** Irene Jacomini Bonetti (Aluna da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Andrew Toshio Hayama (Defensor Público, Membro do NUDDIR)

1. O Comitê registra que grupos étnicos ou religiosos e as minorias frequentemente se referem ao direito de autodeterminação como base de um suposto direito à secessão. A respeito dessa conexão, o Comitê gostaria de expressar os seguintes pontos de vista.

2. O direito à autodeterminação dos povos é um princípio fundamental do direito internacional. Está consagrado no Artigo 1º da Carta das Nações Unidas, no artigo 1º do Pacto

---

23. Quadragésima oitava sessão (1996). Contido no documento A/51/18.

Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e no artigo 1º do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, assim como em outros instrumentos internacionais de direitos humanos. O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos estabelece os direitos dos povos à autodeterminação, além do direito de as minorias étnicas, religiosas ou linguísticas de viverem sua própria cultura, de professarem e praticarem sua própria religião ou de usarem sua própria língua.

3. O Comitê enfatiza que, de acordo com a Declaração sobre os Princípios do Direito Internacional relativo às Relações de Amizade e à Cooperação entre Estados em conformidade com a Carta das Nações Unidas, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em sua resolução 2625 (XXV) de 24 de outubro de 1970, é dever dos Estados promover o direito à autodeterminação dos povos. Entretanto, a implementação do princípio da autodeterminação requer que cada Estado promova, por meio de ações coordenadas e independentes, o respeito universal e observância dos direitos humanos e liberdades fundamentais de acordo com a Carta das Nações Unidas. Nesse contexto, o Comitê chama a atenção dos Governos para a Declaração dos Direitos de Pessoas Pertencentes a Minorias Nacionais ou Étnicas, Religiosas e Linguísticas, adotada pela Assembleia Geral em sua resolução 47/135 de 18 de dezembro de 1992.

4. Em respeito à autodeterminação dos povos, dois aspectos devem ser distinguidos. O direito à autodeterminação dos povos tem um aspecto interno, quer dizer, os direitos de todos os povos de buscar livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural sem interferência externa. Nesse aspecto há uma relação entre o direito de cada cidadão de tomar parte na condução de assuntos públicos em qualquer nível, como mencionado no artigo 5º (c) da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. Como consequência, os Governos devem representar toda a população sem distinção de raça, cor, ascendência ou origem nacional e étnica. O aspecto externo da autodeterminação implica que todos os povos têm direito de determinar livremente sua condição política e sua posição na comunidade internacional baseados no princípio de igualdade de direitos e tomando como exemplo a libertação dos povos do colonialismo e a proibição de submeter povos à subjugação externa, dominação e exploração.

5. A fim de respeitar plenamente os direitos de todos os povos dentro de um Estado, os Governos são convidados a aderir e a implementar completamente os instrumentos de direitos humanos universais e em particular a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. A preocupação com a proteção de direitos individuais sem discriminação por motivos raciais, étnicos, tribais, religiosa ou por outras motivações deve guiar as políticas dos Governos. De acordo com o artigo 2º da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial e outros documentos internacionais pertinentes, os Governos devem ser sensíveis com relação aos direitos das pessoas pertencentes a grupos étnicos, particularmente seu direito à vida digna, à preservação de sua cultura, de compartilhar equitativamente os frutos do desenvolvimento nacional e de desempenhar seu papel no Governo do país do qual são cidadãos. Os Governos devem também considerar, no contexto de seus respectivos marcos constitucionais, a possibilidade de reconhecer às pessoas pertencentes a grupos étnicos ou linguísticos formados por seus cidadãos, quando apropriado, o direito de participar de atividades que são particularmente importantes para a preservação da identidade destas pessoas ou grupos.

6. O Comitê enfatiza que, de acordo com a Declaração sobre as Relações de Amizade, nenhuma das medidas que adote deve ser interpretada como uma autorização ou encorajamento de qualquer ação tendente a desmembrar ou fragmentar, total ou parcialmente, a integridade territorial ou unidade política de Estados independentes ou soberanos que respeitem o princípio da igualdade de direitos e o direito à autodeterminação dos povos e contem com Governos que representem a totalidade das pessoas vivendo no território, sem discrimina-

ções de raça, credo ou cor. Na visão do Comitê, o direito internacional não reconheceu um direito geral de pessoas unilateralmente declararem a secessão de um Estado. A esse respeito, o Comitê segue as diretrizes expressas em Uma Agenda pela Paz (parágrafos 17 e seguintes), a saber, que a fragmentação de um Estado pode ser prejudicial à proteção de direitos humanos, assim como à preservação da paz e da segurança. Isso não exclui, porém, a possibilidade de arranjos livremente acordados pelas partes envolvidas.

---

## Recomendação Geral n. 22<sup>24</sup>

### Sobre o artigo 5º da Convenção sobre refugiados e pessoas deslocadas

**Tradução e Revisão:** Erna Holzinger e Igor da Cunha (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Andrew Toshio Hayama (Defensor Público, Membro do NUDDIR)

#### O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial,

*Consciente* do fato de que conflitos militares, não-militares e/ou étnicos têm resultado em fluxos massivos de refugiados e deslocamento de pessoas em função de critério étnico em muitas partes do mundo,

*Considerando* que a Declaração Universal de Direitos Humanos e a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial proclamam que todas os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos e que todos são titulares de todos os direitos e liberdades estabelecidos nesses instrumentos, sem distinção de qualquer forma, em particular quanto raça, cor, ascendência ou origem nacional ou étnica,

*Recordando* a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados como principal fonte do sistema internacional de proteção aos refugiados em geral,

1. *Chama a atenção* dos Estados Partes para o artigo 5º da Convenção Internacional, bem como para a Recomendação Geral n. 20 (48) do Comitê sobre o artigo 5º, e reitera que a Convenção obriga os Estados Partes a proibir e eliminar a discriminação racial no gozo dos direitos e liberdades civis, políticas, econômicas, sociais e culturais;

2. *Salienta*, a esse respeito, que:

(a) Todos os refugiados e pessoas deslocadas têm direito de retornar livremente aos seus locais de origem em condições de segurança;

(b) Estados Partes são obrigados a assegurar que o retorno de tais refugiados e pessoas deslocadas seja voluntário e observe o princípio de não devolução e não expulsão de refugiados;

(c) Todos esses refugiados e pessoas deslocadas tenham, após o retorno aos seus locais de origem, o direito à restituição de bens de que foram privados no decurso do conflito e de serem devidamente indenizados pelos bens que não possam ser restituídos. Quaisquer compromissos ou declarações relacionados a tais bens feitos sob coação são nulos e sem efeito;

---

24. Quadragésima nona sessão (1996). Contido no documento A/51/18.

(d) Todos esses refugiados e pessoas deslocadas têm, após o retorno à sua origem, direito de participar plena e igualmente dos assuntos políticos em todos os níveis, de ter igual acesso aos serviços públicos e de receber assistência para a reabilitação.

---

## Recomendação Geral n. 23<sup>25</sup>

### Sobre povos indígenas

**Tradução e Revisão:** Anna Sambo Budahazi e Brenno Campos Ferreira (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Andrew Toshio Hayama (Defensor Público, Membro do NUDDIR)

1. Na prática do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial, em particular na análise dos relatórios dos Estados Partes decorrentes do artigo 9º da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, a situação dos povos indígenas sempre foi objeto de muita atenção e preocupação. Dessa forma, o Comitê sempre afirmou que a discriminação contra os povos indígenas é questão de interesse da Convenção e que todos os meios apropriados devem ser tomados para combater e eliminar tal discriminação.

2. O Comitê, observando que a Assembleia Geral proclamou a Década Internacional dos Povos Indígenas do Mundo a partir do dia 10 de dezembro de 1994, reafirma que as normas da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial se aplicam aos povos indígenas.

3. O Comitê está ciente do fato de que em muitas regiões do mundo os povos indígenas foram, e permanecem sendo, discriminados e privados de seus direitos humanos e liberdades fundamentais e, em particular, que perderam suas terras e recursos aos colonos, às empresas comerciais e empresas estatais. Consequentemente, a preservação de suas culturas e suas identidades históricas foi e permanece sendo ameaçada.

4. O Comitê apela em particular aos Estados Partes para que:

(a) Reconheçam e respeitem a cultura, história, língua e modo de vida distintos dos indígenas como um fator de enriquecimento da identidade cultural do Estado e promovam sua preservação;

(b) Assegurem que os membros dos povos indígenas sejam livres e iguais em dignidade e direitos, e livres de qualquer forma de discriminação, em particular aquela baseada na origem ou identidade indígena;

(c) Proporcionem aos povos indígenas condições que permitam um desenvolvimento econômico e social sustentável, compatível com suas características culturais;

(d) Assegurem que os membros dos povos indígenas tenham direitos iguais com relação à participação efetiva na vida pública e que nenhuma decisão diretamente relacionada com seus direitos e interesses seja tomada sem o seu consentimento informado;

(e) Assegurem que as comunidades indígenas possam exercer seu direito de praticar e revitalizar suas tradições e costumes culturais e preservar e praticar seus idiomas.

---

25. Quinquagésima quinta sessão (1997). Contido no documento A/52/18, anexo V.

5. O Comitê especialmente apela aos Estados Partes que reconheçam e protejam os direitos dos povos indígenas de possuir, desenvolver, controlar e usar suas terras, territórios e recursos comuns e, nos casos em que tenham sido privados de suas terras e territórios que tradicionalmente possuíam, habitavam ou usavam, sem o seu consentimento livre e informado, que tomem medidas para devolver essas terras e territórios. Somente quando isso não for possível por razões fáticas, o direito à restituição deve ser substituído pelo direito a uma compensação equitativa, justa e imediata. Tal compensação deve, na medida do possível, assumir a forma de terras e territórios.

6. O Comitê também invoca os Estados Partes nos quais vivam povos indígenas a incluírem em seus relatórios periódicos informações completas sobre a situação desses povos, levando em consideração todas as disposições pertinentes da Convenção.

---

## **Recomendação Geral n. 24<sup>26</sup>**

### **Relativa ao Artigo 1º da Convenção**

**Tradução e Revisão:** Erna Holzinger e Igor da Cunha (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Andrew Toshio Hayama (Defensor Público, Membro do NUDDIR)

1. O Comitê sublinha que, de acordo com a definição do artigo 1º, parágrafo 1º, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, a Convenção abrange todas as pessoas pertencentes a raças, grupos nacionais ou étnicos diferentes e povos indígenas. É essencial, a fim de permitir que o Comitê examine devidamente os relatórios periódicos dos Estados Partes, que eles lhe forneçam, na medida do possível, informações sobre a presença de tais grupos em seu território.

2. A partir dos relatórios periódicos submetidos ao Comitê em virtude do artigo 9º da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial e outras informações recebidas pelo Comitê, conclui-se que vários Estados Partes reconhecem a presença em seu território de certos grupos nacionais ou étnicos ou de povos indígenas, sem mencionar a presença de outros grupos. Alguns critérios devem ser aplicados de maneira uniforme a todos os grupos, em particular o número de pessoas envolvidas e o fato de serem de raça, cor, ancestralidade ou origem nacional ou étnica diferente da maioria da população ou de outros grupos que a compõem.

3. Alguns Estados Partes, que não coletam dados sobre a origem étnica ou nacional de seus nacionais ou de outras pessoas que vivem em seu território, decidem, à sua própria conveniência, quais são os grupos que constituem grupos étnicos ou povos indígenas a serem reconhecidos e tratados como tais. Para o Comitê, existe uma norma internacional sobre os direitos específicos das pessoas pertencentes a esses grupos, a qual vai ao encontro das normas geralmente reconhecidas sobre a igualdade de direitos para todos e a não-discriminação, incluindo as incorporadas na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. Paralelamente, o Comitê chama a atenção dos Estados Partes para o fato de que a aplicação de diferentes critérios para grupos étnicos ou povos indígenas, que leva ao reconhecimento de alguns deles e à recusa de reconhecer outros, pode resultar em um tratamento injusto dos vários grupos que compõem a população que vive no país.

---

26. Quinquagésima Quinta Sessão (1999). No documento A/54/18, anexo V.

4. O Comitê recorda a Recomendação Geral n. 4, adotada em sua oitava sessão em 1973, e o parágrafo 8º das diretrizes gerais concernentes ao formato e ao teor dos relatórios a serem apresentados pelos Estados Partes em aplicação do parágrafo 1º do artigo 9º da Convenção (CERD / C / 70 / Rev.3). Assim, convida os Estados Partes a se esforçarem para fornecer em seus relatórios periódicos informações pertinentes sobre a composição demográfica de sua população, de acordo com as disposições do artigo primeiro da Convenção, ou seja, informações, se houver, sobre raça, cor, ascendência ou origem nacional ou étnica.

---

## **Recomendação Geral n. 25<sup>27</sup>**

### **Relativa à dimensão sexista da discriminação racial**

**Tradução e Revisão:** Erna Holzinger e Igor da Cunha (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Andrew Toshio Hayama (Defensor Público, Membro do NUDDIR)

1. O Comitê observa que a discriminação racial nem sempre afeta homens e mulheres da mesma maneira ou na mesma intensidade. Em algumas circunstâncias, a discriminação racial afeta apenas ou principalmente as mulheres ou tem efeitos ou intensidade diferentes sobre as mulheres. Tal discriminação racial frequentemente escapa à identificação se não há consideração ou reconhecimento explícito das disparidades entre as experiências vividas pelos homens e pelas mulheres tanto na esfera da vida pública quanto da privada.

2. Algumas formas de discriminação racial podem ser dirigidas especificamente contra as mulheres enquanto mulheres, por exemplo: a violência sexual cometida em detenção ou em tempos de conflito armado contra as mulheres pertencentes a determinados grupos raciais ou étnicos; a esterilização forçada de mulheres indígenas; abusos perpetrados contra trabalhadoras do setor informal ou empregadas domésticas que trabalham no exterior e sofrem abuso por parte de seus empregadores. As consequências da discriminação racial podem afetar principalmente ou apenas mulheres, por exemplo, uma gravidez resultante de estupro motivado por preconceito racial. Em algumas sociedades, as mulheres que são vítimas de tal estupro também podem ser marginalizadas. As mulheres podem, ainda, ter acesso insuficiente a mecanismos de reparação ou de denúncias contra a discriminação racial devido a barreiras relacionadas ao gênero, tais como certo viés misógino do sistema de justiça ou a discriminação contra as mulheres no campo da vida privada.

3. Constatando que algumas formas de discriminação racial têm impacto exclusivo e específico sobre as mulheres, o Comitê, em seu trabalho, procurará levar em conta fatores ou problemas relacionados ao gênero suscetíveis de serem correlacionados com a discriminação racial. O Comitê acredita que, neste sentido, suas práticas se beneficiariam do desenvolvimento, em colaboração com os Estados Partes, de uma abordagem mais sistemática e consistente da avaliação e monitoramento da discriminação racial contra as mulheres, bem como das desvantagens, obstáculos e dificuldades por motivos de raça, cor, ascendência ou origem nacional ou étnica que as mulheres enfrentam para alcançar e exercer plenamente seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

4. Em consequência, o Comitê pretende fazer um grande esforço para integrar uma perspectiva e um elemento analítico de gênero, assim como encorajar o emprego de uma termino-

---

27. Quinquagésima sexta sessão (2000).

logia não-sexista em seus métodos de trabalho durante as sessões, incluindo o exame dos relatórios apresentados pelos Estados Partes, as observações finais, os mecanismos de alerta, os procedimentos de urgência e as recomendações gerais.

5. No nível metodológico, a fim de assegurar a plena consideração da dimensão de gênero relacionada com a discriminação racial, o Comitê incluirá em seus métodos de trabalho durante as sessões a análise das relações entre sexismo e discriminação racial, mostrando-se particularmente atento aos elementos seguintes:

- a) A forma e manifestação da discriminação racial;
- b) As circunstâncias nas quais opera a discriminação racial;
- c) As consequências da discriminação racial;
- d) A existência e acesso aos mecanismos de defesa e de denúncia contra a discriminação racial.

6. Constatando que, em muitos casos, os relatórios apresentados pelos Estados Partes não contêm, ou não suficientemente, informações específicas sobre como a aplicação da Convenção com relação às mulheres, os Estados Partes são encorajados a fornecer, tanto quanto possível em termos quantitativos e qualitativos, os fatores e as dificuldades que se encontram nas ações dirigidas para assegurar às mulheres o exercício, em pé de igualdade e livre de toda discriminação racial, dos direitos consagrados pela Convenção. Os dados detalhados por raça, origem étnica e em razão do sexo permitiriam aos Estados Partes e ao Comitê detectar, possibilitar comparações e medidas para combater certas formas de discriminação racial contra as mulheres, que de outra forma passariam despercebidas ou sem resposta.

---

## **Recomendação geral n. 26<sup>28</sup>**

### **Sobre o artigo 6 da Convenção**

**Tradução:** Irene Jacomini Bonetti (Aluna da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Andrew Toshio Hayama (Defensor Público, Membro do NUDDIR)

1. O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial acredita que o nível a que atos de discriminação e insultos raciais causam danos à parte afetada em sua percepção de valor próprio e reputação é frequentemente subestimado.

2. O Comitê notifica os Estados Partes que, em sua opinião, o direito de buscar reparação justa e adequada ou satisfação por qualquer dano sofrido como resultado dessa discriminação, que é definida no artigo 6º da Convenção, não é necessariamente assegurado apenas com a punição do discriminador; ao mesmo tempo, os Tribunais e outras autoridades competentes devem considerar fornecer compensação financeira pelo dano, material ou moral, sofrido pela vítima, sempre que apropriado.

---

28. Sexagésima sexta sessão (2000).

---

## Recomendação Geral n. 27<sup>29</sup>

### Sobre discriminação contra ciganos

**Tradução e Revisão:** Anna Sambo Budahazi e Brenno Campos Ferreira (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Andrew Toshio Hayama (Defensor Público, Membro do NUDDIR)

#### O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial,

*Tendo em conta* as alegações dos Estados Partes da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, seus relatórios periódicos submetidos a partir do artigo 9º da Convenção, bem como as observações finais adotadas pelo Comitê ao avaliar os relatórios periódicos dos Estados Partes,

*Tendo organizado* uma discussão temática sobre a questão da discriminação contra os ciganos e recebido as contribuições dos membros do Comitê, bem como as contribuições de especialistas dos órgãos das Nações Unidas e de outros órgãos vinculados a tratados e organizações regionais,

*Tendo também recebido* as contribuições de organizações não governamentais interessadas, tanto oralmente durante a reunião informal organizada com eles, quanto por meio de informação escrita,

*Levando em consideração* as disposições da Convenção,

*Recomenda* que os Estados Partes na Convenção, considerando as suas situações específicas, adotem em benefício dos membros das comunidades ciganas todas ou parte das seguintes medidas, conforme adequado.

#### 1. Medidas de natureza geral

1. Rever, promulgar ou emendar a legislação, conforme apropriado, a fim de eliminar todas as formas de discriminação racial contra os ciganos assim como contra outras pessoas ou grupos, de acordo com a Convenção.
2. Adotar e implementar estratégias e programas nacionais e expressar vontade política e liderança moral determinadas, objetivando melhorar a situação dos ciganos e a sua proteção contra a discriminação por parte dos órgãos do Estado, bem como por qualquer pessoa ou organização.
3. Respeitar os desejos dos ciganos quanto à designação que desejam receber e ao grupo a que querem pertencer.
4. Assegurar que a legislação relativa à cidadania e naturalização não discrimine os membros das comunidades ciganas.
5. Tomar todas as medidas necessárias para evitar qualquer forma de discriminação contra imigrantes ou solicitantes de asilo de origem cigana.

---

29. Quinquagésima sétima sessão (2000).

6. Levar em consideração, em todos os programas e projetos planejados e executados e em todas as medidas adotadas, a situação das mulheres ciganas, que são frequentemente vítimas de dupla discriminação.

7. Tomar medidas apropriadas para garantir aos membros das comunidades ciganas remédios eficazes e assegurar que a justiça seja plena e prontamente realizada em casos de violações de seus direitos e liberdades fundamentais.

8. Desenvolver e encorajar modalidades adequadas de comunicação e diálogo entre as comunidades ciganas e as autoridades centrais e locais.

9. Esforçar-se, encorajando um diálogo genuíno, por intermédio de consultas ou outros meios apropriados, para melhorar as relações entre as comunidades ciganas e não ciganas, em particular a nível local, visando promover a tolerância e a superar os preconceitos e os estereótipos negativos de ambas as partes, promover esforços de entendimento e adaptação e evitar a discriminação, assegurando que todas as pessoas gozem plenamente dos seus direitos humanos e liberdades.

10. Reconhecer as injustiças cometidas durante a Segunda Guerra Mundial contra as comunidades ciganas por deportação e extermínio e considerar maneiras de compensá-las.

11. Tomar as medidas necessárias, em cooperação com a sociedade civil, e iniciar projetos para desenvolver a cultura política e educar a população como um todo em um espírito de não discriminação, respeito pelos outros e tolerância, em particular em relação aos ciganos.

## **2. Medidas de proteção contra violência racial**

12. Assegurar a proteção da segurança e integridade dos ciganos, sem qualquer discriminação, adotando medidas para prevenir atos de violência racial contra eles; assegurar ação imediata da Polícia, do Ministério Público e do Judiciário para investigar e punir tais atos; e assegurar que os autores, sejam funcionários públicos ou outras pessoas, não gozem de nenhum grau de impunidade.

13. Tomar medidas para prevenir o uso de força ilegal pela polícia contra os ciganos, em particular relacionado à prisão e detenção.

14. Encorajar medidas adequadas de comunicação e diálogo entre a polícia e as comunidades e associações ciganas, com vista a prevenir conflitos decorrentes do preconceito racial e combater atos de violência racial contra membros dessas comunidades, bem como contra outras pessoas.

15. Encorajar o recrutamento de membros das comunidades ciganas para a polícia e outros órgãos responsáveis pela aplicação da lei.

16. Promover ações nas áreas de pós-conflito pelos Estados Partes e por outros Estados ou autoridades responsáveis, a fim de prevenir a violência e o deslocamento forçado de membros das comunidades ciganas.

## **3. Medidas na área da educação**

17. Apoiar a inclusão no sistema escolar de todas as crianças de origem cigana e agir para reduzir as taxas de abandono escolar, em particular entre as meninas ciganas, e, para esse fim, cooperar ativamente com os pais, associações e comunidades locais ciganas.

18. Prevenir e evitar, tanto quanto possível, a segregação dos estudantes ciganos, mantendo aberta a possibilidade de ensino bilíngue ou de língua nativa; para esse efeito, esforçar-se para melhorar a qualidade da educação em todas as escolas e o rendimento escolar nas próprias comunidades, recrutar pessoal escolar entre membros das comunidades ciganas e promover a educação intercultural.

19. Considerar a adoção de medidas em favor das crianças ciganas, em cooperação com seus pais, no campo da educação.

20. Agir com determinação para eliminar qualquer discriminação ou assédio racial contra estudantes ciganos.

21. Tomar as medidas necessárias para assegurar um processo de educação básica para as crianças ciganas de comunidades itinerantes, inclusive admitindo-as temporariamente em escolas locais, em classes temporárias em seus lugares de acampamento, ou usando novas tecnologias para educação à distância.

22. Assegurar que os seus programas, projetos e campanhas na área da educação levem em consideração a situação desfavorável das meninas e mulheres ciganas.

23. Tomar medidas urgentes e permanentes na formação de professores, educadores e assistentes de estudantes ciganos.

24. Agir para melhorar o diálogo e a comunicação entre o pessoal docente e as crianças ciganas, as comunidades ciganas e os pais, recorrendo mais frequentemente a assistentes escolhidos entre os ciganos.

25. Assegurar formas e esquemas adequados de educação para os membros das comunidades ciganas para além da idade escolar, a fim de melhorar a alfabetização de adultos entre eles.

26. Incluir nos livros escolares, a todos os níveis apropriados, capítulos sobre a história e cultura dos ciganos, encorajar e apoiar a publicação e distribuição de livros e outros materiais impressos, bem como a transmissão de programas de televisão e rádio, conforme apropriado, sobre sua história e cultura, inclusive em idiomas falados por eles.

#### **4. Medidas para melhorar as condições de vida**

27. Adotar ou tornar mais eficaz a legislação que proíbe a discriminação no emprego e todas as práticas discriminatórias no mercado de trabalho que afetem os membros das comunidades ciganas, e protegê-los contra tais práticas.

28. Tomar medidas especiais para promover o emprego dos ciganos na administração pública e nas instituições, bem como nas empresas privadas.

29. Adotar e implementar, sempre que possível, a nível central ou local, medidas especiais a favor dos ciganos no emprego público, como a contratação pública e outras atividades empreendidas ou financiadas pelo Governo, ou a formação de ciganos em distintos ofícios e profissões.

30. Desenvolver e implementar políticas e projetos destinados a evitar a segregação das moradias das comunidades ciganas; envolver as comunidades e associações ciganas como parceiras, juntamente com outras pessoas, em projetos de construção, reforma e manutenção de moradias.

31. Agir com firmeza contra quaisquer práticas discriminatórias que afetem os ciganos, principalmente por parte das autoridades locais e dos proprietários privados, no que diz respeito à moradia e ao acesso à habitação; agir com firmeza contra as medidas locais que neguem acolhimento e promovam expulsão ilegal de ciganos, e abster-se de colocar ciganos em acampamentos fora das áreas habitadas que estão isoladas e sem acesso a cuidados de saúde e outros serviços.

32. Tomar as medidas necessárias, conforme apropriado, para oferecer aos grupos ciganos nômades ou itinerantes acampamentos para suas caravanas, com todas as instalações necessárias.

33. Assegurar aos ciganos a igualdade de acesso aos serviços de saúde e de segurança social e eliminar quaisquer práticas discriminatórias contra eles neste domínio.

34. Iniciar e implementar programas e projetos no campo da saúde para os ciganos, principalmente mulheres e crianças, tendo em conta a sua situação de desvantagem devido à pobreza extrema e ao baixo nível de educação, bem como às diferenças culturais; envolver as associações e comunidades ciganas e os seus representantes, principalmente mulheres, na concepção e implementação de programas e projetos de saúde relativos aos grupos ciganos.

35. Prevenir, eliminar e punir adequadamente quaisquer práticas discriminatórias relativas ao acesso dos membros das comunidades ciganas a todos os locais e serviços destinados ao público em geral, incluindo restaurantes, hotéis, teatros e salas de música, discotecas e outros.

## **5. Medidas na esfera dos meios de comunicação**

36. Agir conforme apropriado para a eliminação de quaisquer ideias de superioridade racial ou étnica, de ódio racial e incitamento à discriminação e violência contra os ciganos na mídia, de acordo com as disposições da Convenção.

37. Incentivar a conscientização dos profissionais de todas as mídias sobre a responsabilidade específica de não disseminar preconceitos e evitar informar incidentes envolvendo membros individuais das comunidades ciganas de uma forma que culpe tais comunidades como um todo.

38. Desenvolver campanhas educativas e de comunicação para instruir o público sobre a vida, a sociedade e a cultura dos ciganos e a importância de construir uma sociedade inclusiva, respeitando os direitos humanos e a identidade dos ciganos.

39. Encorajar e facilitar o acesso dos ciganos aos meios de comunicação, incluindo jornais e programas de televisão e rádio, a criação dos seus próprios meios de comunicação social, bem como a formação de jornalistas ciganos.

40. Incentivar métodos de autocontrole da mídia, por meio de um código de conduta para organizações de mídia, a fim de evitar linguagem racial, discriminatória ou preconceituosa.

## **6. Medidas relativas à participação na vida pública**

41. Tomar as medidas necessárias, incluindo medidas especiais, para assegurar a igualdade de oportunidades para a participação das minorias ou grupos de ciganos em todos os organismos governamentais centrais e locais.

42. Desenvolver modalidades e estruturas de consulta com partidos políticos, associações e representantes da comunidade cigana, tanto a nível central como local, ao considerar questões e adotar decisões sobre questões que interessam às comunidades ciganas.

43. Envolver as comunidades e associações ciganas e os seus representantes nas fases iniciais do desenvolvimento e implementação de políticas e programas que os afetem e assegurar suficiente transparência sobre tais políticas e programas.

44. Promover uma maior conscientização entre os membros das comunidades ciganas da necessidade de uma participação mais ativa na vida pública e social e na promoção dos seus próprios interesses, por exemplo, a educação dos filhos e a sua participação na formação profissional.

45. Organizar programas de formação para funcionários e representantes públicos ciganos, bem como candidatos potenciais a essas responsabilidades, com vista a melhorar as suas competências políticas, de formulação de políticas e de administração pública.

O Comitê *também recomenda* que:

46. Os Estados Partes incluam nos seus relatórios periódicos, de forma apropriada, dados sobre as comunidades ciganas no âmbito da sua jurisdição, incluindo dados estatísticos sobre a participação dos ciganos na vida política e sobre a sua situação econômica, social e cultural, inclusive do ponto de vista de gênero, e informações sobre a implementação desta recomendação geral.

47. Organizações intergovernamentais, em seus projetos de cooperação e assistência aos diversos Estados Partes, conforme o caso, abordem a situação das comunidades ciganas e favoreçam seu avanço econômico, social e cultural.

48. O Alto Comissariado para os Direitos Humanos considere a possibilidade de estabelecer um centro de coordenação para as questões dos ciganos dentro do Gabinete do Alto Comissariado.

O Comitê *recomenda ainda* que:

49. A Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Formas Conexas de Intolerância dê a devida atenção às recomendações acima, levando em consideração o lugar das comunidades ciganas entre as mais desfavorecidas e mais sujeitas à discriminação no mundo contemporâneo.

---

## **Recomendação Geral n. 28<sup>30</sup>**

### **Sobre o acompanhamento da Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata**

**Tradução:** Irene Jacomini Bonetti (Aluna da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

---

30. Sexagésima sessão (2002).

## **O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial,**

*Acolhendo* a adoção da Declaração de Durban e o Programa de Ação da Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata e os preceitos da Assembleia Geral 56/266, que endossam e são designadas a garantir o cumprimento dos respectivos instrumentos,

*Acolhendo* o fato de que os instrumentos adotados em Durban reafirmam fortemente valores e padrões fundamentais da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial,

*Lembrando* que a Declaração e o Programa de Ação de Durban se referem à Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial como o principal instrumento para combater o racismo, a discriminação racial, a xenofobia e a intolerância correlata;

*Destacando* especialmente a afirmação da Declaração de Durban de que a adesão universal e a implementação integral da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação é de suma importância para a promoção da igualdade e da não-discriminação no mundo,

*Expressando* sua satisfação pelo reconhecimento do papel e da contribuição do Comitê para a luta contra a discriminação racial,

*Consciente* das suas próprias responsabilidades no monitoramento da Conferência Mundial e da necessidade de fortalecer sua capacidade para assumir essas responsabilidades,

*Enfatizando* o papel vital das organizações não-governamentais na luta contra a discriminação racial e acolhendo a sua contribuição durante a Conferência Mundial,

*Ressaltando* o reconhecimento, pela Conferência Mundial, do importante papel que as instituições nacionais de direitos humanos desempenham no combate ao racismo e à discriminação racial, e da necessidade de fortalecer essas instituições e fornecer-lhes maiores recursos,

### **1. Recomenda aos Estados:**

#### **I. Medidas para fortalecer a implementação da convenção**

(a) Se ainda não o tiverem feito, aderir à Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de discriminação racial com vistas à ratificação universal até o ano de 2005;

(b) Se ainda não o fizeram, considerar a possibilidade de fazer a declaração opcional, nos termos do artigo 14 da Convenção;

(c) Cumprir as obrigações de apresentação de relatórios em tempo hábil, em conformidade com as diretrizes pertinentes;

(d) Considerar a retirada de suas reservas à Convenção;

(e) Envidar maiores esforços para informar o público da existência do mecanismo de apresentação de queixas, conforme previsto no artigo 14 da Convenção;

(f) Levar em consideração as partes relevantes da Declaração e Programa de Ação de Durban ao implementar a Convenção na ordem jurídica interna, em particular no que se refere aos artigos 2 a 7 da Convenção;

(g) Incluir em seus relatórios periódicos informações sobre planos de ação ou outras medidas que foram tomadas para implementar a Declaração e o Programa de Ação de Durban em nível nacional;

(h) Disseminar a Declaração e o Programa de Ação de Durban de maneira apropriada e fornecer ao Comitê informações sobre os esforços a esse respeito por meio dos relatórios periódicos referidos no artigo 7º da Convenção;

## **II. Medidas para fortalecer o funcionamento do Comitê**

(i) Considerar a criação de mecanismos adequados de monitoramento e avaliação nacionais para assegurar que sejam tomadas todas as medidas apropriadas para dar seguimento às observações finais e recomendações do Comitê;

(j) Incluir em seus relatórios periódicos ao Comitê informações apropriadas sobre o acompanhamento das referidas observações finais e recomendações;

(k) Ratificar a emenda ao artigo 8º, parágrafo 6º, da Convenção, adotada em 15 de janeiro de 1992, na 14ª reunião dos Estados Partes da Convenção e endossada pela Assembleia Geral, em sua resolução nº 47/111, de 15 de dezembro de 1992;

(l) Continuar a cooperar com o Comitê com vistas à promover a eficácia da implementação da Convenção;

### **2. Também recomenda:**

(a) Que as instituições nacionais de direitos humanos auxiliem seus respectivos Estados a cumprir suas obrigações de elaboração de relatórios e de acompanhar de perto o cumprimento das observações finais e recomendações do Comitê;

(b) Que as organizações não-governamentais continuem a fornecer ao Comitê em tempo adequado informações relevantes, a fim de reforçar a sua cooperação com elas;

(c) Que o Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos continue seus esforços para aumentar a conscientização sobre o trabalho do Comitê;

(d) Que os órgãos competentes das Nações Unidas proporcionem ao Comitê recursos para que conclua integralmente seu mandato;

### **3. Expressa sua disposição:**

(a) Para cooperar plenamente com todas as instituições relevantes do sistema das Nações Unidas, em particular, o Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos, no acompanhamento da Declaração e Programa de Ação de Durban;

(b) Para cooperar com os cinco especialistas eminentes e independentes a serem indicados pelo Secretário-Geral, para facilitar a implementação das recomendações da Declaração e Programa de Ação de Durban;

(c) Para coordenar suas atividades com os demais órgãos de tratados de direitos humanos com vistas a alcançar um acompanhamento mais eficaz da Declaração e Programa de Ação de Durban;

(d) Para levar em consideração todos os aspectos da Declaração e Programa de Ação de Durban relativos ao cumprimento de seu mandato.

---

## **Recomendação Geral n. 29<sup>31</sup>**

### **Relativa à discriminação em razão da ascendência (artigo 1º, parágrafo 1º da Convenção)**

**Tradução e Revisão:** Erna Holzinger e Igor da Cunha (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Rafael de Paula Eduardo Faber (Defensor Público, Membro do NUDDIR)

#### **O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial,**

*Recordando* os termos da Declaração Universal dos Direitos Humanos segundo os quais todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos e podem gozar de todos os direitos estabelecidos na Declaração sem distinção alguma, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, origem social, nascimento ou qualquer outra situação,

*Recordando* também os termos da Declaração e Programa de Ação de Viena, adotados na Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, segundo a qual é dever dos Estados, independentemente de seus sistemas políticos, econômicos e sociais, promover e proteger todos os direitos humanos e todas as liberdades fundamentais,

*Reafirmando* sua recomendação geral nº XXVIII na qual o Comitê endossou sem reservas a Declaração e Programa de Ação de Durban, adotados na Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância,

*Reafirmando* igualmente a condenação da discriminação contra pessoas de ascendência asiática, africana, indígena de outros tipos de ascendência conforme enunciado na Declaração e Programa de Ação de Durban,

*Baseando suas medidas* nas disposições da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial cujo objeto é eliminar a discriminação motivada por raça, cor, ascendência ou origem nacional ou étnica,

*Confirmando* a visão constante do Comitê segundo a qual o termo “ascendência”, mencionado no parágrafo 1º do artigo primeiro da Convenção, não se refere apenas à “raça” e tem um sentido e uma aplicação que complementam os outros motivos pelos quais qualquer discriminação é proibida,

*Reafirmando veementemente* que a discriminação fundada em ascendência compreende a discriminação de membros de comunidades baseadas em formas de estratificação social, tais como castas e sistemas análogos de posição hereditária, que impedem ou dificultam a fruição dos direitos humanos de maneira igualitária

---

31. Sexagésima-primeira sessão (2002).

*Observando* que a existência de tais distinções se tornou evidente a partir do exame de relatos apresentados ao Comitê por diversos Estados Partes da Convenção,

*Tendo organizado* um debate temático sobre discriminação baseada na ascendência e recebido contribuições de membros do Comitê, bem como de governos e membros de outros órgãos das Nações Unidas, incluindo especialistas da Subcomissão sobre Promoção e Proteção de Direitos Humanos,

*Tendo recebido* informações de um grande número de organizações não governamentais e de indivíduos, tanto oralmente quanto por escrito, que forneceram ao Comitê evidências adicionais da proporção e da persistência da discriminação baseada na ascendência em diferentes regiões do mundo,

*Acreditando* que é necessário fazer novos esforços e intensificar os que já estão em andamento no campo do direito e das práticas internas a fim de eliminar o flagelo da discriminação baseada na ascendência e de fortalecer as comunidades afetadas por essa discriminação,

*Acolhendo* os esforços dos Estados que tomaram medidas a fim de eliminar a discriminação baseada na ascendência e de reparar as suas consequências,

*Encorajando veementemente* os Estados afetados que ainda não reconheceram ou ainda não enfrentaram esse fenômeno a adotar medidas nesse sentido;

*Recordando* o espírito positivo que conduziu o diálogo entre o Comitê e os governos sobre a questão da discriminação baseada na ascendência e prevendo novas oportunidades para um diálogo construtivo desta natureza,

*Atribuindo a mais alta importância* à ação desempenhada para combater todas as formas de discriminação baseada na ascendência,

*Condenando veementemente*, como uma violação da Convenção, a discriminação baseada na ascendência, como a discriminação em razão de castas e sistemas análogos de condição hereditária

*Recomenda* que os Estados Partes, levando em conta suas circunstâncias particulares, adotem todas ou algumas das seguintes medidas:

## **1. Medidas de caráter geral**

a) Adotar medidas para identificar as comunidades sob sua jurisdição que se baseiam em ascendência e que sofrem discriminação, sobretudo em razão de castas e sistemas análogos de condição hereditária, e cuja existência pode ser reconhecida por diversos fatores, dentre os quais figuram alguns ou todos os seguintes: incapacidade ou capacidade limitada de alterar a posição hereditária; restrições imposição a restrições sociais aos matrimônios contraídos fora da comunidade; segregação nas esferas privada e pública, inclusive em matéria de moradia e de educação, de acesso a locais públicos, a lugares de culto e às fontes públicas de comida e água; limitação da liberdade de renunciar a ocupações hereditárias ou degradantes ou a trabalhos perigosos; sujeição à servidão por dívidas; exposição a discursos desumanizantes que invoquem a poluição ou a intocabilidade; generalizada falta de respeito pela sua dignidade e igualdade enquanto seres humanos;

b) Considerar a possibilidade de incorporar nas constituições nacionais, disposição que proíba explicitamente toda discriminação baseada na ascendência;

- c) Revisar e promulgar ou alterar a legislação em vista a proibir todas as formas de discriminação que se baseia na ascendência, consoante a Convenção;
- d) Implementar resolutamente as leis e outras medidas já em vigor;
- e) Formular e aplicar uma estratégia nacional abrangente com a participação dos membros das comunidades afetadas, incluindo as medidas especiais estabelecidas nos artigos 1º e 2º da Convenção, a fim de eliminar toda discriminação contra membros de grupos que se baseiam na ascendência;
- f) Adotar medidas especiais em favor de grupos e comunidades baseadas na ascendência para garantir que gozem dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, em especial em relação ao acesso a cargos, empregos e educação públicas;
- g) Implementar mecanismos oficiais, fortalecendo as instituições existentes ou estabelecendo instituições especializadas, para promover o respeito pela igualdade de direitos humanos dos membros das comunidades baseadas em ascendência;
- h) Sensibilizar o público em geral para a importância de ações afirmativas destinadas às vítimas de discriminação em razão de sua ascendência;
- i) Incentivar o diálogo entre os membros de comunidades baseadas na ascendência e os membros de outros grupos sociais;
- j) Realizar pesquisas periódicas sobre discriminação baseada na ascendência e incluir em seus relatórios ao Comitê informações detalhadas sobre a distribuição geográfica e a situação econômica e social dessas comunidades, incluindo uma perspectiva de gênero;

## **2. As múltiplas discriminações contra as mulheres de comunidades baseadas sobre a ascendência**

- k) Levar em conta, em todos os programas e projetos planejados e implementados e nas medidas adotadas, a situação das mulheres que pertencem a essas comunidades, como vítimas de discriminações múltiplas, de exploração sexual e de prostituição forçada;
- l) Adotar todas as medidas necessárias para eliminar as discriminações múltiplas, incluindo a discriminação baseada na ascendência contra as mulheres, particularmente nas áreas de segurança pessoal, de emprego e de educação;
- m) Fornecer dados detalhados sobre a situação das mulheres afetadas pela discriminação baseada na ascendência;

## **3. Segregação**

- n) Monitorar e fornecer informações sobre padrões de segregação contra comunidades baseadas na ascendência e trabalhar para a erradicação das consequências negativas resultantes dessa segregação;
- o) Adotar medidas para prevenir, proibir e erradicar práticas segregacionistas dirigidas contra membros de comunidades baseadas na ascendência, notadamente no que diz respeito à moradia, à educação e ao emprego;
- p) Garantir a todos o direito ao acesso a qualquer lugar ou serviço destinado ao público em geral, em condições de igualdade e sem qualquer discriminação;

q) Adotar medidas para promover comunidades mistas nas quais os membros das comunidades afetadas sejam integrados a outros elementos da sociedade e garantir que os serviços prestados a esses assentamentos sejam acessíveis de forma igualitária para todos;

#### **4. Disseminação de discurso de ódio, inclusive por meios de comunicação de massa e da Internet**

r) Adotar medidas contra toda disseminação de ideias que defendam a superioridade ou inferioridade de castas ou que tenham tendência de justificar a violência, o ódio ou a discriminação contra as comunidades baseadas na ascendência;

s) Adotar medidas rigorosas contra qualquer incitação à discriminação ou à violência contra as comunidades, inclusive pela Internet;

t) Adotar medidas para sensibilizar os profissionais das mídias sobre a natureza e as consequências da discriminação baseada na ascendência;

#### **5. Administração da justiça**

u) Adotar as medidas necessárias para assegurar igualdade de acesso à justiça para todos os membros das comunidades que se baseiam na ascendência, inclusive prestando assistência jurídica, facilitando a apresentação de denúncias de indivíduos ou grupos, e incentivando organizações não-governamentais que defendam os direitos dessas comunidades.

v) Assegurar, conforme o caso, que as decisões judiciais e as medidas oficiais levem plenamente em conta a proibição de discriminação baseada na ascendência;

w) Assegurar que as pessoas que cometem crimes contra membros de comunidades cuja condição se baseia na ascendência sejam processadas e que as vítimas desses crimes sejam devidamente indenizadas;

x) Encorajar que a polícia e outros órgãos que se encarregam de aplicar a lei recrutem membros de comunidades cuja condição se baseiam na ascendência;

y) Organizar programas de formação destinados a funcionários públicos e a outros órgãos encarregados de aplicar a lei com fim de prevenir as injustiças relacionadas ao preconceito contra comunidades cuja condição são baseadas na ascendência;

z) Incentivar e facilitar um diálogo construtivo entre a polícia e outros órgãos encarregados de aplicar a lei e os membros das comunidades;

#### **6. Direitos civis e políticos**

aa) Assegurar que as autoridades pertinentes do país, em todos os níveis, envolvam os membros das comunidades baseadas em ascendência nas decisões que os afetam;

bb) Adotar medidas especiais e concretas para assegurar que os membros das comunidades fundadas na ascendência tenham o direito de participar nas eleições, de votar e de se candidatar às eleições com base no sufrágio universal e igualitário, e de ter a devida representação nos órgãos governamentais e legislativos;

cc) Incentivar os membros da comunidade a reconhecer a importância da sua participação na vida pública e política e a remover os obstáculos que entravam essa participação;

dd) Organizar programas de formação para melhorar as competências em matéria de tomada de decisão política e da administração pública de funcionários públicos e de representantes políticos pertencentes às comunidades que se baseiam na ascendência;

ee) Adotar medidas para identificar áreas sujeitas às violências motivadas pela ascendência a fim de evitar que se repitam;

ff) Adotar medidas rigorosas para garantir os direitos de casamento dos membros das comunidades fundadas sobre a ascendência que desejam se casar com pessoas de fora de sua comunidade;

## **7. Direitos econômicos e sociais**

gg) Desenvolver, adotar e implementar planos e programas para o desenvolvimento econômico e social com base na igualdade e na não discriminação;

hh) Adotar medidas substanciais e eficazes para erradicar a pobreza em comunidades baseadas na ascendência e combater a sua exclusão ou a sua marginalização social;

ii) Colaborar com organizações intergovernamentais, incluindo as instituições financeiras internacionais, para garantir que os projetos de desenvolvimento ou de assistência que eles apoiam levem em conta a situação econômica e social dos membros de comunidades baseadas na ascendência;

jj) Adotar medidas especiais para promover o emprego, nos setores público e privado, de membros das comunidades afetadas;

kk) Desenvolver ou aperfeiçoar leis e práticas que especificamente proíbam todas as práticas discriminatórias baseadas na ascendência no emprego e no mercado de trabalho;

ll) Adotar medidas contra os órgãos públicos, as empresas privadas e outras associações que investiguem a ascendência dos candidatos ao emprego;

mm) Adotar medidas contra as práticas discriminatórias das autoridades locais ou de proprietários privados em matéria de residência e de acesso à moradia adequada, contra membros das comunidades afetadas;

nn) Garantir igualdade de acesso aos serviços de assistência médica e de seguridade social para membros de comunidades baseadas na ascendência;

oo) Envolver as comunidades afetadas na concepção e na implementação de programas e de projetos relativos à saúde;

pp) Adotar medidas para abordar a particular vulnerabilidade à exploração de trabalho infantil das crianças pertencentes a comunidades baseadas na ascendência;

qq) Adotar medidas rigorosas para eliminar a servidão por dívida e as condições de trabalho degradantes associadas à discriminação baseada na ascendência;

## **8. Direito à educação**

rr) Garantir que os sistemas de ensino públicos e privados recebam as crianças de todas as comunidades e não excluam criança alguma por conta de sua ascendência;

ss) Reduzir as taxas de evasão de crianças de todas as comunidades, especialmente das crianças das comunidades afetadas, dando especial atenção para a situação das meninas;

tt) Combater a discriminação cometida por órgãos públicos ou privados e qualquer ato de assédio contra estudantes pertencentes a comunidades baseadas na ascendência;

uu) Adotar as medidas necessárias, em cooperação com a sociedade civil, para incutir na população em geral um espírito de não discriminação e de respeito às comunidades sujeitas às discriminações baseadas na ascendência;

vv) Revisar todas as passagens de livros didáticos que transmitem imagens, expressões, nomes ou opiniões estereotipadas ou degradantes sobre comunidades baseadas na ascendência e substituí-las por imagens, expressões, nomes e opiniões que afirmam a dignidade inerente a todos os seres humanos e a igualdade destes enquanto seres humanos.

---

## **Recomendação Geral n. 30<sup>32</sup>**

### **Sobre a discriminação contra os não cidadãos**

**Tradução e Revisão:** Erna Holzinger e Igor da Cunha (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Davi Quintanilha Failde de Azevedo (Defensor Público – Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos)

#### **O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial,**

*Recordando* a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, segundo a qual todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos e têm garantidos os direitos e liberdades nelas consagrados, sem distinção de qualquer tipo, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial,

*Recordando* a Declaração de Durban na qual a Conferência Mundial contra Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, reconheceram que a xenofobia contra não-nacionais, em particular migrantes, refugiados e solicitantes de asilo constitui uma das principais fontes do racismo contemporâneo e que violações de direitos humanos contra membros de tais grupos ocorrem amplamente no contexto de práticas discriminatórias, xenofóbicas e racistas,

*Observando que*, com base na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial e recomendações gerais XI e XX, tornou-se evidente a partir do exame dos relatórios dos Estados Partes da Convenção que outros grupos além de migrantes, refugiados e asilados também são motivo de preocupação, incluindo não cidadãos sem documentação e pessoas que não conseguiram estabelecer sua nacionalidade no território em que vivem, mesmo aquelas que viveram a vida toda no mesmo território,

---

32. Sexagésima quinta sessão (2005).

*Tendo organizado* uma discussão temática sobre a questão da discriminação contra os não cidadãos e recebido as contribuições dos membros do Comitê e Estados Partes, bem como as contribuições de especialistas de outros órgãos das Nações Unidas, agências especializadas e organizações não-governamentais,

*Reconhecendo* a necessidade de esclarecer as responsabilidades dos Estados Partes na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial no que diz respeito aos não cidadãos,

*Baseando* sua ação nas disposições da Convenção, em particular no artigo 5, que exige que os Estados Partes proíbam e eliminem discriminação baseada em raça, cor, ascendência e origem nacional ou étnica no gozo, por parte de todas as pessoas, de seus direitos e liberdades civis, políticas, econômicas, sociais e culturais,

*Afirma* que:

## **I. Responsabilidades dos Estados Partes na Convenção**

1. Artigo 1, parágrafo 1, da Convenção define a discriminação racial. O parágrafo 2 do artigo 1 prevê a possibilidade de diferenciação entre cidadãos e não cidadãos. O parágrafo 3 do artigo 1, declara que, em relação à nacionalidade, cidadania ou naturalização, as disposições legais dos Estados Partes não devem discriminar qualquer nacionalidade em particular;

2. O artigo 1, parágrafo 2, deve ser interpretado de forma a evitar a proibição básica de discriminação; portanto, não deve ser interpretado como depreciativo dos direitos e liberdades reconhecidos e enunciados em particular na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos;

3. O artigo 5 da Convenção incorpora a obrigação dos Estados Partes de proibir e eliminar a discriminação racial no gozo dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. Embora alguns desses direitos, como o direito de participar de eleições, votar e concorrer às eleições, possam ser confinados a cidadãos, os direitos humanos devem, em princípio, ser usufruídos por todas as pessoas. Os Estados Partes têm a obrigação de garantir a igualdade entre cidadãos e não cidadãos no gozo desses direitos, na medida em que sejam reconhecidos pelo direito internacional;

4. Nos termos da Convenção, o tratamento diferenciado com base na cidadania ou na condição de imigrante constituirá discriminação se os critérios para tal diferenciação, julgados com base nos objetivos e propósitos da Convenção, não forem aplicados com um fim legítimo e não forem proporcionais para a realização deste fim. A diferenciação no âmbito do artigo 1, parágrafo 4, da Convenção, relativa a medidas especiais, não é considerada discriminatória;

5. Os Estados Partes têm a obrigação de informar plenamente sobre a legislação de não cidadãos e sua implementação. Além disso, os Estados Partes devem incluir em seus relatórios periódicos, de forma apropriada, dados socioeconômicos sobre a população não cidadã sob sua jurisdição, incluindo dados desagregados por gênero e origem nacional ou étnica;

*Recomenda,*

Com base nesses princípios gerais, os Estados Partes da Convenção, conforme apropriado às suas circunstâncias específicas, adotam as seguintes medidas:

## II. Medidas de natureza geral

6. Rever e revisar a legislação, conforme apropriado, a fim de garantir que tal legislação esteja em total conformidade com a Convenção, em particular no que diz respeito ao efetivo gozo dos direitos mencionados no artigo 5, sem discriminação;

7. Garantir que as garantias legislativas contra a discriminação racial se apliquem a não cidadãos, independentemente do seu estado legal de imigração, e que a implementação da legislação não tenha um efeito discriminatório sobre os não cidadãos;

8. Prestar mais atenção à questão das múltiplas discriminações enfrentadas por não cidadãos, em particular no que diz respeito às crianças e aos cônjuges de trabalhadores não cidadãos, para não aplicar diferentes padrões de tratamento às esposas não cidadãs de cidadãos e esposos não cidadãos de cidadãs, relatar essas práticas e tomar todas as medidas necessárias para solucioná-las;

9. Assegurar que as políticas de imigração não tenham efeito discriminatório sobre pessoas com base em raça, cor, ascendência ou origem nacional ou étnica;

10. Assegurar que quaisquer medidas adotadas na luta contra o terrorismo não discriminem, em propósito ou efeito, por motivo de raça, cor, ascendência ou origem nacional ou étnica e que os não cidadãos não sejam submetidos a perfis ou estereotipagem raciais ou étnicos;

## III. Proteção contra o discurso de ódio e violência racial

11. Tomar medidas para abordar as atitudes e comportamentos xenófobos em relação a não cidadãos, em particular o discurso de ódio e a violência racial, e promover uma melhor compreensão do princípio da não discriminação em respeito à situação dos não cidadãos;

12. Tomar medidas firmes para combater qualquer tendência de atacar, estigmatizar, estereotipar ou traçar um perfil, com base na raça, cor, ascendência e origem nacional ou étnica, membros de grupos populacionais “não cidadãos”, especialmente por políticos, funcionários públicos, educadores e a mídia, na Internet e outras redes de comunicações eletrônicas e na sociedade em geral;

## IV. Acesso à cidadania

13. Assegurar que determinados grupos de não cidadãos não sejam discriminados no que diz respeito ao acesso à cidadania ou naturalização e prestar a devida atenção a possíveis barreiras à naturalização que possam existir para residentes permanentes ou de longo prazo;

14. Reconhecer que a privação de cidadania com base em raça, cor, ascendência ou origem nacional ou étnica é uma violação das obrigações dos Estados Partes de assegurar o gozo não discriminatório do direito à nacionalidade;

15. Levar em consideração que, em alguns casos, a recusa de cidadania para residentes permanentes ou de longo prazo pode resultar em desvantagem para eles no acesso a vínculos empregatícios e benefícios sociais, violando os princípios de antidiscriminação da Convenção;

16. Reduzir a apatridia, em particular a apatridia dentre as crianças, incentivando, por exemplo, os pais a requerer a cidadania em seus nomes e permitindo que ambos transmitam a cidadania aos filhos;

17. Regularizar o status de antigos cidadãos dos Estados predecessores que agora residem dentro da jurisdição de um Estado Parte;

## V. Administração da justiça

18. Garantir que os não cidadãos desfrutem de igual proteção e reconhecimento perante a lei e, neste contexto, tomar medidas contra a violência racial e garantir o acesso das vítimas a recursos legais efetivos e o direito de buscar reparação justa e adequada de qualquer dano sofrido como resultado de tal violência;

19. Garantir a segurança dos não cidadãos, em particular no que diz respeito à detenção arbitrária, bem como assegurar que as condições nos centros de refugiados e requerentes de asilo atendam aos padrões internacionais;

20. Garantir que os não cidadãos detidos ou presos na luta contra o terrorismo sejam devidamente protegidos pela legislação interna, que cumpra as leis humanitárias internacionais de direitos humanos e refugiados;

21. Combater os maus-tratos e a discriminação dos não cidadãos por parte da polícia e outros agentes da lei e funcionários públicos, aplicando a legislação e regulamentação relevantes que prevejam sanções e assegurando que todos os funcionários que lidam com não cidadãos recebam formação especial, incluindo formação em direitos humanos;

22. Introduzir no direito penal a provisão de que cometer uma ofensa com motivação ou fim racista constitua uma circunstância agravante que permita uma punição mais severa;

23. Garantir que as alegações de discriminação racial interpostas por não cidadãos sejam minuciosamente investigadas e que as queixas contra funcionários públicos, especialmente as que dizem respeito a comportamento discriminatório ou racista, estejam sujeitas a uma investigação independente e efetiva;

24. Regulamentar o ônus da prova em processos civis que envolvam discriminação com base em raça, cor, ascendência e origem nacional ou étnica, de forma que, uma vez que um não cidadão tenha demonstrado a existência de fatos nos quais “prima facie” tenha sido vítima desse tipo de discriminação, caberá ao réu fornecer evidências de uma justificativa objetiva e razoável para o tratamento diferenciado;

## VI. Expulsão e deportação de não cidadãos

25. Assegurar que as leis relativas à deportação ou outras formas de remoção de não cidadãos da jurisdição do Estado Parte não discriminem em propósito ou efeito os não cidadãos com base em raça, cor ou origem étnica ou nacional, e que eles tenham igual acesso a recursos efetivos, incluindo o direito de contestar ordens de expulsão, e que seja permitido que, efetivamente, busquem tais recursos;

26. Assegurar que os não cidadãos não sejam sujeitos à expulsão coletiva, em particular em situações em que não haja garantias suficientes de que as circunstâncias pessoais de cada uma das pessoas em questão foram levadas em consideração;

27. Garantir que os não cidadãos não sejam removidos ou devolvidos para um país ou território onde corram o risco de estarem sujeitos a graves violações de direitos humanos, incluindo tortura e tratamentos ou penas cruéis, desumanas ou degradantes;

28. Evitar a expulsão de não cidadãos, especialmente de residentes de longo prazo, que resultariam em uma interferência desproporcional no direito à vida familiar;

## VII. Direitos econômicos, sociais e culturais

29. Eliminar os obstáculos que impedem o usufruto dos direitos econômicos, sociais e culturais por parte de não cidadãos, notavelmente nas áreas da educação, habitação, emprego e saúde;

30. Assegurar que as instituições públicas de ensino estejam abertas a não cidadãos e filhos de imigrantes sem documentos que residam no território de um Estado Parte;

31. Evitar que a segregação escolar e diferentes padrões de tratamento sejam aplicados a não cidadãos por motivos de raça, cor, ascendência e origem nacional ou étnica no ensino fundamental, no ensino médio e no acesso ao ensino superior;

32. Garantir o gozo igualitário do direito à moradia adequada para cidadãos e não cidadãos, especialmente evitando a segregação habitacional e assegurando que as agências de habitação se abstenham de práticas discriminatórias;

33. Tomar medidas para eliminar a discriminação contra os não cidadãos em relação às condições e requisitos de trabalho, incluindo regras empregatícias e práticas com fins ou efeitos discriminatórios;

34. Tomar medidas eficazes para prevenir e reparar os graves problemas comumente enfrentados por trabalhadores não cidadãos, em particular por trabalhadores domésticos não cidadãos, incluindo servidão por dívidas, retenção de passaportes, confinamento ilegal, estupro e agressão física;

35. Reconhecer que, enquanto os Estados Partes podem se recusar a oferecer emprego a não-cidadãos sem permissão de trabalho, todos os indivíduos têm direito ao gozo dos direitos trabalhistas e empregatícios, incluindo a liberdade de reunião e associação, uma vez iniciada uma relação de emprego, até seu término;

36. Garantir que os Estados Partes respeitem o direito dos não cidadãos a um padrão adequado de saúde física e mental, *inter alia*, abstendo-se de negar ou limitar seu acesso a serviços de saúde preventivos, curativos e paliativos;

37. Tomar as medidas necessárias para prevenir práticas que neguem aos não cidadãos sua identidade cultural, tais como requisitos *de facto* ou legais em que os não cidadãos mudem seus nomes para obter cidadania, e tomar medidas que permitam que eles preservem e desenvolvam sua cultura;

38. Assegurar o direito dos não cidadãos, sem discriminação baseada em raça, cor, ascendência e origem nacional ou étnica, a ter acesso a qualquer lugar ou serviço destinado ao público em geral, tais como transporte, hotéis, restaurantes, cafés, teatros e parques;

39. A presente recomendação geral substitui a recomendação geral XI (1993).

---

## **Recomendação Geral n. 31<sup>33</sup>**

### **Relativa à discriminação racial na administração e no funcionamento do sistema de justiça penal**

**Tradução e Revisão:** Erna Holzinger e Igor da Cunha (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Yasmin Oliveira Mercadante Pestana (Defensora Pública, Membro do NUDDIR)

#### **O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial,**

*Recordando* a definição de discriminação racial prevista no artigo 1º da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial,

*Recordando* as previsões do artigo 5 (a) da Convenção, segundo as quais os Estados Membros têm a obrigação de garantir o direito de todas as pessoas, sem distinção de raça, cor ou origem nacional ou étnica, à igualdade perante a lei, notadamente no que concerne ao gozo do direito à igualdade de tratamento perante os tribunais e todos os outros órgãos que administram a justiça

*Recordando* que o artigo 6 da Convenção exige que os Estados Membros assegurem a todos, dentro de sua jurisdição, efetiva proteção e recursos, por meio dos tribunais nacionais competentes e de outras instituições do Estado, contra quaisquer atos de discriminação racial, bem como o direito de solicitar de tais tribunais justa e adequada reparação ou satisfação por qualquer dano sofrido como resultado de tal discriminação,

*Referindo-se* ao parágrafo 25 da declaração adotada pela Conferência Mundial contra Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância, realizada em Durban, África do Sul, em 2001, que expressou “profundo repúdio ao racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerâncias relacionadas, que persistem em alguns Estados no funcionamento do sistema penal e na aplicação da lei, bem como nas ações e atitudes das instituições e indivíduos responsáveis pela aplicação da lei, especialmente quando isso tem contribuído para que determinados grupos sejam representados massivamente entre as pessoas detidas ou presas”,

*Referindo-se* ao trabalho da Comissão de Direitos Humanos e da Subcomissão para a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos (ver E / CN.4 / Sub.2 / 2005/7) sobre discriminação no sistema de justiça criminal,

*Tendo em vista* os relatórios do Relator Especial sobre formas contemporâneas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata,

*Referindo-se* à Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, em particular o artigo 16, que estipula que “[um] refugiado terá livre acesso aos tribunais judiciais no território de todos os Estados Contratantes”,

*Tendo em vista* as observações relativas ao funcionamento do sistema de justiça feitas nas conclusões do Comitê sobre os relatórios apresentados pelos Estados Membros e nas Recomendações Gerais XXVII (2000) sobre a discriminação contra ciganos, XXIX (2002) sobre discriminação baseada na ascendência e XXX (2004) sobre a discriminação contra não-cidadãos,

---

33. Sexagésima quinta sessão (2000).

*Convencidos* de que, embora o sistema de justiça possa ser considerado imparcial e não afetado pelo racismo, discriminação racial ou xenofobia, quando essa discriminação racial ou étnica chega a ocorrer na administração e funcionamento do sistema de justiça, constitui uma violação particularmente grave da lei, do princípio da igualdade perante a lei, do princípio de um julgamento justo e do direito a um tribunal independente e imparcial, visto que afeta diretamente as pessoas pertencentes a grupos os quais a justiça tem precisamente por missão proteger;

*Considerando* que nenhum país está livre de discriminação racial na administração e funcionamento do sistema de justiça criminal, independentemente do tipo de lei aplicada ou do sistema judicial vigente, seja ele acusatório, inquisitorial ou misto,

*Considerando* que os riscos de discriminação na administração e funcionamento do sistema de justiça criminal aumentaram nos últimos anos, em parte como resultado do aumento dos movimentos migratórios e populacionais, que provocaram preconceitos e sentimentos de xenofobia ou intolerância entre determinados setores da população e certos agentes da lei, e em parte como resultado das políticas de segurança e medidas anti-terrorismo adotadas por muitos Estados, que entre outras coisas, encorajaram o surgimento de sentimentos anti-árabes ou anti-muçulmanos, ou, como reação, sentimentos anti-semitas, em vários países,

*Determinado* a combater todas as formas de discriminação na administração e funcionamento do sistema de justiça penal que possam ser sofridas, em todos os países do mundo, por pessoas pertencentes a grupos raciais ou étnicos, em particular não-cidadãos – incluindo imigrantes, refugiados, requerentes de asilo e apátridas, ciganos, povos indígenas, populações deslocadas, pessoas discriminadas devido à sua ascendência, bem como outros grupos vulneráveis especialmente expostos à exclusão, marginalização e não integração na sociedade, prestando particular atenção à situação das mulheres e crianças pertencentes aos grupos acima mencionados, que são suscetíveis à discriminação múltipla por causa de sua raça, sexo ou idade,

*Formula* as seguintes recomendações dirigidas aos Estados Membros:

## **I. MEDIDAS DE ORDEM GERAL**

### **A. Medidas a serem tomadas para avaliar melhor a existência e extensão de discriminação racial na administração e funcionamento da justiça criminal: a busca por indicadores desta discriminação**

#### **1. Indicadores factuais**

1. Os Estados Membros devem prestar a máxima atenção aos possíveis indicadores de discriminação racial a seguir:

a) O número e a porcentagem de pessoas pertencentes aos grupos mencionados no último parágrafo do preâmbulo que sejam vítimas de agressão ou outros delitos, em particular quando estes forem cometidos por policiais ou outros agentes do Estado;

b) A ausência ou a escassez de denúncias, processos e julgamentos referentes a atos de discriminação racial no país. Tais dados não devem ser considerados necessariamente positivos, ao contrário do que alguns Estados acreditam. Eles também podem revelar que as vítimas possuem informações inadequadas no que concerne aos seus direitos ou que elas possuem medo de reprovação social ou represálias, ou que as vítimas com recursos limitados têm receio do custo e da complexidade dos processos judiciais, ou que existe falta de confiança nas

autoridades policiais e judiciais, ou que essas autoridades estão insuficientemente atentas ou sensibilizadas no que diz respeito às ofensas raciais;

c) A ausência ou insuficiência de informações sobre o comportamento dos agentes encarregados da aplicação da lei perante pessoas pertencentes aos grupos mencionados no último parágrafo do preâmbulo;

d) As taxas proporcionalmente mais elevadas de delinquência atribuídas a pessoas pertencentes a esses grupos, particularmente nas áreas de pequenos crimes de rua e delitos relacionados a drogas e prostituição, como indicadores de exclusão ou de não-integração dessas pessoas na sociedade;

e) O número e a porcentagem de pessoas pertencentes a esses grupos retidas em prisões ou centros de detenção provisória, incluindo centros de detenção administrativa, penitenciárias, instituições psiquiátricas ou áreas de espera nos aeroportos;

f) O pronunciamento pelos tribunais de penalidades mais severas ou inapropriadas para pessoas pertencentes a esses grupos;

g) A representação insuficiente de pessoas pertencentes a esses grupos como integrantes da polícia, do Judiciário, incluindo magistrados e jurados, e de outros serviços encarregados da aplicação das leis.

2. Para que esses indicadores factuais possam ser conhecidos e utilizados, os Estados Membros devem coletar, com frequência e de maneira pública, informações das autoridades policiais, judiciais, prisionais e de imigração, de acordo com as normas relativas à confidencialidade, ao anonimato e à proteção de dados pessoais.

3. Os Estados Partes devem poder obter, especialmente, dados estatísticos ou outras informações claras sobre reclamações, processos e condenações relativos a atos de racismo e xenofobia, bem como reparações atribuídas às vítimas de tais atos e se tais reparações serão feitas pelos autores das ofensas ou pelo Estado, por meio de fundos públicos.

## **2. Indicadores legislativos**

4. Devem ser vistos como indicadores de potenciais causas de discriminação racial:

a) As possíveis lacunas existentes na legislação nacional sobre discriminação racial. A este respeito, os Estados Membros devem cumprir integralmente os requisitos do artigo 4 da Convenção e responsabilizar penalmente todos os atos de racismo cobertos por este artigo, que devem ser estabelecidos como crimes puníveis pela lei, incluindo a disseminação de ideias baseadas em superioridade racial ou ódio racial, as incitações ao ódio racial, as violências ou incitações à violência racial, como também propaganda racista e organizações racistas. Além disso, os Estados Partes também são encorajados a incorporar, na sua legislação criminal, como circunstância agravante genérica, a motivação racial das infrações.

b) Os efeitos discriminatórios indiretos de certas leis nacionais, em particular as legislações relativas ao terrorismo, à imigração, à nacionalidade, às penas que preveem proibição de entrada ou deportação de não-cidadãos, bem como as legislações que tenham por efeito, sem uma razão legítima, a penalização de certos grupos ou de membros de determinadas comunidades. Os Estados devem ter o cuidado de eliminar os efeitos discriminatórios de tal legislação e de respeitar, em qualquer caso, o princípio da proporcionalidade na sua aplicação às pessoas pertencentes aos grupos mencionados no último parágrafo do preâmbulo.

## **B. Estratégias a serem desenvolvidas para prevenir a discriminação racial na administração e no funcionamento da justiça criminal**

5. Os Estados Partes devem implementar estratégias nacionais que incluam os objetivos seguintes:

a) Eliminar leis que tenham efeitos discriminatórios em termos raciais, em particular aquelas que visam, indiretamente, certos grupos, penalizando atos que só podem ser cometidos por pessoas pertencentes a esses grupos, ou aquelas que se aplicam apenas a estrangeiros, sem base legítima ou sem respeitar o princípio da proporcionalidade;

b) Desenvolver, por meio de programas apropriados, formação em direitos humanos, em tolerância e compreensão interracial ou interétnica, bem como em conscientização intercultural, para os agentes da lei: membros da polícia, da justiça, das instituições penais, dos estabelecimentos psiquiátricos, dos serviços médicos e sociais, entre outros;

c) Promover o diálogo e a cooperação entre as autoridades policiais e judiciárias e os representantes dos vários grupos mencionados no último parágrafo do preâmbulo, a fim de combater os preconceitos e estabelecer relações de confiança;

d) Favorecer a representação adequada de pessoas pertencentes a grupos raciais e étnicos na polícia e no Judiciário;

e) Assegurar o respeito e o reconhecimento dos sistemas tradicionais de justiça dos povos indígenas, em conformidade com as normas internacionais de direitos humanos;

f) Fazer os ajustes necessários ao regime prisional para os detidos pertencentes aos grupos mencionados no último parágrafo do preâmbulo, a fim de levar em conta suas práticas culturais e religiosas;

g) Estabelecer, em situações de deslocamentos em massa de pessoas, os meios e as medidas provisórias necessárias ao funcionamento da justiça de modo a levar em conta a situação particularmente vulnerável das pessoas deslocadas, estabelecendo, assim, tribunais ou câmaras descentralizadas, em lugares onde as pessoas deslocadas estão acomodadas, ou organizando jurisdições itinerantes;

h) Estabelecer, em períodos pós-conflito, planos para a reconstrução do sistema de justiça e restauração do estado de direito em todos os territórios dos países envolvidos, inclusive mediante a prestação de assistência técnica internacional por parte das entidades competentes das Nações Unidas;

i) Implementar estratégias nacionais ou planos de ação que visem à eliminação da discriminação racial estrutural. Essas estratégias de longo prazo devem incluir objetivos definidos, ações específicas e indicadores para medir o progresso. Devem incluir, em especial, orientações sobre a prevenção, registro, investigação e repressão de incidentes racistas ou xenofóbicos, a avaliação do nível de satisfação de todas as comunidades nas suas relações com a polícia e a justiça e o recrutamento e promoção, no sistema judiciário, de pessoas pertencentes a vários grupos raciais ou étnicos;

j) Encarregar uma instituição nacional independente a monitorar, controlar e medir o progresso alcançado no âmbito dos planos nacionais de ação e de diretrizes contra a discriminação racial, a detectar fenômenos não revelados de discriminação racial e a fazer recomendações e propostas de melhoria.

## II. MEDIDAS A SEREM TOMADAS PARA PREVENIR DISCRIMINAÇÕES RACIAIS CONTRA AS VÍTIMAS DE RACISMO

### A. Acesso ao direito e à justiça

6. De acordo com o artigo 6 da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, os Estados Partes têm a obrigação de garantir em seu território o direito de todos a um remédio efetivo contra os perpetradores de atos de discriminação racial, sem discriminação alguma, independentemente se tais atos são praticados por pessoas físicas ou agentes do Estado, bem como o direito de buscarem uma reparação justa e adequada pelos danos sofridos.

7. Para facilitar o acesso à justiça para as vítimas do racismo, os Estados Partes devem esforçar-se para fornecer a informação jurídica necessária às pessoas pertencentes aos grupos sociais mais vulneráveis, que muitas vezes desconhecem os seus direitos.

8. A esse respeito, os Estados Partes devem promover, nas áreas em que residem essas pessoas, instituições com assistência jurídica gratuita, centros de informações jurídicas ou centros de conciliação e mediação.

9. Os Estados Partes também devem desenvolver nessa área a cooperação com associações de advogados (as), instituições acadêmicas, centros de informação jurídica e organizações não-governamentais especializadas em defender os direitos das comunidades marginalizadas e a prevenção da discriminação.

### B. Acionamento das autoridades competentes para receber as denúncias

10. Os Estados Partes devem tomar as medidas necessárias para assegurar que os serviços policiais estejam suficientemente presentes e acessíveis em bairros, regiões, assentamentos coletivos ou campos onde residam pessoas pertencentes aos grupos mencionados no último parágrafo do preâmbulo, para que as reclamações dessas pessoas possam ser coletadas adequadamente.

11. Devem ser dadas instruções aos serviços competentes para assegurar que as vítimas de racismo sejam adequadamente acomodadas nas delegacias, para que as reclamações sejam registradas imediatamente, para que as investigações possam ser realizadas sem demora, de maneira efetiva, independente e imparcial, e para que os registros relacionados a incidentes racistas ou xenofóbicos sejam conservados e incorporados aos bancos de dados.

12. Qualquer recusa de um policial em receber uma denúncia de racismo deve estar sujeita a sanções disciplinares ou criminais e tais penalidades devem ser agravadas se houver corrupção envolvida.

13. Por outro lado, qualquer policial ou funcionário do Estado deve ter o direito e o dever de se recusar a seguir ordens ou instruções para cometer violações de direitos humanos, especialmente aquelas motivadas pela discriminação racial. Os Estados Partes devem assegurar a liberdade de qualquer agente se valer deste direito sem o risco de sanções.

14. Nos casos de alegações de tortura, maus tratos ou execução, as investigações devem ser conduzidas de acordo com os Princípios Relativos a uma Prevenção Eficaz e à Investigação das Execuções Extrajudiciais Arbitrárias e Sumárias<sup>34</sup> e os Princípios de Investigação e Do-

---

34. Recomendados pela Assembleia Geral das Nações Unidas em sua resolução 55/89 de 4 de dezembro de 2000.

cumentação efetiva de Tortura e Outras Formas de Punição ou Tratamento Cruel, Desumano ou Degradante, de maneira a assim estabelecer a realidade dos fatos<sup>35</sup>.

### **C. Acionamento da justiça**

15. Os Estados Partes devem lembrar os (as) promotores (as) e membros do Ministério Público sobre o interesse geral no julgamento de atos racistas, incluindo infrações menores cometidas por motivações racistas, uma vez que qualquer ofensa deste tipo atenta contra a coesão social e a sociedade em geral.

16. Antes da intervenção judicial, os Estados Partes também poderiam incentivar, com respeito aos direitos das vítimas, o uso de procedimentos alternativos de resolução de conflitos, incluindo abordagens costumeiras compatíveis com os direitos humanos, a mediação ou a conciliação, que podem ser meios úteis e menos estigmatizantes para as vítimas de atos de racismo.

17. A fim de facilitar o acionamento da justiça pelas vítimas de atos de racismo, os Estados Partes devem considerar as medidas seguintes:

a) A concessão de *status* processual às vítimas de racismo e xenofobia e às associações para a proteção de seus direitos, como a oportunidade de participar do processo criminal ou outro procedimento similar que lhes permita fazer valer os seus direitos no processo penal, sem nenhum custo de sua parte;

b) Proporcionar às vítimas assistência legal e judicial eficaz, incluindo o benefício de assistência legal e intérprete gratuitos;

c) Garantir que as vítimas tenham informações sobre o andamento do processo;

d) Proporcionar proteção à vítima ou a seus familiares contra qualquer forma de intimidação ou represália;

e) Assegurar a possibilidade de suspender funcionários do Estado contra os quais tenham sido apresentadas queixas durante o curso da investigação.

18. Nos países onde há planos de assistência e compensação para as vítimas, os Estados Membros devem assegurar que tais planos estejam disponíveis para todas as vítimas, sem qualquer discriminação e independentemente de sua nacionalidade ou seu local de residência.

### **D. Funcionamento do sistema de justiça**

19. Os Estados Partes devem assegurar que a justiça:

a) Forneça protagonismo suficiente à vítima e a seus familiares, assim como às testemunhas, durante todo o processo, permitindo que o reclamante seja ouvido pelos juízes na instrução e na audiência, garantindo acesso às informações e que se possa confrontar as testemunhas desfavoráveis, contestar a prova, e receber informações sobre o andamento do processo;

b) Trate as vítimas de discriminação racial sem discriminação e preconceito, respeitando sua dignidade, de modo a assegurar, em particular, que as audiências, interrogatórios ou confrontos sejam realizados com a sensibilidade necessária à matéria do racismo;

---

35. Recomendados pela Assembleia Geral das Nações Unidas em sua resolução 55/89 de 4 de dezembro de 2000.

c) Garanta à vítima um julgamento dentro de um prazo razoável;

d) Garanta uma reparação justa e adequada da vítima pelo dano material e moral ao qual foi submetida como resultado da discriminação racial da qual foi objeto.

### **III. MEDIDAS A SEREM TOMADAS PARA PREVENIR A DISCRIMINAÇÃO RACIAL OU ÉTNICA DAS PESSOAS PROCESSADAS PELA JUSTIÇA**

#### **A. Interrogatório e prisão**

20. Os Estados Partes devem tomar as medidas necessárias para impedir a ocorrência de interrogatórios, detenções e buscas baseadas exclusivamente na aparência física, cor, perfil, pertencimento a grupo racial ou étnico ou todo “perfilamento” que exponha a pessoa a uma maior suspeita;

21. Os Estados Partes devem prevenir e punir severamente atos de violência, tortura, tratamento cruel, desumano ou degradante e todas as violações de direitos humanos contra pessoas pertencentes aos grupos mencionados no último parágrafo preambular, cometidos por agentes do Estado, especialmente por integrantes da polícia, exército, alfândega, aeroportos, penitenciárias, serviços sociais, serviços médicos e psiquiátricos.

22. Os Estados Partes devem assegurar o cumprimento do princípio geral de proporcionalidade e da estrita necessidade no uso da força contra pessoas pertencentes aos grupos mencionados no último parágrafo preambular, de acordo com os Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei.<sup>36</sup>

23. Os Estados Partes devem, além disso, garantir a todas as pessoas presas, independentemente de seu pertencimento racial, nacional ou étnico, o gozo dos direitos fundamentais da defesa consagrados nos relevantes instrumentos internacionais de direitos humanos (particularmente Declaração Universal dos Direitos Humanos e do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos), em particular o direito de não ser detido ou preso arbitrariamente, o direito de ser informado das razões da sua detenção, o direito de ter um intérprete, o direito à assistência de um advogado, o direito de ser levado imediatamente perante um juiz ou uma autoridade autorizada por lei a exercer funções judiciais, o direito à proteção consular garantido pelo Artigo 36 da Convenção de Viena sobre Relações Consulares e, em casos de refugiados, o direito de contatar o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados.

24. No que diz respeito às pessoas colocadas em centros de detenção administrativa ou em áreas de detenção em aeroportos, os Estados Partes devem garantir que gozem de condições de estadia dignas.

25. Finalmente, com relação à prisão e à detenção de pessoas pertencentes aos grupos mencionados no último parágrafo do preâmbulo, os Estados Partes devem levar em conta as precauções especiais a serem tomadas em relação a mulheres e menores, por causa de sua especial vulnerabilidade.

---

36. Adotado pelo Oitavo Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Delito e o Tratamento dos Delinquentes realizado em Havana (Cuba) de 27 de agosto a 7 de setembro de 1990.

## B. Prisão Preventiva

26. Levando em consideração os dados que mostram um número excessivamente alto de não-cidadãos e pessoas pertencentes aos grupos mencionados no último parágrafo preambular entre os presos preventivos, os Estados Partes devem assegurar:

a) Que o simples fato de se pertencer a uma raça ou etnia ou a um dos grupos já mencionados não seja razão suficiente, de direito ou de fato, para colocar uma pessoa em custódia antes de seu julgamento, sendo a detenção provisória possível apenas quando verificáveis as razões objetivas previstas pela lei, como o risco de a pessoa fugir, de destruir provas ou de influenciar testemunhas, ou, ainda, o risco de uma perturbação grave da ordem pública;

b) Que a exigência de uma caução ou garantia financeira para a liberdade antes do julgamento seja aplicada de forma adequada para a situação das pessoas pertencentes a esses grupos, que estão muitas vezes numa situação econômica precária, assim evitando que esta exigência leve à discriminação dessas pessoas;

c) Que as garantias frequentemente exigidas pelos juízes como condição de liberdade (endereço fixo, emprego, laços familiares estáveis) sejam avaliadas à luz da situação de precariedade dessas pessoas, que muitas vezes pode resultar de seu pertencimento a esses grupos, especialmente quando se trata de mulheres e menores;

d) Que as pessoas nestes grupos que estão presas aguardando julgamento desfrutem de todos os direitos reconhecidos aos detidos pelas normas internacionais pertinentes, incluindo os direitos especialmente adaptados à sua situação: o direito ao respeito de sua tradição religiosa, cultural e alimentar, o direito à relação com a família, o direito à assistência de um intérprete e o direito à assistência consular, quando apropriado.

## C. Processo e julgamento

27. Previamente ao processo, os Estados Partes podem, quando apropriado, dar preferência aos procedimentos não-judiciais ou parajudiciais para lidar com a infração, levando em consideração o contexto cultural ou costumeiro do autor da infração, especialmente no caso de pessoas pertencentes a povos indígenas.

28. Em geral, os Estados Partes devem assegurar que as pessoas pertencentes aos grupos mencionados no último parágrafo do preâmbulo, bem como a todas as pessoas, gozem de todas as garantias de um julgamento justo e de igualdade perante a lei, como consagrado pelos instrumentos internacionais pertinentes relativos aos direitos humanos, incluindo:

### 1. O direito à presunção da inocência

29. Este direito implica que as autoridades policiais, judiciárias e outras autoridades públicas sejam proibidas de expressar publicamente a sua opinião sobre a culpabilidade dos réus antes do julgamento e, menos ainda, de levantar antecipadamente a suspeita sobre os membros de um determinado grupo racial ou étnico. Essas mesmas autoridades têm a obrigação de garantir que as mídias não divulguem as informações suscetíveis de estigmatizar certas categorias de pessoas, notadamente aquelas pertencentes aos grupos elencados no último parágrafo do preâmbulo;

### 2. O direito à assistência de um (a) advogado (a) e o direito a um (a) intérprete

30. A garantia efetiva desses direitos implica que os Estados Partes estabeleçam um sistema de designação gratuita de advogados e de intérpretes, bem como de serviços de assistência,

de assessoria jurídica e de interpretação em benefício das pessoas pertencentes aos grupos mencionados no último parágrafo do preâmbulo;

### **3. O direito a um tribunal independente e imparcial**

31. Os Estados Partes devem assegurar veementemente a ausência de qualquer preconceito racial ou xenofóbico por parte dos juízes, dos jurados e de outros agentes do judiciário.

32. Devem evitar qualquer influência direta de grupos de interesse, de ideologias, de religiões, de igrejas, sobre o funcionamento da justiça e sobre as decisões dos juízes, as quais podem ter efeitos discriminatórios sobre certos grupos.

33. Os Estados Partes podem, a esse respeito, levar em conta os Princípios de Bangalore sobre a Conduta Judicial adotados em 2002 (E / CN.4 / 2003/65, anexo), que recomendam notadamente:

– Que os juízes sejam conscientes da diversidade da sociedade e das diferenças relacionadas às origens, especialmente as raciais;

– Que eles não manifestem qualquer parcialidade, por palavra ou comportamento, por pessoas ou grupos de pessoas com base nas suas origens raciais ou outras;

– Que eles desempenhem as suas funções com a devida consideração por todas as pessoas, tais como as partes, testemunhas, advogados, agentes dos tribunais e seus colegas, sem uma diferenciação injustificada,

– Que eles se oponham às manifestações de preconceito ou à adoção de um comportamento discriminatório pelas pessoas sob sua direção e pelos advogados contra uma pessoa ou um grupo de pessoas com base em sua cor, sua origem racial, nacional ou religiosa, seu sexo ou com uma outra base não pertinente.

#### **D. Garantia de uma penalidade justa**

34. Os Estados Partes devem, a este respeito, assegurar que as penas mais severas não sejam impostas somente em razão do pertencimento do acusado a um determinado grupo racial ou étnico.

35. Nesse sentido, uma atenção especial deve ser dada ao sistema de penas mínimas e de detenção obrigatória aplicadas a certas infrações e à pena de morte nos países que não a aboliram, tendo em vista as informações que revelam que essa pena é mais frequentemente aplicada e executada contra pessoas pertencentes a determinados grupos raciais ou étnicos.

36. No que diz respeito às pessoas pertencentes a povos indígenas, os Estados Partes devem promover a aplicação de penas alternativas à prisão e o uso de outras sanções mais apropriadas aos seus costumes e sistemas jurídicos, levando especialmente em conta a Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes.

37. Além disso, as penas destinadas exclusivamente a não-nacionais que sejam adicionais às de direito comum, tais como as penas de deportação, expulsão ou banimento do território nacional, devem ser aplicadas somente em circunstâncias excepcionais e de forma proporcional, por motivos graves de ordem pública que estejam previstos em lei, sempre com respeito à vida privada e familiar dos interessados e à proteção internacional a que eles têm direito.

## E. Execução das penas

38. Quando as pessoas pertencentes aos grupos mencionados no último parágrafo preambular cumprem pena de prisão, os Estados Partes devem:

a) Assegurar a essas pessoas o gozo de todos os direitos a que têm direito os (as) presos (as) pelas normas internacionais pertinentes, em particular os direitos especialmente adaptados à sua situação: o direito ao respeito de suas práticas religiosas e culturais, o direito ao respeito de seus hábitos alimentares, o direito às relações com a sua família, o direito à assistência de um intérprete, o direito a benefícios sociais básicos e o direito, se o caso, à assistência consular; além disso, os serviços médicos, psicológicos ou sociais oferecidos às pessoas em situação de prisão devem levar em conta sua cultura;

b) Garantir a todos os detidos cujos direitos tenham sido violados o direito a um recurso efetivo perante uma autoridade independente e imparcial;

c) Cumprir as normas das Nações Unidas quanto a esse campo, particularmente as Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos<sup>37</sup>, os Princípios Básicos Relativos ao Tratamento de Reclusos, e o Conjunto de Princípios para a Proteção de Todas as Pessoas Sujeitas a Qualquer Forma de Detenção ou Prisão<sup>38</sup>;

d) Permitir que essas pessoas se beneficiem, quando apropriado, das disposições da legislação nacional e das convenções internacionais ou bilaterais relativas à transferência de prisioneiros estrangeiros, oferecendo-lhes a possibilidade de cumprir a pena de prisão em seus países de origem.

39. Além disso, as autoridades independentes dos Estados Partes responsáveis pela supervisão das instituições prisionais devem contar com membros especializados em matéria de discriminação racial e com conhecimento apropriado dos problemas dos grupos raciais e étnicos e de outros grupos vulneráveis a que se destina o último parágrafo do preâmbulo; quando necessário, essas autoridades de controle devem ter um mecanismo eficaz de visitas e reclamações.

40. Quando não-nacionais forem condenados à deportação, expulsão ou banimento de seu território, os Estados Partes devem respeitar integralmente as obrigações de *non-refoulement* (não devolução) decorrentes das normas internacionais relativas a refugiados e direitos humanos, de modo a assegurar que não sejam essas pessoas devolvidas a um país ou território onde possam estar em risco de graves violações de seus direitos humanos.

41. Finalmente, no que diz respeito às mulheres e às crianças pertencentes aos grupos mencionados no último parágrafo do preâmbulo, os Estados Partes devem prestar a maior atenção possível com vista a assegurar que se beneficiem dos regimes especiais de execução das penas a que tenham direito, levando em conta as dificuldades específicas enfrentadas pelas mães de família e pelas mulheres pertencentes a certas comunidades, notadamente as comunidades indígenas.

---

37. Adotado pelo primeiro Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento de Delinquentes, realizado em Genebra em 1955, e aprovado pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas por meio das suas resoluções 663 C (XXIV), de 31 de julho de 1957 e 2076 (LXII) du 13 de maio de 1977.

38. Adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em sua resolução 43/173 de 9 de dezembro de 1988.

---

## Recomendação Geral n. 32<sup>39</sup>

# O significado e o alcance das medidas especiais na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial

**Tradução e Revisão:** Igor da Cunha e Erna Holzinger (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Maria Carolina Pereira Magalhães (Defensora Pública – membra do NUDDIR)

## I. INTRODUÇÃO

### A. Retrospectiva

1. Em seu septuagésimo primeiro período de sessões, o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial (“o Comitê”) decidiu redigir uma nova recomendação geral sobre medidas especiais, tendo em vista as dificuldades observadas na compreensão deste conceito. Em seu 72<sup>a</sup> período de sessões, o Comitê decidiu realizar em seu próximo período de sessões um debate temático sobre a questão das medidas especiais, conforme o disposto nos artigos 1, parágrafo 4, e 2, parágrafo 2 da Convenção Internacional sobre a Eliminação da Discriminação Racial (“a Convenção”). O debate temático foi realizado em 4 e 5 de agosto de 2008, com a participação de Estados Partes da Convenção, representantes do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, Organização Internacional do Trabalho (OIT), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e diversas organizações não governamentais. Após o debate, o Comitê reafirmou sua determinação de elaborar uma recomendação geral sobre medidas especiais, com o objetivo de fornecer uma orientação interpretativa geral sobre o significado dos artigos acima, à luz das disposições da Convenção como um todo.

### B. Principais Fontes

2. A recomendação geral está baseada no extenso repertório de práticas do Comitê, referindo-se a medidas especiais adotadas no âmbito da Convenção. A prática do Comitê compreende as observações finais sobre os relatórios dos Estados Partes da Convenção, as comunicações de acordo com o artigo 14 e as recomendações gerais anteriores, em particular a recomendação geral n. 8 (1990) sobre os parágrafos 1 e 4 do artigo 1 da Convenção, bem como a recomendação geral n. 27 (2000) sobre Discriminação contra Ciganos e a recomendação geral n. 29 (2002) sobre o artigo 1, parágrafo 1, da Convenção (Ascendência): estas duas últimas fazem uma referência específica a medidas especiais.

3. Ao elaborar a recomendação, o Comitê também levou em conta o trabalho sobre medidas especiais realizadas sob a égide de outros órgãos de direitos humanos das Nações Unidas, notadamente o informe do Relator Especial da Subcomissão para a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos e a recomendação geral n. 25 (2004) do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, relativos a medidas especiais temporárias.

---

39. Septuagésima quinta sessão (2009).

## C. Propósito

4. O propósito da recomendação geral é fornecer, à luz da experiência do Comitê, orientação prática sobre o significado das medidas especiais adotadas sob a égide da Convenção a fim de ajudar os Estados partes no cumprimento de suas obrigações previstas na Convenção, incluindo obrigações de relatar. Pode-se considerar que essa orientação é um compêndio de todas as recomendações do Comitê aos Estados Partes em relação a medidas especiais.

## D. Metodologia

5. A Convenção, como observou o Comitê em muitas ocasiões, é um instrumento vivo que deve ser interpretado e aplicado levando em conta as circunstâncias da sociedade contemporânea. Essa abordagem torna imperativo ler seu texto de maneira sensível ao contexto. O contexto em que deve ser interpretado a presente recomendação inclui, além do texto completo da Convenção, incluindo seu título, preâmbulo e artigos da parte dispositiva, a gama de padrões universais de direitos humanos sobre os princípios da não-discriminação e as medidas especiais. A interpretação sensível ao contexto também inclui levar em conta as circunstâncias particulares dos Estados Partes, sem prejuízo da qualidade universal das normas da Convenção. A natureza da Convenção e o amplo escopo de suas disposições implicam que, embora a aplicação conscienciosa dos princípios da Convenção produza resultados variáveis entre os Estados Partes, tais variações devem ser plenamente justificáveis à luz dos princípios da Convenção.

## II. IGUALDADE E NÃO-DISCRIMINAÇÃO COMO AS BASES DAS MEDIDAS ESPECIAIS

### A. Igualdade formal e de fato

6. A Convenção baseia-se nos princípios da dignidade e da igualdade de todos os seres humanos. O princípio da igualdade enunciado na Convenção combina a igualdade formal perante a lei com igual proteção da lei, com igualdade substantiva ou de fato no gozo e exercício dos direitos humanos como o objetivo a ser alcançado pela implementação fiel de seus princípios.

### B. Discriminação Direta e Indireta

7. O princípio do gozo dos direitos humanos em pé de igualdade é parte integrante da proibição de discriminação da Convenção por motivos de raça, cor, ascendência e origem nacional ou étnica. Os “motivos” da discriminação são estendidos na prática pela noção de “interseccionalidade”, segundo a qual o Comitê aborda situações de discriminação dupla ou múltipla - como discriminação por razões de gênero ou de religião - quando a discriminação por este motivo parece estar inter-relacionada com um ou vários fundamentos enumerados no artigo 1 da Convenção. A discriminação de que trata a Convenção se divide em discriminação proposital ou intencional e discriminação na prática. A discriminação é constituída não apenas por uma “distinção, exclusão ou restrição” injustificáveis, mas também por uma “preferência” injustificável, tornando especialmente importante que os Estados Partes distingam “medidas especiais” de preferências injustificáveis.

8. Sobre a noção básica de discriminação, em sua recomendação geral n. 30 (2004) sobre discriminação contra não-cidadãos, o Comitê observou que o tratamento diferenciado “constituirá discriminação se os critérios para tal diferenciação, julgados à luz dos objetivos e propósitos da Convenção, não são aplicados de acordo com um objetivo legítimo e não são proporcionais à consecução desse objetivo”. Como corolário lógico deste princípio, em sua recomendação geral n. 14 (1993) sobre o artigo 1, parágrafo 1, da Convenção, o Comitê obser-

va que “a diferenciação de tratamento não constituirá discriminação se os critérios para tal diferenciação, julgados em comparação com os objetivos e propósitos da Convenção são legítimos”. O termo “não discriminação” não significa a necessidade de tratamento uniforme quando existem diferenças significativas entre a situação de uma pessoa ou grupo e outros, ou, em outras palavras, se existe uma justificativa objetiva e razoável para o tratamento diferenciado. Tratar de igual maneira pessoas ou grupos cujas situações são objetivamente diferentes constituirá discriminação na prática, assim como o tratamento desigual de pessoas cujas situações são objetivamente as mesmas. O Comitê também observou que a aplicação do princípio de não discriminação requer que as características dos grupos sejam levadas em consideração.

### **C. O escopo do princípio da não-discriminação**

9. O princípio da não-discriminação, de acordo com o artigo 1, parágrafo 1, da Convenção, protege o gozo em pé de igualdade dos direitos humanos e liberdades fundamentais “no campo político, econômico, social, cultural ou qualquer outra esfera da vida pública”. A lista de direitos humanos a qual o princípio se aplica nos termos da Convenção não é fechada e se estende a qualquer campo de direitos humanos regulados pelas autoridades públicas do Estado Parte. A referência à vida pública não limita o alcance do princípio de não-discriminação aos atos da administração pública, mas deve ser lida à luz das disposições da Convenção que exigem medidas dos Estados Partes para combater a discriminação racial praticada “por qualquer pessoa, grupo ou organização”.

10. Os conceitos de igualdade e não-discriminação enunciados na Convenção e a obrigação dos Estados Partes de alcançar os objetivos da Convenção são mais elaborados e desenvolvidos por meio do disposto no artigo 1º, parágrafo 4º e no artigo 2º parágrafo, relativas às medidas especiais.

## **III. O CONCEITO DE MEDIDAS ESPECIAIS**

### **A. Objetivo de medidas especiais: promover a igualdade efetiva**

11. O conceito de medidas especiais baseia-se no princípio de que as leis, políticas e práticas adotadas e implementadas para o cumprimento das obrigações impostas pela Convenção exigem o complemento, quando as circunstâncias o justifiquem, pela adoção de medidas especiais temporárias destinadas a garantir aos grupos desfavorecidos o gozo pleno e igual dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Medidas especiais são um dos componentes do conjunto de dispositivos da Convenção dedicadas a eliminar a discriminação racial, cuja realização bem-sucedida exigirá a implementação fiel de todas as disposições da Convenção.

### **B. Significado autônomo das medidas especiais**

12. Os termos “medidas especiais” e “medidas especiais e concretas” empregadas na Convenção podem ser considerados funcionalmente equivalentes e têm um significado autônomo a ser interpretado à luz da Convenção como um todo, que pode diferir do uso que se faz em determinados Estados Partes. O termo “medidas especiais” inclui também medidas que em alguns países podem ser descritas como “medidas afirmativas”, “ação afirmativa” ou “ação positiva” nos casos em que elas correspondam ao disposto no artigo 1 parágrafo 4 e no artigo 2, parágrafo 2, da Convenção, como explicado nos parágrafos seguintes. Seguindo a Convenção, a presente recomendação emprega os termos “medidas especiais” ou “medidas especiais e concretas” e incentiva os Estados a empregar terminologia que demonstre claramente a relação de suas leis e práticas com esses conceitos enunciados na Convenção. O termo “dis-

criminação positiva” é, no contexto dos padrões internacionais de direitos humanos, a *con-  
tradictio in terminis* e deve ser evitado.

13. Por “Medidas” se entende o conjunto completo de instrumentos legislativos, executivos, administrativos, orçamentários e regulatórios, em todos os níveis do aparato do Estado, bem como planos, políticas, programas e sistemas de cotas em áreas como emprego, habitação, educação, cultura e participação na vida pública de grupos desfavorecidos, concebidos e implementados com base em tais instrumentos. Os Estados signatários devem incluir, conforme necessário para cumprir suas obrigações impostas pela Convenção, disposições sobre medidas especiais em seus ordenamentos jurídicos, seja por meio de legislação geral ou legislação direcionada a setores específicos, à luz da gama de direitos humanos mencionados no Artigo 5 da Convenção e por intermédio de planos, programas e outras iniciativas políticas acima referidas em nível nacional, regional e local.

### **C. Medidas especiais e outras noções relacionadas**

14. A obrigação de adotar medidas especiais é distinta da obrigação geral e positiva dos Estados Partes na Convenção de assegurar os direitos humanos e as liberdades fundamentais de forma não discriminatória a pessoas e grupos sob sua jurisdição; trata-se de uma obrigação geral decorrente das disposições da Convenção como um todo e integrante de todas as partes da Convenção.

15. Medidas especiais não devem ser confundidas com direitos específicos pertencentes a certas categorias de pessoas ou comunidades, como, por exemplo, os direitos das pessoas pertencentes a minorias para desfrutar de sua própria cultura, professar e praticar sua própria religião e usar sua própria língua, os direitos dos povos indígenas, incluindo os direitos às terras tradicionalmente ocupadas por eles, e os direitos das mulheres a tratamentos não idênticos com os homens, tais como a concessão de licença maternidade, devido a diferenças biológicas em relação aos homens. Tais direitos são direitos permanentes, reconhecidos como tais em instrumentos de direitos humanos, incluindo aqueles adotados no contexto das Nações Unidas e suas agências especializadas. Os Estados Partes devem observar cuidadosamente as distinções entre medidas especiais e direitos humanos permanentes em suas leis e práticas. A distinção entre medidas especiais e direitos permanentes implica que os titulares de direitos permanentes também possam beneficiar-se das medidas especiais.

### **D. Condições para a adoção e implementação de medidas especiais**

16. As medidas especiais devem ser adequadas à situação a ser remediada, ser legítima, necessária em uma sociedade democrática, respeitar os princípios de justiça e proporcionalidade e ser temporárias. As medidas devem ser concebidas e implementadas em função da necessidade, com base em uma avaliação realista da situação atual dos indivíduos e das comunidades afetadas.

17. As avaliações da necessidade de medidas especiais devem ser realizadas com base em dados precisos, desagregados por raça, cor, ascendência e origem étnica ou nacional e incorporando uma perspectiva de gênero, sobre os status e as condições socioeconômicas e culturais dos vários grupos da população e sua participação no desenvolvimento social e econômico do país.

18. Os Estados Partes devem assegurar que as medidas especiais sejam concebidas e implementadas com base na consulta prévia às comunidades afetadas e na participação ativa de tais comunidades.

## IV. DISPOSIÇÕES DA CONVENÇÃO SOBRE AS MEDIDAS ESPECIAIS

### A. Artigo 1º, parágrafo 4º

19. O artigo 1, parágrafo 4, da Convenção estipula que “medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar o progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que requeiram a proteção necessária, para proporcionar a tais grupos ou indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que, tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos”.

20. Empregando a expressão “*não serão consideradas discriminação racial*”, o artigo 1, parágrafo 4, da Convenção esclarece que as medidas especiais adotadas pelos Estados Partes nos termos da Convenção não constituem discriminação; este esclarecimento está reforçado pelos trabalhos preparatórios da Convenção que registram a mudança de redação de “*não devem ser consideradas discriminação racial*” a “*não serão consideradas discriminação racial*”. Assim, medidas especiais não são uma exceção ao princípio da não-discriminação, são parte integrante de seu significado e são essenciais ao propósito da Convenção de eliminar a discriminação racial e promover a dignidade humana e a igualdade efetiva.

21. Conforme a Convenção, as medidas especiais não constituem discriminação quando tomadas com o “único propósito” de assegurar a igualdade no gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais. Tal motivação deve ser evidenciada pela natureza das próprias medidas, pelos argumentos utilizados pelas autoridades para justificar as medidas e pelos instrumentos destinados a pôr as medidas em prática. A referência ao “único objetivo” limita o escopo de motivações aceitáveis para adotar medidas especiais no sentido disposto na Convenção.

22. A noção de “progresso adequado” no artigo 1, parágrafo 4, implica programas direcionados que têm o objetivo de aliviar e remediar as disparidades no gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais que afetam determinados grupos e indivíduos, protegendo-os da discriminação. Tais disparidades incluem, mas não se limitam a disparidades persistentes ou estruturais e desigualdades de fato resultantes das circunstâncias históricas que seguem negando a grupos e indivíduos vulneráveis as vantagens essenciais para o pleno desenvolvimento da personalidade humana. Não é necessário provar a discriminação “histórica” para validar um programa de medidas especiais; a ênfase deve ser colocada na correção das disparidades atuais, independentemente se sua origem, e na prevenção de novos desequilíbrios.

23. O termo “proteção” no mesmo parágrafo significa proteção contra violações de direitos humanos de qualquer procedência, incluindo atividades discriminatórias de pessoas físicas, a fim de garantir o igual gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais. O termo “proteção” também indica que medidas especiais podem exercer funções tanto preventivas (de violações de direitos humanos), como corretivas.

24. Embora a Convenção designe “grupos raciais ou étnicos ou indivíduos que necessitem da proteção” (artigo 1, parágrafo 4), e “grupos raciais ou indivíduos que pertencem a estes grupos” (artigo 2, parágrafo 2), como beneficiários de medidas especiais, as medidas estarão, em princípio, à disposição de qualquer grupo ou pessoa abrangidos pelo artigo 1 da Convenção, conforme claramente indicado pelos trabalhos preparatórios da Convenção, bem como pela prática dos Estados Partes e as pertinentes observações finais do Comitê.

25. O artigo 1, parágrafo 4, tem caráter mais geral do que o artigo 2, parágrafo 2, na medida em que se refere a indivíduos “que necessitam da proteção” sem fazer referência a membros

de grupos étnicos. O leque de potenciais beneficiários ou destinatários de medidas especiais deve, no entanto, ser entendido à luz do objetivo global da Convenção, dedicado à eliminação de todas as formas de discriminação racial, com medidas especiais como um instrumento essencial, quando apropriado, para a consecução deste objetivo.

26. O Artigo 1, parágrafo 4, prevê limitações ao emprego de medidas especiais pelos Estados Partes. A primeira limitação é que as medidas “não conduzam à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais”. Esta disposição é estritamente designada para se referir a “grupos raciais” e chama a atenção para a prática do *Apartheid* referida no artigo 3 da Convenção, que foi imposta pelas autoridades do Estado, e para as práticas de segregação referidas naquele artigo e no preâmbulo da Convenção. A noção de “direitos separados” inadmissíveis deve ser distinguida de direitos aceitos e reconhecidos pela comunidade internacional para assegurar a existência e identidade de grupos como minorias, povos indígenas e outras categorias de pessoas cujos direitos são similarmente aceitos e reconhecidos dentro da estrutura de direitos humanos universais.

27. A segunda limitação das medidas especiais é que “elas não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos”. Essa limitação na operação de medidas especiais é essencialmente funcional e relacionada a metas: as medidas devem deixar de ser aplicadas quando os objetivos para os quais foram empregados - os objetivos de igualdade - tiverem sido alcançados de forma sustentável. O período de tempo permitido para a duração das medidas variará de acordo com seus objetivos, os meios utilizados para atingi-los e os resultados de sua aplicação. As medidas especiais devem, portanto, ser cuidadosamente adaptadas para atender às necessidades específicas dos grupos ou indivíduos envolvidos.

## **B. Artigo 2, parágrafo 2**

28. O Artigo 2, parágrafo 2, da Convenção estipula que “os Estados Partes tomarão, se as circunstâncias o exigirem, nos âmbitos social, econômico, cultural e outros, as medidas especiais e concretas para assegurar como convier o desenvolvimento e a proteção de certos grupos raciais ou de indivíduos pertencentes a estes grupos, com a finalidade de garantir-lhes, em condições de igualdade, o pleno exercício dos direitos do homem e das liberdades fundamentais. Estas medidas não deverão, em caso algum, ter a finalidade de manter direitos distintos para diferentes grupos raciais, depois de alcançados os objetivos em razão dos quais foram tomadas”.

29. O artigo 1, parágrafo 4, da Convenção é essencialmente uma clarificação do significado de discriminação quando aplicada a medidas especiais. O artigo 2, parágrafo 2, leva adiante o conceito de medidas especiais para o âmbito das obrigações dos Estados Partes, juntamente com o texto do artigo 2 como um todo. Nuances de diferença no uso de termos nos dois parágrafos não perturbam sua unidade essencial de conceito e propósito.

30. O uso do futuro no parágrafo, em relação à tomada de medidas especiais indica claramente a natureza obrigatória da obrigação de tomar tais medidas. A natureza obrigatória da obrigação não é enfraquecida pelo acréscimo da frase “se as circunstâncias o exigirem”, que deve ser entendida como um contexto para a aplicação das medidas. A frase tem, em princípio, um significado objetivo em relação ao gozo desigual dos direitos humanos por pessoas e grupos no Estado Parte e a conseqüente necessidade de corrigir tais desequilíbrios.

31. A estrutura interna dos Estados Partes, sejam unitários, federais ou descentralizados, não afeta sua responsabilidade para com a Convenção, ao recorrer a medidas especiais, para garantir sua aplicação em todo o território do Estado. Em Estados federais ou descentralizados, as autoridades federais serão responsáveis internacionalmente por projetar uma estrutura

para a aplicação consistente de medidas especiais em todas as partes do Estado onde tais medidas sejam necessárias.

32. Enquanto o artigo 1, parágrafo 4, da Convenção usa o termo “medidas especiais”, o artigo 2, parágrafo 2, refere-se a “medidas especiais e concretas”. Os trabalhos preparatórios da Convenção não destacam qualquer distinção entre os termos e o Comitê, em geral, empregou ambos os termos como sinônimos. Tendo em mente o contexto do artigo 2 como uma ampla declaração de obrigações sob a Convenção, a terminologia empregada no artigo 2, parágrafo 2, é apropriada ao seu contexto ao se concentrar na obrigação dos Estados Partes de adotarem medidas adaptadas às situações a serem remediadas e capazes de alcançar seus objetivos.

33. A referência no artigo 2, parágrafo 2, referente ao objetivo de que as medidas especiais assegurem “como convier desenvolvimento e proteção” de grupos e indivíduos pode ser comparada com o uso do termo “progresso” no artigo 1, parágrafo 4. A terminologia da Convenção significa que as medidas especiais devem beneficiar claramente grupos e indivíduos no gozo dos direitos humanos. As esferas de ação indicadas no parágrafo - “campos social, econômico, cultural e outros” - não são uma lista fechada. Em princípio, medidas especiais podem atingir todos os campos em que ocorrem privações de direitos humanos, inclusive a privação do gozo de quaisquer direitos humanos expressamente ou implicitamente protegidos pelo artigo 5 da Convenção. Em todos os casos, é evidente que a referência às limitações do “desenvolvimento” refere-se apenas à situação ou condição em que grupos ou indivíduos se encontram e não refletem qualquer característica individual ou de grupo.

34. Os beneficiários de medidas especiais nos termos do artigo 2.º, n.º 2, podem ser grupos ou indivíduos pertencentes a esses grupos. O progresso e a proteção das comunidades por meio de medidas especiais são um objetivo legítimo a ser perseguido em conjunto com o respeito pelos direitos e interesses dos indivíduos. A identificação de um indivíduo como pertencente a um grupo deve basear-se na auto identificação do indivíduo em questão, a menos que exista uma justificativa em contrário.

35. As disposições sobre as limitações de medidas especiais no artigo 2, parágrafo 2, são essencialmente as mesmas, *mutatis mutandis*, que as expressas no artigo 1, parágrafo 4. A exigência de limitar o período em que as medidas são adotadas implica a necessidade, como na concepção e iniciação das medidas, de um sistema contínuo de monitorização da sua aplicação e resultados utilizando, conforme apropriado, métodos de avaliação quantitativos e qualitativos. Os Estados Partes também devem determinar cuidadosamente se as consequências negativas dos direitos humanos surgiriam para as comunidades beneficiárias, em consequência de uma retirada abrupta de medidas especiais, especialmente se elas foram estabelecidas por um longo período de tempo.

## **V. RECOMENDAÇÕES PARA A PREPARAÇÃO DOS RELATÓRIOS PELOS ESTADOS PARTES**

36. A presente orientação sobre o conteúdo dos relatórios confirma e amplia a orientação fornecida aos Estados Partes nas Diretrizes Harmonizadas sobre relatórios nos tratados internacionais de direitos humanos, incluindo diretrizes sobre um documento central comum e documentos específicos do tratado (HRI/MC/2006/3) e as Diretrizes para o documento específico do CERD a serem submetidas pelos Estados Partes ao abrigo do artigo 9, parágrafo 1, da Convenção (CERD/C/2007/1).

37. Os relatórios dos Estados Partes devem descrever medidas especiais em relação a quaisquer artigos da Convenção aos quais as medidas estejam relacionadas. Os relatórios dos Estados Partes também devem fornecer informações apropriadas sobre:

- A terminologia aplicada às medidas especiais, conforme entendido na Convenção;
- As justificativas para medidas especiais, incluindo dados estatísticos e outros dados relevantes sobre a situação geral dos beneficiários, um breve relato de como surgiram as disparidades a serem remediadas e os resultados esperados da aplicação de medidas;
- Os beneficiários previstos das medidas;
- A gama de consultas realizadas para a adoção das medidas, incluindo consultas com os beneficiários pretendidos e com a sociedade civil em geral;
- A natureza das medidas e como elas promovem o avanço, desenvolvimento e proteção de grupos e indivíduos envolvidos;
- Os campos de ação ou setores onde medidas especiais foram adotadas
- Sempre que possível, a duração prevista das medidas;
- As instituições do Estado responsáveis pela implementação das medidas nos campos nacional, regional ou local;
- Os mecanismos disponíveis para o monitoramento e avaliação das medidas e os motivos pelos quais esses mecanismos se consideram adequados;
- A participação de grupos e indivíduos específicos nas instituições implementadoras e nos processos de monitoramento e avaliação;
- Os resultados, provisórios ou não, da aplicação das medidas;
- Planos para a adoção de novas medidas e suas justificativas;
- Informação sobre as razões pelas quais, à luz de situações que parecem justificar a adoção de medidas, tais medidas não foram tomadas;

38. Nos casos em que seja mantida uma reserva que afete as disposições da Convenção sobre medidas especiais, os Estados Partes são convidados a fornecer informações sobre o porquê tal reserva é considerada necessária, a natureza e o âmbito da reserva, os seus efeitos precisos em termos de legislação e política nacionais e quaisquer planos para limitar ou retirá-la dentro de um prazo especificado. Nos casos em que os Estados Partes adotaram medidas especiais apesar da reserva, eles são convidados a fornecer informações sobre tais medidas, de acordo com as recomendações do parágrafo 37 acima.

---

## **Recomendação Geral n.33<sup>40</sup>**

### **Acompanhamento da Conferência de Revisão de Durban**

**Tradução e Revisão:** Anna Sambo Budahazi e Brenno Campos Ferreira (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

---

40. Septuagésima quinta sessão (2009).

**Revisão Final:** Davi Quintanilha Failde de Azevedo (Defensor Público – Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos)

## **O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial,**

*Acolhendo* com satisfação a adoção do Documento Final da Conferência de Revisão de Durban<sup>41</sup>, realizada no escritório das Nações Unidas em Genebra, de 20 a 24 de abril de 2009,

*Acolhendo* com a reafirmação da Conferência de Revisão da Declaração e Programa de Ação de Durban, adotada na Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e a Intolerância Correlatas, em 2001, bem como o compromisso de prevenir, combater e erradicar esses fenômenos,

*Observando* que a Conferência de Revisão de Durban reafirmou que a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (“a Convenção”) é o principal instrumento internacional para prevenir, combater e erradicar o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata e que sua implementação é fundamental para a luta contra todas as formas de racismo e discriminação racial que ocorrem hoje em todo o mundo,

*Acolhendo* com satisfação o reconhecimento, pela Conferência de Revisão de Durban, da interpretação dada pelo Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial (“o Comitê”) à definição do conceito de discriminação racial contido na Convenção, a fim de abordar formas múltiplas ou agravadas de discriminação racial,

*Acolhendo* a expressão de apreciação a partir da Conferência de Revisão de Durban no que se refere ao procedimento de alerta rápido e de ação urgente e ao procedimento de acompanhamento estabelecido pelo Comitê,

*Preocupados* com as consequências que a crise financeira e econômica mundial poderia ter na situação das pessoas pertencentes aos grupos mais vulneráveis, principalmente os grupos raciais e étnicos, levando ao agravamento da discriminação que podem sofrer,

*Preocupados* com situações de grave, massiva e múltipla discriminação racial e étnica que podem resultar em genocídio e lembrando, neste contexto, a Decisão, adotada em sua sexagésima sexta sessão, em 2005, sobre “o seguimento da Declaração sobre a Prevenção do Genocídio: indicadores de padrões de discriminação racial sistemática e massiva<sup>42</sup>”, com vista a prevenir tais desenvolvimentos,

*Expressando a sua satisfação* pelo reconhecimento, pela Conferência de Revisão de Durban, do papel e contribuição do Comitê na promoção da implementação da Convenção,

*Consciente* das suas próprias responsabilidades no seguimento da Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e a Intolerância Correlatas e da Conferência de Revisão de 2009 e da necessidade de reforçar a sua capacidade para cumprir plenamente estas responsabilidades,

---

41. Olhar Relatório da Conferência de Revisão de Durban, (A/CONF.211/8), chap. I.

42. Registros oficiais da Assembleia Geral, sextagésima Sessão, Suplemento No. 18 (A/60/18), chap. II.

*Enfatizando* o papel vital das organizações não-governamentais na luta contra a discriminação racial e incentivando-as a continuar fornecendo ao Comitê informações pertinentes para o cumprimento de seu mandato,

Tomando nota da ênfase dada pela Conferência de Revisão de Durban sobre a importância de mecanismos nacionais efetivos de monitoramento e avaliação, a fim de assegurar que sejam tomadas todas as medidas apropriadas para dar seguimento às observações finais e recomendações gerais do Comitê,

1. *Recomenda* que os Estados Partes da Convenção Internacional sobre a Eliminação da Discriminação Racial:

(a) Se ainda não o fizeram, considerar a possibilidade de fazer a declaração nos termos do artigo 14 da Convenção, a fim de permitir que os indivíduos recorram à solução prevista caso se considerarem vítimas de violações dos direitos consagrados na Convenção;

(b) Se fizeram a declaração opcional nos termos do artigo 14, aumentar a conscientização sobre este procedimento para que seu potencial possa ser plenamente realizado;

(c) Se ainda não o fizeram, ratificar a emenda ao artigo 8 da Convenção sobre o financiamento do Comitê;

(d) Considerar a possibilidade de retirar suas reservas à Convenção, se houver, levando em conta a evolução no campo dos direitos humanos desde sua adoção;

(e) Cumprir com suas obrigações de divulgação de informações nos termos da Convenção, mediante a apresentação oportuna de seus relatórios periódicos e outras informações solicitadas pelo Comitê, em conformidade com as diretrizes pertinentes;

(f) Lembrar que sua resposta à atual crise financeira e econômica não deve levar a uma situação que aumentaria a pobreza e o subdesenvolvimento e, potencialmente, o aumento do racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata contra estrangeiros, imigrantes, povos indígenas, pessoas pertencentes a minorias e outros grupos particularmente vulneráveis em todo o mundo;

(g) Envolver-se com as instituições nacionais de direitos humanos e a sociedade civil, num espírito de cooperação e respeito, enquanto preparam os seus relatórios periódicos e no que se refere ao acompanhamento;

(h) Cooperar com o Comitê nos procedimentos de alerta rápido e de urgência e no seu procedimento de seguimento;

(i) Incluir em seus relatórios periódicos informações sobre planos de ação ou outras medidas para implementar a Declaração e o Programa de Ação de Durban, levando em consideração o Documento Final da Conferência de Revisão;

(j) Ao cumprir sua responsabilidade considerar as partes relevantes da Declaração e Programa de Ação de Durban e o Documento Final da Conferência de Revisão;

(k) Considerar o estabelecimento ou o fortalecimento de mecanismos nacionais de monitoramento e avaliação para garantir que sejam tomadas todas as medidas apropriadas para dar seguimento às observações finais e recomendações gerais do Comitê;

## *2. Também recomenda que:*

(a) Os Estados que ainda não aderiram à Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial assinem e ratifiquem a Convenção o mais cedo possível, de modo a alcançar sua ratificação universal;

(b) Os Estados incluam em seus relatórios nacionais para o mecanismo universal de revisão periódica do Conselho de Direitos Humanos informações sobre as medidas adotadas para prevenir e combater o racismo, a discriminação racial, a xenofobia e a intolerância relacionada;

(c) Todas as entidades esportivas internacionais promovam, por meio de suas federações nacionais, regionais e internacionais, um mundo de esportes livre de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância relacionada;

(d) O Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, por meio de atividades e programas apropriados, aumente ainda mais a conscientização sobre a luta contra o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata, inclusive no que diz respeito ao trabalho de órgãos de tratados e outros órgãos mecanismos de direitos humanos nesta área;

(e) O Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos continue seus esforços para aumentar a conscientização e o apoio ao trabalho do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial, inclusive por meio da webcast das reuniões do Comitê, e fornecer ao Comitê recursos adequados que lhe permitam cumprir plenamente seu mandato, como parte do esforço geral para fortalecer o trabalho dos órgãos do tratado;

(f) Os órgãos relevantes das Nações Unidas e as agências especializadas prestem cooperação técnica e assistência aos Estados a fim de melhorar a implementação efetiva da Convenção, levando em conta a Declaração e o Programa de Ação de Durban e o documento final da Conferência de Revisão;

## *3. Expressa sua disposição de:*

(a) Continuar a cooperar plenamente com todos os órgãos, agências e entidades relevantes do sistema das Nações Unidas, em particular o Escritório do Alto Comissariado para Direitos Humanos, no acompanhamento da Declaração e Programa de Ação de Durban, levando em conta os resultados da Conferência de Revisão de Durban;

(b) Continuar a cooperar com todos os mecanismos estabelecidos pelo Conselho de Direitos Humanos, a fim de promover a implementação das recomendações da Declaração e do Programa de Ação de Durban e todas as outras atividades para combater o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata;

(c) Continuar sua cooperação e atividades conjuntas com outros órgãos de tratados de direitos humanos, com vistas a obter um acompanhamento mais efetivo da Declaração e Programa de Ação de Durban, levando em consideração o Documento Final da Conferência de Revisão;

(d) Levar totalmente em consideração em sua atividade as recomendações e conclusões contidas no Documento Final da Conferência de Revisão.

---

## Recomendação Geral n. 34<sup>43</sup>

### Discriminação racial contra pessoas de ascendência africana

**Tradução e Revisão:** Erna Holzinger e Igor da Cunha (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Glauber Callegari (Defensor Público – Membro do NUDDIR)

#### O Comitê para a eliminação da discriminação racial,

*Recordando* a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, segundo a qual todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos e têm direito a todos os direitos e liberdades nelas consagrados sem qualquer distinção, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos,

*Lembrando também* que às pessoas de ascendência africana foi conferida maior reconhecimento e visibilidade na Conferência mundial contra o racismo, a discriminação racial, a xenofobia e a intolerância correlata, realizada em Durban (África do Sul) em 2001, e suas conferências preparatórias, em particular a Conferência Santiago +5 (Chile), em 2000, refletidas nas respectivas declarações e planos de ação,

*Reafirmando* a sua Recomendação geral n. 28 (2002) sobre o acompanhamento da Conferência Mundial contra o racismo, a discriminação racial, a xenofobia e a intolerância correlata, e sua Recomendação Geral n. 33 (2009) sobre o acompanhamento da Conferência de Reavaliação de Durban, no qual o Comitê expressou seu compromisso em atuar em prol da implementação da Declaração e do Programa de Ação de Durban,

*Destacando* a condenação da discriminação contra pessoas de ascendência africana, conforme estabelecido na Declaração e Programa de Ação de Durban,

*Observando* que tornou-se evidente, a partir do exame dos relatórios dos Estados Partes da Convenção, que as pessoas de ascendência africana continuam a ser vítimas de racismo e discriminação racial,

*Tendo realizado* um debate temático de um dia sobre discriminação racial contra afrodescendentes em sua 78ª sessão (fevereiro-março de 2011), por ocasião do Ano Internacional dos Povos Afrodescendentes, durante o qual o Comitê ouviu e trocou ideias com os Estados Partes, órgãos das Nações Unidas e agências especializadas, relatores especiais e seus representantes, bem como com organizações não-governamentais, e decidiu esclarecer sobre determinados aspectos da discriminação contra essas pessoas e por continuar a apoiar a luta contra esta discriminação em nível mundial,

*Formula* as seguintes recomendações endereçadas aos Estados Partes:

---

43. Septuagésima nona sessão (2011).

## I. Descrição

1. Para os fins desta recomendação geral, o termo “pessoa de ascendência africana” refere-se a pessoas que assim são designadas, nos termos da Declaração e Programa de Ação de Durban e que se identificam como pessoas de ascendência africana.

2. O Comitê está ciente de que milhões de pessoas de ascendência africana vivem em sociedades nas quais a discriminação racial os coloca nos níveis mais baixos da hierarquia social.

## II. Direitos

3. As pessoas de ascendência africana gozam de todos os direitos humanos e de todas as liberdades fundamentais, em conformidade com os padrões internacionais, em condições de igualdade e sem discriminação de qualquer tipo.

4. As pessoas de ascendência africana vivem em diversos países do mundo, seja de forma dispersa junto com a população local, seja em comunidades, onde elas podem reivindicar, sem qualquer discriminação, a título individual ou em conjunto com outros membros de seu grupo, conforme for conveniente, os seguintes direitos específicos:

a) O direito à propriedade e ao uso, conservação e proteção das terras que tradicionalmente ocupam, bem como aos recursos naturais nos casos em que seu modo de vida e cultura estejam relacionados ao uso da terra e seus recursos;

b) O direito à sua identidade cultural bem como o direito a conservar, manter e promover seu modo de vida, suas formas de organização, sua cultura, suas línguas e suas práticas religiosas;

c) O direito à proteção de seus conhecimentos tradicionais e do seu patrimônio cultural e artístico;

d) O direito de serem consultados previamente sobre decisões que possam afetar seus direitos, de acordo com os padrões internacionais.

5. O Comitê entende que o racismo e a discriminação racial contra pessoas de ascendência africana se manifestam de muitas maneiras, notadamente de forma estrutural e cultural.

6. O racismo e a discriminação estrutural contra as pessoas de ascendência africana, originadas do infame regime da escravidão, se manifestam claramente em situações de desigualdade que as afetam, sendo refletidas, *inter alia*, nos seguintes aspectos: elas se encontram, como os povos indígenas, entre os mais pobres dos pobres; baixo índice de representatividade e participação nos processos decisórios político-institucionais; maior dificuldade em ter acesso a um ensino de qualidade e à escolaridade, situação que resulta na transmissão da pobreza de geração em geração; desigualdade no acesso ao mercado de trabalho; limitado reconhecimento e valorização da diversidade étnica e cultural; presença desproporcional na população encarcerada.

7. O Comitê observa que, para combater a discriminação estrutural contra pessoas de origem africana, devem ser adotadas em caráter de urgência medidas especiais (ações afirmativas), como previsto na Convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial (art. 1, §4º e art. 2, §2º). A necessidade de adotar medidas especiais tem sido reiteradamente recomendada pelo Comitê aos Estados Partes da Convenção, nos termos da Recomendação Geral n. 32 (2009) sobre o significado e o escopo de medidas especiais da Convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial.

8. A fim de permitir que a pessoas de ascendência africana possam exercer seus direitos, o Comitê recomenda que os Estados Partes adotem as seguintes medidas:

### III. Medidas de natureza genérica

9. Adotar medidas para identificar comunidades de pessoas de ascendência africana que vivem em seus territórios, especialmente por meio do recolhimento de dados dispersos sobre a população, tendo em conta as recomendações gerais do Comitê, em particular as Recomendações gerais n. 4 (1973) sobre a composição demográfica da população (art. 9), n. 8 (1990) sobre a identificação com específicos grupos étnicos ou raciais (art. 1, §§ 1º e 4º), e n. 24 (1999) sobre a contagem de pessoas pertencentes a diferentes raças ou grupos nacionais ou étnicos, ou a povos indígenas (art. 1º).

10. Rever ou alterar a legislação necessária para eliminar todas as formas de discriminação racial contra pessoas de ascendência africana, de acordo com a Convenção.

11. Rever, adotar e implementar estratégias e programas em nível nacional para aprimorar a situação dos afrodescendentes e protegê-los de toda discriminação por parte dos órgãos e agentes do Estado, bem como de qualquer indivíduo, grupo ou organização.

12. Implementar integralmente as leis e as outras medidas em vigência para assegurar que as pessoas de ascendência africana não sejam objeto de discriminação.

13. Estimular e desenvolver modalidades adequadas de comunicação e diálogo entre as comunidades de pessoas de ascendência africana e/ou seus representantes e as autoridades competentes do Estado.

14. Tomar as medidas necessárias, em cooperação com a sociedade civil e os membros das comunidades afetadas, para incutir na população como um todo um espírito de não-discriminação, de respeito pelos outros e de tolerância, especialmente no que se refere às pessoas de ascendência africana.

15. Fortalecer as instituições existentes ou criar instituições especializadas para promover o respeito à igualdade de direitos das pessoas de ascendência africana.

16. Realizar periodicamente pesquisas, de acordo com o parágrafo 1º (acima), sobre a realidade da discriminação contra pessoas de ascendência africana e incluir em seus relatórios ao Comitê os dados esparsos, *inter alia*, os relacionados à distribuição geográfica e à situação sócio-econômica das pessoas de ascendência africana, inclusive sob a perspectiva de gênero.

17. Reconhecer efetivamente, nas suas políticas e iniciativas, os efeitos negativos das falhas cometidas no passado contra as pessoas de ascendência africana, em particular quando do colonialismo e do tráfico transatlântico de escravos, cujas consequências ainda hoje são sentidas pelas pessoas de ascendência africana.

### IV. Lugar e papel das medidas especiais

18. Adotar e implementar medidas especiais para eliminar todas as formas de discriminação racial contra pessoas de ascendência africana, levando em consideração a Recomendação geral n. 32 (2009) do Comitê.

19. Elaborar e implementar estratégias nacionais de grande escala com a participação das pessoas de ascendência africana, compreendendo inclusive medidas especiais em conformi-

dade com os artigos 1 e 2 da Convenção, tendo por fim a eliminação da discriminação contra as pessoas de ascendência africana, assegurando o pleno exercício de seus direitos e suas liberdades fundamentais.

20. Sensibilizar o público sobre a importância de medidas especiais (programas de ações afirmativas) quanto à situação das vítimas de discriminação racial, especialmente a discriminação baseada em fatores históricos.

21. Desenvolver e implementar medidas especiais que visem à promoção de emprego para as pessoas de ascendência africana no âmbito dos setores público e privado.

## **V. Dimensão sexista da discriminação racial**

22. Reconhecendo que certas formas de discriminação racial afetam distinta e especificamente as mulheres, elaborar e adotar medidas para eliminar a discriminação racial, levando em conta a Recomendação Geral n. 25 (2000) do Comitê sobre a dimensão sexista da discriminação racial.

23. Levar em conta, em todos os programas e projetos planejados e implementados e em todas as medidas adotadas, a situação das mulheres afrodescendentes, que frequentemente são vítimas de discriminações múltiplas.

24. Incluir em todos os relatórios ao Comitê as informações sobre as medidas adotadas para implementar a Convenção que especificamente combatam a discriminação racial contra as mulheres de ascendência africana.

## **VI. Discriminação racial contra as crianças**

25. Reconhecendo que as crianças afrodescendentes são particularmente vulneráveis, o que pode conduzir à transmissão da pobreza de geração em geração, e levando em consideração as desigualdades que afetam as pessoas de ascendência africana, adotar medidas especiais para assegurar que as pessoas possam exercer seus direitos em igualdade de condições, especialmente nas áreas que mais afetam a vida das crianças.

26. Adotar iniciativas para proteger especificamente os direitos das meninas e dos meninos em situação de vulnerabilidade.

## **VII. Proteção contra o discurso de ódio e à violência racial**

27. Adotar medidas para impedir disseminação da ideia da superioridade ou inferioridade racial ou que tentem justificar a violência, o ódio ou a discriminação contra pessoas de ascendência africana.

28. Assegurar também a proteção à integridade e segurança das pessoas de ascendência africana, sem qualquer tipo de discriminação, de maneira a adotar as medidas próprias para prevenir a violência de motivação racial; garantir a pronta intervenção da polícia, de promotores e juízes para investigar e punir tais atos; e garantir que os responsáveis, sejam agentes públicos ou outras pessoas, não fiquem impunes.

29. Adotar medidas severas contra qualquer tipo de incitação à discriminação ou violência contra pessoas de ascendência africana, inclusive por meio da Internet e outras ferramentas de mesma natureza.

30. Adotar medidas para sensibilizar os profissionais da mídia sobre a natureza e o impacto da discriminação contra pessoas de ascendência africana, compreendendo a responsabilidade da mídia pela não perpetuação do preconceito.

31. Adotar medidas firmes para combater qualquer tendência a atingir, estigmatizar, estereotipar ou caracterizar pessoas de ascendência africana com base na raça por parte de agentes da ordem pública, políticos e de educadores.

32. Estabelecer campanhas educativas e de mídia para conscientizar o público sobre a situação, a história e a cultura das pessoas de ascendência africana e a importância de construir uma sociedade inclusiva, que respeite os direitos fundamentais e a identidade de todos as pessoas de ascendência africana.

33. Incentivar os meios de comunicação a desenvolver e aplicar métodos de automonitoramento por meio de códigos de boa conduta, a fim de proibir o uso de expressões com conotação racial, discriminatória ou depreciativa.

## **VIII. Administração da justiça**

34. A fim de avaliar o impacto do sistema de administração da justiça, deve-se levar em conta a Recomendação Geral n. 31 (2005) do Comitê para a prevenção da discriminação racial na administração e no funcionamento do sistema de justiça criminal, bem como prestar especial atenção às medidas abaixo em relação às pessoas de ascendência africana.

35. Tomar todas as medidas necessárias para assegurar a igualdade de acesso à justiça para todas as pessoas de ascendência africana, inclusive provendo a prestação de assistência jurídica, facilitando reivindicações individuais e coletivas e incentivando organizações não-governamentais que defendam os direitos dessas pessoas.

36. Incluir na lei penal disposição que preveja que a prática de delito por motivação racista é circunstância agravante passível de aplicação de pena mais severa.

37. Assegurar que todas as pessoas que cometem crimes raciais contra pessoas de ascendência africana sejam processadas e que as vítimas desses crimes sejam devidamente compensadas.

38. Assegurar também que as medidas adotadas para a luta contra o crime, incluindo o terrorismo, não sejam discriminatórias em propósito ou efeito, em razão da raça ou da cor.

39. Adotar medidas para impedir o uso ilegal da força, tortura, tratamento desumano ou degradante, ou a discriminação por parte da polícia ou de outros órgãos e agentes do poder público contra pessoas de ascendência africana, especialmente quando presas ou detidas, e garantir que pessoas de ascendência africana não sejam vítimas de práticas de discriminação racial ou étnica.

40. Incentivar o emprego de pessoas de ascendência africana na polícia e em outras órgãos de aplicação da lei e da ordem.

41. Organizar programas de treinamento para funcionários públicos e de órgãos de aplicação da lei e da ordem com vistas à prevenção de injustiças ligadas ao preconceito contra pessoas de ascendência africana.

## **IX. Direitos civis e políticos**

42. Assegurar que as autoridades competentes em todos os níveis e instâncias respeitem o direito dos membros das comunidades de pessoas de ascendência africana de participar das decisões que lhes afetam.

43. Adotar medidas especiais e concretas para garantir que os afrodescendentes tenham o direito de participar de eleições, de votar e de se candidatarem com base no sufrágio igualitário e universal e de serem devidamente representados em todos os ramos governamentais.

44. Promover a conscientização dos membros da comunidade de pessoas de ascendência africana da importância de sua participação ativa na vida pública e política e eliminar os obstáculos a esta participação.

45. Adotar todas as medidas necessárias para garantir a participação de pessoas de ascendência africana, em condições de igualdade, em todos os órgãos da administração pública, central e local.

46. Organizar programas de formação para aprimorar a capacidade de elaboração de políticas e administração públicas de funcionários públicos e representantes políticos pertencentes às comunidades de pessoas de ascendência africana.

## **X. Acesso à cidadania**

47. Assegurar que a legislação relativa à cidadania e à naturalização não contenha disposições discriminatórias contra pessoas de ascendência africana, e prestar a devida atenção a potenciais barreiras contra a naturalização de residentes de longa duração ou residentes permanentes que tenham ascendência africana.

48. Reconhecer que a privação da cidadania em razão da raça ou da ascendência é uma violação das obrigações que incumbem aos Estados de garantir o gozo do direito à nacionalidade sem discriminação.

49. Levar em conta que, em alguns casos, a privação de cidadania de residentes de longa duração ou de residentes permanentes pode colocá-los em uma situação desfavorável quanto ao acesso a emprego e benefícios sociais, em violação dos princípios antidiscriminatórios consagrados pela Convenção.

## **XI. Direitos econômicos, sociais e culturais**

50. Adotar medidas para remover todos os obstáculos que impeçam o exercício dos direitos econômicos, sociais e culturais das pessoas de ascendência africana, especialmente nas áreas da educação, moradia, emprego e saúde.

51. Adotar medidas para erradicar a pobreza nas comunidades das pessoas de ascendência africana que vivem em certos territórios dos Estados Membros e combater a exclusão e a marginalização sociais das quais são frequentemente vítimas.

52. Desenvolver, adotar e implementar planos e programas para o desenvolvimento econômico e social com base na igualdade e na não discriminação.

53. Adotar medidas para eliminar a discriminação contra pessoas de ascendência africana com relação às exigências e condições de trabalho, incluindo regras de emprego e práticas que possam ter fins ou efeitos discriminatórios.

54. Colaborar com organizações intergovernamentais, inclusive instituições financeiras internacionais, para assegurar que os projetos de desenvolvimento ou assistência por elas apoiados levem em conta a situação econômica e social das pessoas de ascendência africana.

55. Garantir às pessoas de ascendência africana igualdade de acesso aos serviços de assistência médica e de previdência social.

56. Envolver as pessoas de ascendência africana no desenvolvimento e implementação de programas e projetos da área da saúde.

57. Desenvolver e implementar programas para criar oportunidades para o empoderamento das pessoas de ascendência africana.

58. Adotar ou tornar mais efetiva a legislação que proíba a discriminação no emprego e quaisquer práticas discriminatórias do mercado de trabalho que atinjam pessoas de ascendência africana e proteger essas pessoas contra tais práticas.

59. Adotar medidas especiais para promover o emprego de afrodescendentes na administração pública e em empresas privadas.

60. Desenvolver e implementar políticas e projetos destinados a prevenir a segregação de pessoas de ascendência africana relativamente à moradia e envolver as comunidades de pessoas de ascendência africana como parceiras na construção, restauração e manutenção de moradias.

## **XII. Medidas no âmbito da educação**

61. Revisar todas as passagens de livros didáticos que transmitam imagens, expressões, nomes ou opiniões estereotipadas ou degradantes de pessoas de ascendência africana, substituindo por imagens, referências, nomes e opiniões que expressem a mensagem da igualdade e dignidade inerente a todos os seres humanos.

62. Assegurar que os sistemas de ensino públicos e privados não pratiquem qualquer tipo de discriminação e não excluam quaisquer crianças em razão de sua raça ou ascendência.

63. Adotar medidas para reduzir a taxa de evasão escolar das crianças de ascendência africana.

64. Considerar a adoção de medidas especiais para promover a educação de todos os alunos afrodescendentes, garantir o acesso equitativo ao ensino superior e facilitar a profissionalização.

65. Agir com determinação para eliminar qualquer tipo de discriminação contra estudantes de ascendência africana.

66. Incluir nos livros didáticos, em todos os níveis, capítulos sobre a história e a cultura das pessoas de ascendência africana e preservar esse conhecimento em museus e outras instituições para as futuras gerações, incentivar e apoiar a publicação e a distribuição de obras e outros documentos impressos, bem como a transmissão de programas de rádio e televisão sobre a história e a cultura dessas pessoas.

---

## Recomendação Geral n. 35<sup>44</sup>

### Combate ao discurso de ódio racista

**Tradução e Revisão:** Igor da Cunha e Erna Holzinger (Alunos da Clínica de Direito Internacional de Direitos Humanos do Núcleo de Estudo Internacionais, NEI – USP)

**Revisão Final:** Laura Joaquim Taveira (Defensora Pública – Membro do NUDDIR)

#### I. Introdução

1. Em sua octogésima sessão, o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial (o Comitê) decidiu realizar uma discussão temática sobre o discurso de ódio racista durante sua octogésima primeira sessão. A discussão teve lugar no dia 28 de agosto de 2012 e se concentrou na compreensão das causas e consequências do discurso de ódio racista, e como os recursos da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (Convenção) podem ser mobilizados para combatê-lo. Os participantes dos debates incluíram, além de membros do Comitê, representantes de missões permanentes no Escritório das Nações Unidas em Genebra, instituições nacionais de direitos humanos, organizações não-governamentais, acadêmicos e indivíduos interessados.

2. Após o debate, o Comitê expressou sua intenção de trabalhar na elaboração de uma recomendação geral para fornecer orientação sobre os requisitos da Convenção na área do discurso de ódio racista, a fim de ajudar os Estados Partes a cumprirem suas obrigações, incluindo as obrigações de denúncia. A presente recomendação geral é de relevância para todos os interessados no combate à discriminação racial e procura contribuir para a promoção da compreensão, paz duradoura e segurança entre comunidades, povos e Estados.

#### Abordagem adotada

3. Na elaboração da recomendação, o Comitê levou em conta a sua extensa prática no combate ao discurso de ódio racista, preocupação que permeou toda a extensão de procedimentos sobre a Convenção. O Comitê também sublinhou o papel do discurso de ódio racista em processos que levam a violações em massa de direitos humanos e genocídio, e em situações de conflito. As Recomendações gerais principais do Comitê que abordam discurso de ódio incluem a Recomendação Geral N. 7 (1985) relativa à aplicação do artigo 4;<sup>45</sup> n. 15 (1993) sobre o Artigo 4, que salienta a compatibilidade entre o artigo 4 e o direito de liberdade de expressão;<sup>46</sup> n. 25 (2000) sobre dimensões da discriminação racial relacionadas ao gênero;<sup>47</sup> n. 27 (2000) sobre a discriminação contra ciganos;<sup>48</sup> n. 29 (2002) sobre ascendência;<sup>49</sup> n. 30 (2004) sobre a discriminação contra não-cidadãos;<sup>50</sup> n. 31 (2005) sobre a prevenção da discriminação racial na administração e funcionamento do sistema de justiça criminal;<sup>51</sup> e n. 34 (2011) sobre discriminação racial contra pessoas de ascendência africana.<sup>52</sup> Muitas recomendações gerais adotadas pelo Comitê se relacionam direta ou indiretamente com questões de discurso de

---

44. Octogésima Terceira Sessão (2013).

45. *Registros Oficiais da Assembleia Geral, Quadragésima Sessão, Suplemento N.º 18 (A/40/18)*, cap. VII, sect. B.

46. *Ibid.*, *Quadragésima oitava Sessão, Suplemento N.º 18 (A/48/18)*, cap. VIII, sect. B, para. 4.

47. *Ibid.*, *Quinquagésima quinta Sessão, Suplemento N.º 18 (A/55/18)*, anexo V, sect. A.

48. *Ibid.*, anexo V, sect. C.

49. *Ibid.*, *Quinquagésima sétima Sessão, Suplemento N.º 18 (A/57/18)*, cap. XI, sect. F.

50. *Ibid.*, *Quinquagésima nona Sessão, Suplemento N.º 18 (A/59/18)*, cap. VIII.

51. *Ibid.*, *Sexagésima Sessão, Suplemento N.º 18 (A/60/18)*, cap. IX.

52. *Ibid.*, *Sexagésima sexta Sessão, Suplemento N.º 18 (A/66/18)*, anexo IX.

ódio, tendo em mente que combater efetivamente o discurso de ódio racista envolve a mobilização de todos os recursos normativos e procedimentais da Convenção.

4. Em virtude de seu trabalho na implementação da Convenção como um instrumento vivo, o Comitê se engaja com um ambiente mais amplo de direitos humanos, cuja consciência está presente na Convenção. Ao medir o alcance da liberdade de expressão, deve ser lembrado que o direito está integrado à Convenção e não é simplesmente articulado fora dela: os princípios da Convenção contribuem para uma compreensão mais completa dos parâmetros direito internacional dos direitos humanos contemporâneos. O Comitê integrou este direito à liberdade de expressão em seu trabalho de combate ao discurso de ódio, comentando onde for apropriado sua falta de implementação efetiva e, quando necessário, recorrendo a sua elaboração em órgãos irmãos de direitos humanos.<sup>53</sup>

## II. Discurso de ódio racista

5. Os redatores da Convenção estavam bem conscientes da contribuição da fala para criar um clima de ódio racial e discriminação, e refletiam extensamente sobre os perigos que representavam. Na Convenção, o racismo é referido apenas no contexto de “doutrinas e práticas racistas” no preâmbulo, uma frase intimamente ligada à condenação no artigo 4 da disseminação de ideias de superioridade racial. Embora o termo discurso de ódio não seja explicitamente usado na Convenção, essa falta de referência explícita não impediu o Comitê de identificar e nomear fenômenos de discurso de ódio e explorar a relação entre as práticas de fala e os padrões da Convenção. A presente recomendação enfoca o conjunto de disposições da Convenção que possibilitam, cumulativamente, a identificação de expressões que constituem discurso de ódio.

6. O discurso de ódio racista abordado na prática do Comitê incluiu todas as formas de fala específicas referidas no artigo 4 dirigidas contra grupos reconhecidos no artigo 1 da Convenção - que proíbe a discriminação com base em raça, cor, ascendência ou origem nacional ou étnica - tais como povos indígenas, grupos descendentes e imigrantes ou não-cidadãos, incluindo trabalhadores migrantes internos, refugiados e requerentes de asilo, bem como discurso dirigido contra mulheres membros destes e outros grupos vulneráveis. À luz do princípio da interseccionalidade, e tendo em mente que “a crítica de líderes religiosos ou comentários sobre a doutrina religiosa ou dogmas da fé” não devem ser proibidos ou punidos<sup>54</sup>, a atenção do Comitê também tem sido envolvida por discursos de ódio direcionados a pessoas pertencentes a certos grupos étnicos que professam ou praticam uma religião diferente da maioria, incluindo expressões de islamofobia, antissemitismo e outras manifestações semelhantes de ódio contra grupos étnico-religiosos, bem como manifestações extremas de ódio, como incitamento ao genocídio e ao terrorismo. Estereotipagem e estigmatização de membros de grupos protegidos também tem sido objeto de manifestações de preocupação e recomendações adotadas pelo Comitê.

7. O discurso de ódio racista pode assumir muitas formas e não se limita a observações explicitamente raciais. Como é o caso da discriminação sobre o artigo 1, o discurso que ataca determinados grupos raciais ou étnicos pode empregar linguagem indireta para disfarçar suas metas e objetivos. De acordo com suas obrigações sobre a Convenção, os Estados Partes devem dar a devida atenção a todas as manifestações do discurso de ódio racista e tomar

---

53. Notavelmente no Comentário Geral do Comitê de Direitos Humanos Nº. 34 (2011) sobre as liberdades de opinião e expressão (*Registros Oficiais da Assembleia Geral, Sexagésima sexta Sessão, Suplemento Nº 40*, vol. I (A/66/40 (Vol. I)), anexo V).

54. *Ibid.*, para. 48.

medidas efetivas para combatê-las. Os princípios articulados na presente recomendação aplicam-se ao discurso de ódio racista, seja emanado de indivíduos ou grupos, de qualquer forma que se manifeste, oralmente ou impresso, ou disseminado pelos meios eletrônicos, incluindo a internet e sites de redes sociais, assim como formas não verbais de expressão, como a exibição de símbolos, imagens e comportamentos racistas em reuniões públicas, incluindo eventos esportivos.

### III. Recursos da Convenção

8. A identificação e o combate às práticas de discurso de ódio são essenciais para atingir os objetivos da Convenção - que é dedicada à eliminação da discriminação racial em todas as suas formas. Enquanto o artigo 4 da Convenção tem funcionado como o principal veículo para combater o discurso de ódio, outros artigos da Convenção fazem contribuições distintas para o cumprimento de seus objetivos. A cláusula de respeito do artigo 4 vincula explicitamente esse artigo ao artigo 5, que garante o direito à igualdade perante a lei, sem discriminação racial no gozo de direitos, incluindo o direito à liberdade de opinião e expressão. O Artigo 7 destaca o papel do “ensino, educação, cultura e informação” na promoção da compreensão e tolerância interétnica. O Artigo 2 incorpora o compromisso dos Estados Partes de eliminar a discriminação racial, obrigações que recebem sua mais ampla expressão no artigo 2, parágrafo 1 (d). O Artigo 6 se concentra em garantir proteção e recursos efetivos para as vítimas de discriminação racial e o direito de buscar “uma satisfação ou repartição justa e adequada” pelos danos sofridos. A presente recomendação concentra-se principalmente nos artigos 4, 5 e 7 da Convenção.

9. Como requisito mínimo, e sem prejuízo de outras medidas, é indispensável uma legislação abrangente contra a discriminação racial, incluindo o direito civil e administrativo, bem como o direito penal, para combater eficazmente o discurso do ódio racista.

#### Artigo 4

10. O *caput* do artigo 4 incorpora a obrigação de adotar “imediatamente medidas positivas” para eliminar o incitamento e a discriminação, uma condição que complementa e reforça as obrigações sob outros artigos da Convenção para dedicar o mais amplo leque possível de recursos à erradicação do discurso de ódio. Na recomendação geral n. 32 (2009) sobre o significado e o alcance de medidas especiais na Convenção, o Comitê resumiu “medidas” como compreendendo “instrumentos legislativos, executivos, administrativos, orçamentários e regulatórios... assim como planos, políticas, programas e... regimes”.<sup>55</sup> O Comitê recorda a obrigatoriedade do artigo 4 e observa que, durante a adoção da Convenção, “foi considerado como central na luta contra a discriminação racial”<sup>56</sup>, uma avaliação que foi mantida na prática do Comitê. O Artigo 4 compreende elementos relativos à fala e ao contexto organizacional para a produção da fala, serve as funções de prevenção e dissuasão e prevê sanções quando a dissuasão falha. O artigo também tem uma função expressiva em sublinhar a aversão da comunidade internacional ao discurso de ódio racista, entendido como uma forma de discurso dirigido por terceiro que rejeita o núcleo dos princípios de direitos humanos da dignidade da pessoa humana e da igualdade e procura degradar a posição de indivíduos e grupos na estima da sociedade.

---

55. *Registros Oficiais da Assembleia Geral, Sexagésima quarta Sessão, Suplemento Nº 18 (A/64/18 (Vol. I), anexo VIII, para. 13.*

56. *Recomendação Geral Nº. 15, para. 1.*

11. No *caput* e no subparágrafo (a), sobre “ideias ou teorias baseadas na superioridade” ou “superioridade ou ódio raciais” respectivamente, o termo “que se inspirem” é empregado para caracterizar o discurso condenado pela Convenção. O termo é entendido pelo Comitê no contexto do artigo 1 como equivalente a “por motivos de”<sup>57</sup> e em princípio contém o mesmo significado para o artigo 4. As disposições sobre a disseminação de ideias de superioridade racial são uma expressão direta da função preventiva da Convenção e constituem um importante complemento das disposições relativas ao incitamento.

12. O Comitê recomenda que a criminalização de formas de expressão racista seja reservada para casos graves, a serem comprovados para além de qualquer dúvida razoável, enquanto casos menos graves devem ser tratados por outros meios que não o direito penal, levando em conta, *inter alia*, a natureza e extensão do impacto em pessoas e grupos específicos. A aplicação de sanções penais deve ser regida por princípios de legalidade, proporcionalidade e necessidade.<sup>58</sup>

13. Como o artigo 4 não é auto executável, os Estados Partes são obrigados por seus termos a adotar legislação para combater o discurso de ódio racista que se enquadre no seu escopo. À luz das disposições da Convenção e da elaboração de seus princípios na recomendação geral n. 15 e na presente recomendação, o Comitê recomenda que os Estados Partes declarem e sancionem efetivamente como delitos puníveis por lei:

(a) Toda disseminação de ideias baseadas na superioridade ou ódio racial ou étnico, por qualquer meio;

(b) Incitação ao ódio, desprezo ou discriminação contra membros de um grupo com base em sua raça, cor, ascendência ou origem nacional ou étnica;

(c) Ameaças ou incitamento à violência contra pessoas ou grupos nas bases do item (b) acima;

(d) Expressão de insultos, ridicularização ou calúnia de pessoas ou grupos ou justificativa de ódio, desprezo ou discriminação com base no disposto no item (b) acima, quando isso equivaler claramente a incitação ao ódio ou discriminação;

(e) Participação em organizações e atividades que promovam e incentivem a discriminação racial.

14. O Comitê recomenda que negações públicas ou tentativas de justificar crimes de genocídio e crimes contra a humanidade, como definido pelo direito internacional, sejam declaradas como infrações puníveis por lei, desde que constituam claramente incitamento à violência ou ódio racial. O Comitê também ressalta que “a expressão de opiniões sobre fatos históricos” não deve ser proibida ou punida.<sup>59</sup>

15. Embora o artigo 4º exija que determinadas formas de conduta sejam delitos declarados puníveis por lei, não fornece orientação detalhada para a qualificação de formas de conduta como infrações penais. Quanto à qualificação da divulgação e incitação como delitos puníveis por lei, o Comitê considera que os seguintes fatores contextuais devem ser levados em consideração:

---

57. A última frase é empregada no sétimo parágrafo preambular da Convenção. Ver também o parágrafo 1 da recomendação geral n. 14 (1993) sobre o artigo 1, parágrafo 1, da Convenção (*Registros Oficiais da Assembleia Geral, Quadragésima oitava Sessão, Suplemento No. 18 (A / 48/18), cap. VIII, seção B*).

58. Comentário Geral do Comitê de Direitos Humanos Nº. 34, para. 22-25; 33-35.

59. *Ibid.*, para. 49.

• **O conteúdo e a forma do discurso:** se o discurso é provocativo e direto, de que forma ele é construído e disseminado, e o estilo em que é transmitido.

• **O clima econômico, social e político** prevalente na época em que o discurso foi feito e disseminado, incluindo a existência de padrões de discriminação contra grupos étnicos e outros, incluindo povos indígenas. Discursos que em um contexto são inócuos ou neutros podem assumir um significado perigoso em outro contexto: em seus indicadores sobre o genocídio, o Comitê enfatizou a relevância da localidade na avaliação do significado e dos efeitos potenciais do discurso de ódio racista.<sup>60</sup>

• **A posição ou status do orador** na sociedade e o público para o qual o discurso é dirigido. O Comitê constantemente chama a atenção para o papel dos políticos e de outros formadores de opinião pública em contribuir para a criação de um clima negativo em relação aos grupos protegidos pela Convenção e encoraja essas pessoas e órgãos a adotarem abordagens positivas voltadas para a promoção da compreensão intercultural e harmonia. O Comitê está ciente da importância especial da liberdade de expressão em questões políticas e também de que seu exercício implica deveres e responsabilidades especiais.

• **O alcance do discurso**, incluindo a natureza do público e os meios de transmissão: se o discurso foi divulgado pela mídia convencional ou da Internet, e a frequência e extensão da comunicação, em particular quando a repetição sugere a existência de uma deliberada estratégia para gerar hostilidade em relação a grupos étnicos e raciais.

• **Os objetivos do discurso:** a fala protegendo ou defendendo os direitos humanos de indivíduos e grupos não deve estar sujeita a sanções criminais ou de outros tipos.<sup>61</sup>

16. O incitamento tipicamente procura influenciar outros a se engajarem em certas formas de conduta, incluindo o cometimento de crime, por meio de apoio à conduta ou ameaças. O incitamento pode ser expresso ou implícito, pelas ações como exibições de símbolos racistas ou distribuição de materiais, bem como palavras. A noção de incitamento como um crime preparatório punível não pressupõe que o incitamento se traduza em ações, mas ao regulamentar as formas de incitação mencionadas no artigo 4, os Estados Partes devem levar em consideração, como elementos importantes nos delitos de incitação, além de as considerações descritas no parágrafo 15 acima, a intenção do orador, e o risco iminente ou a probabilidade de que a conduta desejada ou pretendida pelo orador resultará do discurso em questão, considerações que também se aplicam aos outros delitos listados no parágrafo 13.<sup>62</sup>

17. O Comitê reitera que não é suficiente declarar as formas de conduta do artigo 4 como infrações; as disposições do artigo também devem ser efetivamente implementadas. Implementação efetiva é tipicamente alcançada por meio de investigações de ofensas estabelecidas na Convenção e, quando apropriado, o julgamento de infratores. O Comitê reconhece o princípio da conveniência no julgamento de supostos ofensores e observa que deve ser aplicado em cada caso à luz das garantias estabelecidas na Convenção e em outros instrumentos do direito internacional. Neste e em outros aspectos sob a Convenção, o Comitê lembra que não é sua função rever a interpretação dos fatos e da legislação nacional feita pelas autoridades nacionais, a menos que as decisões sejam manifestamente absurdas ou não razoáveis.

---

60. Decisão sobre o seguimento da declaração sobre a prevenção do genocídio: indicadores de padrões de discriminação racial sistemática e massiva, *Registros Oficiais da Assembleia Geral, Sexagésima Sessão, Suplemento No. 18 (A / 60/18)*, cap. II, par. 20

61. Adaptado do Plano de Ação de Rabat sobre a proibição da defesa do ódio nacional, racial ou religioso que constitui incitamento à discriminação, hostilidade ou violência, para. 22

62. Comentário Geral do Comitê de Direitos Humanos Nº. 34, para. 35; Plano de Ação de Rabat, para. 22.

18. Os órgãos judiciais independentes, imparciais e informados são cruciais para assegurar que os fatos e as qualificações legais de casos individuais sejam avaliados de forma consistente com os padrões internacionais de direitos humanos. As infraestruturas judiciais devem ser complementadas a este respeito por instituições nacionais de direitos humanos, de acordo com os princípios relativos ao estatuto das instituições nacionais para a promoção e proteção dos direitos humanos (Princípios de Paris).<sup>63</sup>

19. O Artigo 4 exige que as medidas para eliminar o incitamento e a discriminação sejam feitas com o devido respeito aos princípios da Declaração Universal dos Direitos Humanos e os direitos expressamente previstos no artigo 5 da Convenção. A expressão “tendo em vista” implica que, na criação e aplicação de infrações, bem como no cumprimento dos outros requisitos do artigo 4, os princípios da Declaração Universal dos Direitos Humanos e os direitos do artigo 5 devem ser considerados no processo decisório. A cláusula do devido respeito foi interpretada pelo Comitê como aplicável aos direitos humanos e liberdades como um todo, e não simplesmente à liberdade de opinião e expressão,<sup>64</sup> que deve ser considerada como o princípio de referência mais pertinente ao ponderar a legitimidade das restrições do discurso.

20. O Comitê observa com preocupação que restrições amplas ou vagas à liberdade de expressão foram usadas em detrimento de grupos protegidos pela Convenção. Os Estados Partes devem formular restrições à fala com precisão suficiente, de acordo com os padrões da Convenção, conforme elaborado na presente recomendação. O Comitê enfatiza que as medidas para monitorar e combater o discurso racista não devem ser usadas como pretexto para restringir as manifestações de protesto contra a injustiça, descontentamento social ou de oposição.

21. O Comitê ressalta que o artigo 4 (b) exige que as organizações racistas que promovem e incitam a discriminação racial sejam declaradas ilegais e proibidas. O Comitê entende que a referência a “atividades de propaganda organizada” implica formas improvisadas de organização ou redes, e que “qualquer outro tipo de atividade de propaganda” pode ser tomado para se referir a promoção desorganizada ou espontânea e incitamento à discriminação racial.

22. Nos termos da alínea (c) do artigo 4.º, no que diz respeito às autoridades públicas ou instituições públicas, as expressões racistas emanadas de tais autoridades ou instituições são consideradas pelo Comitê como particularmente preocupantes, especialmente as declarações atribuídas a funcionários de alto escalão. Sem prejuízo da aplicação das infrações previstas nas alíneas (a) e (b) do artigo 4, que se aplicam tanto a funcionários públicos como a todos os demais, as “medidas imediatas e positivas” referidas no *caput* podem ainda incluir medidas de natureza disciplinar, como a remoção do cargo, quando apropriado, bem como recursos eficazes para as vítimas.

23. Como parte de sua prática padrão, o Comitê recomenda que os Estados Partes que fizeram reservas à Convenção as retirem. Nos casos em que seja mantida uma reserva que afeta as disposições da Convenção sobre discurso racista, os Estados Partes são convidados a fornecer informações sobre o motivo porque tal reserva é considerada necessária, a natureza e o alcance da reserva, seus efeitos precisos em termos de legislação e políticas nacionais, e quaisquer planos para limitar ou retirar a reserva dentro de um prazo especificado.<sup>65</sup>

---

63. Recomendação Geral Nº. 31, para. 5 (j).

64. Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial, comunicado Nº. 30/2003, A Comunidade Judaica de Oslo e al. v. Noruega, opinião adotada em 15 de Agosto de 2005, para. 10.5.

65. Adaptado da Recomendação Geral do Comitê Nº. 32, para. 38.

## Artigo 5

24. O artigo 5 da Convenção consagra a obrigação dos Estados Partes de proibir e eliminar a discriminação racial e de garantir o direito de todos, sem distinção de raça, cor ou origem nacional ou étnica, à igualdade perante a lei, gozo dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, incluindo os direitos à liberdade de pensamento, consciência e religião, liberdade de opinião e expressão, e liberdade de reunião e associação pacíficas.

25. O Comitê considera que a expressão de ideias e opiniões feitas no contexto de debates acadêmicos, engajamento político ou atividade similar, e sem incitação ao ódio, desprezo, violência ou discriminação, deve ser considerada como exercícios legítimos do direito à liberdade de expressão, mesmo quando tais ideias são controversas.

26. Além de sua inclusão no artigo 5, a liberdade de opinião e expressão é reconhecida como um direito fundamental em uma ampla gama de instrumentos internacionais, incluindo a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que afirma que todos têm o direito de ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras<sup>66</sup>. O direito à liberdade de expressão não é ilimitado, mas implica deveres e responsabilidades especiais. Pode, portanto, estar sujeito a certas restrições, mas apenas se forem previstas por lei e forem necessárias para assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas e para proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral públicas.<sup>67</sup> A liberdade de expressão não deve ser destinada à destruição dos direitos e liberdades de outros, incluindo o direito à igualdade e à não-discriminação.<sup>68</sup>

27. A Declaração e o Programa de Ação de Durban e o documento final da Conferência de Revisão de Durban afirmam o papel positivo do direito à liberdade de opinião e expressão no combate ao ódio racial.<sup>69</sup>

28. Além de sustentar e salvaguardar o exercício de outros direitos e liberdades, a liberdade de opinião e expressão tem particular relevância no contexto da Convenção. A proteção das pessoas contra o discurso de ódio racista não é simplesmente uma oposição entre o direito à liberdade de expressão e sua restrição em benefício de grupos protegidos; as pessoas e grupos com direito à proteção da Convenção gozam também do direito à liberdade de expressão e à ausência de discriminação racial no exercício desse direito. O discurso de ódio racista potencialmente silencia a liberdade de expressão de suas vítimas.

29. A liberdade de expressão, indispensável à articulação dos direitos humanos e à difusão do conhecimento sobre o estado de gozo dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, ajuda os grupos vulneráveis a restabelecer o equilíbrio de poder entre os componentes da sociedade, promove a compreensão e a tolerância interculturais, auxilia na desconstrução de estereótipos raciais, facilita o livre intercâmbio de ideias e oferece visões alternativas e contrapontos. Os Estados Partes devem adotar políticas que habilitem todos os grupos no âmbito da Convenção a exercer seu direito à liberdade de expressão.<sup>70</sup>

---

66. Declaração Universal dos Direitos Humanos, art. 19.

67. Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, art. 19, para. 3.

68. Declaração Universal dos Direitos Humanos, art. 30.

69. Declaração de Durban, para. 90; documento final da Conferência de Revisão de Durban (A/CONF.211/8), para. 54 e 58.

70. Adaptado do Plano de Ação de Rabat, para. 25.

## Artigo 7

30. Considerando que as disposições do artigo 4 sobre disseminação de ideias tentam desencorajar o fluxo de ideias racistas em sua origem, e as disposições sobre incitamento abordam os efeitos a seus destinatários, o artigo 7 aborda as causas profundas do discurso de ódio e representa uma ilustração adicional dos “meios apropriados” para eliminar a discriminação racial prevista no Artigo 2, parágrafo 1 (d). A importância do artigo 7 não diminuiu com o tempo: sua abordagem educacional abrangente para eliminar a discriminação racial é um complemento indispensável a outras abordagens para combater a discriminação racial. Como o racismo pode ser o produto de, entre outras coisas, doutrinação ou educação inadequada, os antídotos especialmente eficazes para o discurso de ódio racista incluem educação para a tolerância e discursos em sentido contrário.

31. Nos termos do artigo 7º, os Estados Partes se comprometem a adotar medidas imediatas e eficazes, particularmente nas áreas de ensino, educação, cultura e informação, a fim de lutar contra os preconceitos que levam à discriminação racial e promover o entendimento, a tolerância e a amizade entre as nações e grupos raciais e étnicos, bem como a propagação de princípios universais de direitos humanos, incluindo os da Convenção. O artigo 7º é redigido na mesma linguagem obrigatória de outros artigos da Convenção, e os domínios de atividade - “ensino, educação, cultura e informação” - não são expressos como exaustivos dos compromissos exigidos.

32. Os sistemas escolares nos Estados Partes representam um foco importante para a disseminação de informações e perspectivas sobre direitos humanos. Os currículos escolares, livros didáticos e materiais de ensino devem ser baseados e abordar temas de direitos humanos e procurar promover o respeito mútuo e a tolerância entre as nações e grupos raciais e étnicos.

33. Estratégias educacionais apropriadas, de acordo com os requisitos do artigo 7, incluem educação intercultural, incluindo educação bilíngue intercultural, baseada na igualdade de respeito e estima e genuína mutualidade, apoiada por recursos humanos e financeiros adequados. Os programas de educação intercultural devem representar um genuíno equilíbrio de interesses e não devem ter a intenção ou efeito de funcionarem como veículos de assimilação cultural.

34. Devem ser adotadas medidas no campo da educação que visem encorajar o conhecimento da história, cultura e tradições de grupos “raciais ou étnicos”<sup>71</sup> presentes no Estado Parte, incluindo povos indígenas e afrodescendentes. Os materiais educacionais devem, no interesse de promover o respeito e a compreensão mútua, procurar destacar a contribuição de todos os grupos para o enriquecimento social, econômico e cultural da identidade nacional e para o progresso nacional, econômico e social.

35. A fim de promover a compreensão interétnica, são essenciais representações equilibradas e objetivas da história e, no caso de atrocidades cometidas contra grupos da população, devem ser realizados dias de recordação e outros eventos públicos, apropriados no contexto, para recordar tais tragédias humanas, bem como celebrações de resoluções bem-sucedidas de conflitos. As comissões de verdade e reconciliação também podem desempenhar um papel vital no combate à persistência do ódio racial e na facilitação do desenvolvimento de um clima de tolerância interétnica.<sup>72</sup>

---

71. Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, art. 7.

72. Adaptado do Plano de Ação de Rabat, para. 27.

36. Campanhas de informação e políticas educacionais que chamam a atenção para os danos produzidos pelo discurso de ódio racista devem engajar o público em geral; sociedade civil, incluindo associações religiosas e comunitárias; parlamentares e outros políticos; profissionais da educação; servidores da administração pública; polícia e outros órgãos que lidam com a ordem pública; e ordenamento jurídico, incluindo o judiciário. O Comitê chama a atenção dos Estados Partes para a recomendação geral n. 13 (1993) sobre a capacitação de funcionários responsáveis pela aplicação da lei na proteção dos direitos humanos<sup>73</sup> e a recomendação geral n. 31 (2005) sobre a prevenção da discriminação racial na administração e funcionamento do sistema de justiça criminal. Nesses e em outros casos, a familiarização com as normas internacionais que protegem a liberdade de opinião e expressão e as normas que protegem contra o discurso de ódio racista é essencial.

37. A rejeição formal do discurso de ódio por funcionários públicos de alto nível e a condenação das ideias odiosas expressadas desempenham um papel importante na promoção de uma cultura de tolerância e respeito. A promoção do diálogo intercultural por meio de uma cultura de discurso público e de instrumentos institucionais de diálogo, e a promoção da igualdade de oportunidades em todos os aspectos da sociedade é de igual valor para as metodologias educacionais e devem ser encorajadas de maneira vigorosa.

38. O Comitê recomenda que as estratégias educacionais, culturais e informacionais para combater o discurso de ódio racista sejam sustentadas pela coleta e análise sistemáticas de dados para avaliar as circunstâncias em que o discurso de ódio emerge, os públicos atingidos ou direcionados, os meios pelos quais eles são alcançados, e as respostas da mídia para mensagens de ódio. A cooperação internacional nessa área ajuda a aumentar não apenas as possibilidades de comparação de dados, mas também o conhecimento e os meios para combater o discurso de ódio que transcende as fronteiras nacionais.

39. A mídia informada, ética e objetiva, incluindo as mídias sociais e a Internet, tem um papel essencial na promoção da responsabilidade na disseminação de ideias e opiniões. Além de estabelecer uma legislação apropriada para os meios de comunicação de acordo com os padrões internacionais, os Estados devem encorajar a mídia pública e privada a adotar códigos de ética profissional e códigos de imprensa que incorporem o respeito aos princípios da Convenção e outros padrões fundamentais de direitos humanos.

40. As representações midiáticas de grupos étnicos, indígenas e outros no âmbito do artigo 1 da Convenção devem se basear em princípios de respeito e justiça e evitar estereótipos. A mídia deve evitar se referir desnecessariamente à raça, etnia, religião e outras características do grupo de uma maneira que possa promover a intolerância.

41. Os princípios da Convenção são cumpridos mediante o encorajamento do pluralismo dos meios de comunicação, incluindo a facilitação do acesso e propriedade dos meios de comunicação pelos grupos minoritários, indígenas e outros no âmbito da Convenção, abrangendo os meios de comunicação nas suas próprias línguas. O empoderamento local por meio do pluralismo da mídia facilita o surgimento do discurso capaz de combater o discurso de ódio racista.

42. O Comitê encoraja a autorregulação e o cumprimento dos códigos de ética pelos provedores de serviços de Internet, conforme destacado na Declaração e Programa de Ação de Durban.<sup>74</sup>

---

73. *Registros Oficiais da Assembleia Geral, Quadragésima oitava Sessão, Suplemento N.º 18 (A/48/18), cap. VIII, sec. B.*

74. Programa de Ação de Durban, para. 147.

43. O Comitê encoraja os Estados a trabalhar com associações esportivas para erradicar o racismo em todas as disciplinas esportivas.

44. Com especial referência à Convenção, os Estados Partes devem divulgar o conhecimento de seus padrões e procedimentos, e fornecer treinamento conexo, particularmente para aqueles preocupados com sua implementação, inclusive funcionários públicos, magistrados e agentes da lei. As observações finais do Comitê devem ser amplamente divulgadas nas línguas oficiais e outros idiomas comumente usados na conclusão do exame do relatório do Estado Parte; os pareceres do Comitê, nos termos do artigo 14.º do processo de comunicação, devem igualmente ser disponibilizados.

#### **IV. Geral**

45. A relação entre a proibição do discurso de ódio racista e o florescimento da liberdade de expressão deve ser vista como complementar e não como a expressão de um jogo de soma zero, em que a prioridade dada a uma exige a diminuição da outra. Os direitos à igualdade e a não discriminação e o direito à liberdade de expressão devem estar plenamente refletidos na lei, na política e na prática como direitos humanos que se apoiam mutuamente.

46. A proliferação do discurso de ódio racista em todas as regiões do mundo continua a representar um importante desafio contemporâneo para os direitos humanos. A implementação fiel da Convenção como um todo, integrada em esforços globais mais amplos para combater os fenômenos do discurso de ódio, representa a melhor esperança de traduzir a visão de uma sociedade livre de intolerância e ódio em uma realidade viva promovendo uma cultura de respeito pelos Direitos Humanos Universais.

47. O Comitê considera que a adoção pelos Estados Partes de metas e procedimentos de monitoramento para apoiar as leis e políticas que combatem o discurso de ódio racista é de extrema importância. Os Estados Partes são instados a incluir medidas contra o discurso de ódio racista nos planos nacionais de ação contra o racismo, estratégias de integração e planos e programas nacionais de direitos humanos.

