



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA  
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"  
Campus de Marília



**CULTURA  
ACADÊMICA**  
*Editora*

# A proteção internacional das minorias

Soraya Nour

**Como citar:** NOUR, Soraya. A proteção internacional das minorias. *In*: SALATINI, Rafael (org.). **Reflexões sobre a paz**. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2014. p. 69-84.

DOI: <https://doi.org/10.36311/2014.978-85-7983-512-4.p69-84>



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

# A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DAS MINORIAS<sup>1</sup>

*Soraya Nour*

## INTRODUÇÃO

Quando a ONU foi fundada, ela entendeu que o sistema de proteção dos direitos humanos envolvia a proteção das minorias, que portanto não precisariam de um sistema específico, como então na Liga das Nações. Recentemente, no entanto, a ONU mudou o seu paradigma. Devido à incapacidade do sistema para lidar com os ataques contra as minorias, a ONU começou a desenvolver um sistema específico de proteção das minorias, seguido pelo Tribunal Penal Internacional por crimes cometidos principalmente contra grupos. Além disso, estudos em psicologia social começaram a dedicar atenção especial à violência contra minorias, e a filosofia política normativa e as teorias éticas em relações internacionais, dominadas pela reflexão sobre o caráter universal dos direitos humanos, começaram a olhar mais de perto as questões das minorias. Como o pobre, o fraco, o doente e o dissidente, as minorias são as primeiras

---

<sup>1</sup> Uma versão anterior deste estudo foi publicada em Nour (2009).

vítimas de perseguição e, em casos extremos, de genocídio, principalmente quando há repressão religiosa, cultural ou política (REHMAN, 2000, p. 3). O genocídio em Ruanda em 1994 se tornou o símbolo do fracasso da comunidade internacional em proteger as minorias, bem como em compreender a discriminação que elas sofrem. O genocídio poderia ter sido evitado, desde que foi previsto um ano antes no Relatório Especial das Nações Unidas de agosto de 1993 sobre execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrarias. Um genocídio não começa de repente, mas é sempre precedido por uma política sistemática de discriminação na participação na vida pública (social, econômica e política), com a exclusão e opressão de certos grupos – em particular minorias (PACKER; FRIBERG, 2004, p. 1). A prevenção de conflitos foi justificada por uma “responsabilidade de proteger” lamentavelmente interpretado em fóruns políticos e acadêmicos em termos de intervenção armada. Contra esta tendência, o Alto-comissário da OSCE para as Minorias, Rolf Ekeus, falou em “responsabilidade de prevenir”, que significa com mecanismos mais eficazes, não-coercitivos, e com poucos efeitos negativos – o que não foi menos polêmico. O Secretário-Geral Kofi Annan pediu para substituir a cultura de reação por uma cultura de prevenção (ANNAN, 2004; PACKER; FRIBERG, 2004, p. 1-2), afirmando que a responsabilidade de proteger não pode ser confundida com o direito de intervir. Apesar de inúmeros esforços, especialmente da Subcomissão de Prevenção da Discriminação e Proteção das Minorias e, no contexto da América Latina, do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), nenhuma definição de minoria pode ser aceite sem controvérsia. O conceito em si é vago, não é possível dar conta das inúmeras minorias que podem se formar quando um traço é estigmatizado. Há uma infinita combinação de variáveis, tais como características físicas, religião, língua, etnia, raça, saúde física e mental, a intimidade sexual, etc. O status de ser uma minoria é uma circunstância histórica.

A primeira parte deste ensaio consiste em discutir os aspectos jurídicos na proteção das minorias, no âmbito da ONU, do Tribunal Penal Internacional e do Sistema Interamericano de Direito Humanos. A segunda parte consiste em analisar os aspectos sociológicos da construção de grupos e sua estigmatização política social, como no caso da construção do “inimigo”, do totalitarismo e do genocídio, e como filosofia e a teoria

política tenta conciliar a reflexão sobre os fundamentos universais dos direitos humanos com os direitos da minoria.

## 1 A CODIFICAÇÃO DO DIREITO DAS MINORIAS<sup>2</sup>

A questão das minorias e as soluções encontradas para protegê-las no âmbito da Liga das Nações e da ONU estão diretamente relacionadas com a metamorfose histórica do Estado. Quatro fases no direito internacional das minorias podem ser identificadas. Em uma primeira fase, desde os tempos medievais até ao início da idade moderna, o status de minoria é determinada principalmente pela religião e os conflitos são resolvidos no campo do direito internacional por tratados bilaterais e multilaterais. Em uma segunda fase, de formação do Estado-nação, os conflitos tornam-se nacionalistas e sua resolução culmina no sistema de proteção das minorias na Liga das Nações. Em uma terceira fase, que começa com a fundação da ONU, a proteção das minorias é absorvida pela proteção dos direitos humanos. Em uma quarta fase, mais recente, de transformação profunda do Estado-nação, a ONU começou a desenvolver um sistema específico de proteção das minorias e estabeleceu o Tribunal Penal Internacional por crimes cometidos contra os grupos.

O sistema de proteção das minorias na Liga das Nações foi baseado no princípio da não discriminação, na garantia do uso das línguas minoritárias nos tribunais e no aprendizado das línguas das minorias e do ensino fundamental nas línguas minoritárias. Neste contexto, a autonomia das minorias húngara e alemã (saxônicas) foi reconhecida na Transilvânia e a autonomia pessoal foi autorizada. Na Polónia e na Romênia, judeus e outras religiões ganharam um estatuto especial – por exemplo, sábado, foi autorizado como dia de descanso para os trabalhadores. Esses compromissos, assumidos no âmbito da proteção da Liga das Nações, foram identificados como tendo valor constitucional, com prioridade sobre as leis e normas locais.

Sucedendo a Liga das Nações, após a Segunda Guerra Mundial, a ONU acreditou que, proibindo a discriminação e o genocídio, a adoção da *Declaração Universal dos Direitos Humanos* seria suficiente para proteger as minorias. A *Declaração*, no entanto, não fazia nenhuma referência ao

<sup>2</sup> Esta seção está baseada em Kovacs (2005, p. 7-28).

direito das minorias, apesar da proposta dinamarquesa. A Liga tinha uma visão limitada, mas mesmo assim muito mais efetiva que a da ONU sobre as minorias. A França e a Inglaterra recusaram a idéia de que um Estado pudesse proteger uma minoria no caso de conflito armado. Esta posição foi apoiada por vários países europeus que se beneficiaram com as mudanças territoriais, em detrimento das minorias. Os governos cingiam alegavam uma relação entre o sistema de proteção da Liga das Nações e o expansionismo nazista favorecido pelo ativismo de minorias alemãs em outros países – apesar de isso só ter acontecido depois que a Alemanha deixou a Liga das Nações. A idéia de condenar a discriminação e o genocídio foi traduzida em duas convenções: a *Convenção sobre a prevenção e punição do crime de Genocídio* (1948) e a *Convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial* (1965). A UNESCO também desenvolveu a *Convenção contra a discriminação na educação* (1960) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) elaborou a *Convenção sobre a discriminação no emprego e na ocupação* (1958).

O *Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos* adotou um artigo específico sobre minorias. De acordo com o artigo 27, “nos Estados em que haja minorias étnicas, religiosas ou linguísticas, a pessoas pertencentes a essas minorias não pode ser negado o direito de, conjuntamente com outros membros de seu grupo, usufruir de sua própria cultura, professar e praticar sua própria religião, ou usar sua própria língua”. O Artigo 30 da *Convenção sobre os direitos da criança* (1989) repete a fórmula do Pacto: “Nos Estados em que haja minorias étnicas, religiosas ou linguísticas ou pessoas de origem indígena, a uma criança que pertença a tais minorias ou seja indígena não deve ser negado o direito de, em comunidade com outros membros de seu grupo, usufruir de sua própria cultura, professar e praticar sua própria religião, ou usar sua própria língua”. A *Declaração dos direitos das pessoas pertencentes a minorias nacionais ou étnicas, religiosas e linguísticas* (1992) é o símbolo da transformação do paradigma da ONU concernente a minorias. Embora cite as liberdades clássicas, seu conteúdo se refere mais a problemas específicos das minorias. A declaração salienta a importância da participação das minorias na vida pública, econômica e social, a importância do aprendizado da história e da cultura das minorias, bem como do ensino em língua minoritária.

Uma interpretação literal do *Pacto internacional sobre direitos civis e políticos* poderia sugerir que os Estados têm apenas a obrigação negativa de abstinência. Contrariamente a esta interpretação, o Comentário Geral N. 23, *Os direitos das minorias*, em 1994, afirma que os termos utilizados no artigo 27 indicam que as pessoas designadas a serem protegidas são aqueles que pertencem a um grupo que partilham comum uma cultura comum, uma religião e/ou um idioma. Estes termos indicam também que as pessoas designadas a serem protegidas não precisam ser cidadãos do Estado-Membro. A este respeito, as obrigações decorrentes do artigo 2.1 também são importantes, uma vez que um Estado-Membro é obrigado por este artigo a garantir que os direitos protegidos pelo Pacto estão disponíveis para todos os indivíduos que se encontram no seu território e sujeitos à sua jurisdição, exceto os direitos que se aplicam especificamente aos cidadãos, como os direitos políticos nos termos do artigo 25. Um Estado-Membro não pode limitar os direitos do artigo 27 a seus próprios cidadãos (CCPR Comentário Geral, n.º 23: *Direitos das Minorias*, quinquagésima sessão, 1994). O Artigo 27 do Pacto, embora formulado em termos negativos, reconhece a existência de uma lei que exige medidas positivas de salvaguardas, não apenas do Estado em si mas de qualquer pessoa que se encontre em seu território. Os direitos consignados neste artigo são individuais, mas o seu respeito exige que um grupo minoritário possa preservar sua cultura, língua ou religião. O Estado deve ter uma ação positiva.

Hoje, alguns regimes constitucionais democráticos são mais atentos aos direitos das minorias. Na Europa, houve uma institucionalização de diversas formas de autonomia pessoal (Finlândia, Hungria, Noruega, Eslovénia, Suécia, etc.) ou de autonomia territorial (Bélgica, Dinamarca, Espanha, Finlândia, Itália, Morávia, etc.); a língua de uma minoria é normalmente assegurado a nível local. Com a integração econômica e social, as autonomias pessoais ou territoriais, bem como as conexões transfronteiriças, já não ameaçam mais os interesses vitais dos Estados membros da União Européia.

Por outro lado, as transformações do Estado-nação também podem envolver conflitos explosivos. Isto requer novos instrumentos institucionais e melhoria dos mecanismos existentes que possam tratar as causas profundas destes problemas e advertir o Conselho de Segurança antes

que ação militar se torna a única opção. Por esta razão, um representante especial do Secretário-Geral sobre as minorias e a prevenção de genocídio é necessário, bem como um comitê independente de especialistas para supervisionar o cumprimento da Convenção das Nações Unidas sobre a prevenção e punição do crime de genocídio. Agências que têm sido mais ativas deveriam ser reforçadas: o Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos, criado em dezembro de 1993, que pressiona os Estados a melhorar a proteção dos direitos humanos individuais e de grupos; os Grupos de trabalho das Nações Unidas sobre as minorias e os povos indígenas, que, com suas sessões anuais, se tornaram o principal fórum para a divulgação de informações e troca de idéias, funcionando como uma plataforma para a progressos dos parâmetros internacionais, o Comitê de direitos humanos e o Comitê sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial, que desenvolvem uma jurisprudência em direitos das minorias. A ONU deveria trabalhar com governos que temem de modo equívoco que o desenvolvimento dos direitos das minorias possa encorajar conflito (estudos têm provado o contrário) por meio de seus Programa técnicos de cooperação, afim de implementar tais direitos.

## **A CORTE PENAL INTERNACIONAL**

A fundação da Corte Penal Internacional é uma das inovações mais profundas na legislação internacional relacionada a minorias ou grupos. O fato de que a vítima seja membro de um grupo é conceitual no genocídio e em dois subtipos de crime contra a humanidade. O genocídio não é geralmente cometido contra um indivíduo como tal, mas enquanto membro de um grupo. A maior dificuldade está em definir o que constitui um grupo. O Artigo 6º do Estatuto de Roma da Corte Penal Internacional descreveu o propósito de genocídio como a destruição de “um grupo nacional, étnico, racial ou religioso como tal”. Este é também o caso do crime de perseguição, um subtipo de crime contra a humanidade. Mas, diferentemente do genocídio, o crime de perseguição não limita a natureza do grupo: a perseguição é contra “qualquer grupo ou coletividade por razões de ordem política, racial, nacional, étnico, cultural, religioso, sexista [...] ou por quaisquer outros motivos universalmente reconhecidos como inaceitáveis no direito internacional”. Para o crime de apartheid, um

outro subtipo de crime contra a humanidade, o grupo é limitado à raça: o apartheid é “um regime institucionalizado de opressão e de dominação sistemática de um grupo racial sobre qualquer outro grupo racial ou sobre todos os outros grupos raciais”.

Ao definir vários componentes do *actus reus*, a Câmara de primeira instância do ICTR (Corte penal internacional para a Ruanda) forneceu uma definição de “grupo”: este conceito refere-se apenas a “grupos estáveis”, “constituídos de modo permanente, e aos quais a adesão é determinada pelo nascimento, com a exclusão de grupos mais ‘móveis’, aos quais se adere por um compromisso voluntário individual, como grupos econômicos ou políticos. Assim, o critério comum de grupos protegidos pela *Convenção sobre genocídio* é a adesão a esses grupos, adesão que parece ser normalmente indiscutível por seus membros, que pertencem a este grupo automaticamente, por nascimento, de modo contínuo e, muitas vezes, irremediável” (ICTR, Decisão de 2 de Setembro de 1998, ICTS-96-4-T). A Câmara de primeira instância também definiu mais especificamente cada um desses grupos: “um grupo nacional é definido como uma comunidade de pessoas que são percebidas como compartilhando uma relação jurídica com base na cidadania comum, ligada a direitos e deveres recíprocos. Um grupo étnico é geralmente definido como um grupo cujos membros partilham uma língua comum ou cultura. A definição convencional de grupo racial é baseada em características físicas hereditárias, muitas vezes identificados com uma região geográfica, independentemente de fatores linguísticos, culturais, religiosos ou nacionais. O grupo religioso é aquele cujos membros compartilham a mesma religião”. O que importa é que o ato foi feito contra um indivíduo porque ele pertence a um grupo, não por causa de sua identidade individual. Portanto, o grupo, antes que o indivíduo, é a vítima. Isso diferencia este crime do de matar um indivíduo em particular: o objetivo não é eliminar apenas o indivíduo, mas todo o grupo a que pertence, e do qual o indivíduo é apenas um elemento. O principal problema com essas definições é o seu conceito essencialista de grupo, reproduzindo a polêmica idéia de que um indivíduo tem certas características de pertencimento “imutáveis”. É geralmente o grupo atacante que define os critérios pelos quais alguém pertence ou não ao grupo vítima. A criação de um grupo vítima é a contrapartida da constituição



institucionalmente legitimado do grupo atacante, que se considera estável e constante. Em outras palavras, a construção de uma identidade coletiva homogênea tem como contrapartida a construção da identidade de um inimigo comum, externo ou (como é mais frequentemente o caso) interior ao Estado, que deve “ser extirpado” do corpo que “contamina”. A dificuldade da legislação ao estabelecer uma definição de vítima é um problema em decorrência do princípio “*Nullum crimen, nulla poena sine praevia lege*” (nenhum crime, nenhuma pena sem lei prévia). Conceitos mais amplos sofrem com a resistência dos Estados-Membros, que não serão considerados culpados; e conceitos mais limitados restringem consideravelmente a ação da Corte. A experiência histórica pode oferecer um catálogo de grupos que normalmente tornam-se vítimas, mas essa lista não pode ser considerada exaustiva.

Assim como nenhuma definição de minoria pode ser satisfatório, nenhuma definição de genocídio pode ser aceito tranquilamente. Se não é possível ter um conceito *a priori* de grupo, também não há uma essência do genocídio que anteceda todas as concepções. Uma vez que a tarefa da democracia é proteger as minorias, uma “teoria de genocídio” em um sistema democrático não pode excluir outros tipos de genocídio além do genocídio físico. Lemkin considerou o genocídio em todos os níveis, incluindo o nível cultural. Há atualmente uma grande demanda dos movimentos sociais para incluir também o genocídio da fome no âmbito da Corte Penal Internacional e para considerar não somente a responsabilidade por ação, mas também por omissão. Estes desenvolvimentos históricos e jurídicos apresentam assim uma série de problemas de ordem da psicologia social, que analisam como a exclusão política e social pode chegar a níveis extremos de violência em determinados contextos particulares.

## O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

No âmbito da América Latina, é sobretudo o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) que se ocupa com a defesa das minorias. Sua atuação é diferenciada por Abramovich (2009) em três momentos históricos distintos. No primeiro momento, desde o início de seu funcionamento em 1979, o SIDH se ocupava sobretudo com violações

sistemáticas e em massa de certos grupos por parte do terrorismo de Estado. A Corte IDH era o último recurso de justiça, mas inefetiva frente às justiças internas devastadas. Os Relatórios da Comissão IDH serviam no entanto como uma documentação com rigor técnico, assegurando a legitimidade das denúncias e expondo ao desgaste as imagens dos ditadores. No segundo momento, no fim da década de 80 e no início da década de 90, o SIDH acompanha a transição pós-ditatorial, procurando conter a força de pressão dos militares e tratando de alguns temas sociais de grupos discriminados, como a afirmação da igualdade das mulheres perante a lei em seus direitos familiares e matrimoniais, assim como os direitos sucessórios de filhos nascidos fora do casamento. Na década de 90, a jurisprudência do SIDH sobre os crimes de terrorismo de Estado começa a exercer alguma influência nos sistemas jurídicos locais e mesmo em políticas estatais. A jurisprudência do SIDH sobre anulação das leis de anistia de graves violações de direitos humanos foi essencial para o embasamento jurídico na abertura de processos contra responsáveis de crimes contra a humanidade no Peru e na Argentina. O caso Barrios Altos contra Peru (2005) foi decisivo para invalidar a lei de auto-anistia do regime de Fujimori assim como no julgamento de crimes cometidos durante seu governo. Recentes decisões dos tribunais superiores do Chile, bem como debates sobre a redução de penas de grupos paramilitares na Colômbia e temas da justiça transicional na Guatemala, El Salvador, Honduras, Paraguai e Uruguai têm recorrido à jurisprudência da Corte. A ela têm sido apresentados os crimes contra a humanidade cometidos nos anos 70 e 80 no Brasil (Lundi v. Brasil, 2009), na Bolívia (Estrada v. Bolívia, 2007) e no México (Pacheco v. México, 2008).

A fase atual é marcada sobretudo por uma mudança de agenda, na qual as minorias passam a ter papel fundamental: o novo aspecto prioritário na agenda do SIDH são as demandas de grupos e coletividades excluídos, que são afetados em seus direitos de participação e expressão, que sofrem violência institucional ou social, que têm dificuldades de acesso à esfera pública, ao sistema político e à proteção social ou judicial. Com esta mudança de enfoque, os conflitos que ocupam a atenção do SIDH são por exemplo a violência policial contra certos grupos sociais, a violência contra as mulheres tolerada pelas autoridades estatais, a privação da terra e de

participação política dos povos e comunidades indígenas, a discriminação da população afrodescendente e os abusos das burocracias contra imigrantes não-documentados. O que importa é que não se trata para o SIDH de tratar de casos individuais enquanto tais, mas sim de identificar nestes casos padrões estruturais de discriminação e violência contra grupos determinados. Ainda, o SIDH afirma o dever de ação positiva do Estado: não se trata apenas de não discriminar, mas de proteger grupos que são vítimas de discriminação. Assim o SIDH analisa como mesmo práticas neutras podem ter efeitos discriminatórios sobre certos grupos (caso das meninas Yean e Bosico contra República Dominicana, 2005).

Entre alguns casos importantes, pode-se mencionar o caso *Maria da Penha Fernandes v. Brasil*: a atenção do SIDH se voltou para o fato de que não se trata apenas de um caso individual, mas de um modelo sistemático de conduta, de uma prática geral de impunidade da violência doméstica e de negligência do Estado em implementar medidas efetivas de prevenção. Pode-se também mencionar o caso *Sebastião Camargo Filho v. Brasil, 2009*, de desocupação forçada na área rural por milícias privadas de fazendeiros e a tolerância da justiça e do Estado; e o caso *Wallace de Almeida v. Brasil, 2009*, no qual o Brasil foi responsabilizado por violência contra negros em favela do Rio de Janeiro. A execução extrajudicial de um jovem negro não era um caso isolado, e sim estrutural, expressão da tendência racista da polícia e sua cumplicidade com a autoridade federal. O SIDH tem produzido ainda uma relevante jurisprudência relativa à proteção dos povos indígenas, que tem no entanto se deparado com imensas dificuldades de efetivação (ABRAMOVICH, 2009).

## **2 A PSICOLOGIA SOCIAL, A TEORIA POLÍTICA E A FILOSOFIA POLÍTICA DAS MINORIAS**

A versão essencialista de uma “comunidade cultural” sugere uma unidade cultural, o “espírito de um povo”, uma comunidade com uma vontade comum, uma consciência comum e interesses comuns. Segundo essa visão, embora se manifeste em ações, pensamentos e sentimentos dos indivíduos, a personalidade não é uma produção individual, mas a comunidade impõe ideias e sentimentos a cada indivíduo. Assim, a teoria

essencialista da comunidade cultural reproduz os mesmos princípios da teoria racista, simplesmente substituindo o conceito de raça pelo de cultura. Contrariamente a esta concepção essencialista de grupo, estudos da psicologia social têm mostrado que o desenvolvimento do caráter individual não é um produto automática da comunidade. De acordo com a psicologia social, cada indivíduo pertence a vários grupos sociais, como a família, a religião, a escola etc. Por esta identificação com grupos diferentes, o indivíduo adquire uma independente e original, um caráter único, constituído em parte por todas essas identidades, mas que as ultrapassa. Cada um pertence – ou pelo menos pode pertencer – a várias comunidades simultaneamente.

A psicologia social também examina como o ser humano se desenvolve não só no sentido de conquista da autonomia, mas também de adaptação. Isso acontece no caso do fanatismo religioso e ideológico, do nacionalismo, do fascismo e de todos os tipos de fundamentalismo. Há um processo de identificação que resulta em uma polarização antagônica entre “nós” e “eles”. A concepção de “nós” é baseada em um conceito de “pureza”. O mítico “nós” deve ser redescoberto. O inimigo constitui uma “conspiração”: o inimigo externo, que ameaça a segurança das fronteiras e o inimigo interno, que mina os alicerces do regime. Assim, a minoria armênia na Turquia era a vista como cúmplice do inimigo no exterior, a Rússia, e em Ruanda a ameaça dos Tutsi no exterior foi relacionado com os Tutsi dentro das fronteiras.

Na *Psicologia das massas*, Sigmund Freud (1921, p. 88) analisa duas instituições que produzem esse fenômeno: a igreja e o exército, mas não o que os une – o Estado. Em seu comentário a Freud, o jurista Hans Kelsen (1922. Ver BALIBAR, 2011, p. 383) encontra no Estado os mesmos fenômenos que Freud havia identificado na Igreja e do Exército. O processo de identificação pode ter um aspecto positivo na formação do caráter e para desenvolver relações e sentimento sociais em pequenos grupos. No Estado, no entanto, como na Igreja e no Exército, a identificação coletiva só pode produzir hipóstases, como a construção do nacionalismo. Em um Estado, analisa Kelsen, os interesses econômicos, nacionais e religiosos que unificam as pessoas são exatamente os mesmos que as separam. Kelsen (1926) encontra a consequência dessa hipóstase

coletiva do Estado no âmago da teoria da democracia representativa: as minorias não são representadas.

Este problema já tinha sido formulado por John Stuart Mill, que, em suas *Considerações sobre o Governo Representativo*, afirma que “é uma parte essencial da democracia que as minorias devem ser devidamente representada” (MILL, 1861, p. 281; KAUFMANN, 2001, p. 15; ROSANVALLON, 2003). Na década de 80 e 90, a questão das minorias está no cerne de dois grandes debates: o debate (especialmente anglo-saxão) entre liberalismo e comunitarismo, eo debate (principalmente europeu) entre os nacionalistas republicanos e os republicanos cosmopolitas. A questão é a reconciliação da liberdade individual com a liberdade comunitária, problema fundamental do projeto da modernidade. Kant (1797), além do seu conceito individualista da liberdade (a liberdade da vontade) também tem um conceito comunitário de liberdade (não substancialista): a liberdade de um coletivo autônomo, de uma política de comunidade jurídica, um povo que reina sobre si mesmo.

O liberalismo tem uma concepção individualista da liberdade - a liberdade de fazer o que não é incompatível com a liberdade dos outros, o que torna possível o pluralismo e o multiculturalismo. Esta concepção difere do conceito positivo e comunitarista de liberdade que é encontrado em Rousseau (corpo consenso moral – 1755, cap. 1.5), Hegel (moralidade objetiva garantida pelo Estado – 1821, §257-360), Tocqueville (liberdades políticas inscritas nos costumes – 1835, Tomo 2, Parte 4) e Marx (base social reconciliada – 1844 e 1845: p. 331-360).

Na discussão americana entre liberais e comunitaristas, o problema sistemático é a relação entre valores e normas. O liberalismo separa as normas públicas dos valores particulares – um princípio construído no tempo das guerras religiosas, a fim de evitar conflitos sociais, garantindo os direitos das minorias por normas públicas válidas para todos. Os comunitaristas, ao contrário, deduzem as normas públicas dos valores de uma comunidade, que deve ser considerada, em certa medida, como homogênea. Entre os liberais americanos, Rawls (1971, pt. 1, cap. 3) desenvolve um modelo individualista de uma compatibilidade geral das liberdades particulares, definidas positivamente pelo “senso comum” nas democracias ocidentais enquanto liberdade política, liberdade de

pensamento, liberdade de consciência e assim por diante. No entanto, enquanto a liberdade negativa é compatível com a liberdade positiva, as premissas metodológicas da *Teoria da Justiça* de Rawls são individualistas e não comunitárias. O apelo ao famoso “véu de ignorância” (o que um indivíduo decidiria se seus olhos estivessem vendados, impedindo-o assim de avaliar sua situação específica é, portanto, uma decisão egoísta) supõe um indivíduo que não seja determinado por uma situação empírica, e que por isso mesmo não possa, no contrato social, agir em benefício próprio. Este indivíduo age racionalmente em “posição original”. O cálculo estratégico e egoísta de um indivíduo removido de sua situação particular tem os mesmos resultados que uma moralidade universal sem a ajuda da natureza em Kant (1784: 17-18) ou a astúcia da razão em Hegel (1807: VBC, 1822: § 36). Nenhuma discussão razoável ou reconhecimento entre os indivíduos é necessária.

O republicanismo europeu não renuncia à razão prática e a um possível universalismo possível, mas tem também um projeto coletivo (em oposição ao individualismo) e concebe o indivíduo dentro de um coletivo. Assim, o comunitarismo de autores como Karl-Otto Apel (1976), Jürgen Habermas, Paul Ricoeur, Charles Taylor e Albert Wellmer difere-se de um etnocentrismo e está associado ao universalismo. Este tipo de comunitarismo está ligado à ideia aristotélica de política e práxis, mas desenvolveu-se na Alemanha como parte da hermenêutica de Schleiermacher (1838), Dilthey e Gadamer, segundo os quais a liberdade não é uma abstração a-histórica nem um fato da razão pura, mas baseia-se na interpretação que as pessoas têm de suas próprias relações mútuas. Ao contrário do liberalismo, o republicanismo considera o direito acima da lei particular, e a justiça acima da vontade geral; e ao contrário do comunitarismo, o republicanismo considera a lei sobre a identidade coletiva: a lei não é estabelecida por um consenso empírico. O republicanismo se divide em republicanismo nacionalista, inspirado por Rousseau e próximo ao comunitarismo, e republicanismo cosmopolita, inspirado em Kant (1795 e 1797) e próximo do liberalismo. De acordo com o republicanismo nacionalista, a adesão a princípios abstratos não estabiliza uma comunidade política. Para o republicanismo cosmopolita, no entanto, uma identidade política pode ser baseada em princípios de

“Estado de Direito” compatíveis com os valores universais (igualdade, liberdade, autonomia, reciprocidade, participação) e isso inclui ao mesmo tempo as minorias. Enquanto alguns republicanistas vêem a possibilidade de inclusão política das minorias em uma maior representação política (Rosanvallon), outros exigem mais deliberação (HABERMAS, 1996 e RAWLS, 1971. Ver FERRY, 1994; FERRY; LACROIX, 2000, p. 18-19).

O debate filosófico sobre a questão dos direitos humanos das minorias desenvolveu-se fortemente nos últimos anos (ver KYMLICKA, 1995), sobretudo em torno de conceitos como “reconhecimento” e “multiculturalismo”. A perspectiva de minorias contra a simples assimilação da cultura da maioria significa que o reconhecimento de uma cultura minoritária merece proteção. O liberalismo é baseado na não-discriminação, indiferente ao particular. Charles Taylor (1989 e 1992) e Axel Honneth (1992), por um lado, inspirados por Hegel, exigem uma “política do reconhecimento”: além de uma filosofia política com base nas instituições jurídicas e políticas sobre o que é comum a cada um, o reconhecimento se refere ao que cada um tem em particular, suas práticas e crenças concretas. A singularidade de cada um deve ser considerada um valor a ser estimado. A inclusão como identificação é distinta de formas de integração e tolerância, que são indiferentes a essas peculiaridades. A política de identificação visa garantir que as diferentes características de cada um sejam valorizadas e desenvolvidas. Taylor, que se considera na tradição liberal igualitária, opõe a um liberalismo processual que subtrai qualquer conteúdo uma versão do liberalismo que tem um conceito de um bem público aceito. A política da diferença envolve o reconhecimento do valor das diferentes culturas: cada um tem o direito de que o valor de sua cultura seja reconhecido. Apesar das diferenças epistemológicas, o que todas essas teorias têm em comum é a ideia de que as atitudes em relação às minorias não estão limitadas a não-discriminação, mas envolve a promoção ativa e positiva da diversidade e pluralidade cultural.

Uma dificuldade é que as questões contemporâneas das minorias (nacionalismo, racismo e outras formas de discriminação e exclusão das minorias) estão intimamente ligados à legitimação institucional de visões de mundo particulares e excludentes. Uma segunda dificuldade resulta do fato de que, em um contexto onde o que está a crescer não é o mercado,

mas o desemprego, o fenômeno da exclusão é central para a atribuição de um rosto “inimigo” às minorias, o que se associa às crises socio-políticas da economia e da democracia representativa liberal. Interpretações abstratas, tais como “conflitos de identidade” e “rejeição do outro” supõem que a alteridade é *a priori*, ignorando a história que estigmatiza as minorias (BALIBAR, 1997, p. 324-327).

## REFERÊNCIAS

- ABRAMOVICH, V. Das violações em massa aos padrões estruturais: novos enfoques e clássicas tensões no sistema interamericano de direitos humanos. *SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, v. 6, n. 11, p. 7-39, dez. 2009.
- ANNAN, K. *Lecture at the conference: preventing genocide: threats and responsibilities*. Stockholm 26-28 January 2004, UN Press Release SG/SM/9126).
- APEL, K.-O. *Transformation der philosophie*. v. II: Das Apriori der Kommunikationsgemeinschaft [1. ed. 1976]. Frankfurt a. M.: Suhrkamp, 1984.
- BALIBAR, É. *La crainte des masses*. Paris: Galilée, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Citoyen sujet*. Paris: PUF, 2011.
- FERRY, J. M.; LACROIX, J. *Philosophie de la communication*. Paris: Cerf, 1994.
- \_\_\_\_\_. *La pensée politique contemporaine*. Bruxelles: Bruylant, 2000.
- FREUD, S. Massenpsychologie und Ich-Analyse [1921]. In: \_\_\_\_\_. *Studienausgabe*. Frankfurtam Main: Fischer, 2000.
- HABERMAS, J. *Die Einbeziehung des Anderen*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp, 1996.
- HEGEL, G. W. F. Phänomenologie des Geistes [1. ed. 1807]. In: \_\_\_\_\_. *Gesammelte Werke*. Hamburg: Meiner, 1990. v. 9.
- \_\_\_\_\_. Grundlinien der Philosophie des Rechts [1. ed. 1821]. In: \_\_\_\_\_. *Gesammelte Werke*. Hamburg: Meiner, 1995. v. 14.
- HONNETH, A. *Kampf um Anerkennung. Zur moralischen Grammatik sozialer Konflikte*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1992.
- KANT, I. Idee zu einer allgemeinen Geschichte in weltbürgerlicher Absicht [1. ed. 1784]. In: PREUSSISCHE AKADEMIE DER WISSENSCHAFTEN (Ed.). *Gesammelte Schriften*. Berlin: Walter de Gruyter, 1923.
- \_\_\_\_\_. Rechtslehre [1. ed. 1797]. In: PREUSSISCHE AKADEMIE DER WISSENSCHAFTEN (Ed.). *Gesammelte Schriften*. Berlin: Walter de Gruyter, 1923.
- \_\_\_\_\_. Zum ewigen Frieden [1. ed. 1795]. In: PREUSSISCHE AKADEMIE DER WISSENSCHAFTEN (Ed.). *Gesammelte Schriften*. Berlin: Walter de Gruyter, 1923.
- KAUFMANN, M. (Ed.). *Integration oder toleranz? Minderheiten als philosophisches problem*. Freiburg: Alber, 2001.



- KELSEN, H. Der Begriff des Staates und die Sozialpsychologie. Mit besonderer Berücksichtigung von Freuds Theorie der Masse. *Imago*, v. VIII, n. 2, p. 97-141, 1922.
- \_\_\_\_\_. *Das Problem des Parlamentarismus* [1. ed. 1926]. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1968.
- KOVACS, P. *La protection internationale des minorités nationales aux alentours du millénaire*. Paris: Pedone, 2005.
- KYMLICKA, W. *The rights of minority cultures*. Oxford: Oxford University Press, 1995.
- MARX, K. Zur Kritik der Hegelschen Rechtsphilosophie [1. ed. 1844]. In: MARX, K.; ENGELS, F. *Werke*. Berlin: Dietz, 1976. v. 1.
- \_\_\_\_\_. Deutsche ideologie [1845; 1. ed. 1932]. In: MARX, K.; ENGELS, F. *Werke*. Berlin: Dietz, 1990. v. 3.
- MILL, J. S. *Utilitarianism, on liberty and considerations on representative government*. Ed. H. B. Acton. London: Dent, 1972.
- NOUR, S. Minorities in context. In: NOUR, S. (Dir.). *The minority issue: law and the crisis of representation*. Berlin: Duncker und Humblot, 2009.
- PACKER, J.; FRIBERG, E. *Genocide and minorities: preventing the preventable*. 2004. Disponível em: <<http://www.minorityrights.org/admin/Download/pdf/Genocide2004.pdf>>.
- REHMAN, J. *The weaknesses in the international protection of minority rights*. The Hague: Kluwer Law International, 2000.
- ROSANVALLON, P. *Pour une histoire conceptuelle du politique*. Paris: Seuil, 2003.
- ROUSSEAU, J.-J. *Du contrat social* [1. ed. 1755]. Paris: Aubier-Montaigne, 1943.
- SCHLEIERMACHER, F. D. E. *Hermeneutik und Kritik* [1. ed. Postuma 1838]. Heidelberg: Winter, 1959.
- TAYLOR, C. *Sources of the self: the making of the modern identity*. Cambridge: Harvard University Press, 1989.
- \_\_\_\_\_. *Multiculturalism and 'the politics of recognition'*. Princeton: Princeton University Press, 1992.
- TOCQUEVILLE, A. *De la démocratie en Amérique* [1. ed. 1835]. Paris: Garnier-Flammarion, 1981.