UMA ANÁLISE CRÍTICO-SOCIAL ACERCA DOS DESAFIOS DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL PARA A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA O RACISMO, A DISCRIMINAÇÃO RACIAL E FORMAS CORRELATAS DE INTOLERÂNCIA

A Critical Social Analysis Of The Challenges Of The Federative Republic Of Brazil To Constitutionalize The Inter-American Convention Against Racism, Racial Discrimination And Related Forms Of Intolerance

Donizete Vaz Furlan[1]
UNIFIEO

Francisco Teodoro da Costa Júnior[2]
UNIFIEO

DOI: https://doi.org//10.62140/DFFJ3552024

Sumário: Introdução; 1 - Constituição federal de 1988: aspectos introdutórios sobre os fundamentos da soberania e dignidade humana aliados aos princípios internacionais; 2 - Acepções sobre a convenção interamericana contra o racismo, a discriminação racial e formas correlatas de intolerância; 3 - Um pouco sobre a tramitação no congresso nacional: casa iniciadora (câmara dos deputados); 4 - Casa revisora: senado federal**;** 5 - Desafios para a constitucionalização da convenção interamericana contra o racismo, a discriminação racial e formas correlatas de intolerância no cenário nacional; Considerações Finais; Referências

RESUMO: A Convenção Interamericana Contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância é considerada uma das mais importantes ferramentas jurídicas internacionais que visa erradicar o racismo, a intolerância, a discriminação ou outra forma atentadora à dignidade e que prejudiquem a igualdade humana. A referida convenção foi firmada pelo Brasil, na Guatemala, em 05 de junho de 2013 e, embora tenha sido, nos trâmites da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, negociada, adotada, autenticada e assinada, foi ratificada pelo Congresso Nacional brasileiro apenas em 2020, e publicada em 19 de fevereiro de 2021, através do Decreto Legislativo nº 01, de 18 de fevereiro de 2021. Assim, apresenta-se que o trabalho em cerne busca discutir a importância da referida convenção para a sociedade brasileira e, através de uma discussão crítico-social pautada em

[1]Mestrando em Direito (Unifieo-SP). Especialista em Direito Administrativo. Especialista em Gestão Educacional. Especialista em Direito Digital e Proteção de Dados. Especialista em Direito do Trabalho. Historiador. Advogado. Metrologista. E-mail: donifurlan@hotmail.com
[2] Mestrando em Direito (Unifieo-SP). Especialista em Direito Civil e Processo Civil. Especialista em Educação. Historiador. E-mail: fteojunior@gmail.com

diferentes argumentações de diversos autores, demonstrar quais os eventuais desafios que a convenção antidiscriminatória poderá encontrar em um cenário como o brasileiro.

Palavras chaves: Direito Internacional; Convenção; Racismo; Intolerância.

ABSTRACT: The Inter-American Convention Against Racism, Racial Discrimination and Related Forms of Intolerance is considered one of the most important international legal tools that aims to eradicate racism, intolerance, discrimination or other forms that threaten dignity and that harm human equality. Said convention was signed by Brazil in Guatemala, on June 5, 2013 and, although it was, within the procedures of the Vienna Convention on the Law of Treaties, negotiated, adopted, authenticated and signed, it was ratified by the Brazilian National Congress only in 2020 , and published on February 19, 2021, through Legislative Decree nº 01, of February 18, 2021. The work at its core seeks to discuss the importance of the aforementioned convention for Brazilian society and, through a critical social discussion based on different arguments from different authors, demonstrate what possible challenges the anti-discrimination convention may encounter in a scenario like the Brazilian one.

Keywords: International Law; Convention; Racism; Intolerance.

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho visa abordar de maneira contextualizada a trajetória da ratificação da Convenção Interamericana Contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância pelo Brasil com equivalência à emenda constitucional e nos termos da Constituição Federal de 1988. Busca, ainda, tendo em vista a equivalência adotada pela ratificação da referida convenção, indicar alguns desafios que a norma jurídica poderá encontrar no cenário constitucional e social do Brasil até chegar a sua constitucionalização.

Metodologicamente, o trabalho conta com discussões teóricas e análises que vão de pesquisas na tramitação da convenção junto ao Congresso Nacional à estudos sob a ótica e percepções sociais acerca da importância da aprovação da referida emenda para a sociedade.

No mais, traz análises sistematizadas sobre pontos específicos da Convenção Interamericana Contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância com o intuito de demonstrar sua relevância na luta contra toda e qualquer forma de discriminação.

Em um contexto mais crítico social, o trabalho faz análises sobre os principais desafios que possivelmente ainda estão por advir para que se possa afirmar que a estudada legislação se encontra de fato concretizada.

Para tal, traça um panorama sobre os aspectos introdutórios sobre os fundamentos da soberania e da dignidade da pessoa humana. Traz acepções necessárias sobre a Convenção Interamericana Contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância. Trata, ainda, sobre a tramitação da convenção no congresso nacional até ser constitucionalizada no ordenamento interno nacional como emenda constitucional.

2. CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: ASPECTOS INTRODUTÓRIOS SOBRE OS FUNDAMENTOS DA SOBERANIA E DIGNIDADE HUMANA ALIADOS AOS PRINCÍPIOS INTERNACIONAIS

Conforme o Artigo 1º da Constituição Federal, são fundamentos da República Federativa do Brasil a soberania, cidadania, a dignidade da pessoa humana, o valor social do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político. De imediato e como fundamento de maior relevância para o presente trabalho, chama-se a atenção para a fundamental necessidade da soberania. Para Agra (2018, p. 152),

> Soberania significa poder político, ou seja, é o elemento de poder que permite a formação do Estado. A soberania legitima a formação de um governo que deve implementar as decisões políticas. Ela atua preponderantemente nos limites do território, mas a sua intensidade ultrapassa os limites territoriais do Estado, atingindo os nacionais até mesmo no exterior.

Ou seja, é através do fundamento da soberania que a República Federativa do Brasil possui autonomia para firmar, desde que devidamente fundamentado e dentro dos parâmetros do princípio da legalidade e respeitando, também, os limites dos direitos fundamentais, tratados internacionais.

Por sua vez, a dignidade humana é tratada por Novelino (2015, p. 291) não como um direito, mas uma qualidade intrínseca a todo ser humano, independentemente de sua origem, sexo, idade, condição social ou qualquer. outro requisito. Para o autor, a dignidade humana não pode ser considerada como algo relativo. Assim sendo, pautando-se nos fundamentos constitucionais da soberania e dignidade da pessoa humana.

Para tanto, é possível concluir que, a escolha por fazer parte da convenção interamericana contra o racismo, a discriminação racial e formas correlatas de intolerância foi mais que acertada; todavia, é importante ressaltar que positivação e concretização de direitos são conceitos de extrema complexidade e embora complementem-se, nem sempre são concebidos de modo célere ou contemplante.

No mais, importante ressaltar que, conforme artigo 4 da CF/1988 o Brasil adota em seus princípios de relações internacionais[3] a independência nacional, a preservação dos direitos humanos, o repúdio ao terrorismo e ao racismo, dentre outros.

Enfim, não faltam dispositivos constitucionais que corroboram com a necessidade de que o Brasil faça parte de convenções ou tratados que visem erradicar qualquer forma de discriminação ou intolerância.

3. ACEPÇÕES SOBRE A CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA O RACISMO, A DISCRIMINAÇÃO RACIAL E FORMAS CORRELATAS DE INTOLERÂNCIA

O texto ratificado pelo Brasil conta com 22 artigos. Algumas questões ou expressões consubstanciam interpretações que expõe a fragilidade da norma jurídica em tentar conter, ainda que em caráter continental, um crime tão covarde. Explica-se: Os Estados que partem da citada convecção encontram-se "CONSCIENTES de que o fenômeno do racismo demonstra uma **capacidade dinâmica de renovação que lhe permite assumir novas formas pelas quais se dissemina e se expressa política, social, cultural e linguisticamente**".

Observe que o racismo, a discriminação racial e a intolerância são interpretadas pelo dinamismo e forma de renovação que permite com que o bem jurídico tutelado seja ferido por formas culturais, políticas, sociais e linguísticas. A pergunta que resta é: Como combater um inimigo social tão inerme, que assume diferentes faces e prejudica o mundo todo?

---

[3]Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:
I - independência nacional;
II - prevalência dos direitos humanos;
III - autodeterminação dos povos;
IV - não-intervenção;
V - igualdade entre os Estados;
VI - defesa da paz;
VII - solução pacífica dos conflitos;
VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
X - concessão de asilo político.
Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

Direitos humanos, respeito, criminalização, combate, igualdade, compromisso, são frequentes palavras na referida convenção. De modo geral, o documento busca identificar o que seria discriminação racial, discriminação racial indireta, discriminação racial múltipla ou agravada, define o que é racismo, assim como, o que é intolerância e de que forma as ações afirmativas podem contribuir no combate às ações discriminatórias e crimes na convenção especificados. De tal modo que, o artigo 1 do instrumento jurídico internacional pode assim ser esquematizado:

Quadro 1 – Diferentes formas de discriminação e intolerância segundo a Convenção Interamericana Contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância

Tipo	Características
Discriminação racial	qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência, em qualquer área da vida pública ou privada, cujo propósito ou efeito seja anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em condições de igualdade, de um ou mais direitos humanos e liberdades fundamentais consagrados nos instrumentos internacionais aplicáveis aos Estados Partes. A discriminação racial pode basear-se em raça, cor, ascendência ou origem nacional ou étnica.
Discriminação racial indireta	é aquela que ocorre, em qualquer esfera da vida pública ou privada, quando um dispositivo, prática ou critério aparentemente neutro tem a capacidade de acarretar uma desvantagem particular para pessoas pertencentes a um grupo específico, com base nas razões estabelecidas no Artigo 1.1, ou as coloca em desvantagem, a menos que esse dispositivo, prática ou critério tenha um objetivo ou justificativa razoável e legítima à luz do Direito Internacional dos Direitos Humanos.
Discriminação múltipla ou agravada	é qualquer preferência, distinção, exclusão ou restrição baseada, de modo concomitante, em dois ou mais critérios dispostos no Artigo 1.1, ou outros reconhecidos em instrumentos internacionais, cujo objetivo ou resultado seja anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em condições de igualdade, de um ou mais direitos humanos e liberdades fundamentais consagrados nos instrumentos internacionais aplicáveis aos Estados Partes, em qualquer área da vida pública ou privada.
Racismo	consiste em qualquer teoria, doutrina, ideologia ou conjunto de ideias que enunciam um vínculo causal entre as características fenotípicas ou genotípicas de indivíduos ou grupos e seus traços intelectuais, culturais e de personalidade, inclusive o falso conceito de superioridade racial. O racismo ocasiona desigualdades raciais e a noção de que as relações discriminatórias entre grupos são moral e cientificamente justificadas. Toda teoria, doutrina, ideologia e conjunto de ideias racistas descritas neste Artigo são cientificamente falsas, moralmente censuráveis, socialmente injustas e contrárias aos princípios fundamentais do Direito Internacional e, portanto, perturbam gravemente a paz e a segurança internacional, sendo, dessa maneira, condenadas pelos Estados Partes.
As medidas especiais ou de ação afirmativa adotadas	finalidade de assegurar o gozo ou exercício, em condições de igualdade, de um ou mais direitos humanos e liberdades fundamentais de grupos que requeiram essa proteção não constituirão discriminação racial, desde que essas medidas não levem à manutenção de direitos separados para grupos diferentes e não se perpetuem uma vez alcançados seus objetivos.

Intolerância	é um ato ou conjunto de atos ou manifestações que denotam desrespeito, rejeição ou desprezo à dignidade, características, convicções ou opiniões de pessoas por serem diferentes ou contrárias. Pode manifestar-se como a marginalização e a exclusão de grupos em condições de vulnerabilidade da participação em qualquer esfera da vida pública ou privada ou como violência contra esses grupos.

Fonte: Congresso Nacional, 2023 (adaptado).

O texto prossegue dispondo que todo ser humano deve ser tratado com dignidade, com os devidos direitos assegurados, assim, como, aponta mecanismos para que os estados ratifiquem a convenção devem apresentar mecanismos eficientes para coibir qualquer tipo de racismo, intolerância ou discriminação. O texto é rigoroso ao determinar que os Estados aderentes à Convenção apresentem medidas coercitivas e ações afirmativas no intuito de preservar a dignidade de todos os afetados.

No mais, apresenta mecanismos de proteção e acompanhamento da convenção. O Artigo 15, implantado a fim de monitorar a implementação dos compromissos assumidos pelos Estados Partes na Convenção, dispõe que:

> i. qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não governamental juridicamente reconhecida em um ou mais Estados membros da Organização dos Estados Americanos, pode apresentar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos petições que contenham denúncias ou queixas de violação desta Convenção por um Estado Parte. Além disso, qualquer Estado Parte pode, quando do depósito de seu instrumento de ratificação desta Convenção ou de adesão a ela, ou em qualquer momento posterior, declarar que reconhece a competência da Comissão para receber e examinar as comunicações em que um Estado Parte alegue que outro Estado Parte incorreu em violações dos direitos humanos dispostas nesta Convenção. Nesse caso, serão aplicáveis todas as normas de procedimento pertinentes constantes da Convenção Americana sobre Direitos Humanos assim como o Estatuto e o Regulamento da Comissão [...].

Como pode ser observado, embora o tratado seja de abrangência internacional e firmado por Estados, a Convenção expressa que qualquer pessoa ou grupo de pessoa poderá apresentar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos petições que contenham denúncias ou queixas de violação desta Convenção por um Estado Parte. O que demonstra objetivos claros no sentido de popularizar a referida legislação afim de disponibilizar as pessoas mecanismos de controle sobre o acordo firmado.

4. UM POUCO SOBRE A TRAMITAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL: CASA INICIADORA (CÂMARA DOS DEPUTADOS)

A tramitação no Congresso Nacional sobre a Convenção Interamericana Contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância teve início na Câmara do Deputados. A chamada, nesse caso, de casa iniciadora recebeu o Ofício nº 105/2017, da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, que comunica a aprovação a Mensagem nº 237, de 2016, do Poder Executivo (sobre a convenção) no dia 30 de novembro de 2017.

Posterior ao recebimento, seguiu o rito de aprovação de emenda à Constituição nos termos do artigo 5º, § 3[4] do texto constitucional. Após passar pelas comissões de praxe, veio o voto do relator Deputado Paulão nos seguintes termos no dia 25 de abril de 2018:

> I - VOTO DO RELATOR Os direitos humanos são aqueles considerados inerentes e atribuídos à humanidade em geral, por meio de tratados internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas de 1948, por exemplo. A partir desse documento internacional, outros foram firmados, nos quais o conceito de proteção à pessoa avançou e foram firmados acordos que garantem direitos específicos, dentro do espectro mais amplo englobado pelo conceito de 'direitos humanos'. Por outro lado, os direitos fundamentais são aqueles positivados em um determinado ordenamento jurídico, como é o caso da Constituição Brasileira. No âmbito internacional, destaca-se o texto da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial da 6 Organização das Nações Unidas, de 1965, a qual, além de reafirmar os princípios de dignidade e igualdade inerentes a todos os seres humanos, estabelece que todos os Estados membros devam se comprometer a tomar medidas separadas e conjuntas para 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. Em seu artigo 1º, a Convenção estabelece que 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. Já em seu artigo 2º, os Estados-partes da Convenção condenam a discriminação racial e comprometem-se a adotar, por todos os meios apropriados e sem dilações, política destinada a eliminar a discriminação racial em todas as suas formas e encorajar a promoção de entendimento entre todas as raças. Internamente, são extensas as garantias de direitos humanos pela Constituição Federal, as quais incluem desde a igualdade entre homens e mulheres até o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

[4]§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. Fonte: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm#art1; https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2267506; https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/quadro_DEC.htm

> Com efeito, conforme estabelecido no art. 5º, caput, 'todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade". Quanto ao racismo, do qual trata especificamente o projeto de decreto legislativo ora sob análise, a Carta Magna estabelece, no mesmo artigo, no inciso XLII: 'a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei'. Quanto à legislação nacional, cumpre destacar a Lei 7.716, de 1989, a qual define os crimes resultantes de preconceito de raça ou cor, entre eles o impedimento de exercício de cargo na administração pública ou iniciativa privada; recusa a atendimento em estabelecimento comercial; impedir o uso em transportes públicos, entre outros. 7 Além da Lei 7.716, em 2010 foi promulgado o Estatuto da Igualdade Racial, o qual tem por objetivo coibir a discriminação racial e estabelecer políticas para diminuir a desigualdade social existente entre os diferentes grupos raciais. À época, o censo apontava que negros e pardos, apesar de constituírem a maioria da população, ganhavam até 2,4 menos que amarelos e pardos, bem como possuíam a maior taxa de analfabetismo. Em 2013, foi criada a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, com o propósito de coordenar, formular e acompanhar políticas públicas com vista à inclusão de políticas da perspectiva racial no conjunto das ações do governo. Nota-se que o Estado deve tomar a frente para a mudança nas desigualdades raciais, pois, enquanto elas não forem eliminadas, não existem garantias dos direitos civis e políticos para todos os segmentos da sociedade. Em relação à presente Convenção, de acordo com a Exposição de Motivos do Poder Executivo, a qual acompanha e instrui a Mensagem Presidencial, o Brasil foi protagonista ao longo de todo o processo de negociação Assim, a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, conforme especificado no Relatório, elabora uma definição específica e objetiva de racismo, discriminação e intolerância, além de propor a proteção de todos os seres humanos contra essas odiosas atitudes, em qualquer âmbito da vida pública ou privada. Nota-se que tanto a Constituição Federal, quanto a legislação brasileira se coadunam com o estabelecido na presente Convenção. Cabe relembrar que, por se tratar de Convenção em matéria de direitos humanos, o texto foi encaminhado ao Congresso Nacional com a expressa menção do interesse do Poder Executivo em vê-lo incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro com equivalência a emenda constitucional, conforme o Parágrafo 3º do Artigo 5º da Constituição Federal. Diante do exposto, voto pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 861, de 2017, que aprova o texto da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, adotada na 8 Guatemala, por ocasião da 43ª Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, em 05 de junho de 2013. Sala da Comissão, em 25 de abril de 2018. Deputado PAULÃO – PT/AL Relator

Do parecer, houve alguns pedidos de emendas, todavia, rejeitados pelo relator. A comissão de Constituição de Justiça optou pela constitucionalidade da legislação e, após outros trâmites internos, como deliberações em plenário, e o autografo, o texto foi considerado aprovado, finalizando a atuação da Câmara dos Deputados em 19 de fevereiro

de 2021. Logo, a tramitação na casa iniciadora se deu no ano de 2017 e findou no ano de 2021, com a aprovação da Convenção.

5. CASA REVISORA: SENADO FEDERAL

O Senado Federal, por sua vez, atuou na referida ação como casa revisora. Recebeu o projeto para revisão em 16 de dezembro de 2020 e finalizou sua função legislativa no dia 19 de fevereiro de 2021, assim como, a Câmara dos Deputados. Da tramitação da casa revisora, chama-se atenção para o Parecer do Senado Federal, cujo parecerista foi o Senador Paulo Paim, apresentado em 09 de fevereiro de 2021:

> [...] Portanto, não resta dúvida da importância desse marco normativo, elevado ao patamar constitucional, para o combate ao racismo, à discriminação racial e à intolerância. III – VOTO Por ser conveniente e oportuno aos interesses nacionais, e ser constitucional, jurídico e regimental, somos pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 562, de 2020.

Ao final de todo o árduo processo legislativo, a Convenção Interamericana Contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância foi aprovada em cada casa do Congresso Nacional, em dois turnos e por três quintos dos votos. E, segundo a SF-SEADI - Secretaria de Atas e Diários (Sessão Deliberativa Semipresencial realizada em 10 de fevereiro de 2021):

> A Presidência esclarece que, se aprovada também no Senado Federal, em dois turnos, com o voto favorável de três quintos da composição da Casa, a Convenção Interamericana contra o Racismo será equiparada a Emenda Constitucional.
> Proferido pelo Senador Paulo Paim o Parecer nº 7/2021-PLEN/SF, concluindo pela aprovação do Projeto.
> Aprovado o Projeto, em primeiro turno, com o seguinte resultado: Sim - 71; Não - 0; Pres. - 1; Total - 72.
> Aprovado o Projeto, em segundo turno, com o seguinte resultado: Sim - 66; Não - 0; Pres.- 1; Total - 67.
> Aprovada, a matéria vai à promulgação.

Conforme pode ser observado, nenhum dos presentes nas votações dos dois turnos e de ambas as casas se opuseram à aprovação da legislação. Porém, não poderia deixar de ser relatado que a demora na tramitação do referido projeto foi desproporcional. Ao levar em consideração que o Brasil firmou o acordo em 2013 e positivou no ordenamento jurídico interno apenas em 2021, é possível constatar que a burocracia legislativa pode ser considerada

também um entrave para as que questões de cunho social e econômico não sejam abarcados pelas políticas públicas necessárias para sua supressão ou melhoramento.

6. DESAFIOS PARA A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA O RACISMO, A DISCRIMINAÇÃO RACIAL E FORMAS CORRELATAS DE INTOLERÂNCIA NO CENÁRIO NACIONAL

Segundo o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso, em uma obra escrita para o livro Direito administrativo e seus novos paradigmas:

> A locução constitucionalização do direito é de uso relativamente recente na terminologia jurídica e, além disso, comporta múltiplos sentidos. Por ela se poderia pretender caracterizar, por exemplo, qualquer ordenamento jurídico no qual vigorasse uma Constituição dotada de supremacia. Como este é um traço comum de grande número de sistemas jurídicos contemporâneos, faltaria especificidade à expressão (Barroso, 2012, p. 31).

Todavia, para a questão abordada no presente artigo, a expressão "constitucionalização" será utilizada como forma de demonstrar como poderá amadurecer os preceitos contidos na Convenção Interamericana Contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância introduzida no ordenamento jurídico nacional com status de emenda à Constituição, assim como, os desafios que a referida convenção poderá enfrentar desde sua ratificação.

Ainda sobre o tema constitucionalização, prossegue Barroso nos seguintes termos:

> O atual estágio de constitucionalização do direito teve como antecedentes o movimento de aproximação entre constitucionalismo e democracia, a força normativa da Constituição e a difusão da jurisdição constitucional. Esse percurso não se desenvolveu de maneira simultânea ou uniforme em todos os sistemas jurídicos, sem prejuízo de ser proveitoso tentar mapear suas origens (Barroso, 2012, p. 33).

Na mesma obra, Barroso (2012, p. 40) discorre que a Carta de 1988, como já consignado, tem a virtude suprema de simbolizar a travessia democrática brasileira e de ter contribuído decisivamente para a consolidação do mais longo período de estabilidade política da história do país. Acrescenta que tal fato não pode ser considerado de pouca valia e que não se trata da Constituição da nossa maturidade institucional. Para o autor, o resultado é a Constituição das nossas circunstâncias. Por vício e por virtude, seu texto final expressa uma heterogênea mistura de interesses legítimos de trabalhadores, classes econômicas e categorias

funcionais, cumulados com paternalismos, reservas de mercado e privilégios. A euforia constituinte –saudável e inevitável após tantos anos de exclusão da sociedade civil – levou a uma Carta que, mais do que analítica, é prolixa e corporativa.

Conceituada nos preceitos necessários do presente artigo o fenômeno da constitucionalização se faz importante no momento, abordar o liame entre o citado fenômeno e a convenção estudada. Desse modo, o fato da Convenção contra o racismo e formas de intolerância terem status constitucional, nos permite tratar do assunto como sendo uma constitucionalização direcionada.

Barroso (2012) trata sobre a necessidade do corporativismo existente na Constituição de 1988, englobando trabalhadores, classes excluídas, dentre outras. Trata-se da união mais a organização, mais o respeito ao direito e estabilização do que a Constituição representa. Como o próprio autor relata, a prolixidade constitucional é fator preponderante para o fortalecimento social.

Ocorre que, embora a convenção Interamericana Contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância tenha sido ratificada pelo Brasil, em 2021, seus preceitos já estavam em afloramento. Não é de hoje que o racismo é considerado crime, que existem na Constituição Federal de 1988 mecanismos para proteção dos mais necessitados ou que possam sofrer algum tipo de discriminação.

Não são poucos os que merecem proteção diferenciada do Estado enquanto ente protetor e regulador, cito: índios, ribeirinhos, pretos, deficientes físicos, comunidade LGBTQIA+, população de rua, ruralistas, dentre outros. E, infelizmente, muitos são discriminados, abandonados, humilhados e acabam por acreditar que a lei não funciona. A criminalização do racismo está positivada na Constituição Federal de 1988 no artigo 5º[5]. Conforme já visto, o Brasil adota como princípios internacionais o repudio ao racismo.

Desde 1989, o artigo 1º da Lei 7.716 determina que Art. 1º "Serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional". Além do citado na Constituição Federal, do positivado na Lei nº 7.716/1989, existem outros dispositivos que demonstram o trabalho do Estado em realizar ações afirmativas, assim, como discriminações positivas.

Na Convenção ratificada pelo Brasil e estudada como ponto central no presente artigo, o direito à educação é tratado como um dos pilares para a solução/erradicação de toda forma de racismo, discriminação racial e intolerância. Para Martins (2023, p. 499): "Da

[5]XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei.

mesma forma que nos demais direitos sociais, o direito à educação é um importante princípio constitucional que deve ser cumprido na maior intensidade possível, mas, por razões fáticas e jurídicas, não pode ser cumprido integralmente".

Não obstante do relatado pelo professor Flavio Martins, a própria Convenção interamericana contra o racismo, discriminação racial e a intolerância ressalta que "[...] o papel fundamental da educação na promoção do respeito aos direitos humanos, da igualdade, da não discriminação e da tolerância". Seguem os artigos 6 e 7, respectivamente, da referida Convenção estipulando que:

> Os Estados Partes comprometem-se a formular e implementar políticas cujo propósito seja proporcionar tratamento equitativo e gerar igualdade de oportunidades para todas as pessoas, em conformidade com o alcance desta Convenção; entre elas **políticas de caráter educacional,** medidas trabalhistas ou sociais, ou qualquer outro tipo de política promocional, e a divulgação da legislação sobre o assunto por todos os meios possíveis, inclusive pelos meios de comunicação de massa e pela internet.
>
> Os Estados Partes comprometem-se a adotar legislação que defina e proíba expressamente o racismo, a discriminação racial e formas correlatas de intolerância, aplicável a todas as autoridades públicas, e a todos os indivíduos ou pessoas físicas e jurídicas, tanto no setor público como no privado, especialmente nas áreas de emprego, participação em organizações profissionais, **educação**, capacitação, moradia, saúde, proteção social, exercício de atividade econômica e acesso a serviços públicos, entre outras, bem como revogar ou reformar toda legislação que constitua ou produza racismo, discriminação racial e formas correlatas de intolerância.

Claramente, quando se analisa o papel da educação na construção social, econômica e humana da pessoa, observa-se sua importância. A crítica alçada pelo professor Flavio Martins ao tratar da eficiência parcial do Estado quanto ao direito de estudar, é lamentável, no entanto, verdadeira.

Dessa forma, os desafios para que se erradique o racismo, a intolerância, a discriminação racial, são mais complexos do que aparenta. Já existe lei, já existe convenção internacional com status de emenda constitucional, existem ações afirmativas para oportunizar nos preceitos do princípio da isonomia pseudoigualdades de condições, todavia, não existe real efetivação.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

De modo considerativo, embora a Convenção Interamericana Contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância ostente em 2023 o status de equiparação à emenda constitucional, em realidade é que a luta contra o racismo, a discriminação racial e a intolerância, vem de séculos.

As ações afirmativas e todos os investimentos em formação de educadores, divulgações e outras metodologias contra racismo e intolerância, a nosso ver, surtem consideravelmente efeitos positivos. Todavia, conforme expresso na própria convenção, o papel da educação é fundamental no enfrentamento de tudo o que de ruim o racismo e a intolerância causam.

Tratar sobre a constitucionalização da referida convenção é crer que o melhor se efetivará. Por tudo o que já foi vivenciado, não acontecerá a curto prazo. Conforme visto, leis contra o racismo existem há séculos, porém, sem dúvida poderíamos dizer que hoje várias pessoas sofreram discriminação, racismo ou intolerância e que, infelizmente, apesar de sofrerem, muitas vezes deixam de procurar seus direitos, às vezes por considerar "normal", às vezes por estar acostumado, às vezes por ter medo.

Por fim, em nosso entendimento, é necessário maior investimento em políticas públicas, educação e pessoas capacitadas para tratar e gerenciar o problema. Investir em educação é crer que o futuro será mais qualificado, mais humano, mais consciente e tolerante às diversidades sociais, econômicas, de raça, crença e por qualquer que seja o motivo de alguém ser diferente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGRA, Walber de Moura. Curso de Direito Constitucional. 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

BARROSO, Luís Roberto. A constitucionalização do direito e suas repercussões no âmbito administrativo. *In*: ARAGÃO, Alexandre Santos de; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo (coord.). Direito administrativo e seus novos paradigmas. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 31-63.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. projeto de decreto legislativo nº 861, de 2017 Aprova o texto da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, adotada na Guatemala, por ocasião da 43ª Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, em 05 de junho de 2013. Disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1657547. acessado em 11 de outubro de 2023.Horizonte: Fórum, 2018. 895 p. ISBN 978-85-450-0470-7.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 05 maio 2023.

BRASIL. Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm. Acesso em: 14 out. 2023.
BRASIL. SENADO FEDERAL. Gabinete Senador Paulo Paim. Parecer nº 7, de 2021-PLEN/SF De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 562, de 2020 (PDC nº 861, de 2017, na origem), da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CD), que aprova o texto da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, adotada na Guatemala, por ocasião da 43ª Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, em 5 de junho de 2013. Disponível em https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicamerais/-/ver/pdc-861-2017. Acesso em: 11 out. 2023.
MARTINS, Flávio. Direitos Sociais em tempos de crise econômica. 2. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.
NOVELINO, Marcelo. Curso de direito constitucional. 10. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2015.