

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE DIREITO**

**TIAGO VINÍCIUS ANDRÉ DOS SANTOS**

**Racismo institucional e violação de direitos humanos no sistema da  
segurança pública: um estudo a partir do Estatuto da Igualdade Racial**

**SÃO PAULO  
2012**

**TIAGO VINÍCIUS ANDRÉ DOS SANTOS**

**Racismo institucional e violação de direitos humanos no sistema da  
segurança pública: um estudo a partir do Estatuto da Igualdade Racial**

Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Mestre em Direito. Versão revisada em 3 de outubro de 2012. A versão original, em formato eletrônico (PDF), encontra-se disponível na CPG da unidade.

Área de concentração: Direitos Humanos  
Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Titular Maria Victoria de Mesquita Benevides Soares

**SÃO PAULO  
2012**

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

Serviço de Processos Técnicos da Biblioteca da  
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Santos, Tiago Vinícius André dos

T239r Racismo institucional e violação de direitos humanos no sistema de segurança pública: um estudo a partir do Estatuto da Igualdade Racial / Tiago Vinícius André dos Santos. – São Paulo : T. V. A. dos Santos, 2012.

200 f: il. ; 30 cm.

Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, 2012.

Orientadora: Maria Victoria de Mesquita Benevides Soares

Inclui referências bibliográficas.

1. Racismo – Aspectos legais – Brasil. 2. Discriminação racial – Brasil. 3. Direitos humanos – Brasil. 4. Democracia. I. Soares, Maria Victoria de Mesquita Benevides. II. Título.

CDU 342.7:323.12(81)

Nome: SANTOS, Tiago Vinícius André dos

Título: Racismo institucional e violação de direitos humanos no sistema de segurança pública:  
um estudo a partir do Estatuto da Igualdade Racial

Dissertação apresentada à Faculdade de  
Direito da Universidade de São Paulo para a  
obtenção do Título de Mestre em Direito.  
Área de concentração: Direitos Humanos

Aprovado em \_\_\_\_\_

Banca Examinadora

Prof. Dra. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dra. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

À minha querida mãe,  
Luzia de Fátima André dos Santos  
(*estrela a iluminar meu caminho*)

## AGRADECIMENTOS

À minha mãe, por ter ampliado meus horizontes para além da “fila de pão”.

Ao meu pai, porto seguro de sempre.

À minha irmã Tatiani, pela torcida sincera.

Ao Nelson (Fusco), e aqui palavras me faltam para descrever a amizade onipresente.

À minha orientadora, professora Maria Victoria de Mesquita Benevides Soares, pela autonomia e a liberdade que sempre me concedeu na condução dessa pesquisa, e o aprendizado rigoroso e a visão científica do mundo, proporcionados durante estes três anos, sempre com muito respeito e generosidade. Professora, muito obrigado por tudo.

À professora Gislene Aparecida dos Santos e ao professor Sérgio Adorno, pelas valiosas contribuições durante o exame de qualificação e no exame de defesa.

A todos os meus amigos, em especial, Franciele Cardoso (minha *roommate* preferida), Andressa Vanço, Gélia Camargo e ao Robinho.

À Fundação Carlos Chagas e à Capes pelo financiamento desta pesquisa e ao Movimento Social Negro que, com sua luta, vem impulsionando cada vez mais o acesso dos negros no ensino superior.

*Se fosse uma fila de pão seria diferente.*  
(Luzia André)

## RESUMO

SANTOS, T. V. A. **Racismo institucional e violação de direitos humanos no sistema de segurança pública**: um estudo a partir do Estatuto da Igualdade Racial. 2012. 200 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

Durante o século XX, o Brasil procurou reduzir ou eliminar a discriminação contra a população negra por meio de legislações punitivas com a finalidade de coibir a discriminação direta. O Estatuto da Igualdade Racial (Lei n.º 12.288/10) inova o ordenamento jurídico trazendo, explicitamente, a modalidade da discriminação indireta, que tem como um dos seus fundamentos a discriminação/racismo institucional. Pretendemos investigar a discriminação contra os negros, no contexto da segurança pública, sob a perspectiva desta modalidade de discriminação (institucional). A linha condutora de nossa pesquisa tem como eixo central a íntima ligação entre Democracia e Direitos Humanos, o que significa dizer que, nos regimes democráticos, é obrigação do Estado garantir a segurança pública com o devido respeito aos direitos humanos e o pleno exercício da cidadania. A partir destas premissas, passaremos a investigar quem são as maiores vítimas de um padrão de violência praticado por agentes responsáveis pela segurança pública e que atinge os cidadãos comuns. Segundo as estatísticas, os negros são vítimas costumeiras de perseguição, tortura e morte, além de mais numerosos na população carcerária. O racismo institucional na segurança pública é discutido, num primeiro momento, levando-se em consideração aspectos jurídicos, históricos e sociológicos relevantes para a compreensão da violência policial incidente sobre a população negra (crime, criminologia, segurança pública, polícia e sua relação com a questão racial no Brasil) e, num segundo momento, a partir de uma perspectiva jurídica, como uma forma de discriminação indireta.

Palavras-chave: Direitos humanos. Democracia. Racismo institucional. Discriminação indireta. Segurança pública. Polícia.



## ABSTRACT

SANTOS, T. V. A. **Racismo institucional e violação de direitos humanos no sistema de segurança pública:** um estudo a partir do Estatuto da Igualdade Racial. 2012. 200 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

During the twentieth century, Brazil sought to reduce or eliminate discrimination against the black population through punitive legislation in order to inhibit direct discrimination. The statute of Racial Equality (Law n.º 12.288/10) innovates the Law bringing the explicit form of indirect discrimination, which is a foundation of discrimination/ institutional racism. We intend to investigate discrimination against blacks in the context of public safety, from the perspective of this type of discrimination (institutional). The guiding principle of our research is the central axis of the intimate connection between Democracy and Human Rights, which means that, in a democracy regime, is the state's obligation to ensure public safety with total respect for human rights and full citizenship. From this premises, we will investigate who is the biggest victims of a pattern are of violence committed by officials responsible for public safety and that affects ordinary citizens'. According to statistics, blacks are usual victims of persecution, torture and death, and they are the bigger population in prison. Institutional racism in public safety is discussed at first, acknowledging account legal, historical and sociological studies important to the understanding of police violence incident on the black population (crime, criminology, public safety, police and its relationship to the racism in Brazil), and, second, from a legal perspective, as a form of indirect discrimination.

Keywords: Human rights. Democracy. Institutional racism. Disparate impact. Law enforcement. Police.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Distribuição por raça ou cor da população carioca e das pessoas abordadas pela polícia, segundo tipo de abordagem na última experiência. ....	123
Gráfico 2 – Ocorrência de ameaça ou intimidação na última experiência de abordagem, segundo raça ou cor das pessoas abordadas. ....	127
Gráfico 3 – Motivo pelo qual pensa ter sido parado(a) pela polícia na última abordagem (agrupamento de respostas abertas, em %). ....	128
Gráfico 4 – Opiniões sobre segmentos mais frequentemente abordados pela polícia. ....	129
Gráfico 5 – Avaliação da Polícia Militar do Rio de Janeiro quanto a racismo, violência e corrupção. ....	12
Gráfico 6 – Opiniões sobre se a polícia do Rio de Janeiro tem controlado bem situações emergenciais de desordem na cidade. ....	12
Gráfico 7 – Percepção do racismo institucional. ....	122
Gráfico 8 – População residente com declaração de óbito por homicídio por intervenção legal, segundo os grupos de cor ou raça selecionados (brancos, pretos e pardos), Brasil, 2001-2007 (em número de declarações de óbito). ....	126

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Ranking das características que formam um tipo suspeito. ....	125
Tabela 2 – Distribuição das pessoas abordadas pela polícia, por grandes áreas da cidade, segundo tipo de abordagem (em %). ....	126
Tabela 3 – Primeira prioridade na cor do suspeito. ....	12
Tabela 4 – Distribuição dos policiais militares, segundo percepção do que é mais suspeito em condutores de veículos.. ....	12
Tabela 5 – Distribuição dos policiais militares, segundo prioridade para parar um veículo. ....	12
Tabela 6 – Distribuição dos policiais militares, segundo percepção do que é menos suspeito em condutores de veículos. ....	12
Tabela 7 – Distribuição dos policiais militares e alunos do CFO e CFSD, segundo opinião a respeito de quem o trio de policiais abordaria primeiro, em uma situação de suspeição de um homem branco e outro preto .....	12
Tabela 8 – População e pessoas abordadas por iniciativa própria da guarnição policial em serviço, segundo cor – Recife (PE).....	12
Tabela 9 – População e pessoas abordadas por iniciativa própria da guarnição policial em serviço, segundo cor – Olinda (PE) .....	120
Tabela 10 – Distribuição dos policiais militares, segundo motivos da preferência em abordar os pretos/pardos.....	122
Tabela 11 – Mortos pela polícia no Estado do Rio de Janeiro – 1998/2002.....	124

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>CAPÍTULO 1</b>	
<b>PASSADO E PRESENTE: DE LUIZ GAMA AO CASO FLÁVIO</b> .....	20
1.1 Luiz Gama: o antecessor da discussão sobre o racismo institucional no Brasil.....	21
1.2 Caso Flávio Ferreira Sant' Ana .....	25
<b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>POR QUE ESTATUTO DA IGUALDADE RACIAL</b> .....	38
2.1 O passado e o presente: a emergência da raça no século XXI .....	39
2.2 Evolução histórico-normativa da legislação antirracista no Brasil: da discriminação direta à discriminação indireta .....	44
2.3 Raça .....	52
2.3.1 Concepção biológica de raça .....	52
2.3.2 Concepção social .....	57
2.4 Etnia.....	62
2.5 Branquidade e privilégio branco.....	65
<b>CAPÍTULO 3</b>	
<b>DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E SEGURANÇA PÚBLICA</b> .....	70
3.1 Conceitos e afirmação histórica dos direitos humanos : dignidade e igualdade .....	70
3.2 Democracia e segurança pública .....	77
3.3 Polícia e controle social.....	80
<b>CAPÍTULO 4</b>	
<b>DISCRIMINAÇÃO CONTRA O NEGRO NO SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA: O RACISMO INSTITUCIONAL</b> .....	84
4.1 Racismo institucional .....	85
4.1.1 O potencial das instituições sociais .....	89
4.1.2 Definindo instituição social .....	90
4.1.3 Segurança pública.....	92
4.2 Contextualizando o racismo institucional na segurança pública: crime, criminologia, segurança pública e polícia .....	96
4.2.1 Crime e raça/cor.....	96
4.2.2 Criminologia positivista e saber criminológico brasileiro.....	100
4.2.3 Segurança pública, polícia e a questão racial .....	105
4.3 Considerações finais .....	107
<b>CAPÍTULO 5</b>	
<b>DISCRIMINAÇÃO RACIAL DIRETA E INDIRETA</b> .....	109
5.1 Direito da antidiscriminação.....	110
5.2 Discriminação direta.....	111
5.2.1 Discriminação explícita .....	112
5.2.2 Discriminação na aplicação do direito.....	112
5.2.3 Discriminação na concepção .....	113
5.3 Discriminação indireta.....	113

5.3.1 Discriminação indireta na segurança pública .....	114
5.3.2 Discriminação institucional .....	115
5.3.3 Discriminação de facto .....	116
5.3.4 Filtragem racial (racial profiling) .....	117
5.4 Estudos e pesquisas sobre a filtragem racial .....	120
5.4.1 Elemento suspeito: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro (Pesquisadoras: Sílvia Ramos e Leonarda Musumeci) .....	120
5.4.2 Filtragem racial: a cor na seleção do suspeito – Pesquisador Geová Barros.....	131
5.4.3 Relatório de desenvolvimento humano: racismo, pobreza e violência. (PNUD – Programa nações unidas para o desenvolvimento).....	143
5.4.4 Relatório anual das desigualdades raciais; 2009-2010. (Marcelo Paixão, Irene Rosseto, Fabiana Montovanele e Luiz Marcelo Carvano) .....	144
5.5 Considerações finais .....	120
 <b>CAPÍTULO 6</b>	
<b>ANTIRRACISMO E EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS.....</b>	<b>151</b>
6.1 Por que uma educação antirracista em direitos humanos .....	151
6.2 A experiência no III Ciclo de Conferências da Defensoria Pública do Estado de São Paulo .....	156
6.3 Judicialização e combate do racismo institucional na segurança pública .....	160
 <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>163</b>
 <b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>166</b>
 <b>ANEXO A – RELATO DO CASO FLÁVIO .....</b>	<b>179</b>
<b>ANEXO B – RECOMENDAÇÃO SOBRE EXTERMÍNIO DA JUVENTUDE NEGRA .....</b>	<b>185</b>
<b>ANEXO C – ESTATUTO DA IGUALDADE RACIAL.....</b>	<b>188</b>

## INTRODUÇÃO

*Tem preconceito de cor com a raça negra?*<sup>1</sup>

*Tem conhecimento [...] que o maior índice de criminalidade do Brasil infelizmente é gerado por pessoas de cor negra?*<sup>2</sup>

Essas duas perguntas foram feitas durante o plenário do Tribunal do Júri em São Paulo em 2004, pelo advogado de defesa, ao policial responsável pela morte de Flávio Ferreira Sant’Ana, um jovem negro cujo processo judicial é objeto de análise no primeiro capítulo desta dissertação. Trata-se de um caso exemplar de violência policial que nos motivou, de certa forma, a investigar as modalidades de discriminação que atingem a população negra no sistema de segurança pública e a problematizar a relação entre a polícia e os negros no Brasil. O ex-policial negou ter “preconceito de cor” e nada soube informar quanto ao índice de criminalidade.

A negativa do policial demonstra o fato de, em nosso país, na maior parte dos casos, as práticas discriminatórias não se revelam explicitamente. Na raiz da discriminação contra o negro está o preconceito e este é agravado, entre nós, devido ao mito da democracia racial – isto é, à crença na ausência de hostilidade manifesta e de violência entre brancos e não brancos.<sup>3</sup> Trata-se, a discriminação, de um fenômeno difuso, com aspectos objetivos e subjetivos, passível de reprodução involuntária e cujo enfrentamento exige, portanto, um especial cuidado. O escondimento do preconceito – mesmo que de forma não inteiramente consciente – aponta para a continuidade da discriminação, apesar de uma crescente sensibilização e adesão aos valores da igualdade e ao respeito às diferenças entre as pessoas.

Já a pergunta do advogado que associa a cor negra à causa da criminalidade revela o senso comum partilhado pela sociedade e sobretudo pela polícia; cidadãos negros são percebidos como potenciais perturbadores da ordem social. Há um consenso em todos os estudos quanto ao caráter discriminatório das agências encarregadas de conter a

---

<sup>1</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Comarca de São Paulo – Capital. 2º Tribunal do Júri – Foro Regional de Santana. Processo n.º 001.04.005167-7/0. Autor: Ministério Público do Estado de São Paulo. Réus: Marcelo e outros. 13 fev. 2004. p. 1848. Alterei o nome para preservar a intimidade dos agentes que cometeram a ação delituosa.

<sup>2</sup> Ibid., p. 1849.

<sup>3</sup> Azevedo, Thales. *Democracia Racial: ideologia e realidade*. Petrópolis: Vozes, 1975. p. 35-36.

criminalidade: a intimidação policial, as sanções punitivas e a maior severidade no tratamento dispensado àqueles que se encontram sob tutela e guarda nas prisões recaem preferencialmente sobre “os mais jovens, os mais pobres e os mais negros”.<sup>4</sup>

O jornalista Caco Barcelos, ao pesquisar dados das vítimas fatais de “tiroteios” com a Polícia Militar do Estado de São Paulo, entre 1970 e 1992, a partir das notícias do jornal *Notícias Populares*, assim como de informações dos parentes das vítimas e de minuciosa investigação nos arquivos do Instituto Médico Legal de São Paulo, conseguiu formar um perfil dos assassinados pela polícia:

Para nós, mais importante do que contabilizar o número de mortes era levantar as informações para identificar e conhecer as pessoas que os policiais militares vêm matando há 22 anos em São Paulo. Como registro de 4.179 casos de tiroteios no Banco de Dados, acreditamos ter conseguido, depois de dois anos de trabalho, chegar ao perfil das vítimas dos matadores. Homem jovem, 20 anos. Negro ou pardo. Migrante baiano. Pobre. Trabalhador sem especialização. Renda inferior a 100 dólares mensais. Morador da periferia da cidade. Baixa instrução, primeiro grau incompleto.<sup>5</sup>

A população negra, em especial, é alvo privilegiado das investigações policiais, fato comprovado que a coloca em uma situação de vulnerabilidade e insegurança, exposta a atos de repressão extrema, que podem resultar em morte. Todavia, não existem evidências empírico-científicas da suposta maior presença dos negros nas estatísticas sobre autoria de crimes.<sup>6</sup>

Este tipo de violência é objeto de inúmeras denúncias do movimento negro, cujos militantes utilizam expressões de impacto como “genocídio do povo negro” e frases como “nossas mortes são usadas como índice de eficiência policial” para dar maior visibilidade à questão. Diante do contexto histórico de escravidão e discriminação ao longo dos séculos, a luta do movimento negro, no Brasil, vem sendo pautada pelo reconhecimento e pela efetivação do direito fundamental à igualdade, corolário do princípio da dignidade da pessoa humana.

Como ressalta Fábio Comparato, a igualdade é um dos primeiros fundamentos do conceito universal de direitos humanos.<sup>7</sup> Esta qualidade do indivíduo, como essência da

---

<sup>4</sup> ADORNO, Sérgio. Discriminação racial e justiça criminal em São Paulo. *Novos Estudos*, São Paulo, n. 45, p. 45-63, nov. 1995. p. 47-48.

<sup>5</sup> BARCELLOS, Caco. *Rota 66 – A história da polícia que mata*. Rio de Janeiro: Record, 2003 apud SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins. *Da criminalização do racismo: aspectos jurídicos e sociocriminológicos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 45.

<sup>6</sup> ADORNO, 1995, p. 47.

<sup>7</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 20.

pessoa é fruto de um processo histórico, um dos mais longos da espécie humana que se inicia no período axial (entre 600 e 480 a.C.) e é concluído com a proclamação solene da Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Nela afirma-se, em seu art. 1º, que “todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos”.<sup>8</sup>

Na contrapartida dessa evolução histórica – dos princípios da dignidade da pessoa humana e do direito fundamental à igualdade – está o *sistema penal*, historicamente seletivo e discriminatório. A criminologia vem, há tempos, revelando esta realidade social e política; dessa constatação surge a problematização de nosso tema em estudo. Como já dito, as pesquisas demonstram a preferência do sistema penal pela população negra que, por sua vez, é a maior vítima da atuação violenta dos agentes responsáveis pela segurança pública, assim como da atuação punitiva da autoridade judicial. Tal seletividade – que explica em parte o padrão de violência policial contra os negros – viola radicalmente o princípio da dignidade e a exigência do reconhecimento e da garantia do direito à igualdade como pessoa. Nesse sentido, questionamos: Quais são as formas de discriminação que atingem a população negra no sistema de segurança pública?

\* \* \*

O debate sobre relações raciais na sociedade brasileira tem se intensificado no início deste século, especialmente a partir da *III Conferência Mundial Contra o Racismo, a Xenofobia, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância*, realizada em setembro de 2001, em Durban, na África do Sul, da qual o Brasil participou ativamente, através dos organismos governamentais e do movimento negro. Esta circunstância, aliada à maturidade política dos movimentos sociais negros, tem forçado a criação de novos instrumentos legais para a efetiva aplicação de princípios e normas inseridos em nossa Constituição, como é o caso do Estatuto da Igualdade Racial (EIR<sup>9</sup> – Lei n.º 12.288/10).

O EIR representa a mudança de um paradigma no tratamento das questões relativas às desigualdades raciais. Trata-se de um instrumento jurídico que adota como diretriz “político-jurídica a inclusão das vítimas de desigualdade étnico-racial, a valorização da

---

<sup>8</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *Ética: direito, moral e religião no mundo moderno*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006. p. 558.

<sup>9</sup> Doravante *Estatuto da Igualdade Racial* será referido pela sigla EIR.



igualdade étnica e o fortalecimento da identidade nacional brasileira” (art. 3º). Se no século passado a legislação brasileira tratou das questões relativas à discriminação sob a perspectiva da *discriminação direta*, ou seja, por meio de legislações punitivas que buscavam impedir o tratamento discriminatório intencional ou motivado por um critério de discriminação juridicamente proibido, como raça, cor, sexo, religião, procedência nacional, etc., hoje ela é redimensionada. O EIR inova o ordenamento jurídico brasileiro quando traz, no início deste novo século, de forma explícita, uma nova modalidade na análise da discriminação racial; a *discriminação indireta*.

Desde o dia 20 de outubro de 2010, data em que o Estatuto entrou em vigor, “toda situação injustificada de diferenciação de acesso e fruição de bens, serviços e oportunidades, nas esferas pública e privada em virtude de raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica” (art. 1º, II do EIR) pode ser passível de censura jurídica. Este dispositivo legal trata de uma modalidade de discriminação em que não é necessário comprovar a justificativa ou motivação discriminatória para a censura judicial de uma medida ou prática institucional que, aparentemente neutra, tem impacto diferenciado sobre indivíduos ou grupos; tal impacto configura violação injustificada de um critério constitucionalmente proibido de diferenciação, é a *discriminação indireta*.

A linha condutora deste trabalho, ao discutirmos alguns aspectos da segurança pública e da discriminação racial, tem como eixo central a íntima ligação entre democracia e direitos humanos. Partimos da premissa de que a segurança é um direito fundamental e um serviço público a ser prestado pelo Estado de forma igualitária a todos os cidadãos. Daí decorre que a polícia, importante instituição do aparato político-jurídico para o exercício do controle social, deve agir orientada pelas normas do estado de direito democrático. Ou seja, uma *polícia democrática* segue corretamente a lei, sem perseguição e tratamento abusivo motivados por preconceitos e distinções arbitrárias. Contudo, tais premissas estão distantes da realidade no Brasil e, especificamente, em São Paulo.

As considerações expressas na Declaração e no Programa de Ação da *III Conferência Mundial Contra o Racismo, a Xenofobia, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância* são eloquentes sobre tal realidade:

25. Expressamos nosso profundo repúdio ao racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata que persistem em alguns Estados no funcionamento dos sistemas penais e na aplicação da lei, assim como, nas ações e atitudes de instituições e indivíduos responsáveis pelo cumprimento da lei, especialmente nos casos em que isto tem contribuído para que certos grupos estejam excessivamente representados entre aqueles que estão sob custódia ou encarcerados.

O EIR trouxe, de forma inovadora, uma norma de conteúdo programático, isto é, estabelece os caminhos a serem perseguidos pelos órgãos estatais, prevendo no seu art. 53 a adoção, pelo Estado, de “medidas especiais para coibir a violência policial incidente sobre a população negra”.

A ação policial é, portanto, um fator importante para entendermos quais são as formas de discriminação em causa. A atuação violenta da polícia é um dos fatores responsáveis pelo não exercício do direito à segurança e acaba por comprometer também o direito à vida, à saúde, à honra e outras violações de direitos humanos constantes no cotidiano da população negra. Ao conjunto de fatores evidenciados nos estudos de cientistas sociais, bem como nos dados produzidos por agências governamentais e relatórios de organizações internacionais de direitos humanos, que demonstram o caráter violento e discriminatório da ação policial, denominamos *racismo institucional na segurança pública*.

Contudo, ao afirmarmos ser a violência ilegal e arbitrária da polícia uma das causas do racismo institucional, não julgamos toda ação policial como invariavelmente ilegal e arbitrária; mas, sim, que uma margem expressiva de práticas ilegais a caracteriza, em diversas situações e em relação a membros de determinados grupos sociais – sobretudo a população negra. Reconhecemos, sem dúvida, a existência de excelentes policiais, alguns já comprometidos com os direitos humanos; as condições precárias do trabalho desses servidores públicos; o drama dos policiais mortos ou incapacitados em serviço; o papel nefasto de certos meios de comunicação sensacionalistas que induzem a polícia à violência e depois ajudam a execrá-la; a chamada “opinião pública” que, entre o medo, a insegurança e os preconceitos, prefere uma polícia violenta; a responsabilidade dos governantes e demais autoridades, que, por ação ou omissão, provocam e alimentam o *racismo institucional na segurança pública* que acaba por “determinar” o comportamento dos agentes de segurança.<sup>10</sup>

Muito embora este tipo de racismo seja objeto de inúmeras denúncias do movimento negro, existe uma carência de estudos sobre a relação entre os temas racismo institucional, segurança pública e direitos humanos. São pouquíssimos os artigos e pesquisas acadêmicas que enfrentam o assunto, sobretudo na área jurídica. Essa lacuna colaborou para, em muitos momentos, a aproximação da pesquisa com estudos acadêmicos sobre a questão racial nas Ciências Sociais.

---

<sup>10</sup> SILVA, Jorge. *Criminologia Crítica: Segurança Pública e Polícia*. Rio de Janeiro: Forense, 2008. p. 537.

Se nos círculos jurídicos do Brasil essa abordagem ainda possa ser uma novidade, nos Estados Unidos existe a chamada *Escola Crítica Racial*, a qual procuramos seguir, sob a égide da teoria dos direitos humanos. Trata-se de um grupo de acadêmicos, vários da área do Direito, interessados em estudar e transformar as relações entre raça, racismo e poder. Isso permitiu que esta pesquisa saísse do formalismo jurídico e fosse colocada em uma perspectiva mais ampla, abordando aspectos históricos, políticos e sociológicos, o que se revelou indispensável para conseguirmos atingir os objetivos propostos. Outro dado importante a ser registrado é que, ao contrário de algumas disciplinas acadêmicas, a *Escola Crítica Racial* contém uma dimensão militante que nos possibilitou, inclusive, conhecer caminhos para o enfrentamento propositivo da violência policial incidente sobre a população negra.

Uma vez contextualizado e problematizado o tema e apontadas as premissas desta pesquisa, trata-se de situar a estrutura da dissertação.

No primeiro capítulo apresentamos nosso trabalho com dois exemplos cuidadosamente escolhidos: Luiz Gama e o Caso Flávio Ferreira Sant'Ana. Primeiramente, entendemos que a vida e a obra do rábula abolicionista Luiz Gama oferecem passagens pertinentes para situarmos historicamente o racismo no Brasil. Além disso, e guardadas as devidas diferenças, a partir da leitura de algumas obras que retratam sua vida percebemos a proximidade de algumas de suas ideias com as bases teóricas do racismo institucional dos Estados Unidos. Em seguida, para tratar da violência policial incidente sobre a população negra, apresentamos o caso Flávio Ferreira Sant'Ana, o jovem negro morto pela polícia em 2004. E aqui um fato importante. Durante a *Conferência Estadual da Defensoria Pública*, estavam presentes representantes do movimento *Mães de Maio* que contava como uma de suas representantes, a senhora Débora, que divulgava o livro *Do Luto à Luta: Mães de Maio*. Na dedicatória afetuosa, Débora registra ser mãe do Edson, morto pela polícia no famigerado caso conhecido como *Crimes de Maio de 2006*. Naquele momento, ampliou-se nosso interesse por compreendermos a inusitada repercussão perante a mídia e a sociedade que a morte do Flávio, em falso confronto com a polícia, causou.

No segundo capítulo tratamos, num primeiro momento, de situar a digressão histórica do discurso racial que surgia no século XIX, como variante do debate sobre cidadania, e que desafiava o discurso da *universalidade* nas primeiras declarações de direitos humanos; as discussões sobre raça ocorridas no Brasil, até o momento em que o conceito, no final do século XX e início do século XXI, passa a ter um sentido ressignificado, queremos dizer, histórico, político e social. Em seguida, discorreremos sobre a evolução histórico-

normativa da legislação antirracista no Brasil, procurando identificar quais modalidades de discriminação estas normas procuravam sancionar juridicamente, se a direta ou a indireta. A discussão sobre *raça* é retomada a partir de sua concepção biológica e social, visando identificá-la na moldura de um “racismo à brasileira”, um racismo de cor. A questão étnica foi abordada para demonstrar serem ambas as expressões, *raça* e *etnia*, para fins de aplicabilidade do EIR, utilizadas para se referir à discriminação contra a população negra. O terceiro capítulo versa ainda sobre a questão da branquidade e do privilégio branco e seus reflexos na segurança pública.

No terceiro capítulo discorremos sobre a relação entre direitos humanos, democracia e o direito à segurança pública. Uma vez que o racismo e a discriminação racial constituem a violação de todos os direitos humanos, a abordagem teórica sobre a conceituação e a afirmação histórica dos direitos humanos exigiu que os temas da igualdade e da dignidade da pessoa humana fossem desenvolvidos em conjunto. O reconhecimento da dignidade da pessoa humana é o fundamento do conceito universal dos direitos humanos, do qual decorre o direito à igualdade. A prática do racismo (preconceito mais discriminação) configura grave violação dos direitos humanos, não podendo ser considerada apenas como uma desigual fruição do direito à segurança. A abordagem policial no Brasil com relação aos negros é responsável por inúmeras violações de direitos humanos, a começar pelo próprio direito à vida (os autos de resistência), à saúde (a tortura e demais atos de violência) e à honra (a humilhação, as abordagens vexatórias). Portanto, atenta contra todas as exigências da dignidade humana. A íntima relação entre democracia e direitos humanos, também abordada neste capítulo, nos permitiu refletir sobre a questão da segurança pública como um serviço público, sobre o que deve ser uma “polícia democrática”, bem como sobre a participação popular no âmbito do sistema de justiça – como será visto no capítulo 6. Ao final deste capítulo, discorremos sobre a relação entre segurança pública, polícia e controle social no contexto do sistema penal, de fundamental importância para compreendermos o capítulo seguinte.

No quarto capítulo, analisamos o racismo institucional na segurança pública. Conceituamos o racismo institucional a partir da distinção feita pelos cientistas sociais Stokely e Carmichael entre as modalidades *covert* (sutil) e *overt* (flagrante) de racismo, sem deixar de levar em consideração aspectos culturais e políticos sobre o tema. Foi necessário, portanto, definir e examinar o potencial da instituição social, para que, posteriormente, discorrêssemos sobre as políticas, práticas e procedimentos no âmbito da Segurança Pública.

O racismo institucional na segurança pública é discutido levando-se em consideração aspectos jurídicos, históricos e sociológicos relevantes para a compreensão da violência policial incidente sobre a população negra (crime, criminologia, segurança pública, polícia e sua relação com a questão racial no Brasil).

No quinto capítulo, a partir de discussões teóricas do direito da antidiscriminação, discorreremos sobre a discriminação direta e, sobretudo, a indireta. A análise da discriminação institucional, da discriminação de *facto* e da filtragem racial resultou na constatação de que configuram o fundamento da discriminação indireta. Para o estudo sobre a filtragem racial, compreendida como uma das práticas policiais violadoras dos direitos humanos, utilizamos estudos acadêmicos e relatórios de organizações nacionais e internacionais que procuraram, cada um de acordo com sua metodologia, identificar formas de discriminação racial no contexto da segurança pública.

No sexto capítulo, a partir do desenvolvimento teórico sobre democracia, racismo institucional e discriminação indireta, discorreremos sobre a necessidade de uma educação antirracista sob a égide dos direitos humanos na formação policial. Como um exemplo recente e pessoal, relatamos nossa experiência no *III Ciclo de Conferências da Defensoria Pública do Estado de São Paulo*, instrumento de participação popular no âmbito da justiça, que possibilita à sociedade propor diretrizes à atuação da Defensoria Pública. Discute-se ainda, neste capítulo, a possibilidade do controle judicial sobre o treinamento adotado pelos órgãos policiais, bem como sobre os procedimentos definidos nos manuais das corporações.

## CAPÍTULO 1 – PASSADO E PRESENTE: DE LUIZ GAMA AO CASO FLÁVIO

*Quero que o mundo me encarando veja,  
Um retumbante Orfeu de carapinha.<sup>11</sup>*

*PMs matam dentista apontado como ladrão.<sup>12</sup>*

O presente capítulo tem como objetivo apresentar nosso trabalho. Escolhemos para iniciá-lo dois exemplos que nos parecem eloquentes. Primeiramente, entendemos que a vida e a obra do rábula abolicionista, ex-escravo, Luiz Gama (1830-1882) oferecem passagens pertinentes para situarmos historicamente o racismo no Brasil. Em seguida, para tratar da violência policial incidente sobre a população negra – o que aqui denominamos *racismo institucional na segurança pública* –, apresentamos o caso Flávio Ferreira Sant’Ana, o jovem negro dentista morto pela polícia em São Paulo no ano de 2004.

Cerca de 150 anos separam os dois exemplos cuidadosamente escolhidos. Pretendemos mostrar como eles fazem parte de um *continuum*, cultural e político, que explica a permanência de algumas características da sociedade brasileira, nesta terra da segunda nação do mundo em proporção de população negra ou mestiça.

Foi a partir da leitura de algumas obras<sup>13</sup>, que percebemos como certas ideias desenvolvidas por Luiz Gama, enquanto jornalista, poeta e, sobretudo, militante político, revelam uma proximidade – guardadas as devidas diferenças – com as bases teóricas do racismo institucional nos Estados Unidos.

---

<sup>11</sup> Luiz Gama, poema “Lá vai verso” em *Primeiras Trovas Burlescas de Getulino* (1859). [Falta indicar a fonte de referência deste poema] Trata-se do livro da Azevedo, logo abaixo na nota 13, o poema está na pag. 58.

<sup>12</sup> Manchete do jornal *Folha de São Paulo* a respeito da morte do Caso Flávio Ferreira Sant’Ana em fevereiro de 2004. AGORA. PMs matam dentista apontado como ladrão. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 09 fev. 2004. Caderno C. p. 09.

<sup>13</sup> SILVA, Luiz. Luiz Gama: uma trajetória além do seu tempo. *Estudos Afro-Asiáticos: Cadernos Cândido Mendes* – Centro de Estudo Afro-Asiáticos, Rio de Janeiro, n. 16, p. 59-69, mar. 1989; AZEVEDO, Elciene. *Orfeu de Carapinha: a trajetória de Luiz Gama na imperial cidade de São Paulo*. Campinas: Ed. Unicamp, Centro de Pesquisa em Historia Social da Cultura, 1999; BENEDITO, Mouzar. *Luiz Gama: o libertador de escravos e sua mãe libertária, Luíza Mahin*. São Paulo: Expressão Popular, 2006; CAMARA, Nelson. *Escravidão nunca mais!:* um tributo a Luiz Gama. São Paulo: Lettera.doc, 2009; CÂMARA, Nelson. *O Advogado dos Escravos*. São Paulo: Lettera.doc, 2010; COMPARATO, Fabio Konder. *Rumo à Justiça*. São Paulo: Saraiva, 2010 e FERREIRA, Lígia Fonseca (Org.). *Com a palavra Luiz Gama: poemas, artigos, cartas e máximas*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado: 2011.

Quanto ao caso Flávio Ferreira Sant’Ana, intrigou-nos a inusitada repercussão que a sua morte, em falso confronto com a polícia, causou. Na contramão da miríade de casos de violência policial que são apenas citadas como inevitáveis *faits-divers* – embora resultem na violação do direito à vida sem investigação nem responsabilização dos culpados –, o Caso Flávio recebe a atenção do Judiciário, da mídia e da sociedade. Esse caso permite, a nosso ver, discutir a dificuldade, no contexto das legislações punitivas, de comprovar a existência do dolo (vontade do agente) para a caracterização da abordagem policial racista resultante em criminosas e sistemáticas violações de direitos humanos. Ao final dessa análise, trataremos da questão da *branquidade*.

### 1.1 Luiz Gama: o antecessor da discussão sobre o racismo institucional no Brasil



Luiz Gama – 1830/1882

Luiz Gonzaga Pinto da Gama nasceu na cidade de Salvador, Bahia, em 21 de junho de 1830, e foi batizado em 1838 na Matriz do Sacramento, na cidade de Itaparica, próxima à capital. Era filho de fidalgo português e de africana livre da região da costa da Mina, pertencente à nação nagô. Luiza Mahin, mãe de Luiz Gama, era uma revolucionária por natureza e suas ações tinham sempre como objetivo libertar os negros dos

grilhões da escravidão. Por tentar levá-los contra os senhores dos escravos, foi presa diversas vezes. A inteligência e rebeldia de Luiz Gama, relata a historiografia, foi herdada de sua mãe. Um pouco de sua vida foi retratada em um vídeo da Agência Nacional do Cinema, cujo texto transcrevemos a seguir:

Quem me via assim pelas ruas de Salvador, não desconfiava de nada, afinal quituteiras na cidade sempre foram muitas. Mas não se deixa enganar por esta roupa de quituteira. Eu participei de uma das mais importantes revoltas de escravos da Bahia e uma das mais significativas do Brasil. O ofício de quituteira servia bem aos meus propósitos revolucionários. Como quem não quer nada ia de casa em casa articulando ações com meus companheiros. Foi assim que começou um dos grandes levantes da história brasileira: a Revolta dos Malês. A gente tinha dois objetivos: libertar os escravos e defender o nosso direito de praticar o islamismo, afinal éramos muçulmanos por isso ficamos conhecidos por “Malês” que vem de “Imalê” muçulmano em Iorubá. Nós, os muçulmanos, sabíamos ler e escrever em árabe. Entre um quitute e outro passava bilhete aos meus companheiros para organizar a revolta. Tudo foi marcado para o fim do Ramadã em 1.835, mas houve traição e

fomos cercados pela polícia. Cerca de 70 companheiros morreram. No entanto, o desejo de viver sem senhor na terra ou no céu continuou mais forte do que nunca. Desejo que passei ao meu filho Luiz Gama que se tornou um grande jornalista e abolicionista em São Paulo. Sou nega nina, sou nagô, sou gege, sou pagã e libertária.<sup>14</sup>

Luiz Gama, escritor, poeta, jornalista, advogado (rábula), ativista abolicionista e republicano, foi uma das personalidades brasileiras mais ativas de nossa história. Vendido pelo pai como escravo quando tinha dez anos, analfabeto até os dezessete, aprendeu Direito como autodidata, e acabou por consagrar os melhores anos de sua vida à libertação de escravos pela via judicial.

Segundo Raul Pompéia, Luiz Gama tentou fazer para valer a Faculdade de Direito, achando que seria recebido ali como qualquer cidadão livre; no entanto,

[...] a generosa mocidade acadêmica daquela época entendeu que devia matar as aspirações do pobre rapaz, tratando-as com o suplício de Santo Estevão e as apedrejaram com meia dúzia de dichotes lorpas. Luiz Gama excluiu-se revoltado da companhia dos moços, horrorizado pela violência dos eruditos.<sup>15</sup>

O que aprendeu no Largo São Francisco, futura Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, fez com que o autor trabalhasse como rábula do fórum de São Paulo. A grande questão jurídica que Luiz Gama levantou, na imprensa e nos tribunais – com competência e indignação, diga-se de passagem – foi a vigência da lei promulgada pelo regente Feijó em 7 de novembro de 1831. Portugal havia celebrado com a Inglaterra, em 1810, um tratado que proibia terminantemente o tráfico negreiro, tratado esse ratificado pelo governo brasileiro em 1826, mas que permanecia letra morta. A lei de 1831 declarou livres todos os africanos desembarcados no país após a data de sua promulgação. Apesar da clareza do texto legal, as suas normas nunca foram aplicadas.

“O mal”, como denunciou Luiz Gama em artigo de jornal publicado em 1880,

[...] não estava só na insuficiência das medidas legislativas, senão principalmente na máxima corrupção administrativa e judiciária que lavrava no país. Ministros da Coroa, conselheiros de estado, senadores, deputados, desembargadores, juizes de todas as categorias, autoridades policiais, militares, agentes, professores de institutos científicos, eram associados, auxiliares ou compradores de africanos livres. Os carregamentos eram desembarcados publicamente, em pontos escolhidos das costas do Brasil, diante das fortalezas, à vista da polícia, sem recato nem mistério. Eram os africanos, sem embaraço algum, levados pelas estradas, vendidos nas povoações, nas fazendas, e batizados como escravos pelo reverendos, pelos escrupulosos párcos!<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> LUIZA Mahin. Rio de Janeiro: Ancine, Lapilar Produções, 2010. 1 videocassete (2 min e 2 seg). (Heróis de todo mundo).

<sup>15</sup> BENEDITO, 2006, p. 25.

<sup>16</sup> GAMA, Luiz. *Trovas Burlescas & Escritos em Prosa*. v. 4. São Paulo: Cultura, 1944. p. 191.



Era, portanto, indispensável, como ele logo percebeu, lavrar combate à instituição infame, não apenas como advogado, mas também pela militância política.

No dia 02 de julho de 1873, realizou-se o Primeiro Congresso Republicano, que contou com a presença de Luiz Gama – e, aliás, para sua própria decepção. Isto por que os republicanos se omitiam sempre que estava em causa a questão do trabalho escravo. É que a maioria dos que tentavam fundar o partido era composta por fazendeiros e senhores de escravos. Embora se considerassem fazendeiros “progressistas” que queriam a República, não queriam perder seu meio de acumular mais e mais fortunas, já que não assalariavam seus trabalhadores escravos. Falavam em “direitos adquiridos” (de propriedade!) e defendiam que qualquer libertação deveria ser indenizada. Durante o referido Congresso, Luiz Gama

Protestou contra as ideias do manifesto, contra as concessões que nele faziam à opressão e ao crime.

Propugnava, ousadamente, pela abolição completa, imediata e incondicional do elemento servil.

Crescia na tribuna o vulto do orador. O gesto, a princípio frouxo, alargava-se, acentuava-se, enérgico e inspirado. Estava quebrada a calma serenidade da sessão. Os representantes, quase todos de pé mas dominados e mudos, ouviam a palavra ferosa, vingadora e formidável do tribuno negro. Não era já um homem, era um princípio, era uma paixão absoluta, era a paixão da igualdade que rugia [...].

A sua opinião caiu vencida e única.

Mas não houve, também ali, um coração que não se alvoroçasse de entusiasmo pelo defensor dos escravos.<sup>17</sup>

Foi uma pancada para o abolicionista ver que sua tese não havia tido aceitação entre os republicanos, um partido que deveria ser republicano e democrático, e democracia não combina com trabalho escravo. Saiu do partido e passou a criticá-lo com veemência, pois considerava o partido republicano tão reacionário como os demais partidos que já existiam; apenas vendia uma falsa ideia de democracia. Suas críticas, publicadas nos jornais *Coroaci* e *Polichinelo*, se estendiam aos jornais que se diziam republicanos e abolicionistas, mas ao mesmo tempo publicavam anúncios para a recaptura de escravos fugidos, como a *Província de São Paulo*, que depois da Proclamação da República passaria a se chamar *O Estado de São Paulo*, existente até hoje.

Apesar de tantas lutas em que saiu vencido, Luiz Gama propagandeou a autovalorização racial e foi o primeiro a introduzir o orgulho negro na literatura. Sua sátira, assim, se transformaria em uma importante arma contra o embranquecimento e principalmente na valorização do ser negro. Enquanto muitos poetas da época transmitiam a ideia da desumanização do escravo, que passa a não mais ser considerado como indivíduo,

---

<sup>17</sup> AZEVEDO, 1999, p. 144.

Luiz Gama teve o mérito de recuperar essa humanidade. Em *Primeiras Trovas Burlescas de Getulino* (1859), seu primeiro livro, o poema *Lá vai Verso* tem uma passagem bastante representativa do poeta-militante:

Quero que o mundo me encarando veja,  
Um retumbante Orfeu de carapinha,  
Que a Lira desprezando, por mesquinha,  
Ao som decanta da Marimba augusta;  
E, qual Arion entre os Delfins,  
Os ávidos piratas embaíndo –  
As ferrenhas palhetas vai brandindo  
Com estilo que preza a Líbia adusta.

Luiz Gama demonstra nesses versos o desejo de igualar-se a Orfeu, um personagem da mitologia grega, célebre por ter o dom de atrair através da magia harmônica de seus versos e do som de sua lira todas as criaturas à sua volta. No entanto, a figura mitológica, na qual se miravam os poetas parnasianos, tratava-se de um Orfeu de “carapinha” (de cabelos crespos, ou “pixaim”), uma representação física característica dos negros. Com outros elementos presentes no poema – leão, musa de Guiné, marimba, cabaço d’urucongo, Líbia – Luiz Gama trazia à mente do leitor uma África que seria o pano de fundo para a criação da imagem romantizada de um negro que lutava para afirmar sua africanidade e ser reconhecido por meio dela.<sup>18</sup>

Este olhar de Luiz Gama sobre a realidade que cercava os negros, capaz de enxergar as contradições que permeavam aquele momento histórico, e sua luta por meio das instituições jurídicas, inspiraram, é possível dizer, a escolha de nosso tema para este mestrado. Muito embora Luiz Gama não tivesse utilizado o termo *racismo institucional*, suas críticas ao sistema vigente contra a escravatura podem ser identificadas como antecessoras dessa discussão.<sup>19</sup>

Os cientistas sociais norte-americanos Carmichael e Hamilton, que cunharam a expressão *racismo institucional*<sup>20</sup>, afirmam que a mudança de valores, crenças e instituições exige uma nova consciência de solidariedade a partir do reconhecimento do espírito da comunidade negra, do que é ser negro, da necessidade de maior participação política dos negros em seu país. Tais fatores estão presentes na vida e na obra de Luiz Gama.

Este abolicionista-revolucionário do século XIX denunciou a estrutura monárquica escravagista da época por não respeitar as legislações favoráveis aos escravos,

<sup>18</sup> AZEVEDO, 1999, p. 59.

<sup>19</sup> Com relação aos autores que discutem sobre a questão do racismo institucional nos Estados Unidos, esta constatação foi feita por SINGH, Pal. *Black is a Country*. Cambridge: Harvard University Press, 2004.

<sup>20</sup> CARMICHAEL, Stokely; HAMILTON, Charles V. *Black Power: the politics of liberation*. New York: Vintage Books, 1992, passim. Sobre racismo institucional, ver capítulo 4 e 5.

bem como fez duras críticas contra os próprios republicanos – donos da terra, da mão de obra escrava e do poder político. Sua atuação foi intransigente para que se fizesse cumprir a Lei Regente Feijó, perante um Poder Judiciário impregnado por uma ideologia de coisificação do negro/escravo. Atuou com ineditismo ao incluir na literatura brasileira o orgulho de sua raça. Essas lutas e a participação de Luiz Gama nos jornais e na literatura podem ser consideradas como antecessores da discussão sobre o racismo institucional no Brasil.

Mas é importante salientar que as condições de outrora, verificadas e combatidas por este antiescravagista, ainda se fazem presentes nos dias atuais. Caio Prado Júnior, na introdução de sua obra *Formação do Brasil Contemporâneo*, afirma permanecer na vida brasileira contemporânea “elementos” daquele passado colonial, no seu sentido mais amplo, geográfico, econômico, social e político. Claro que em parte modificado, mas do passado ainda estão presentes traços que não nos deixam iludir no que diz respeito aos “avanços” no campo social ocorridos até hoje. Em síntese, ele sustenta que para se interpretar o Brasil de hoje, há que perceber como aquele passado, que parece tão longínquo, ainda nos cerca de todos os lados (basta lembrar nossa memória cívica seletiva, como no hino da Proclamação da República que tem a seguinte frase: “nós nem cremos que escravos outrora, tenha havido em tão nobre país”. Como assim, “outrora”? Tinha se passado apenas um ano e meio da abolição!!!).

Especificamente no contexto da segurança pública, a reflexão de Caio Prado Júnior é de todo relevante. Geraldo Janio Vendramini trabalhou por quase três décadas na Polícia Militar e, em seu mestrado sobre educação em direitos humanos de policiais militares, constatou que, com relação aos negros, prostitutas e homossexuais, “as práticas da Polícia Militar não mudaram quase nada”.<sup>21</sup> Por isso, e por muito mais, reiteramos a atualidade da luta de Luiz Gama contra a discriminação racial à brasileira.

## 1.2 Caso Flávio Ferreira Sant’Ana

No dia 3 de fevereiro de 2004, no bairro de Santana (zona norte de São Paulo), Flávio Ferreira Sant’Ana, 28 anos, negro, dentista recém-formado, voltava do Aeroporto de Guarulhos, onde tinha ido levar sua namorada que embarcaria para os EUA. Mais ou menos

---

<sup>21</sup> VENDRAMINI, Geraldo Jânio. *Educação de Policiais Militares: um desafio da sociedade democrática*. 2004. 113 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004. p. 23.

na mesma hora e região, o comerciante Antônio Alves dos Anjos foi vítima de roubo cometido por um indivíduo de cor preta, alto, usando camiseta preta e bermuda bege. Tal fato foi levado, pelo senhor Antônio, ao conhecimento de alguns policiais que estavam em uma viatura próxima ao local. O tenente Diego, o cabo Silvio e o soldado Marcelo diligenciaram na procura do suspeito juntamente com o senhor Antônio.<sup>22</sup>

O tenente Diego, arrolado como condutor e vítima do acontecimento, declarou no boletim de ocorrência que,

[...] ao chegarem ao sítio do acontecido foi verificada a presença do então suspeito o qual ao ser abordado, logo após ser oferecida voz de prisão ao mesmo, utilizou-se de uma arma de fogo, revólver, para resistir a ordem legal que lhe havia sido proferida, tendo efetuado três disparos contra a guarnição policial, situação que ensejou reação por parte do condutor e vítima de resistência [o tenente] e da vítima de resistência Luciano, que realizaram disparos de suas pistolas semiautomáticas com o fito de que fosse possível deter o meliante que findou ser atingido por dois desses disparos.<sup>23</sup>

O senhor Antônio reconheceu o revólver como sendo o mesmo utilizado no crime e os documentos pessoais, valor em dinheiro e carteira, que haviam sido roubados pelo suspeito, como seus. No dia 06 de fevereiro, no mesmo Distrito Policial, assim declarou:

[...] na Av. Santos Dumont, próximo ao local onde havia deixado o indivíduo, o avistou caminhando pela calçada, inclusive o mesmo aparentava estar contando dinheiro, diante do que o declarante parou e apontou aos policiais que de imediato desembarcaram da viatura e o abordaram gritando em ato e bom som “Polícia, Polícia, pare” nesse instante aquele indivíduo sacou da cintura o revólver e efetuou dois disparos na direção dos policiais, e assustado o declarante que ainda estava no interior de seu veículo, deitou-se e ouviu outros disparos, não sabendo dizer quem teria efetuado, pois achava-se abaixado; Que em seguida o declarante desceu de seu veículo e pode observar que o indivíduo encontrava-se no chão e agonizando com a arma ainda próxima a seu corpo, em seguida policiais se aproximaram do indivíduo e um deles pegou no bolso do indivíduo uma carteira a qual foi exibida ao declarante que a reconheceu como sendo a sua que há pouco havia sido subtraída, em seguida os policiais puseram o indivíduo em uma viatura e o socorreram tendo o declarante sido conduzido a esta unidade policial, porém no local sem sombra de dúvidas reconheceu o indivíduo como sendo o mesmo que lhe havia subjugado e subtraído a carteira.<sup>24</sup>

Tudo fora apreendido em poder do meliante Flávio, que veio a óbito em razão dos disparos.

A versão destes fatos, inverídica, passa a ser alterada quando o senhor Antônio, no dia 08 de fevereiro de 2004, comparece espontaneamente ao mesmo distrito policial, onde havia dado as primeiras declarações, para retificá-las e relatar agora que

---

<sup>22</sup> Os nomes foram alterados para preservar a intimidade dos agentes que cometeram a ação delituosa.

<sup>23</sup> BRASIL, 2004, p. 12.

<sup>24</sup> Ibid., p. 29.

[...] o declarante avistou um indivíduo de cor negra caminhando pela calçada e de imediato apontou aos policiais dizendo “é esse aí” [...] o declarante pode observar quando os dois policiais efetuaram a abordagem, inclusive gritaram “é polícia” e viu também quando o indivíduo levantou as mãos; nesse instante o policial que estava ao volante do seu carro determinou que baixasse a cabeça e não vi mais nada. [...] Que no pronto socorro o policial que o acompanhava determinou que o declarante lhe entregasse sua carteira e lhe orientou a dizer que a carteira havia sido encontrada no bolso do indivíduo alvejado, e o mesmo policial lhe mostrou também um revólver niquelado e lhe disse para falar que viu o indivíduo sacando aquela arma e efetuando dois disparos na direção dos policiais o que não era verdade, mas amedrontado o declarante aceitou em falar o que foi orientado e no local o policial ainda determinou que não conversasse com ninguém, somente com os integrantes da guarnição. [...] Que somente viu o indivíduo quando o mesmo encontrava-se caído na via pública, ou seja não lhe foi permitido em momento algum se aproximar para ter certeza de que realmente teria sido ele o autor do roubo, até por que não é capaz de reconhecer o autor do roubo, tendo em vista que não lhe foi permitido observar seu rosto e somente apontou ao indivíduo acima mencionado pelo fato de ser pessoa de cor e estar trajando vestes semelhantes”.<sup>25</sup>

No dia 09 de fevereiro, em aditamento ao termo de declarações do dia anterior, o senhor Antônio relatou ter sido orientado pelo soldado Marcelo a, toda vez quando intimado a comparecer a algum órgão policial, entrar em contato com os policiais envolvidos com o caso. Antônio foi procurado algumas vezes por Silvio, cujo intuito era que mantivesse a versão dos fatos.<sup>26</sup>

De acordo com o relatório do inquérito policial, durante as investigações “constatou-se que na verdade Flávio Pereira Sant’Ana, não teria cometido ilícito penal algum, e os policiais desejaram de forma clara e intencional ‘acorbetarem’(sic) a realidade dos acontecimentos”. Assim, Flávio, jovem e negro, deixa de ser o *meliante* e *agressor da sociedade* e passa a ser a vítima fatal de um crime de homicídio e a investigação recai, a partir de agora, sobre os policiais, outrora vítimas do crime de resistência.<sup>27</sup>

No dia 17 de fevereiro de 2004, o Ministério Público (MP) denunciou os policiais militares Diego, Marcelo e Silvio, sendo que, com relação a este último, o Ministério Público, durante o julgamento em plenário do júri popular, requereu a absolvição do crime de homicídio por não existir prova suficiente para motivar sua condenação – foi, não obstante, condenado pelos demais crimes descritos na denúncia.

Diego e Marcelo – ambos atiraram contra Flávio sendo que, de acordo com o exame de balística, os projéteis extraídos do corpo do Flávio foram desferidos pela arma de Marcelo – foram denunciados pela prática do crime de homicídio duplamente qualificado, em

<sup>25</sup> BRASIL, 2004, p. 55.

<sup>26</sup> Ibid., p. 73.

<sup>27</sup> Art. 329 do Código Penal – “Opor-se à execução de ato legal, mediante violência ou ameaça a funcionário competente para executá-lo ou a quem lhe esteja prestando auxílio: Pena - detenção, de dois meses a dois anos”.

razão do motivo torpe e do recurso que impossibilitou a defesa da vítima. A acusação feita pelo Ministério Público foi amparada nos seguintes fatos: 1) os policiais “efetuaram os disparos apenas porque suspeitavam que a vítima seria o autor do roubo contra Antônio”; 2) Flávio “caminhava na calçada e não tinha qualquer motivo para esperar a surpreendente e fulminante agressão a tiros, mesmo por que já estava a mercê dos executores com os braços levantados” (com base no art. 121, § 2º, incisos I a IV do Código Penal).

Os policiais citados foram igualmente denunciados pela prática do crime de fraude processual e fraude processual qualificada pela natureza penal do processo, por terem simulado o envolvimento de Flávio em crime de roubo e também porque forjaram a ocorrência de uma resistência e troca de tiros que nunca existiu (art. 347, parágrafo único do Código Penal). Foram, ainda, denunciados pela prática do crime de posse e porte de arma de fogo de uso restrito, por deterem e transportarem em viatura oficial o revólver com numeração raspada, clandestina e utilizada para inovação de local de crime (art. 16, parágrafo único, inciso IV, da Lei n.º 19.826/03).<sup>28</sup>

O assassinato do Flávio é emblemático e repercutiu de forma significativa perante o governo (estadual e federal) e a sociedade; os meios de comunicação noticiaram o fato ressaltando e vinculando a violência policial à condição social e racial da vítima: dentista e negro, sendo especialmente destacada a profissão. O pai do Flávio, Jonas Sant’Ana, policial militar aposentado, recebeu em sua residência a visita de Nilmário Miranda e Matilde Ribeiro, à época, respectivamente, ministros da Secretaria Nacional de Direitos Humanos e da Secretaria Especial de Política de Promoção da Igualdade Racial, e também do então Comandante-geral da Polícia Militar de São Paulo, coronel Alberto Silveira de Rodrigues. As autoridades se solidarizaram com a família e se comprometeram a tomar medidas para o enfrentamento deste tipo de violência que acomete sistematicamente os negros.

---

<sup>28</sup> Respectivamente: *art. 121*. Matar alguém: Pena - reclusão, de seis a vinte anos. Homicídio qualificado, § 2º Se o homicídio é cometido: I - mediante paga ou promessa de recompensa, ou por outro motivo torpe; IV - à traição, de emboscada, ou mediante dissimulação ou outro recurso que dificulte ou torne impossível a defesa do ofendido; *art. 347* - Inovar artificiosamente, na pendência de processo civil ou administrativo, o estado de lugar, de coisa ou de pessoa, com o fim de induzir a erro o juiz ou o perito: Pena - detenção, de três meses a dois anos, e multa. Parágrafo único - Se a inovação se destina a produzir efeito em processo penal, ainda que não iniciado, as penas aplicam-se em dobro; *art. 16* - Possuir, deter, portar, adquirir, fornecer, receber, ter em depósito, transportar, ceder, ainda que gratuitamente, emprestar, remeter, empregar, manter sob sua guarda ou ocultar arma de fogo, acessório ou munição de uso proibido ou restrito, sem autorização e em desacordo com determinação legal ou regulamentar: Pena - reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa. Parágrafo único. Nas mesmas penas incorre quem: IV - portar, possuir, adquirir, transportar ou fornecer arma de fogo com numeração, marca ou qualquer outro sinal de identificação raspado, suprimido ou adulterado.

Artistas, intelectuais, militantes de direitos humanos, atletas e autoridades políticas manifestaram-se, por meio de jornais, revistas, entre outros, a respeito do viés racial que orienta a abordagem policial com relação à população negra. O então ministro da justiça Márcio Thomaz Bastos manifestou-se sobre o acontecimento e declarou: “É um caso muito triste. Os elementos sensíveis exteriores mostraram uma presença do preconceito, daquele conceito de que o negro é sempre suspeito”.<sup>29</sup>

Tudo isso resultou, de acordo com o delegado que presidiu o inquérito, em um clamor público “por justiça por parte do Povo Brasileiro, como há muito não se via, havendo manifestações de repúdio por todos os segmentos da Sociedade, em especial, de Associações e Órgãos que combatem o Crime de Racismo no Brasil”.<sup>30</sup>

Várias entidades de defesa dos direitos da pessoa afrodescendente realizaram atos públicos de repúdio à violência policial praticada contra os negros. Uma carta aberta de repúdio ao racismo e à violência policial foi redigida e aprovada na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo no dia 17 de fevereiro de 2004 e encaminhada a todos os órgãos de imprensa, em que se manifesta, entre outras, a preocupação com a estrutura dos programas de treinamento da polícia. O documento também propunha a alteração do Código Penal para que sejam incluídos como agravantes genéricas o racismo, o preconceito e a discriminação racial. Além disso, a carta prega uma ação preventiva do Estado capaz de evitar ou coibir que violências como essas se repitam cotidianamente.<sup>31</sup>

A estratégia jurídica encontrada pelo representante do Ministério Público para demonstrar a abordagem policial racista, durante o procedimento acusatório, foi qualificar o crime de homicídio pelo motivo torpe, ou seja, *o motivo que atinge mais profundamente o sentimento ético social da coletividade, é o motivo repugnante, abjeto, vil, indigno, que repugna à consciência média*.<sup>32</sup> O Brasil, diferentemente de outros países como Portugal, Itália, Estados Unidos e Equador, não tipificou, de forma específica, a prática de atos de violência com motivação racista ou a discriminação racial qualificada pelo resultado lesão corporal.<sup>33</sup> Por este motivo, qualificar o homicídio pelo motivo torpe seria a única forma de demonstrar o viés discriminatório da atuação policial.

---

<sup>29</sup> SOARES, Alexander; RANGEL, Rodrigo. Para ministro, houve preconceito. *Diário de São Paulo*, São Paulo, 11 fev. 2004. Caderno A. p. 9.

<sup>30</sup> BRASIL, 2004, p. 182.

<sup>31</sup> CASO Flávio Sant’Ana: entidades preparam ato público. *Diário Oficial Estado de São Paulo*, 24 fev. 2004. Capa.

<sup>32</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal 2: parte especial*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 53.

<sup>33</sup> Para uma melhor compreensão sobre concurso de normas penais (homicídio e racismo), ver SILVEIRA, 2007, p. 162-165.

Durante o interrogatório no plenário do tribunal do júri, o esclarecimento sobre a suspeição de discriminação partiu da própria iniciativa do tenente Diego. Esse alegou que todos os fatos ocorreram em razão do senhor Antônio ter procurado a sua equipe na noite em que foi assaltado. Segundo ele, nessa noite eles já estavam trabalhando há mais de doze horas, estavam cansados e fora do horário de serviço, sendo que aquela não era a área na qual seu batalhão atuava. Portanto, sua equipe “agiu por solidariedade, pela causa pública, a sociedade que defendi e defendo”, afirmou.

Além do mais, alegou o oficial militar:

[...] eu, mais do que ninguém ia discriminar a raça negra, eu sou negro, minha família é negra, eu sei como é difícil a vida de um negro no Brasil [...]. Eu, dentro da Polícia Militar, se for ver no oficialato dos oficiais, a quantidade é ínfima de negros. Eu sei o quanto isso nos traz a cobrança por ser negro [...]. Onde eu estou agora, eu me encontro recolhido no presídio há quase dois anos, e tenho que me portar de uma forma de não deixar que as pessoas venham me menosprezar por causa da minha cor. Eu tenho dentro de mim que não podemos olhar as pessoas e julgá-las pela cor, eu sinto que isso existe, mas longe da minha equipe. [...] isso que ocorreu foi uma grande fatalidade, qualquer que fosse a cor do Flávio essa fatalidade aconteceria. *(sic)*<sup>34</sup>

Com relação ao soldado Marcelo, autor do disparo que atingiu Flávio e o levou à morte, o advogado da defesa o questionou se ele tinha preconceito de cor com a raça negra. Marcelo negou e alegou ser padrinho de casamento de um rapaz negro, e o pastor da Igreja que frequenta também ser negro – “da cor da toga do senhor”, disse; alegou também ter muitos amigos negros e que suas amizades sempre foram sinceras, verdadeiras, “inclusive independente de qualquer coisa”.<sup>35</sup>

A sentença do tribunal do júri envolve o Conselho de Sentença (formado por sete jurados, pessoas leigas que irão julgar os delitos submetidos ao júri) que aprecia o fato e as circunstâncias do crime, e o juiz togado, a quem cabe aplicar a pena. O resultado da apreciação dos fatos e das circunstâncias do crime pelo Conselho de Sentença decorrerá da votação dos quesitos.<sup>36</sup>

No que diz respeito às circunstâncias do crime de homicídio, foram à votação os seguintes quesitos para ambos os réus, na ordem:

10. Agiu o acusado por motivo de relevante valor social ou moral, consistente em participar de uma diligência policial de localização e perseguição de autor de crime

<sup>34</sup> BRASIL, 2004, p. 1.807.

<sup>35</sup> Ibid., p. 1.848.

<sup>36</sup> Quesitos são proposições afirmativas e de fácil compreensão, de modo que cada um dos jurados possa respondê-los com suficiente clareza e necessária precisão. Antes de proceder à votação de cada quesito, pequenas cédulas de papel são distribuídas aos jurados, contendo algumas a palavra *sim* e outras a palavra *não*.



de roubo, conforme solicitação feita por cidadão que se dizia vítima desse delito contra o patrimônio?

11. Agiu o acusado por motivo torpe, diante da suspeita de que o ofendido seria autor de um roubo?

12. Utilizou o acusado recurso que impossibilitou a defesa da vítima, eis que ela não tinha motivos para esperar inopinada agressão?

De acordo com a sentença condenatória prolatada na madrugada do dia 19 de outubro de 2005,

[...] os senhores membros do Conselho de sentença reconheceram a autoria e materialidade do crime de homicídio em relação aos acusados Marcelo e Diego, bem como afastaram as teses do excesso culposo da excludente de ilicitude do estrito cumprimento do dever legal e do excesso culposo da legítima defesa putativa, quando negaram os quesitos relativos a essas teses defensivas. Os Senhores Jurados reconheceram a causa de diminuição de homicídio privilegiado pelo relevante valor social e moral em favor dos acusados Marcelo e Diego, prejudicando, assim, a indagação da qualificadora do quesito afeto ao motivo torpe. Reconheceram, ainda, a qualificadora do recurso que impossibilitou a defesa da vítima.

A diligência cumprida pelos policiais, que resultou na morte de Flávio, foi motivada, de acordo com os jurados, por relevante valor social, ou seja, fundamentou-se no interesse da coletividade<sup>37</sup>, restando prejudicada a qualificadora do motivo torpe. É por que a privilegiadora do relevante valor social, de acordo com a doutrina majoritária penalista, não pode concorrer com as qualificadoras subjetivas do crime de homicídio por absoluta incompatibilidade. A ideia é simples, quem mata pelo bem da coletividade não pode fazê-lo movido por algo tão abjeto como um sentimento racista.<sup>38</sup> Por outro lado, os jurados entenderam que Flávio *não tinha motivos para esperar a inopinada agressão a tiros* e reconheceram a qualificadora do recurso que impossibilita a defesa da vítima.

Os réus Marcelo e Diego foram condenados a quatorze anos e seis meses de reclusão e três anos de detenção. Apenas a circunstância qualificadora do motivo torpe, como mencionado acima, não influenciou quantitativamente na pena dos condenados. De certa forma o clamor da sociedade, que não admitia a hipótese de um crime motivado por discriminação racial, foi silenciado pela decisão judicial.

Se o caso Flávio trouxe a tona um fato que o movimento negro denuncia há décadas, qual seja, a discriminação institucional qualificada por uma ideologia racista que acomete os negros no sistema de segurança pública, por outro lado, na leitura das mais de

---

<sup>37</sup> Em votação apertada, 4 votos pelo *sim* e 3 votos pelo *não* para ambos os condenados. De acordo com Cezar Roberto Bitencourt (2007, p. 46), “age impelido por motivo de relevante valor social quem mata sob a pressão de sentimentos nobres segundo a concepção da moral social, como, por exemplo, por amor à pátria, por amor paterno ou filial”.

<sup>38</sup> Ver BITENCOURT, 2007, p. 45-54.

2.100 páginas do processo judicial que resultou na condenação dos policiais foi possível perceber uma outra dimensão da discriminação racial.

Conforme veremos no capítulo 5, esta seletividade negativa com relação aos negros é percebida pela própria sociedade e pelas instituições policiais de forma corriqueira, já “naturalizada”: reconhece-se este tipo de violência, mas são poucas as ações para a mudança desse quadro. Por isso questionamos: o que tornou o caso Flávio especial, com tratamento diferenciado? Para além do objetivo de produzir a verdade sobre o crime, o processo criminal do Flávio retrata um exemplo eloquente de uma cultura política autoritária e discriminatória.<sup>39</sup> Ela se apresenta estruturalmente na sociedade brasileira onde o racismo institucional no sistema de segurança pública opera de forma enraizada.

Como retrata Teresa Caldeira, a segurança pública no Brasil, especialmente no tocante à instituição policial, foi – e ainda é –, em muitos momentos, reflexo das limitações democráticas e instrumento da violência ilegítima do Estado contra a população. Os abusos de seus agentes são direcionados geralmente contra aqueles que são socialmente discriminados, negligenciados em seus direitos fundamentais, vistos como “suspeitos em potencial”, especialmente, como já afirmamos, “os mais pobres, os mais jovens e os mais negros”.<sup>40</sup> Além do mais, como afirma Robert Reiner, um dos grandes especialistas sobre o assunto, “não há grande interesse da instituição policial e do Judiciário em apurar esses desvios de conduta dos agentes, em flagrante desrespeito aos direitos civis desses cidadãos, tratados pela sociedade como propriedade da polícia e, por esta, como lixo”.<sup>41</sup>

Na contramão da miríade de casos de “resistência seguida de morte” – em que os falsos socorros prestados às vítimas, as provas plantadas, a intimidação das testemunhas, a deficiência nas investigações, o desaparecimento dos corpos e o acobertamento dos casos<sup>42</sup> levam à omissão do acesso desses assassinatos à justiça e à impunidade dos seus agentes –, as investigações com relação ao caso Flávio, excepcionalmente, tomaram outro rumo: seu caso foi apreciado pelo Judiciário e os algozes responsabilizados criminalmente. A sociedade e até mesmo a corporação policial solidarizou-se com sua família. O comandante-geral da Polícia

---

<sup>39</sup> BATTIBUGLI, Thaís. *Democracia e segurança pública em São Paulo (1946-1964)*. 2006. 209 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. p. 14.

<sup>40</sup> CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. *Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Ed. 34/Edusp, 2000. p. 107.

<sup>41</sup> REINER, Robert. *A Política da Polícia*. São Paulo: Edusp, 2004. p. 143.

<sup>42</sup> HUMAN RIGHTS WATCH. *Força Letal: violência policial e Segurança Pública no Rio de Janeiro e em São Paulo*. Nova York, 2009, passim.

Militar afirmou, na residência do senhor Jonas, pai da vítima, que “a Polícia Militar não é cúmplice de atitudes erradas”<sup>43</sup> – e os policiais sequer haviam sido julgados.

Como pretendemos demonstrar nas próximas linhas, esta contradição demonstra, na realidade, a manifestação da segregação e discriminação racial pelo exercício da violência do Estado.

A violência policial, como sabido, não é novidade na história brasileira. Ela está presente desde sempre, da Colônia à República, tendo especificidades de repressão também política no Estado Novo e no regime autoritário instaurado em 1964. E, apesar de se especializar e intensificar nos regimes de exceção, as arbitrariedades policiais não cessam durante os períodos de normalidade democrática.<sup>44</sup>

Ao retratar o novo contexto da violência do Estado no período de redemocratização pós-1988, Caldeira ressalta que, a despeito da consolidação dos direitos políticos, algumas formas de violência civil e de Estado se proliferam, agora, não mais em razão dos conflitos ideológicos sobre a natureza do sistema político, mas sim em razão da delinquência e do crime: a violência policial está dirigida contra os prisioneiros comuns e os acusados de crimes.<sup>45</sup> Ou contra “os suspeitos de sempre”.

Se a violência policial apresenta uma variação de sua intensidade e alvo atingido a depender do regime político em vigor – ou apenas se torna mais visível –, por outro lado, não podemos olvidar – como veremos no capítulo 4 – da finalidade do aparelho administrativo montado na Colônia contra a insurgência negra escrava. Tampouco o debate travado por intelectuais e políticos, no final do século XIX, acerca do destino do Brasil em função da grande quantidade de indivíduos de cor preta. A criação de um código penal próprio para lidar com uma população de mestiços, africanos, negros e brancos, bem como as teorias racialistas que acabaram por criar a identificação entre criminalidade e população negra, tiveram importância fundamental na produção de políticas e ações para controlar socialmente esta população.

---

<sup>43</sup> ASSUNÇÃO, Moacir. Dentista assassinado: PM acredita em Execução. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 10 fev. 2004. Caderno C. p. 04.

<sup>44</sup> NEME, Cristina. *Instituição Policial na Ordem Democrática: o caso da Polícia Militar do Estado de São Paulo*. 1999. 109 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999. p. 10.

<sup>45</sup> CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. Crimes e Direitos Individuais: Reestruturando a Questão da Violência na América Latina. In: JELIN, Elizabeth; HERSHBERG, Eric. *Construindo a Democracia: Direitos Humanos, Cidadania e Sociedade na América Latina*. Tradução Ana Luiza Pinheiro. São Paulo: Edusp/NEV/USP, 2006, p. 283-284. A autora cita também a expansão das teorias racistas assim como os ataques neonazistas aos imigrantes negros, aos homossexuais e defensores de direitos humanos.

O que pretendemos demonstrar é que existe uma ligação muito íntima entre os envolvidos na criminalidade comum e os marginalizados de nossa sociedade excludente, a quem se destina esta violência policial no Brasil de hoje, e a população negra de ontem. A despeito de todos os períodos políticos conturbados de nosso país, é a população negra costumeiramente vítima de perseguição, tortura e morte, pelos policiais.

Diante deste contexto de opressão racial e da naturalização da violência, no nosso entender, o excepcional desfecho do caso Flávio – com seu status socialmente valorizado de profissional de ensino superior – só se tornou possível graças a um mecanismo chamado por Florestan Fernandes de a “exceção que confirma a regra”.

Esse mecanismo é inerente ao padrão tradicional de relação racial assimétrica e à ideologia racial dominante. Graças a ele, a “pessoa de cor” é aceita como e enquanto indivíduo, em virtude de um *status* fictício ou real, sem que os “brancos” que interagem com ela se obriguem a modificar suas atitudes mais íntimas a respeito do “negro” ou do “mulato”.<sup>46</sup>

O advogado de defesa, durante o interrogatório e na presença dos jurados, questionou um dos réus se teria conhecimento “que o maior índice de criminalidade do Brasil infelizmente é gerado por pessoas de cor negra”.<sup>47</sup> A despeito de não haver estudos que comprovem a relação entre criminalidade e cor, como dito na introdução, trata-se de uma ideologia compartilhada pela sociedade e pelos agentes de segurança pública.

O senhor Jonas Sant’Ana, desde o início, quando tomou conhecimento do envolvimento do seu filho em uma “troca de tiros com a polícia”, sabia da necessidade de agir para refutar esta ideologia. Relatou, durante o interrogatório do júri, a existência da *filtragem racial* pelos agentes policiais e o alerta costumeiramente feito aos seus filhos: “sempre andem com o documento no bolso. Pediu o documento, mostra, vai para a delegacia.”<sup>48</sup>

Durante todo o inquérito policial, talvez na tentativa de dissociar a imagem do filho com a de um criminoso, insistiu no *status* social do Flávio. Sua condição social, como dentista, funcionaria como um instrumento à efetivação do direito a um julgamento justo e imparcial.

Quando no dia 5 de fevereiro, após muita insistência, conseguiu localizar o corpo do seu filho no Instituto Médico Legal (IML), irressignado diante da notícia de que seu filho havia trocado tiros com a polícia, dirigiu-se até a Corregedoria da Polícia Militar e lá relatou:

---

<sup>46</sup> FERNANDES, Florestan. *O negro no mundo dos brancos*. 2. ed. rev. São Paulo: Global, 2007. p. 75.

<sup>47</sup> BRASIL, 2004, p. 1.849.

<sup>48</sup> Ibid., p. 1.902.

[...] que [...] localizou o corpo de seu filho em 05 de fevereiro de 2004, no IML de São Paulo; onde conforme BO/PC n. 572/2004, foi constatado que o mesmo havia sido vítima de homicídio, por policiais militares, em virtude de resistir a prisão após realizar um roubo; que o declarante discorda da versão apresentada pelos Policiais Militares, pois seu filho havia se formado em Odontologia em 2003 e trabalhava regularmente [...].<sup>49</sup>

No dia oito de fevereiro, quando chamado a prestar declarações no Inquérito Policial em que seu filho era, até então, o “meliante” dos fatos, fez novamente constar a condição social de Flávio: “[...] esclarece que seu filho havia se formado em odontologia no ano passado, mais precisamente no dia 28 de janeiro p.p.”.<sup>50</sup>

Nos dias seguintes, os jornais paulistanos noticiavam:

PMs são presos por matar dentista e forjar tiroteio – Comerciante confundiu a vítima, um negro, com um ladrão, e os policiais chegaram atirando.<sup>51</sup>

PMs matam dentista apontado como ladrão – Foram presos seis policiais, que, segundo testemunha, forjaram prova para encobrir erro; acusados dizem ter reagido a tiros.<sup>52</sup>

Policial que atirou em dentista é investigado por outras 2 mortes – Ambos os casos, de resistência e morte ocorreram em 1996. Vítima assassinada na semana passada foi confundida com ladrão e baleada.<sup>53</sup>

Comandante da PM acha que **dentista** foi executado – Coronel descartou versão dos policiais presos, que dizem que rapaz teria reagido a abordagem e atirado. Vítima, negra, foi confundida com ladrão.<sup>54</sup> (destaque do jornal)

Dentista assassinado: PM acredita em execução – Comandante visita a família da vítima; sexto soldado é preso ao tentar falar com testemunha.<sup>55</sup>

Percebe-se que a ênfase das manchetes na imprensa em apontar a profissão da vítima (o que se repetiu no rádio, na televisão e na internet) só reforça o típico racismo brasileiro. De certa forma, é como se o ensino superior, o exercício de uma profissão valorizada, possam *branquear* o negro, tornando o crime mais importante em termos de denúncia, indignação e busca da verdade, da justiça e da punição dos responsáveis.

---

<sup>49</sup> BRASIL, 2004, p. 229.

<sup>50</sup> Ibid., p. 47.

<sup>51</sup> GODOY, Marcelo. PMs são presos por matar dentista e forjar tiroteio. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 09 fev. 2004. Caderno C. p. 03

<sup>52</sup> AGORA. PMs matam dentista apontado como ladrão. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 09 fev. 2004. Caderno C. p. 09.

<sup>53</sup> CHRISTIANO, 2004, p. 3.

<sup>54</sup> BERGAMIM JÚNIOR, Giba. Comandante da PM acha que dentista foi executado. *Agora São Paulo*. São Paulo, 10 fev. 2004.

<sup>55</sup> ASSUNÇÃO, 2004.

Sueli Carneiro, intelectual e ativista do movimento negro, em um seminário realizado pelo Cebrap, relatou que a mídia não dá a devida atenção a casos de violência policial com conteúdo racista:

Do ponto de vista do SOS Racismo é muito mais importante notificar, dar a conhecer a público que fomos capazes de botar na cadeia um policial militar que assassinou um *rapper* no metrô de São Paulo. E essa notícia, embora tenha sido sistematicamente enviada para os meios de comunicação, não foi veiculada. Pela primeira vez se penaliza, com conteúdo de violência racial, um policial militar. Outro fato inédito: quem testemunhou contra esse policial militar foi uma policial militar feminina negra. E isto não é notícia. Agora, do ponto de vista da violência racial que se pratica neste país, da violência policial a que particularmente os homens negros são submetidos todos os dias, era muito mais importante para nós dar visibilidade a um caso como esse do que a questão da novela. Nós fomos a primeira organização que conseguiu reparação para um dos 111 mortos do Carandiru. Isto também não é notícia.<sup>56</sup>

CLIPPING / ANMPE  
Agora São Paulo  
10/02/04

# Comandante da PM acha que dentista foi executado

**CORONEL DESCARTOU VERSÃO DOS POLICIAIS PRESOS, QUE DIZEM QUE RAPAZ TERIA REAGIDO A ABORDAGEM E ATRADO. VÍTIMA, NEGRA, FOI CONFUNDIDA COM LADRÃO**

O comandante-geral da Polícia Militar, coronel Alberto Silveira Rodrigues, afirmou ontem que a versão de resistência seguida de morte apresentada por seis policiais acusados de matar o dentista Flávio Ferreira Sant'Ana, 28 anos, não é verdadeira.

Os PMs, que estão presos, mataram Flávio com dois tiros, em Santana (zona norte), após ele ser confundido com um ladrão. O crime teria ocorrido porque uma suposta vítima de um roubo, o comerciante Antônio dos Anjos, 29, teria reconhecido o dentista como o ladrão que teria levado seu dinheiro, na terça-feira passada. Os policiais que abordaram Flávio dizem que

ele estava com uma pistola e que reagiu a tiros. No revide, os PMs atiraram contra o rapaz, que morreu — a história foi desmentida por Anjos, dias depois, na delegacia.

É justamente essa versão que o comandante-geral da PM disse não acreditar. Em entrevista ontem — logo após a visita feita ao PM da reserva Jonas Sant'Ana, pai do dentista —, Rodrigues foi claro: "Os indícios conduzem para outra situação, até porque a confissão de um deles [PMs] aponta que uma carteira foi colocada no bolso [de Flávio], posteriormente [ao crime]. A confissão é indício de que a história era mentirosa". Rodrigues afirmou ainda

que os policiais presos usam "argumentos que certamente serão derrubados pela Corregedoria da PM". Ele afirmou também que, mesmo diante da nova versão de um dos acusados — que teria colocado a carteira da vítima do assalto no bolso do dentista —, os policiais negam o homicídio.

"O sr. Jonas também horrorou por 23 anos a farda da PM. Jamais seremos cúmplices da ação de maus policiais."

Estão presos — por 30 dias — o tenente Carlos Alberto de Souza — que teria disparado —, 34, e os cabos Ricardo Rivera, 27, e os soldados Deives Jr., 24, Ivanildo Soares da Cruz, 35, e Luciano José Dias, 24. Está preso administrativamente, por cinco dias, o soldado Edson Assunção, que teria ameaçado Anjos após o crime. Segundo a PM, todos têm "ficha limpa", mas podem ser expulsos. (Ela Bergamini.)



O comandante Rodrigues abraça Jonas, pai da vítima

## Familiares estranham ato do IML

Os familiares de Flávio afirmam que o IML Central omitiu a entrada do corpo no local.

Segundo o pai, Jonas, ele esteve no IML na última quarta e foi informado por um funcionário de que não havia nenhum corpo com a descrição de Flávio. Na quinta, uma amiga de Flávio voltou a ligar ao IML, passando as descrições do dentista, que, então, foram confirmadas. A polícia apura a denúncia. O funcionário pode ser punido. (Ela.)

Figura 1 – Xerox da matéria do jornal “Agora São Paulo”. Em destaque, a condição social do Flávio, dentista.

“Você é, você realmente agora é um doutor”, foi o que o senhor Jonas disse a Flávio em sua festa de formatura. O orgulho, dizia ele, “era que ele era o único negro que estava se formando ali dentre os alunos” — relatou no plenário do júri.<sup>57</sup> Flávio era dentista e

<sup>56</sup> ADORNO, Sérgio. Novas Faces da Cidadania: identidades políticas e estratégias culturais. *Cadernos de Pesquisa Cebrap*, São Paulo, n. 4, p. 93, 1996.

<sup>57</sup> BRASIL, 2004, p. 1.900.

sua morte, cinco dias após as palavras acima ditas pelo pai, não tornou seu *status* social fictício. Durante o plenário do júri foi exibido um vídeo em que Flávio vestia uma beca e o capelo. Este mesmo vídeo, segundo consta, foi veiculado pela imprensa nacional.<sup>58</sup>

O clamor público “por justiça por parte do Povo Brasileiro”, como relatou o delegado, se deve, é claro, à coragem do senhor Flávio em desafiar as instituições onde predomina o corporativismo e a impunidade, mas fundamentalmente ao *status* do Flávio: dentista. O jaleco branco, comumente usado em sua profissão, tornou Flávio, no imaginário da sociedade, um indivíduo padrão universal; neutro, destituído de identidade racial, verdadeiro, detentor do mérito, a referência permanente do “cidadão de bem”.

Muito embora possa parecer um avanço a colaborar nas discussões sobre as assimetrias raciais presentes em nossa sociedade, uma análise mais crítica das circunstâncias que cercaram a investigação policial, a solidariedade da imprensa e da sociedade, e o desfecho da decisão judicial, revelam o conservadorismo do veredicto dos jurados e da própria sociedade.

Não foi um “não privilegiado”, para utilizarmos a expressão utilizada por Teresa Caldeira, que contou com o apoio da imprensa para a elucidação do caso. Mas, sim, a passagem de sua condição de não privilegiado para a de privilegiado e, por fim, cidadão, com seus direitos assegurados. Como já se manifestou a Corte Interamericana de Direitos Humanos em um caso semelhante<sup>59</sup>, Flávio perdeu a vida em consequência de uma ação discriminatória praticada por agentes do Estado, sem que a sua condição de membro de um grupo considerado vulnerável (negro) fosse respeitada. A condição racial de Flávio não interferiu na lógica estruturante do racismo responsável por uma série de violações de direitos humanos, mas sim confirmou a regra. Considerá-lo como cidadão sujeito de direitos – e também de deveres – partiu de um ideal de branquura.

---

<sup>58</sup> BRASIL, 2004, p. 2.021.

<sup>59</sup> SAN JOSE COSTA RICA. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso 12.440 - Wallace de Almeida e República Federativa do Brasil. Relatório 26/09. Sentença de mérito, 20 mar. 2009. Disponível em: <[http://www.cidh.oas.org/annualrep/2009port/Brasil12440port.htm#\\_ftn1](http://www.cidh.oas.org/annualrep/2009port/Brasil12440port.htm#_ftn1)>. Acesso em: 15 dez. 2010.

## CAPÍTULO 2 – POR QUE ESTATUTO DA IGUALDADE RACIAL

*Convém distinguir entre a “raça”, fato biológico, e o “mito da raça”. Na realidade, a “raça” é menos um fenômeno biológico do que um mito social. Esse mito tem feito um mal enorme no plano social e moral; ainda há pouco, custou inúmeras vidas e causou sofrimentos incalculáveis. Tem impedido o desenvolvimento normal de milhões de seres humanos e privado a civilização da colaboração efetiva de espíritos criadores. [...]”<sup>60</sup>*

*Receio que alguns leitores, impressionados com os aspectos verbais aparentes deste estudo, nele descubram intenções agressivas. A esses leitores asseguro, com sinceridade, que o meu propósito é, ao contrário, generoso e pacifista. (Guerreira Ramos)*

Sabemos que existe muita polêmica no meio acadêmico e na própria sociedade brasileira quanto ao uso do termo raça. Alguns intelectuais são contrários a políticas públicas de cunho racial<sup>61</sup>, sejam elas na área da saúde, educação ou segurança pública, e utilizam, como argumento, a negação da existência de raças humanas e a crença de que o antirracismo<sup>62</sup> seria suficiente para a eliminação do racismo. Outros rejeitam esta expressão e adotam o termo etnia como o mais adequado para discutir as relações entre negros e brancos no Brasil. Muitos deles consideram que os antecedentes históricos e acadêmicos do conceito de raça o comprometem, pois o termo está ligado à ideia de dominação político-cultural e à antropologia física, enquanto o conceito de etnia aproxima-se mais da ideia de cultura.

Este trabalho tem como tema central a questão do racismo institucional na segurança pública, e sua fundamentação jurídica é feita, especialmente, a partir do EIR. Tal

---

<sup>60</sup> *Declaração de Especialistas sobre as Questões de Raça da UNESCO*, de 20 de julho de 1950, art. 14.

<sup>61</sup> São as chamadas ações afirmativas, conceituadas de acordo com o EIR (Lei n.º 12.288/2010) como “programas e medidas especiais adotados pelo Estado e pela iniciativa privada para a correção das desigualdades raciais e para a promoção da igualdade de oportunidades” (art.1º, VI).

<sup>62</sup> O racismo teoria pretensamente científica na qual os seres humanos são divididos por raças, tendo como base para esta divisão, características físicas e a estas são somadas características morais, psicológicas e individuais. A partir das características físicas, os adeptos do racismo deduzem características psicológicas, intelectuais e morais e assim criam uma hierarquia entre os seres humanos na qual uns são superiores e outros inferiores. O antirracismo seria a desconstrução dessa hierarquia por meio da negação da existência de raças. Sobre racismo: “No século passado, não havia dúvida de que as “raças” eram subdivisões da espécie humana, grosso modo identificadas com as populações nativas dos diferentes continentes, caracterizadas por particularidades morfológicas, tais como cor de pele, forma do nariz, textura do cabelo e forma craniana. A tais particularidades físicas, juntavam-se características morais, psicológicas e intelectuais, que se supunham definir o potencial diferencial das raças para a civilização. Estas doutrinas científicas, que Appiah chama de racismo, serviram de base para justificar diferenças de tratamento e de estatuto social para os diversos grupos étnicos presentes nas sociedades ocidentais americanas, e conduziram, quase sempre, a um racismo perverso e desumano, e às vezes genocida” (GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. *Racismo e antirracismo no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Editora 34, 2009. p. 62).



instrumento jurídico utiliza por diversas vezes a expressão *raça* e *etnia* para se referir aos principais destinatários da norma; a população negra e o uso da expressão para “justificar” as discriminações das quais esta população é vítima.

O presente capítulo tem como objetivo, além de identificar os conceitos de *raça* – a partir de sua concepção biológica e social – e *etnia*, demonstrar que ambas as expressões podem ser utilizadas para se referir à discriminação contra a população negra. Para tanto, contrapomos alguns dispositivos jurídicos do direito nacional e internacional com os estudos de sociologia e antropologia sobre o tema.

## 2.1 O passado e o presente: a emergência da *raça* no século XXI

O período do Iluminismo “nos aparece como um enigma”, constata a professora Gislene Aparecida dos Santos. Ao mesmo tempo em que defende a tolerância e a universalidade dos “direitos do homem”, o pensamento iluminista – base da democracia liberal – oferece elementos restritos ao parâmetro europeu e, em consequência, intolerantes quanto às diferenças entre este e os outros povos.<sup>63</sup> Este mesmo paradoxo foi objeto de análise, entre outros autores, de Lynn Hunt, que aprofunda a questão a partir dos termos do documento e do contexto histórico da *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*, fruto da Revolução Francesa. Baseada numa afirmação de autoevidência<sup>64</sup>, a declaração encarnou a promessa dos direitos humanos, os quais requereriam três qualidades, quais sejam, devem ser *naturais* (inerentes aos seres humanos), *iguais* (os mesmos para todos) e *universais* (aplicáveis por toda a parte). Contudo este mesmo documento – dentre outros de afirmação dos direitos humanos do século XVIII – excluía de sua consideração e respeito aqueles sem propriedade, os escravos, as mulheres e os negros livres.<sup>65</sup>

Estabeleceram-se as bases filosóficas, no Iluminismo, para se pensar a humanidade enquanto totalidade. Pressupor a igualdade e a liberdade como naturais levava à

---

<sup>63</sup> SANTOS, Gislene Aparecida. *A invenção do ser negro*. Rio de Janeiro: Pallas/Educ; São Paulo: Fapesp, 2001. p. 21.

<sup>64</sup> A autora se refere à *Declaração da Independência* especialmente a consideração elaborada por Thomas Jefferson: “Consideramos estas verdades autoevidentes: que todos os homens são criados iguais, dotados pelo seu Criador de certos Direitos inalienáveis, que entre estes estão a Vida, a Liberdade e a busca da Felicidade”.

<sup>65</sup> HUNT, Lynn. *A invenção dos direitos humanos: uma história*. Tradução Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. p. 15-20.

determinação da unidade do gênero humano e a certa universalização da igualdade, entendida como um modelo imposto pela natureza. Não por acaso, neste mesmo período (século XVIII) ocorre uma repentina cristalização das afirmações dos direitos como universais. Apesar desta visão humanista dos direitos humanos, já existia nesta época uma reflexão, ainda tímida, sobre as diferenças básicas existentes entre os homens; o termo *raça* é introduzido na literatura mais especializada em inícios do século XIX por Georges Cuvier.

Delineia-se certa reorientação intelectual, uma reação ao Iluminismo em sua visão unitária da humanidade, alcançando as declarações de direitos; uma investida contra os pressupostos igualitários das revoluções burguesas, com um novo suporte intelectual concentrado na ideia de *raça*. O discurso racial surgia, portanto, no final do século XIX, como variante do debate sobre a cidadania, o qual abrangia a ideia de *nação* e de *povo*.<sup>66</sup>

Como destaca a professora Gislene dos Santos, no Brasil, a partir de 1870, tais correntes de pensamento<sup>67</sup> dão impulso às grandes discussões travadas entre intelectuais e políticos acerca do destino racial do Brasil, em função da grande quantidade de indivíduos de "cor preta". Discutiam: Como construir uma *nação* se não há *povo*? Como garantir a presença de europeus por meio da imigração, formando o *povo* ideal para o Brasil? Como coibir o enegrecimento da população brasileira? Como criar um código penal próprio para lidar com uma população de mestiços, africanos, negros e brancos? Como identificar os criminosos antes mesmo que realizem qualquer ação criminosa, já que estava subentendida a identificação entre criminalidade e população negra e mestiça?

Tais teorias foram construídas e discutidas em espaços acadêmicos, do Brasil e da Europa, por intelectuais respeitados em suas épocas, como Louis Couty e Cesare Lombroso, assim como os brasileiros Nina Rodrigues e Sílvio Romero, entre outros.<sup>68</sup>

O termo *raça*, portanto, antes de aparecer como um conceito fechado, fixo e natural – leia-se biologizado –, é entendido como um objeto de conhecimento, cujo significado estará sendo constantemente renegociado e experimentado nesse contexto histórico específico: o enfraquecimento e o final da escravidão, e a realização de um novo projeto político para o país. As teorias raciais se apresentavam enquanto modelo teórico viável

---

<sup>66</sup> SCHWARCZ, Lilia Moritz. *O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil – 1870-1930*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993. p. 46-47.

<sup>67</sup> Das quais Shwarcz destaca o positivismo, o evolucionismo e o darwinismo e poderão ser melhores compreendidos em sua obra. p. 47-66.

<sup>68</sup> SANTOS, Gislene Aparecida. *Filosofia, diversidade e a questão do negro: argumentos criados no seio da filosofia podem nos auxiliar a entender a questão racial contemporânea?* Revista da ABPN, Brasília, DF, v. 1, n. 2, p. 24-25, jul./out. 2010; SANTOS, 2001, p. 21; SANTOS, Gislene Aparecida. *Medos e Preconceitos no Paraíso*. Disponível em: <<http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2000/GSantos.PDF>>. Acesso em: 20 nov. 2011.

na justificação do complicado jogo de interesses que se montava. Como destaca Lilia Schwarcz para além dos problemas mais prementes relativos à substituição de mão de obra escrava ou mesmo a conservação de uma hierarquia social bastante rígida, era necessário estabelecer critérios diferenciados de cidadania. É nesse sentido que o tema racial se transforma em um novo argumento de sucesso para o estabelecimento das diferenças sociais.<sup>69</sup>

Nina Rodrigues, adepto das teses do darwinismo social e influenciado pelos estudos de Lombroso, defendia a necessidade de se criarem Códigos Penais, um para brancos e outros para negros e índios, pois, para as “raças inferiores” os atos criminosos seriam atos comuns.

Pode-se exigir que todas estas raças distintas respondam por seus atos perante a lei com igual plenitude de responsabilidade penal? Acaso, no celebre postulado da escola clássica e mesmo abstraindo do livre arbítrio incondicional dos metaphysicos, se pode admitir que os selvagens americanos e os negros africanos, bem como seus mestiços, já tenham adquirido o desenvolvimento physico e a somma de faculdades psychicas, suficientes para reconhecer, num caso dado, o valor legal do seu acto (discernimento) e para se decidir livremente a commettel-o ou não (livre arbítrio)? – Por ventura pode-se conceder que a consciencia do direito e do dever que teem essas raças inferiores, seja a mesma que possui a raça branca civilizada? – ou que, pela simples convivencia e submissão, possam aquellas adquirir, de um momento para o outro, essa consciência, a ponto de se adoptar para ellas conceito de responsabilidade penal idêntico ao dos italianos, a quem fomos copiar nosso código?

Se durante a escravidão os negros eram considerados seres inferiores (portanto legitimamente escravizáveis), com a abolição e a persistência das teorias racistas, a discriminação e o desprezo só aumentaram. Se a diferença já existia, neste momento ela é ampliada.

Cumprir observar ainda que, enquanto raça passa a ser um conceito que define a particularidade da nação para os homens da lei e um índice tenebroso na visão dos médicos, no plano normativo constitucional, nossa primeira Constituição republicana, em 1891, abole os privilégios estamentais e contempla a igualdade formal, ao prescrever em seu art. 72, § 2º, “todos são iguais perante a lei”. Os constitucionalistas da época exaltavam seu caráter progressista:

Não há perante a lei republicana, grandes nem pequenos, senhores nem vassallos, patrícios nem plebeus. Ricos nem pobres, fortes nem fracos, porque a todos irmana e nivela o direito. Não existem privilégios de raça, casta ou classe, nem distinções quanto às vantagens ou ônus instituídos pelo regime constitucional. E a desigualdade proveniente de condições de fortuna e de posição social não influi nas relações entre o indivíduo e a autoridade.<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> SCHWARCZ, 1993, p. 17-18.

<sup>70</sup> BARBALHO, João. *Comentários à Constituição Federal Brasileira*. 2. ed. Rio de Janeiro: F. Briguet & Cia, 1924. p. 407. Para uma análise retrospectiva do princípio da igualdade nas constituições brasileiras ver, ATCHABAHIAN, Serge. *Princípio da Igualdade e Ações Afirmativas*. 2. ed. São Paulo: RCS, 2006. p. 61-75.

A mesma contradição constatada por Gislene dos Santos e Lynn Hunt a respeito da tradição humanista do Iluminismo no início desta seção, podemos observar no contexto brasileiro pós-escravidão. A abolição dos privilégios e a consagração da igualdade formal tinham destinatários certos, e não era, evidentemente, o grupo sociorracial negro.

Na fase de consolidação e de rápida expansão da ordem social competitiva, que vai de aproximadamente 1885 a 1930 – ou seja, o mesmo período em que *raça*, além de sua definição biológica acabou recebendo uma interpretação sobretudo social –, os “homens de cor”, segundo Florestan Fernandes, são eliminados do mercado de trabalho ou expulsos para a sua periferia; condenados ao desemprego sistemático, ao trabalho ocasional ou à retribuição degradada, tendo de se acomodar a um estilo de vida que associava, inexoravelmente, a miséria à desorganização social.<sup>71</sup>

Com o Estado Novo (1937-1945) e a Segunda República (1945-1964) a situação como se inverte. Passando a pensar sobre si mesmo como uma nação miscigenada e não apenas europeia – uma ideia originada em Gilberto Freire, com *Casa Grande & Senzala*, em Sérgio Buarque de Holanda, com *Raízes do Brasil*, e Caio Prado Junior, com *Formação do Brasil Contemporâneo* –, iniciou-se uma grande mudança sobre como a ciência e o pensamento social e político brasileiros encaravam os povos africanos e seus descendentes, híbridos ou não.

Em *Casa Grande & Senzala*, Freyre introduziu o conceito antropológico de cultura nos círculos eruditos nacionais e apreciou de modo profundamente positivo a contribuição dos povos africanos à civilização brasileira. Foi um marco de deslocamento e do desprestígio que sofreram, daí em diante, o antigo discurso racista de Nina Rodrigues e, sobretudo, a continuada influência que a escola de medicina legal italiana ainda exercia nos meios médicos e jurídicos nacionais. A miscigenação deixou de ter conotação pejorativa e passou a servir para a reafirmação do nacionalismo brasileiro.<sup>72</sup>

Já em 1950, inicia-se um rompimento do consenso, segundo o qual, no Brasil, não haveria problemas raciais. O Brasil já havia adquirido reputação internacional por sua democracia racial e a Unesco, que procurava compreender o modo como nossa sociedade conseguia conviver com as mais diferentes culturas, de forma tolerante e diversificada,

---

<sup>71</sup> FERNANDES, 2007, p. 136-137. Ainda para o autor, embora sem operar como um fator direto, exclusivo ou dominante, a imigração como projeto de branqueamento da sociedade brasileira, fundamentada em ideias racistas, adquire o significado e as proporções de uma calamidade social para o negro e o mulato (p. 135).

<sup>72</sup> GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. Raça e os Estudos das Relações Raciais no Brasil. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 54, p. 148, jul. 1999.

patrocinou um longo estudo sobre as relações raciais brasileiras, sobretudo entre brancos e negros. As pesquisas feitas por Oracy Nogueira e Florestan Fernandes rompem, cada um a seu modo, com o mito da democracia racial.<sup>73</sup>

No período da Ditadura Militar, raça é contextualizada novamente em volta à ideologia da democracia racial. No relatório de 1970 para o *Comitê pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial*, o Ministério das Relações Exteriores declarou: “tenho a honra de informar-lhes que, como não há discriminação racial no Brasil, não há necessidade de tomar quaisquer medidas esporádicas de natureza legislativa, judicial ou administrativa para assegurar a igualdade de raças no Brasil”.

Por outro lado, os órgãos de repressão passaram a dispensar uma maior vigilância aos movimentos negros. Kössling Karin Sant’Anna nos relata que o tema central de reivindicação deste movimento naquela época era a garantia de direitos sociais, uma sociedade igualitária e os direitos à cidadania para todos os negros. Um incômodo para as estruturas repressivas, objeto de vigilância do Departamento Estadual de Ordem Política e Social (Deops), especialmente a bandeira do combate à violência policial.<sup>74</sup>

Com o fim da Ditadura e o processo de redemocratização, os movimentos sociais, especialmente o movimento negro (não entendi porque em alguns momentos está em maiúscula e em outros não a expressão “movimento negro”), retoma raça como fato político e social no contexto político de um Brasil em busca da superação da desigualdade social entre brancos e negros. A abrangência e o radicalismo das reivindicações do movimento negro no período compreendido entre a Constituição de 1988 e o início do século XXI, foram observados nos estudos feitos pelo antropólogo Antônio Sérgio Guimarães:

[...] o movimento recusou a data da abolição da escravidão, passando a festejar o 20 de novembro, dia da morte de Zumbi, que chefiou a resistência do Quilombo dos Palmares em 1665. Em segundo lugar, passou a reivindicar uma mudança completa na educação escolar, de modo a extirpar dos livros didáticos, dos currículos e das práticas de ensino os estereótipos e os preconceitos contra os negros, instilando, ao contrário a auto-estima e o orgulho dos negros. Em terceiro lugar, exigiu uma campanha especial do governo brasileiro que esclarecesse a população negra (pretos e pardos) de modo a se declarar “preta” nos censos demográficos de 1991 a 2000. Em quarto lugar, reclamou e obteve a modificação da Constituição para transformar o racismo em crime inafiançável e imprescritível, tendo, posteriormente, conseguido

---

<sup>73</sup> Enquanto Oracy Nogueira posicionou-se no campo da teoria do preconceito racial, comparando o preconceito no Brasil com o norte-americano, Florestan Fernandes procurou na análise da estrutura social brasileira decifrar a singularidade das relações raciais no Brasil. Como vimos em parágrafos anteriores, foi possível constatar por meio das pesquisas de Florestan que, a despeito da abolição da escravidão e da Constituição Republicana, os negros eram alijados para as camadas mais excludentes da sociedade.

<sup>74</sup> SANT’ANNA, Kössling Karin. *As lutas anti-racistas de afrodescendentes sob vigilância do Deops/SP: 1964-1983*. 2007. 314 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. p. 39-40.

passar legislação ordinária regulamentando o dispositivo constitucional. Em quinto lugar, articulou uma campanha nacional de denúncias contra a discriminação racial no país, pregando e alcançando, em alguns lugares, a criação de delegacias especiais de combate ao racismo. Finalmente, concentra-se, hoje em dia, em reclamar do governo federal a adoção de políticas de ação afirmativa para o combate às desigualdades raciais.<sup>75</sup>

Nessa virada de milênio, raça é reinterpretada, agora, pelo ideário multiculturalista, em que se valoriza a herança africana, desvencilhada, portanto, das adaptações e dos sincretismos com a cultura nacional brasileira baseada na ideia integracionista da democracia racial. Ademais, para além das discriminações raciais cometidas individualmente, passa-se a combater também, a partir desta reinterpretação, a estrutura injusta de distribuição de riquezas, prestígio e poder entre brancos e negros.<sup>76</sup>

A emergência da raça no século XXI decorre, portanto, de sua reinterpretação histórica, política e social. Histórico, na medida em que este conceito foi construído historicamente para discriminar negativamente. Político, pois a tomada de consciência da exclusão fundamentada na discriminação levou o movimento negro a se organizar e reivindicar políticas públicas e legislações para a efetivação dos direitos humanos.<sup>77</sup> E social, na medida em que raça, enquanto construção artificial, fundamentou e continua fundamentando a discriminação.

Na próxima seção iremos analisar a evolução normativa da legislação antirracista no Brasil.

## **2.2 Evolução histórico-normativa da legislação antirracista no Brasil: da discriminação direta à discriminação indireta**

A proteção do direito fundamental à igualdade étnico-racial decorre de um aparato normativo, previsto na Constituição brasileira, na sua correspondente legislação infraconstitucional, bem como nos tratados internacionais de direitos humanos. Nossa análise sobre a evolução histórico-normativa levará em consideração a legislação infraconstitucional,

---

<sup>75</sup> GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. *Classes, raças e democracia*. São Paulo: Editora 34, 2002. p. 105-106.

<sup>76</sup> Idem, 2009, p. 228.

<sup>77</sup> A conotação política deste conceito torna-se perceptível, por exemplo, quando a população negra questiona o poder público, por meio dos movimentos sociais, sobre o padrão de violência policial cometido contra os negros e exige políticas públicas que minimizem ou eliminem essas práticas violadoras de direitos humanos.

procurando identificar quais modalidades de discriminação estas legislações procuravam combater, ou seja, se a discriminação racial em sua modalidade direta ou indireta.

A primeira lei de combate ao racismo, a Lei n.º 1.930/51 (Lei Afonso Arinos), surgiu mais de 60 anos após a abolição da escravidão. De iniciativa do jurista Afonso Arinos de Melo Franco, na época deputado federal pelo estado de Minas Gerais, foi recebida euforicamente em todos os meios políticos e intelectuais do país. Recebeu elogios nas duas casas parlamentares, pois o Brasil, finalmente, tomava iniciativa contra a discriminação racial. Era considerada contravenção penal “a prática de atos resultantes de preconceitos de raça ou de cor” e em 1985 a Lei n.º 7.437 (Lei Caó) incluiu, entre as contravenções penais, a prática de atos resultantes de preconceito não somente de raça ou de cor, mas também de sexo, de estado civil, dando nova redação à Lei n.º 1.930/51.

A professora Eunice Prudente, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, realizou um trabalho pioneiro, no início da década de 1980, em que defendia uma ação positiva do Estado para a extinção ou minimização da desigualdade entre brancos e negros. A ação do Estado deveria ser pautada por meio da realização de uma ampla reforma dos setores educacionais e, subsidiariamente, a elevação da prática da discriminação racial como crime contra a pessoa. A professora argumentava que a discriminação racial ofende interesses e bens da pessoa humana; bens que dizem respeito ao direito à vida, à integridade física, ao desenvolvimento e, uma vez que ofende os direitos humanos, é crime contra a pessoa, não se podendo punir o infrator como mera contravenção penal – também chamado de “delito-anão”, uma vez que o bem jurídico tutelado pela norma penal não é relevante.<sup>78</sup>

Logo depois desse estudo e cem anos após a abolição da escravidão, em 12 de janeiro de 1988, o deputado Carlos Alberto Caó apresentava, perante a Assembleia Nacional Constituinte, emenda aditiva ao Projeto de Constituição, segundo a qual a prática do racismo seria transformada em crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão.

A Constituição Federal de 1988 estabelece, a partir de então e de forma inovadora, como crime inafiançável, a prática do racismo. De acordo com o seu art. 5º, inciso XLI, “a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais”, e

---

<sup>78</sup> PRUDENTE, Eunice Aparecida de Jesus. *Preconceito racial e igualdade jurídica no Brasil*. 1980. 259 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1980. p. 241 e 244. Contravenções penais são infrações consideradas de menor potencial ofensivo, praticadas por muitas pessoas no dia a dia, e chegam até mesmo a ser toleradas pela sociedade e por autoridades, mas que não podem deixar de receber a devida punição. Por serem delitos de menor gravidade recebem penas proporcionais, ou seja, penas menores quando comparadas a crimes comuns, previstos no Código Penal ou em outras legislações punitivas. A discriminação racial, até o advento da Lei n.º 7.716/89, recebia esse tratamento.

acrescenta ainda, no inciso XLII, que a prática de “racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei”.

Fruto de um projeto de lei (Projeto de Lei n.º 668, de 1988) também do deputado Carlos Alberto Caó, surgiu a Lei n.º 7.716/89 que definiu os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Com essa lei, afirmava, durante o plenário da casa legislativa, ser possível que o Brasil saísse “do bloco dos países discriminadores, embora tenha vergonha de admitir a existência de tipo de discriminação em seu território, porque é cometido nas caladas da noite ou, sorrateiramente, nos balcões de lojas, hotéis ou logradouros públicos”.<sup>79</sup>

Posteriormente, a Lei n.º 7.716/89 foi alterada pela Lei n.º 8.081/90 para constar novo comportamento não tolerável pelo Direito, criminalizou-se a prática ou a incitação à discriminação pelos meios de comunicação social ou por publicação de qualquer natureza. A Lei n.º 7.716/89 não contemplava a manifestação verbal do preconceito, o que veio a ocorrer apenas com a sua alteração por meio da Lei n.º 9.459/97, e a injúria baseada em discriminação racial passou a ser crime, com previsão no art. 140, §3º. Assim, se “a injúria consiste na utilização de elementos referentes à raça, cor, etnia, religião, origem ou a condição de pessoa idosa ou portadora de deficiência”, estará sujeito a pena de reclusão de um a três anos e multa.<sup>80</sup>

O EIR novamente alterou a Lei n.º 7.716/89 e acrescentou um parágrafo único ao art. 3º, para criminalizar a discriminação racial que obste a promoção funcional, e o § 1º ao art. 4º, para criminalizar a discriminação no ambiente do trabalho.

Apesar de toda essa legislação protetiva, o racismo no Brasil não é ou é pouco criminalizado; nesse contexto, o ministro do STF Joaquim Barbosa faz importante reflexão. Para ele, na órbita jurídica interna, além dos dispositivos constitucionais genéricos que proíbem a discriminação racial e criminalizam certos comportamentos discriminatórios, o Direito brasileiro se singulariza pela esdrúxula estratégia de pretender extinguir a discriminação racial e os seus efeitos mediante leis de conteúdo criminal. Ineficazes, segundo o autor, tais leis são muitas vezes objeto de deboche por parte de alguns operadores do Direito aos quais incumbiriam aplicá-las.<sup>81</sup> A crítica feita pelo eminente ministro é importante na

---

<sup>79</sup> Diário do Congresso Nacional, 12 de maio de 1988, p. 1700, apud SILVEIRA, 2007, p. 67.

<sup>80</sup> A Lei n.º 7.716/89 foi alterada por outras leis, tais como o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n.º 8.069/90), a Lei n.º 8.882/94, Lei n.º 9.029/95, entre outras.

<sup>81</sup> GOMES, Joaquim B. Barbosa. *Ação afirmativa & princípio constitucional da igualdade: o Direito como instrumento de transformação social*. A experiência dos EUA. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 12-13, nota 13. O “Caso Simone Diniz”, ocorrido em São Paulo, é um exemplo emblemático dessa situação. Flagrantemente discriminada por ser negra, Simone não foi aceita para uma vaga em emprego doméstico. O



medida em que demonstra os limites do combate à discriminação quando realizado apenas sob a perspectiva da *discriminação direta*, o que não significa, evidentemente, serem tais leis desnecessárias no combate a discriminação, antes pelo contrário.

Quando o texto constitucional expressamente afirma que “a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei”, trata-se de relevante conquista, na medida em que empresta uma força particular às reivindicações dos movimentos, que demandam para si e para outros a satisfação de novos carecimentos materiais e morais; mas como Bobbio alerta, a positivação de direitos se torna enganadora se obscurecer ou ocultar a diferença entre o direito reivindicado e o direito reconhecido e protegido.<sup>82</sup>

No século XX, a legislação brasileira antirracista procurou atuar, segundo o professor Antônio Sérgio Guimarães, coibindo a doutrina racista e o preconceito racial em sua manifestação verbal e comportamental – a discriminação. Desse modo, os significados do termo *racismo* cobertos pela legislação brasileira, segundo o autor, são: a) o preconceito racial, expresso verbalmente por meio de ofensas pessoais; b) a discriminação racial, ou seja, o tratamento desigual de pessoas, nos mais diversos âmbitos da vida social, baseado na ideia de raça, restringindo o seu amplo e líquido direito constitucional e legal à isonomia de tratamento; e, por fim, c) a expressão doutrinária do racismo ou a incitação pública do preconceito.<sup>83</sup>

Em outras palavras, nossa legislação previa três tipos de crimes: a formulação genérica da prática da discriminação racial prevista no art. 20, os casos específicos de discriminação racial previstos nos artigos 3º ao 13º, cuja narrativa dos crimes raciais basicamente se resume aos verbos e ao direito preterido (impedir ou obstar acesso, negar ou obstar emprego, negar ascensão funcional, etc.) e o tipo de injúria racial, uma forma qualificada de injúria, agravada em razão do elemento racial, previsto no art. 140, § 3º do Código Penal.

---

Ministério Público paulista requereu o arquivamento do inquérito policial que investigava o caso, o que foi referendado pelo magistrado, extinguindo o feito. Insatisfeita com a decisão judicial, a vítima procura auxílio de um grupo de organizações não governamentais dedicadas à causa negra e ao Sistema Interamericano, a qual apresentou uma denúncia perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Somente recorrendo aos organismos internacionais, este caso de racismo recebeu a devida atenção. O Brasil foi responsabilizado.

<sup>82</sup> BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 29.

<sup>83</sup> GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. *Preconceito e Discriminação*. 2. ed. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo/Ed. 34, 2004. p. 19.

O Brasil, a exemplo de outros países, elaborou um arcabouço legislativo de combate à discriminação contra o negro, pautado na crença de que o racismo resumia-se a condutas individuais ou a modelos de condutas legitimadas por políticas de Estado, a exemplo do *apartheid* na África do Sul, das castas na Índia, das leis segregacionistas nos EUA, do Estado nazista na Alemanha, entre outros.

Para que a discriminação possa ser considerada um crime formal, basta a ação configuradora de dano potencial e a vontade do agente para concretizá-la. Contudo, estudos realizados por pesquisadores das Ciências Sociais, bem como da área jurídica, demonstram a dificuldade do Poder Judiciário em identificar o dolo<sup>84</sup>, isto é, a intenção dos agentes que praticam as condutas descritas nessa legislação punitiva.

Como afirma o ministro Joaquim Barbosa, esse tipo de manifestação discriminatória, em razão do requisito de intencionalidade que lhe é inerente, tem como consequência inexorável a imposição do ônus da prova à pessoa vítima de discriminação e o Direito Penal é precisamente a área em que as exigências probatórias são mais rigorosas. Em países como o Brasil, onde a discriminação é velada, dissimulada, não assumida, isso acaba colaborando para a estigmatização daquelas poucas pessoas que ousam desafiar o *status quo* e que se veem conseqüentemente isoladas e impotentes perante o aparelho estatal, que se utiliza do argumento processual da ausência de prova, para tornar sem efeito as raras iniciativas individuais voltadas ao combate das práticas discriminatórias e racistas.<sup>85</sup>

É possível afirmar que, nesta última virada do século, houve uma mudança de paradigma com relação às legislações de combate a discriminação racial. Se, no século passado, instituíam-se leis com o objetivo de punir atos individuais, encarados como uma falha moral, no século XXI, busca-se uma nova orientação político-jurídica, não mais subordinada a lógica punitivo-repressiva. O enfoque passivo do direito à igualdade das primeiras legislações – orientado no sentido da contenção das disposições segregatórias e excludentes, da preservação da igualdade formal – não é abandonado, mas, sim, redimensionado.<sup>86</sup> O foco da novel legislação antirracismo não é, como outrora, apenas a

---

<sup>84</sup> Pela definição do código penal, o crime será doloso “quando o agente quis o resultado ou assumiu o risco de produzi-lo”, art. 18, I, CP. De acordo com Cezar Roberto Bitencourt, o dolo é constituído por dois elementos: um cognitivo, que é o conhecimento do fato constitutivo da ação típica; e um volitivo, que é a vontade de realizá-la. O primeiro elemento, o conhecimento, é pressuposto do segundo, a vontade, que não pode existir sem aquele. BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de Direito Penal: parte geral*. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 267.

<sup>85</sup> GOMES, 2001, p. 20-21.

<sup>86</sup> SOUZA, Douglas Martins. Título I – Disposições Preliminares (art. 1º ao 5º). In: SIMÃO, Calil. *Estatuto da Igualdade Racial: comentários doutrinários*. Leme: J. H. Mizuno, 2011. p. 96, 101.

intenção do agente, mas, sobretudo, a superação dos efeitos da ação discriminatória mantida por políticas supostamente neutras, destituída de qualquer elemento discriminatório, mas cujo impacto com relação à população negra reproduz e concretiza a ideologia do racismo.

As leis 10.639, de 9 de janeiro de 2003, e 11.645, de 10 de março de 2008, que estabelecem a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena em todas as escolas públicas e particulares do país, faz parte destas novas legislações. A sanção dessas duas normas se soma à luta histórica do movimento negro junto ao processo de construção da nossa Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Trata-se de uma nova legislação que busca a superação da discriminação racial, no meio educacional, a partir da intervenção positiva do Estado, isto é, por meio de políticas de reparações, e de reconhecimento e valorização da história, cultura e identidade da população negra.<sup>87</sup>

Muito embora não haja mais previsões legais, ou, então, seja difícil a identificação de comportamentos discriminatórios de agentes da educação, que impeçam crianças negras de ter acesso a estabelecimentos educacionais de maneira igualitária<sup>88</sup>, é possível observar a “discriminação cultural” quando nos currículos escolares não são incluídos ou não se observa o aspecto cultural da história da África e dos africanos, ou elas são subavaliadas ou tratadas de forma pejorativa.<sup>89</sup> Trata-se – a obrigatoriedade de inclusão de História e Cultura Afro-

---

<sup>87</sup> BRASIL. MEC. Diretrizes curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino da História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. Disponível em: <<http://www.uel.br/projetos/leafro/pages/arquivos/DCN-s%20-%20Educacao%20das%20Relacoes%20Etnico-Raciais.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2010.

<sup>88</sup> Uma nota histórica pertinente: o Decreto nº 1.331, de 17 de fevereiro de 1854, estabelecia que nas escolas públicas do país não seriam admitidos escravos, e a previsão de instrução para adultos negros dependia da disponibilidade de professores. O Decreto nº 7.031-A, de 6 de setembro de 1878, estabelecia que os negros só podiam estudar no período noturno e diversas estratégias foram montadas no sentido de impedir o acesso pleno dessa população aos bancos escolares.

<sup>89</sup> Um caso emblemático sobre esta questão foi o debate realizado em razão do Parecer CNE/CEB nº 15/2010, com orientações para que o material utilizado na Educação Básica se coadunasse com as políticas públicas para uma educação antirracista. No parecer, há orientações em relação à obra *Caçadas de Pedrinho*, de Monteiro Lobato: “a Coordenação-Geral de Material Didático e a Secretaria de Educação Básica do MEC deverão exigir da editora responsável pela publicação a inserção no texto de apresentação de uma nota explicativa e de esclarecimentos ao leitor sobre os estudos atuais e críticos que discutam a presença de estereótipos raciais na literatura. Esta providência deverá ser solicitada em relação ao livro *Caçadas de Pedrinho* e deverá ser extensiva a todas as obras literárias que se encontrem em situação semelhante.” No reexame deste parecer – Parecer CNE/CEB nº 6/2011 – concluiu-se que “a escolha do livro ‘*Caçadas de Pedrinho*’, dentre a vasta e importante obra literária de Monteiro Lobato, como parte integrante do Programa Nacional Biblioteca da Escola segue a tradição de proporcionar aos estudantes e professores a leitura de obras consideradas clássicas da literatura infantil. Contudo, não se pode desconsiderar todo um conjunto de estudos e análises sobre a relação entre a literatura infantil e a ideologia, a presença de estereótipos raciais na literatura e a representação do negro na literatura infantil (Rosemberg, 1985; Sousa, 2001; Lima, 2005; Gouveia, 2005; Lajolo, 1998; Vasconcelos, 1982; entre outros), os quais vêm apontando como as obras literárias e seus autores são produtos do seu próprio tempo e, dessa forma, podem apresentar por meio da

Brasileira e Africana nos currículos da Educação Básica – de uma decisão política, com fortes repercussões pedagógicas, inclusive na formação de professores. Com esta medida, reconhece-se que, além de garantir vagas para negros nos bancos escolares, é preciso valorizar devidamente a história e cultura de seu povo, buscando reparar danos, que se repetem há cinco séculos, à sua identidade e a seus direitos.<sup>90</sup>

Essa nova orientação das legislações antirracistas é percebida com maior clareza com o EIR, sancionado em 20 de julho de 2010, que se destina “a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate a discriminação e demais formas de intolerância étnica” (art. 1º).

Envolvendo vários atores sociais e vários interesses sociopolíticos, a discussão sobre o EIR não foi tranquila nem breve nas casas legislativas de acordo com a pesquisa realizada pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc). Ela levou uma década para ser “finalizada”: vai de 7 de junho de 2000 a 16 de junho de 2010. A pesquisa dividiu este decênio em dois períodos. O primeiro, que vai de 7 de junho de 2000 a 9 de novembro de 2005, tem uma trajetória em geral positiva de avanços e apoios parlamentares importantes ao projeto do Estatuto no Congresso Nacional, especialmente no que diz respeito ao apoio às suas propostas de ação afirmativa. O segundo quinquênio, que vai de dezembro de 2005 a 16 de junho de 2010, há uma trajetória inversa, ou seja, da retirada dessas propostas, ante a pressão incessante de cientistas sociais e parlamentares conservadores, assim como da chamada grande imprensa escrita e televisa.<sup>91</sup>

A despeito da retirada de importantes propostas, dois temas foram exaustivamente discutidos, ainda segundo o estudo citado: o racismo e suas consequências virulentas para a população negra brasileira; as formas de combatê-lo ou minimizá-lo, quer por meio de

narrativa, das personagens e das ilustrações, representações e ideologias que, se não forem trabalhadas de maneira crítica pela escola e pelas políticas públicas, acabam por reforçar lugares de subalternização dos negros, índios, mulheres, pessoas com deficiência, dentre outros. Respectivamente os seguintes pareceres: GOMES, Nilma Lino. *Orientações para que a Secretaria da Educação do Distrito Federal se abstenha de utilizar material que não se coadune com as políticas públicas para uma educação antirracista*. Brasília: Ministério da Educação: Conselho Nacional da Educação. 7p. Parecer nº 15/2010, apresentado a Presidência da República/Ouvidoria da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPP/PR).

GOMES, Nilma Lino. *Reexame do Parecer CNE/CEB nº 15/2010, com orientações para que material utilizado na Educação Básica se coadune com as políticas públicas para uma educação antirracista*. Brasília: Ministério da Educação: Conselho Nacional da Educação. 9 p. Parecer CNE/CEB nº 6/2011, apresentado a Ouvidoria da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPP/PR).”

<sup>90</sup> BRASIL. MEC, 2010.

<sup>91</sup> SANTOS, Sales Augusto; MORENO, João Vitor; BERTÚLIO, Dora Lúcia. *O processo de aprovação do Estatuto da Igualdade Racial, Lei n.º 12.288, de 20 de julho de 2010*. Brasília, DF: Inesc, 2011. p. 7-8.

políticas de ações punitivas, valorizativas e/ou de ações afirmativas. Todo esse processo de discussão no Congresso brasileiro fez com que a questão racial fosse incluída na agenda política brasileira.<sup>92</sup>

A mudança de paradigma com relação às legislações antirracistas procuram levar em consideração – inclusive foi objeto de exaustiva discussão nas casas parlamentares segundo o estudo do Inesc – as consequências e/ou efeitos da discriminação racial com relação à população negra. Nesse sentido, as reflexões do pesquisador Douglas Martins de Souza apontam para concluir que *a discriminação racial causa a desigualdade racial*, esta entendida como efeito. Para o autor, a vertente punitivo-repressiva do combate à discriminação deve ser duramente criticada, pois, embora procure atuar sobre a causa (a discriminação), não é autossuficiente para a eliminação da desigualdade.

É indiferente ao fato de que a desigualdade, como efeito da discriminação, pode mover-se em inércia, perdurando através dos tempos como peça estruturante da exclusão social a despeito da proscricção do racismo. Não acredita nos efeitos transgeracionais do racismo e trata a desigualdade racial como episódio histórico extinto, pertencente a um remoto passado sem se dar conta de sua metamorfose e função estruturante da desigualdade presente. Confundindo causa e efeito, supõe que a repressão jurídica do racismo (causa) por osmose faz desaparecer a desigualdade racial (efeito). Com isso cuida da causa e é indiferente ao efeito. Convive com o imaginário eurocêntrico construído desde sempre como referência-padrão e, ainda hoje, hegemônica nos espaços de direção do Estado, da academia, dos centros econômico-financeiros, entre outros, sem qualquer constrangimento com o fato de que isso ocorre numa sociedade multirracial com expressiva, senão majoritária, presença da população negra. Não tendo como tratar adequadamente a realidade da exclusão, naturaliza-a.<sup>93</sup>

De acordo com o art. 3º do EIR, além das normas constitucionais relativas aos princípios fundamentais, aos direitos e garantias fundamentais e aos direitos sociais, econômicos e culturais, o Estatuto adota como *diretriz político-jurídica* a inclusão das vítimas de desigualdade étnico-racial. Esta diretriz diz respeito à orientação institucional dos órgãos do Estado, incluído o Judiciário e Segurança Pública, como determinação normativa para que se atribua valor jurídico à promoção da igualdade mediante prestação positiva consistente na correção das assimetrias onde elas forem demonstradas, a despeito da intenção.<sup>94</sup>

As modalidades de discriminação serão estudadas no capítulo 5; por ora, importa fazer uma distinção, como dito na epígrafe, entre raça enquanto fato biológico e enquanto fato social.

---

<sup>92</sup> SANTOS; MORENO; BERTÚLIO, 2011, p. 8.

<sup>93</sup> SOUZA, 2011, p. 101.

<sup>94</sup> Ibid., p. 96, 101.

## 2.3 Raça

### 2.3.1 Concepção biológica de raça

De acordo com Wieviorka, o racismo propriamente dito, a ideia de uma diferença essencial em sua acepção biológica, começa a ser disseminado, como visto, a partir do final do século XVIII. Inicia-se o período do racismo clássico, em que a raça, associada a atributos biológicos, naturais e culturais passa a ser objeto de teorização científica dando surgimento ao racismo científico. Este tipo de racismo propõe, sob diversas variantes, uma pretensa demonstração da existência de raças, cujas características biológicas ou físicas correlacionar-se-iam às capacidades psicológicas e intelectuais, ao mesmo tempo coletivas e válidas para cada indivíduo.<sup>95</sup>

Carl Linnaeus (1707-1778), na edição de 1767 do seu *Systema Naturae* (Sistema da Natureza), apresentou, pela primeira vez na esfera científica, uma divisão taxonômica da espécie humana. Os seres humanos foram divididos, por Linnaeus, em quatro raças principais:

- a) *homo sapiens europaeus*: branco, sério, forte;
- b) *homo sapiens asiaticus*: amarelo, melancólico, ganancioso;
- c) *homo sapiens americanus*: vermelho, mau temperamento, subjugável; e
- d) *homo sapiens afer*: preto, impassível, preguiçoso.<sup>96</sup>

O conteúdo do racismo científico evoluiu no decurso do tempo. No início do século XIX, as classificações científicas das raças basearam-se, sobretudo, nos atributos fenotípicos como cor da pele, tipo de cabelo, formato do nariz e outros caracteres aparentes do organismo. Após, o esqueleto é objeto de um interesse crescente e, sobretudo, o crânio (a capacidade craniana ou o ângulo facial): a craniometria torna-se uma atividade científica importante. Por fim, no contexto do surto dos nacionalismos, o esforço da classificação serve também para distinguir raças com o propósito de justificar discursos e condutas que visam inferiorizar os judeus, ou, na Inglaterra, os irlandeses.<sup>97</sup>

---

<sup>95</sup> WIEVIORKA, Michel. *O racismo, uma introdução*. São Paulo: Perspectiva, 2007. p. 19 e 23.

<sup>96</sup> Linnaeus reconheceu também uma quinta raça sem definição geográfica, a Monstruosa (*Homo sapiens monstrosus*), compreendida por uma diversidade de tipos reais (por exemplo, Patagônios da América do Sul, Flatheads canadenses) e outros imaginados que não poderiam ser incluídos nas quatro categorias “normais”.

<sup>97</sup> *Ibid.*, p. 24.

O nazismo marca o apogeu do racismo científico, cujas ideias foram utilizadas em vários domínios do saber, como a medicina, a biologia, a química, a genética, mas também a antropologia, as ciências jurídicas ou a demografia, todas mobilizadas para definir e classificar as populações em termos de raça – os judeus, mas não apenas eles – e assim assegurar o seu tratamento científico. Paralelamente, o nazismo apoia-se nos mesmos conhecimentos para afirmar a superioridade da raça ariana e dotar-se de uma legitimidade histórica, cultural e natural. O fim da Segunda Guerra Mundial, a tomada da consciência daquilo que foi a barbárie nazista<sup>98</sup> e, ainda, os avanços dos estudos científicos da genética colaboraram para o desaparecimento do racismo em sua acepção biológica.

Com as pesquisas sobre o genoma humano, a partir dos anos 60 do último século, houve um considerável progresso no conhecimento sobre o DNA e as bases moleculares da diversidade humana. O quadro que emergiu desses avanços, agora, já não é compatível com a ideia de uma humanidade dividida em raças em sua acepção biológica. Ao contrário, o panorama que se descortina é o da individualidade genética humana. Os estudos genômicos têm demonstrado que as populações humanas de diferentes rincões do globo apresentam níveis muito baixos de diferenciação genética e que, do ponto de vista biológico, não faz sentido distingui-las. “Perante a genética somos todos igualmente diferentes”. Estas pesquisas constataram também que o nível de diversidade no interior dos grupos raciais, isto é, entre indivíduos, é consideravelmente elevado e muito superior à diversidade entre esses grupos.<sup>99</sup>

Tem-se, portanto, a teoria de que a variação genética é maior não entre raças, mas inter-raças. Ilustrativamente, Richard Lewontin, utilizando polimorfismos genéticos clássicos (grupos sanguíneos, proteínas séricas e isozimas), publicou, há mais de três décadas, um estudo seminal que testou a validade do conceito de ‘raça’ dentro de nossa espécie. Ele determinou que 85,4% da variação era encontrada entre indivíduos de uma mesma população, 8,3% entre populações dentro de uma mesma raça e apenas 6,3% entre as chamadas raças, o que inviabilizaria a utilização do termo para a espécie humana em um *contexto biológico*.<sup>100</sup>

Sobre a diversidade genômica humana, o que se constatou é que a descrição das variabilidades morfológicas interpessoais e interpopulacionais pertence à esfera das aparências, ao mundo fenotípico. A partir delas podemos identificar as pessoas como de cor

---

<sup>98</sup> WIEVIORKA, 2007, p. 25.

<sup>99</sup> PENA, Sérgio Danilo Junho. *Igualmente diferentes*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2009. p. 7-8.

<sup>100</sup> LEWONTIN, Richard Charles. The apportionment of human diversity, *Evol Biol.*, n. 6, p. 381-398, 1972, parafraseado por PENA, Sérgio Danilo Junho; BORTOLINI, Maria Catira. Pode a genética definir quem deve se beneficiar das cotas universitárias e demais ações afirmativas? Dossiê: O negro no Brasil. *Estudos Avançados*, São Paulo, n. 50, p. 31-50, 2004. p. 34.

negra ou branca, qual a tipo do cabelo, o formato da sua fissura palpebral, entre outras diferenças físicas. No entanto, se penetrarmos no mundo genômico, o quadro muda consideravelmente. Subjacente à individualidade morfológica das pessoas, realmente existe uma individualidade absoluta em que é impossível identificar evidências de diferenças raciais no genoma dos indivíduos. Com exceção dos gêmeos idênticos, estudos com DNA demonstram que cada ser humano é genomicamente diferente de todos os outros.<sup>101</sup>

Apesar de não pertencer à esfera do visível, a constatação desta diferença genômica que nos torna essencialmente iguais se revela importante para a compreensão de que não há justificativas científicas para tratamentos discriminatórios injustificáveis. Embora a ciência não seja o campo de origem dos mandamentos morais, portanto, não possui condições para, por si só, por exemplo, inibir comportamentos machistas, homofóbicos e racistas, ela tem um papel importante enquanto instrutora da esfera social. Na medida em que ela mostra “o que não é”, a ciência ajuda a desmistificar questões importantes para a superação de problemas estruturais em nossa sociedade, como é o caso do racismo no Brasil, caracterizado primordialmente por características fenotípicas, um racismo de cor.<sup>102</sup>

O racismo no Brasil é disseminado, com base na cor e não na ascendência, como ocorre nos Estados Unidos.<sup>103</sup> E embora a miscigenação seja uma das características do povo brasileiro, a característica da mestiçagem brasileira, no que concerne à discriminação racial, não se refere à mestiçagem pela ascendência, mas a mestiçagem pelo fenótipo, refletida nos censos. De acordo com a divisão racial realizada pelos censos, em amarela, branca, indígena, parda e preta, 41,4% da população era parda em 1890. Contudo, dados mais recentes demonstram uma outra tendência. Em comparação com o Censo realizado em 2000, o percentual de pardos cresceu de 38,5% para 43,1% (82 milhões de pessoas) em 2010. A

---

<sup>101</sup> PENA, 2009, p. 14-15. Conforme observa Kabengele Munanga, “a invalidação científica do conceito de raça não significa que todos os indivíduos ou todas as populações sejam genericamente semelhantes. Os patrimônios genéticos são diferentes, mas essas diferenças não são suficientes para classificá-los como raças”. MUNANGA, Kabengele. Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia. In: BRANDÃO, André Augusto P. (Org.). *Programa de Educação sobre o Negro na Sociedade Brasileira*. Niterói: Ed. UFF, 2000. p. 21.

<sup>102</sup> Oracy Nogueira distinguiu a peculiaridade das relações raciais no Brasil a partir da oposição entre duas categorias distintas do racismo, às quais denominou *preconceito racial de marca* e *preconceito racial de origem*. O preconceito seria de marca quando se exercia em relação à aparência, aos traços físicos, ao fenótipo, à fisionomia do indivíduo, ou seja, a ideia do preconceito de cor que existe no Brasil. Já o preconceito de origem ocorreria quando uma pessoa apresenta um ancestral de determinado grupo racial, refere-se à regra do *one drop rule* dos Estados Unidos.

<sup>103</sup> Diferentemente do que ocorre no Brasil, na sociedade americana a ascendência genealógica implica em uma situação na qual a pessoa herda *ad infinitum* a identidade social do progenitor menos prestigiado, geração após geração. É a chamada “regra de uma gota de sangue” (*one drop rule*). No Brasil, as práticas discriminatórias são identificadas de forma diversa, com base nas características fenotípicas do indivíduo, como veremos no decorrer do trabalho.



proporção de pretos também subiu de 6,2% para 7,6% (15 milhões) no mesmo período. Esse resultado também aponta que a população que se autodeclara branca caiu de 53,7% para 47,7% (91 milhões de brasileiros).<sup>104</sup>

A peculiaridade da constituição da raça no Brasil, não pelo critério de ascendência, mas pelo critério de cor pode ser elucidada, em parte, também com o apoio da ciência genética. Sérgio Pena indica que estudos do DNA mitocondrial de brasileiros brancos revelaram que, enquanto a imensa maioria da patrilinearidade é europeia, mais de 60% das matrilinearidades são ameríndia ou africana<sup>105</sup>. Embora os estudos tenham adotado pequenas amostras, concluiu-se que 31% de linhagens mitocondriais africanas estão em indivíduos identificados como brancos no Brasil e 80% em indivíduos identificados como negros. Ainda, baseando-se num índice de ancestralidade africana<sup>106</sup>, com dez marcadores informativos de ancestralidade<sup>107</sup> para a população brasileira, os estudos de Pena demonstraram grande superposição e similaridade entre indivíduos identificados como brancos, pardos e negros, em um alto índice de mestiçagem gênica. Essa mestiçagem

[...] faz com que características físicas icônicas, como cor da pele, olhos, cabelos, lábios e narizes, sejam marcadores significativamente pobres na determinação da origem geográfica dos ancestrais de um indivíduo, quando comparados com estudos em populações africanas e europeias, consideravelmente mescladas.

Assim sendo, brancos, negros, índios e amarelos, ou seja, todos os seres humanos de todas as cores formam somente uma raça: a raça humana.

Além da ciência, o direito também afirmou pela não existência de raças biológicas. No plano internacional, a *Declaração de Especialistas sobre as Questões de Raça*<sup>108</sup> da Unesco, de 20 de julho de 1950, preceitua que, do “ponto de vista biológico, [...] as semelhanças entre os homens são muito maiores do que as diferenças” (art. 2º). A *Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial*, de 21 de

<sup>104</sup> Os dados estão disponíveis no site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE): <<http://www.ibge.gov.br/>>.

<sup>105</sup> ALVES-SILVA e outros. The Ancestry of Brazilian mtDNA Lineages, *Am. Journal Hum. Genet.*, n. 67, p. 444-461, 2000 apud PENA; BORTOLINI, 2004, p. 38, 39, 41 e 45.

<sup>106</sup> Segundo Shriver, o índice é “calculado pelo logaritmo da razão de verossimilhança do produto de determinado genótipo multilocal presente na população africana, sobre a verossimilhança deste genótipo na população europeia”. SHRIVER e outros. Ethnic-affiliation Estimation by Use of Population-specific DNA Markers, *Am. J. Hum Genet.*, n. 60, 1997. p. 957-964 apud PENA; BORTOLINI, 2004, p. 39.

<sup>107</sup> PARRA, E. J.; MARCINI, A.; MARTINSON, J. e outros, Estimating African American admixture proportions by use of population-specific alleles, *Am. J. Hum. Genet.*, n. 63, p. 1839-1851, 1998 apud PENA; BORTOLINI, 2004, p. 39.

<sup>108</sup> Colaboraram como especialistas, dentre outros, o sociólogo brasileiro Luiz de Aguiar Costa Pinto e o antropólogo francês Claude Lévi-Strauss. Esta declaração representou a origem da *Declaração sobre a Raça e os Preconceitos Raciais*, também da Unesco.

dezembro de 1965<sup>109</sup>, em seu preâmbulo, explicita “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”. Com base neste entendimento, a *Declaração sobre a Raça e os Preconceitos Raciais* da Unesco, de 27 de novembro de 1978, afirma que “todos os seres humanos pertencem a mesma espécie e têm a mesma origem. Nascem iguais em dignidade e direitos e todos formam parte integrante da humanidade” (art. 1º).

No plano interno, temos a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), órgão de cúpula do Poder Judiciário e guardião da Constituição, no *habeas corpus* 82.424, de 2003, impetrado em favor de Siegfried Ellwanger, condenado pelo delito de discriminação racial contra os judeus, por ter publicado, distribuído e vendido ao público obras antissemitas (art. 20 da Lei 7.716/89). Este tribunal decidiu de forma peremptória que “não há diferenças biológicas entre os seres humanos”.<sup>110</sup>

Restou claro, portanto, que a acepção biológica de raças encontra-se superada. A ciência, bem como o direito, afirmaram pela sua inexistência. Nos últimos 60 anos, a partir dos estudos da genética, não é mais possível fazer nenhuma taxionomia significativa de raças humanas, pois fazemos parte da espécie humana e o Direito segue este mesmo entendimento. Com o mapeamento do genoma humano, descartou-se qualquer possibilidade da existência de uma base científica para a discriminação racial entre os homens, seja pela pigmentação da pele, formato dos olhos, altura, pelos ou quaisquer outras características físicas, visto que todos se qualificam como espécie humana.

Contudo, vários instrumentos jurídicos adotam a expressão raça com a finalidade de combater um fenômeno social, o racismo. Neste sentido questionamos: haveria um racismo sem raças? Qual é o significado da expressão raça quando nos referimos ao fenômeno do racismo?

---

<sup>109</sup> O Brasil assinou a Convenção em 7 de março de 1966 e a ratificou, sem reservas, em 27 de março de 1968. O Decreto de promulgação é o de nº 65.810, de 8/12/1969. A Convenção entrou em vigor no âmbito internacional em 4 de janeiro de 1969, tendo sua vigência em relação ao nosso país se iniciado trinta dias depois.

<sup>110</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Publicação de livros: Anti-semitismo. Racismo. Crime imprescritível. Conceituação. Abrangência constitucional. Liberdade de expressão. Limites. Ordem denegada. Habeas-Corpus n. 82.424/RS. Siegfried Ellwanger e Superior Tribunal de Justiça. Relator: Maurício Correa. 17 set. 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/pesquisarProcesso.asp>>. Acesso em: 10 ago. 2010.

### 2.3.2 Concepção social

Bobbio entende por preconceito uma opinião ou um conjunto de opiniões, às vezes até mesmo uma doutrina completa, que é acolhida acrítica e passivamente pela tradição, pelo costume ou por uma autoridade de quem aceitamos as ordens sem discussão. Elas são aceitas com tanta força, que resiste a qualquer refutação feita com base em argumentos racionais.<sup>111</sup> É com base nesta definição de preconceito que o autor alerta para a necessidade de cautela no combate aos preconceitos, pois muitas vezes combatemos um preconceito com outro preconceito. Rejeita-se uma opinião errônea com outra opinião equivocada assumida com pretensões científicas. É o caso, por exemplo, quando afirmamos não haver hostilidade entre grupos raciais, pois, se não existem grupos diversos que possam ser chamados de raças em sua acepção biológica, não haverá conflitos raciais.<sup>112</sup>

Poderíamos concluir, a partir da leitura de Bobbio, que a crença no antirracismo para o combate ao racismo seria uma maneira equivocada de lidar com este problema. A constatação da inexistência de grupos divididos em raças, em sua concepção biológica, não é o bastante para a eliminação de uma crença que hierarquiza os seres humanos a partir de suas características físicas e as associa às qualidades psicológicas, morais, intelectuais e culturais de um determinado grupo. Trata-se, evidentemente, de uma forma preconceituosa de lidar com a questão do racismo.

Como observa o professor de antropologia Kabenguele Munanga, o conceito de raça, tal como o empregamos hoje, *nada tem de biológico*. É um conceito carregado de ideologia, pois, assim como todas as ideologias, esconde uma coisa não proclamada: a relação de poder e de dominação. Se na cabeça de um geneticista contemporâneo ou de um biólogo molecular não existem raças, no imaginário e na representação coletiva de diversas populações contemporâneas existem ainda raças fictícias e outras construídas a partir das diferenças fenotípicas, como a cor da pele e outros critérios morfológicos. É a partir dessas raças fictícias ou “raças sociais” que se produzem e se mantêm os racismos populares. Raça é um conceito justificado em sua realidade social e política; por este motivo, para o autor, deve

---

<sup>111</sup> BOBBIO, Norberto. *Elogio da serenidade e outros escritos morais*. Tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Ed. Unesp, 2002. p. 103.

<sup>112</sup> *Ibid.*, p. 122.

ser considerada como uma construção sociológica e uma categoria de dominação e exclusão.<sup>113</sup>

Este entendimento também está em consonância com o Direito. Como vimos anteriormente, a *Declaração de Especialistas sobre as Questões de Raça* percebe pela inexistência de raças em sua acepção biológica, no entanto é clara ao afirmar que “para todos os fins sociais práticos a ‘raça’ é muito mais um mito social que um fenômeno biológico” (art. 14). O antropólogo francês Lévi-Strauss, que desempenhou relevante papel na elaboração desta Declaração fez um questionamento muito apropriado a respeito do tema. Quando escreveu *Raça e História*<sup>114</sup> (1952), seu intuito era oferecer um argumento capaz de remediar um grave problema da doutrina antirracista da Unesco, que buscava combater a ideia do racismo com base na negação da existência de raças. “Qual era a vantagem de se estabelecer que nenhum dado biológico confirmava a ideia da desigualdade entre ‘raças’, se era permitido que a crença na desigualdade em sua dimensão cultural [e eu diria social], [...] permanecesse intacta?”<sup>115</sup> Strauss afirmava pela não existência das raças biológicas; para ele, a espécie humana não poderia ser classificada a partir de critérios científicos, pois raça não tem existência real. Contudo, possui existência nominal, efetiva e eficaz no mundo social e é esta raça, mito social, do qual decorre o racismo, a qual o direito destina sua atenção.

Uma vez constatada, pela ciência, a inoperabilidade científica do conceito de raça, percebe-se uma resistência muito grande por parte de alguns intelectuais em discutir as discriminações por que passa a população negra a partir da variável raça. O professor Guimarães vai além da constatação de Bobbio, à qual fizemos alusão no início desta seção, para ele a redução do antirracismo (combate a discriminação racial) ao antirracismo (negação da existência de raças biológicas) e sua utilização para negar os fatos de discriminação e as desigualdades raciais não é apenas um preconceito, constitui em verdade uma forma de racismo na medida em que ao negar a existência de uma discriminação racial,

---

<sup>113</sup> MUNANGA, 2000, p. 22-23.

<sup>114</sup> Depois do desastre causado pelo Nazismo, uma das prioridades da Unesco foi deslegitimar a ideologia da desigualdade entre as raças. A entidade buscou, então, promover as ideias que haviam sido anteriormente contestadas pelo Nazismo: a unidade da humanidade, a natureza arbitrária das classificações raciais, a igualdade dos seres humanos, a ausência de quaisquer efeitos perversos da miscigenação e o instinto de cooperação como propriedade essencial dos seres humanos. Essa era a principal mensagem da primeira declaração da Unesco sobre raça (1950). Seguindo esse texto, vários panfletos de interesse geral foram rapidamente publicados, concebidos pela Divisão da Unesco para o Estudo da Raça como instrumentos de uma "ofensiva educacional". A contribuição de Lévi-Strauss foi com sua obra *Raça e História*.

<sup>115</sup> STOCZKOWSKI, Wiktor. Claude Lévi-Strauss e a Unesco. *Correio da Unesco*, Rio de Janeiro, n. 5, 2008. Disponível em: <<http://typo38.unesco.org/pt/cour-05-2008.html>>. Acesso em: 10 out. 2010.

justificam-se as desigualdades existentes.<sup>116</sup> Como já colocado, não é simplesmente negando a diferença, isto é, a raça, que a ideologia do racismo – que sustenta sua forma institucional e estrutural, como veremos – desaparecerá.

De acordo com Guimarães, a ideia de raça apenas pode ser dispensada no mundo social quando as hierarquias sociais não mais corresponderem a marcadores raciais, isto é, somente poderá ser eliminada da análise do problema quando o problema deixar de existir.<sup>117</sup> Para este professor, o racismo denota três dimensões: uma concepção de raças biológicas (racialismo); uma atitude moral em tratar de modo diferente membros de diferentes raças; e uma posição estrutural de desigualdade social entre as raças. Neste sentido, a negação da existência de raças, pode subsistir, *pari passu*, com o tratamento discriminatório e com a reprodução da desigualdade social entre as raças.<sup>118</sup> A consideração da raça, o racialismo, não implica necessariamente racismo (discriminação racial) e, antirracismo não implica antirracismo.<sup>119</sup> Como explica o professor Kabengele Munanga, o maior problema não está na classificação racial em si (racialismo), pois, se os naturalistas dos séculos XVIII e XIX tivessem limitado seus trabalhos somente à classificação dos grupos humanos em função das características físicas, eles não teriam certamente causado nenhum problema a humanidade.

No entanto, desde o início estabeleceram uma escala de valores entre as raças, de modo a erigir uma relação intrínseca entre o biológico (cor da pele, traços morfológicos) e as qualidades psicológicas, morais, intelectuais e culturais. Assim, os indivíduos da raça “branca” foram decretados coletivamente superiores aos da raça “negra” e “amarela”, em função de suas características físicas hereditárias, tais como a cor clara da pele, o formato do crânio (dolicocefalia), a forma dos lábios, do nariz, do queixo, entre outras que, segundo pensavam, os tornavam mais bonitos, mais inteligentes, mais honestos, mais inventivos e, conseqüentemente, mais aptos a dirigir e dominar as outras raças, principalmente a negra, a mais escura de todas, considerada por isso, como a mais estúpida, mais emocional, menos honesta, menos inteligente e, portanto, a mais sujeita à escravidão e a todas as formas de dominação.<sup>120</sup>

Esta classificação deu origem a uma teoria pseudocientífica – a raciologia – que ganhou muito espaço no século XX e gradativamente começou a sair dos círculos intelectuais

---

<sup>116</sup> GUIMARÃES, 2009, p. 43.

<sup>117</sup> Idem, 2002, p. 50-51.

<sup>118</sup> Ibid., p. 65-66.

<sup>119</sup> Idem, 2009, p. 43.

<sup>120</sup> MUNANGA, 2000, p. 53-61.

e acadêmicos para se difundir no tecido social das populações ocidentais dominantes e acabou por caracterizar, no Brasil, um racismo de cor.<sup>121</sup> A postura antirracista no combate ao racismo torna-se insuficiente para desconstruir o aporte ideológico hierarquizador e conseqüentemente excludente construído pelo pensamento biologicista. Por esse motivo, torna-se difícil imaginar um modo de lutar contra uma discriminação sem lhe dar esta realidade social. Se não for a “raça”, a que atribuir as discriminações que somente se tornam inteligíveis pela ideia de “raça”?<sup>122</sup>

Não por acaso, diversos instrumentos normativos utilizam a expressão raça quando buscam, por meio de legislações punitivas, promocionais e educacionais, combater a discriminação contra os negros. Quando a Constituição elege como objetivo fundamental de nosso Estado promover o bem de todos, sem preconceito de raça, é por que reconhece a existência de um problema estrutural em nossa sociedade, o racismo. Quando o EIR estabelece a adoção, pelo Estado, de medidas especiais para coibir a violência policial incidente sobre a população negra, é por que reconhece o racismo institucional na Segurança Pública.

É a partir desta realidade social que ambos os instrumentos normativos, bem como a Lei n.º 7.716/1989<sup>123</sup>, o Decreto n.º 7.037/2009 (Plano Nacional de Direitos Humanos III)<sup>124</sup>, e as leis n.º 10.639/2003 e n.º 11.645/2008, como já vistas, utilizam referida expressão para combater um fenômeno social presente na nossa sociedade, qual seja, o racismo de cor. Sobre esta peculiaridade do racismo à brasileira, que associa raça e cor, recorreremos novamente a Guimarães. Para ele, a análise da categoria cor, no Brasil, nos leva à conclusão, sem grande dificuldade, de que a classificação das pessoas por cor é orientada pela ideia de raça, ou seja, a classificação das pessoas por cor é orientada por um discurso sobre qualidades, atitudes e essências transmitidas por sangue, que remontam a uma origem ancestral comum a cada uma das “subespécies humanas”. Esta constatação foi possível,

---

<sup>121</sup> De acordo com o professor Kabengele (2002, p. 22), apesar da máscara científica, a raciologia tinha um conteúdo mais doutrinário do que científico, pois seu discurso serviu mais para justificar e legitimar os sistemas de dominação racial do que como explicação da variabilidade humana.

<sup>122</sup> GUIMARÃES, 2009, p. 27.

<sup>123</sup> Esta lei define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Estabelece o seu art. 1º que “serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional”.

<sup>124</sup> Decreto aprovado em 21 de dezembro de 2009. O Plano Nacional de Direitos Humanos, PNDH - III e os extintos PNDH - I, aprovado pelo Decreto n. 1.904, de 13 de maio de 1996 e o PNDH - II, aprovado pelo Decreto n. 4.229, de 13 de maio de 2002 atendem a uma recomendação da Declaração e Programa de Ação de Viena (cujo Comitê de Redação, aliás, foi presidido pelo Brasil) para que os Estados formassem e implementassem Programas e Planos Nacionais de Direitos Humanos. Por meio deles atribui-se aos direitos humanos o *status* de política pública governamental.

segundo o autor, a partir dos estudos realizados por antropólogos dos anos de 1940, 1950 e 1960 que documentaram fartamente este fato. Nesse sentido, cor não seria uma categoria objetiva, mas sim uma categoria racial, pois, quando se classificam as pessoas como negros, mulatos ou pardos, é a ideia de raça que orienta essa forma de classificação.<sup>125</sup>

Não por acaso, o EIR destina-se primordialmente à população negra (art. 1º), conceituada como um “conjunto de pessoas que se autodeclaram pretas e pardas, conforme o quesito cor ou raça usado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou que adotam autodefinição análoga” (art. 1º, IV). Muito embora referida lei se destine à igualdade racial, como seu próprio nome evidencia, seus destinatários principais são identificados por sua cor – a população de cor negra. Stuart Haal é mais claro. Para ele, as “diferenças genéticas (escondidas nas estruturas dos genes) são ‘materializadas’ e podem ser ‘lidas’ nos significantes corporais visíveis e facilmente reconhecíveis, tais como a cor da pele”.<sup>126</sup> Trata-se, em verdade, do reconhecimento de que o racismo brasileiro contra os negros é, de fato, um racismo de cor, restrito ao fenótipo e não à ascendência.

A concepção biológica do vocábulo raça está afastada; contudo, ela ainda persiste enquanto fenômeno social, o que significa dizer que a existência das diversas raças decorre da mera concepção histórica, política e social e é ela que deve ser considerada na aplicação do direito e de políticas públicas de combate à discriminação; é essa circunstância de natureza estrita e eminentemente social, e não biológica, que inspira o objetivo fundamental do Estado brasileiro em promover o bem de todos sem preconceitos de qualquer natureza.<sup>127</sup>

Nesse sentido, quando nos referimos ao racismo, ou seja, ao comportamento humano cujo substrato básico ideológico tem por premissa a hierarquia existente entre determinados grupos de pessoas, queremos dizer que “a divisão dos seres humanos em raças resulta de um processo de conteúdo meramente político-social. Deste pressuposto origina-se o racismo que, por sua vez, gera a discriminação e o preconceito segregacionista”. Foi este o entendimento do Supremo Tribunal Federal no caso Siegfried Ellwanger, o qual rejeita a divisão racial em sua concepção biológica, mas a reconhece enquanto construção social.<sup>128</sup>

---

<sup>125</sup> GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. Raça, cor e outros conceitos analíticos. In: PINHO, Osmundo Araújo; SANSONE, Livio. *Raça novas perspectivas antropológicas*. 2. ed. rev. Salvador: Associação Brasileira de Antropologia/EDUFBA, 2008. p. 76-77.

<sup>126</sup> HALL, Stuart. *A questão multicultural*. In: Da diáspora: identidade e mediações culturais. Belo Horizonte: UFMG, 2003, p. 70.

<sup>127</sup> Constituição Federal. Art. 3º - “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: [...] IV – promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.

<sup>128</sup> BRASIL, 2003.

Como esclarece a professora Nilma Lino Gomes, quando se discute a situação do negro na sociedade brasileira, raça é ainda o termo mais adotado pelos sujeitos sociais. É também o que consegue se aproximar da real dimensão do racismo presente na sociedade brasileira. É com base nesta definição histórico-político-social que o direito delinea um compromisso de combate à discriminação. Dessa forma, quando falam em raça, os instrumentos normativos que delinham o compromisso de combate à discriminação não o fazem mais alicerçados na ideia de purismo racial, tampouco de supremacia racial. Ao contrário, usam essa categoria com uma nova interpretação, baseados em uma reapropriação social e política, construída pelos próprios negros.<sup>129</sup>

Com efeito, interpretar a prática do racismo a partir da perspectiva da negação da existência de raças – o que o sequenciamento do genoma humano confirma do ponto de vista biológico – conduz, no limite, ao esvaziamento completo do que pretendeu a Constituição de 1988, quando colocou como objetivo fundamental do Brasil promover o bem de todos, sem preconceitos de raça (art. 3º, IV); bem como a sua correspondente legislação infraconstitucional que busca, por meio de medidas repressivas, promocionais e educativas a superação do racismo. Raça foi utilizada como critério, em diferentes contextos, para a construção de hierarquias sociais que inferiorizam certos grupos em detrimento de outros; assim sendo, esse mesmo critério deve ser usado para reconstruir essas hierarquias.

## 2.4 Etnia

Enquanto o conteúdo da raça é morfobiológico, o da etnia é sociocultural, histórico e psicológico. De acordo com Munanga, etnia é um conjunto de indivíduos que, histórica ou mitologicamente, têm um ancestral comum, têm uma língua comum, uma mesma religião ou visão de mundo, uma mesma cultura e moram geograficamente num mesmo

---

<sup>129</sup> GOMES, Nilma Lino. Educação cidadã, etnia e raça: o trato pedagógico da diversidade. In: CARVALHEIRO, Eliane (Org.). *Racismo e antirracismo na educação: repensando nossa escola*. São Paulo: Selo Negro Edições, 2001. p. 86.



território.<sup>130</sup> Os grupos indígenas, os ciganos, a comunidade judaica e a comunidade islâmica, entre outras, podem ser citados como grupos étnicos presentes em nosso país.<sup>131</sup>

Philippe Poutignat e Jocelyne Streiff-Fenart, em revisão das teorias da etnicidade, informam que coube a Vacher de Lapouge introduzir a noção de etnia nas Ciências Sociais, definindo-a como agrupamento humano constituído por vínculos intelectuais, como a cultura ou a língua.<sup>132</sup> Opunha-se assim, ao conceito de raça (formado a partir de características biológicas comuns), o de etnia (grupo homogêneo do ponto de vista sociocultural). Os referidos autores dão conta, ainda, de que, na sociologia anglo-saxônica, implícita ou explicitamente, a palavra etnia marca a disposição de acentuar os caracteres culturais comuns do grupo, enquanto a raça acolheria o fenótipo.<sup>133</sup>

A invenção do vocábulo etnia, segundo os autores, pelo antropólogo e eugenista francês Vacher de Lapouge buscou, na realidade, apontar as falácias que carregavam os discursos que se baseavam na raça como determinante das possibilidades de vida social de sujeitos e coletividades. O alemão Max Weber, por exemplo, chegou a sugerir que o que diferencia a pertença racial da pertença étnica é a efetividade dos laços que instituem a comunidade de origem da primeira, ao passo que a segunda se instauraria por uma crença subjetiva na comunidade de origem. Weber concebe, assim, distinções entre as identidades raciais e as étnicas.<sup>134</sup>

Alguns autores veem na distinção raça/etnia uma questão de preferência terminológica, como Asheley Montagu, que, por sinal, define os grupos étnicos segundo diferenças físicas e culturais:

Grupo étnico é uma população distinta dentro de um campo principal. Preferimos a expressão “grupo étnico” a “raça” porque, entre outras razões já mencionadas, não tem pretensões a uma precisão que, de fato, não existe. O grupo étnico representa uma população entre muitas populações que, juntas, constituem o grupo principal, mas que, individualmente, mantêm suas diferenças, físicas e culturais, por meio de mecanismos isoladores, como as barreiras geográficas ou sociais.<sup>135</sup>

---

<sup>130</sup> MUNANGA, 2000, p. 28-29.

<sup>131</sup> SILVA JUNIOR, Hédio, SILVA, Mário Rogério. Classificação Racial – marcos legais, conceitos, métodos e exemplos. In: SILVA JR., Hédio; BENTO, Maria Aparecida da Silva; SILVA, Mário Rogério. *Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial*. São Paulo: CEERT, 2010. p. 59.

<sup>132</sup> POUTIGNAT, Philippe, STREIFF-FENART, Jocelyne. *Teorias da etnicidade seguido de Grupos Étnicos e suas Fronteiras de Fredrick Barth*. São Paulo: Ed. Unesp, 2000. p. 33-34.

<sup>133</sup> Ibid, p. 41.

<sup>134</sup> Ibid., p. 46.

<sup>135</sup> MONTAGU, Ashley. *Introdução à antropologia*. Tradução Octavio Mendes Cajado. São Paulo: Cultrix, 1972. p. 119.

Apesar da distinção feita por Max e outros antropólogos, não podemos perder de vista o significado da adoção do conceito de etnia por parte da intelectualidade brasileira. De acordo com Munanga, estes intelectuais empregam este conceito por considerar etnia, em seu conteúdo, um eufemismo que busca suavizar os reais conflitos e tensionamentos presentes na noção de raça. Por outro lado, como ressalta o autor, a maioria dos pesquisadores brasileiros que atuam na área das relações raciais e interétnicas recorre com mais frequência ao conceito de raça. Entretanto, não mais para afirmar sua realidade biológica, como foi demonstrado no item anterior, mas sim para explicar as raças fictícias ainda existentes nas representações mentais e no imaginário coletivo de todos os povos e sociedades contemporâneas. “Alguns fogem do conceito de raça e o substituem pelo conceito de etnia, considerado como um léxico mais cômodo que o de raça, em termos de ‘fala politicamente correta’”. Para o autor, esta substituição não muda em nada a realidade do racismo, pois não destrói a relação hierarquizada entre culturas diferentes.

Ou seja, o racismo hoje praticado nas sociedades contemporâneas não precisa mais do conceito de raça ou da variante biológica, ele se reformula com base nos conceitos de etnia, diferença cultural ou identidade cultural, mas as vítimas de hoje são as mesmas de ontem e as raças de ontem são as etnias de hoje. O que mudou, na realidade, são os termos ou o conceito, mas o esquema ideológico que subentende a dominação e a exclusão ficou intacto.

De qualquer forma, é preciso compreender que os intelectuais do século XIX, ao forjarem o conceito de etnia, têm em mente a ideia de raça não como uma construção social, tal como explicado anteriormente. O que buscavam na verdade era construir um conceito síntese que permitisse compreender os padrões que estabelecem a agregação ou o afastamento das populações humanas, sem que para isso tivesse de recorrer a explicações baseadas em racionalidades biológicas.<sup>136</sup>

Na *Declaração de Especialistas sobre as Questões de Raça* é também possível perceber a ausência da noção de raça como construto social pelos especialistas que a elaboraram. Como dissemos anteriormente, a Unesco buscou superar as atrocidades cometidas durante a Segunda Guerra Mundial negando a existência de raças em sua acepção biológica; no entanto, ainda assim, seria necessário encontrar uma denominação para os diversos grupos humanos que habitam a terra e são vítimas das mais diversas discriminações. Preferiram a expressão grupo étnico. Assim dispõe o seu art. 6º: “Os graves erros ocasionados

---

<sup>136</sup> SOUZA, Patricio Pereira Alves. Raça, etnia e negritude: aportes teórico-conceituais para debates etnogeográficos. *Ateliê Geográfico*, Goiânia, v. 4, n. 11, p. 18-45, ago. 2010. p. 29.

pelo emprego da palavra ‘raça’ na linguagem corrente tornam desejável que se renuncie completamente a esse termo quando se tratar da espécie humana e que se adote a expressão de ‘grupo étnico’”.

Stuart Haal faz uma crítica sobre a simplista oposição binária entre etnia e raça. Para ele, assim como para outros autores já citados, o racismo biológico privilegia marcadores como a cor da pele e esses significantes têm sido utilizados também, por extensão discursiva, para conotar diferenças sociais e culturais.

A “negritude” tem funcionado como signo de maior proximidade dos afro-descendentes com a natureza e, conseqüentemente, da probabilidade de que sejam preguiçosos e indolentes, de que lhes faltem capacidades intelectuais de ordem mais elevada, sejam impulsionados pela emoção e o sentimento em vez da razão, hipersexualizados, tenham baixo autocontrole, tendem a violência, etc.<sup>137</sup>

É que o referente biológico nunca opera isoladamente, porém, nunca está ausente, ocorrendo de forma mais indireta nos discursos de etnia. Assim, tanto o discurso da raça quanto o da etnia funcionam estabelecendo uma articulação discursiva ou uma cadeia de equivalências. Racismo e discriminação cultural (étnica), conclui o autor, não constituem dois sistemas distintos, mas dois registros do racismo.

## 2.5 Branquidade e privilégio branco

No julgamento do *habeas corpus* impetrado em favor de Siegfried Ellwanger, condenado pelo crime de racismo contra os judeus, como tivemos a oportunidade de debater logo acima, os ministros do STF, Maurício Correa e Marco Aurélio, em votos minoritários, interpretaram restritivamente o crime de prática de racismo. Para os ministros, na interpretação da Constituição, o elemento histórico convergia “para dar ao racismo o significado do preconceito ou de discriminação racial mais especificamente contra a raça negra”, razão pela qual a

[...] “imprescritibilidade [do crime de racismo] só pode incidir no caso da prática de discriminação racista contra o negro”. Para sustentar seus votos, trouxeram uma

---

<sup>137</sup> HALL, 2003, p. 70.

extensa bibliografia de constitucionalistas que, ao comentarem sobre a questão do racismo, convergiam para o entendimento dos ministros.<sup>138</sup>

De fato, no Brasil, a maioria dos constitucionalistas, penalistas e criminalistas, bem como os estudiosos das Ciências Sociais, delimitam a questão racial, em suas análises sobre a discriminação, com foco quase que exclusivamente sobre o negro. É como se apenas estes fizessem parte de uma construção sociorracial possível de identificação. No entanto, é crucial o exame sobre a branquidade em qualquer discussão sobre o racismo. Trata-se de uma abordagem relativamente nova no estudo das causas e efeitos da profunda divisão sociorracial nas diferentes tradições disciplinares, inclusive a do Direito.

Nos Estados Unidos o estudo da branquidade emergiu com o objetivo de deslocar o olhar das investigações sobre raça das bordas para o centro, elucidando os processos de construção da identidade racial branca.<sup>139</sup> Comumente, autores brancos norte-americanos são citados como os idealizadores desses estudos e pesquisadores como Dyer, Roediger, Frankenberg e Allen. Em contrapartida, há autores que apontam intelectuais negros do início do século XX, como W. E. B. Du Bois, como os primeiros a se debruçarem sobre a questão da supremacia branca, um dos modos como a branquidade é conceituada e utilizada neste trabalho, como veremos em breve.

É consenso, para os estudiosos do tema, que a branquidade, assim como as demais identidades raciais, é considerada um produto da dominação colonial europeia e, portanto, estaria intimamente relacionada à supremacia branca global, sendo impossível conceituá-la sem atentar para as relações de poder que lhe deram origem.<sup>140</sup>

O poder explicativo da escravidão, com referência à oposição social da população negra em relação aos brancos, decresce com o decorrer do tempo. Por isso, a ênfase para explicar a subordinação social dos negros, segundo Hasenbalg, deve ser dada às relações

---

<sup>138</sup> LAFER, Celso. *A internacionalização dos Direitos Humanos: Constituição, racismo e relações internacionais*. Barueri: Manole, 2005. p. 101.

<sup>139</sup> Como esclarece Steyn, transferir o olhar das margens para o centro, no estudo da raça, é um análogo lógico da estratégia feminista de reformular o saber convencional que diz que a posição da mulher na sociedade é que é problemática, a fim de levantar “o problema do homem”; o mesmo ocorre com relação ao questionamento da heterossexualidade como o “problema”, e não a homossexualidade marginalizada. STEYN, Melissa. Novas matizes da “branquidade”: a identidade branca numa África do Sul multicultural e democrática. p. 121. In: WARE, Vron. *Branquidade: identidade branca e multiculturalismo*. Tradução Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Garamond, 2004. p. 115-137.

<sup>140</sup> Um estudo mais aprofundado sobre a teoria da branquidade, sua genealogia, área de atuação, evolução histórica, principais autores, entre outros, ver trabalho de ALVES, Luciana. *Significados de ser branco: a branquidade no corpo e para além dele*. 2010. 194 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia da Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. De onde tiramos grande parte das informações desta seção.

estruturais e ao intercâmbio desigual entre negros e brancos.<sup>141</sup> Neste sentido, trazemos o conceito de racismo estrutural de Bonilla-Silva, segundo o qual, no racismo, em termos estruturais, raça, já exaustivamente contextualizada neste trabalho, opera no domínio político, social, econômico e ideológico para estabelecer, fortalecer e preservar uma ordem racial.<sup>142</sup>

As pesquisas sobre relações raciais têm indicado que ser branco significa usufruir estruturalmente de melhores condições de vida em todos os âmbitos: econômico, social e cultural. Apesar de decorrido certo tempo, são ilustrativos os dados do *Relatório de Desenvolvimento Humano – Brasil 2005: Racismo, pobreza e violência*:

Em 2000, a população branca do Brasil apresentava um IDH-M de 0,814, enquanto o IDH-M da população negra era de 0,703. Caso formassem uma nação à parte, os brancos, com um nível de desenvolvimento humano alto (acima de 0,800), ficariam na 44ª posição do ranking do IDH das nações, entre Costa Rica e Kuwait, segundo o RDH global de 2002. A população negra, com um nível de desenvolvimento médio (entre 0,500 e 0,799) teria IDH-M compatível com a 105ª posição – entre El Salvador e Moldávia. A distância entre brancos e negros, portanto, seria enorme: 61 posições no ranking do IDH mundial.<sup>143</sup>

Se a recorrente afirmação, segundo a qual a pobreza tem cor e ela é negra, está correta, isso significa que o oposto também é verdadeiro. O discurso de que formamos uma “metarraça”, os mestiços, não se ajusta às estatísticas socioeconômicas em que os brancos ocupam um lugar social privilegiado, indicando que, a despeito da mestiçagem, a identidade branca é indicativa de uma vantagem estrutural. No entanto, a relativa falta de consciência dos brancos a respeito de como sua vida é racializada faz com que ignorem o modo como a raça molda sua vida e, por extensão, como se acumulam os privilégios raciais.

Os brancos, enquanto grupo privilegiado, esclarece Martin, tomam sua identidade por norma e padrão pelos quais os outros grupos são medidos, e essa identidade, portanto, é invisível, a ponto mesmo de muitos brancos não pensarem conscientemente no efeito profundo que o ser branco exerce em sua vida cotidiana e por conseguinte são insensíveis à importância da raça na estrutura social como um todo

No plano jurídico, valiosa é a contribuição da Cheryl Harris. Para a autora, por meio de mecanismos do sistema jurídico, a branquidade seria uma forma de propriedade. Embora, tipicamente, seu status não seja reconhecido e sua base não seja explicitada, ela

---

<sup>141</sup> HASENBALG, Carlos. Discriminação e desigualdades raciais no Brasil. Traduzido por Patrick Burglin. 2. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2005, p. 207.

<sup>142</sup> BONILLA-SILVA, Eduardo. Racism without Racists: Color-Blind Racism and the Persistence of Racial Inequality in the United States. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers, 2003. p. 196.

<sup>143</sup> BRASIL. *Relatório de Desenvolvimento Humano: Racismo, pobreza e violência*. Brasília: Pnud Brasil, 2005. p. 58.

compõe o pano de fundo contra o qual as disputas legais são montadas, debatidas e julgadas. Desde os tempos da escravatura, diz Harris, a branquidade é protegida pela lei – nas distinções entre liberdade e escravidão, no processo ao direito de voto e à cidadania, na proteção das vantagens de fato e na acumulação de privilégios ao longo de gerações. Ao mesmo tempo, por revestir-se de invisibilidade, ela legitima a persistência da desigualdade.<sup>144</sup>

Nos capítulos 4 e 5, teremos a oportunidade de estudar com maior acuidade o impacto da dominação colonial portuguesa escravagista nas legislações penais e abolicionistas que procuravam controlar socialmente os negros e como isso vem operando atualmente, fenômeno chamado de filtragem racial. Lá constam diversos dados revelando como o controle social sobre os negros ainda persiste de forma enraizada, assim como a sua face mais brutal, a violência policial.

A Fundação Perseu Abramo e o Instituto Rosa Luxemburgo, no estudo *Discriminação Racial e preconceito de cor no Brasil*, fizeram uma pesquisa com 5.003 pessoas com 16 anos ou mais, em 266 municípios brasileiros, incluindo as capitais de 24 estados, distribuídos em 834 setores censitários, urbanos e rurais, nas cinco regiões do país, no ano de 2004. Segundo os dados, foi constatado que 51% dos negros declararam já ter sido discriminados pela polícia. Há relatos de ameaças, agressões, ofensas, torturas, prisões e humilhações por parte de policiais civis e militares. Entre os brancos, a pesquisa apontou 15% de queixas. Dos que se sentiram discriminados (brancos, negros, pardos e índios), 69% acusam a Polícia Militar, 23%, a Civil. Os agentes brancos foram responsáveis por 78% das discriminações contra negros, e 12% dos brancos se sentiram discriminados por policiais negros. A rua é o principal ponto de ofensas e maus-tratos: 60%. A fundação pesquisou sobre a discriminação racial em várias situações, sendo a praticada por parte da polícia, a maior em todas as áreas.<sup>145</sup>

Se juristas, cientistas políticos, sociólogos são unânimes em afirmar que no Brasil “a polícia só prende os três ‘p’: preto, pobre e prostituta”, o contrário também é verdadeiro e isso tem reflexos importantes. De acordo com Bernard Hartcourt em sua obra, intitulada *Against Prediction: Profiling, Policing, and Punishing in a Actuarial Age*, o autor apresenta um argumento convincente segundo o qual a filtragem racial acaba por ocasionar mais crimes

---

<sup>144</sup> HARRIS, Cheryl. Whiteness as Property. In: CRENSHAW, Kimberle (Org.). *Critical Race Theory*. Nova York: The New Press, 1995 apud RACHLEFF, Peter. “Branquidade”: seu lugar na historiografia da raça e da classe nos Estados Unidos. p. 103. In: WARE, Vron. *Branquidade: identidade branca e multiculturalismo*. Tradução Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Garamond, 2004. p. 97-113.

<sup>145</sup> SANTOS, Gevanilda, SILVA, Maria Palmira. *Racismo no Brasil: percepções da discriminação e do preconceito racial no século XXI*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2005. Passim.

na sociedade, pois os brancos compreendem que não estão sob o panóptico (vigilância) do Estado e, portanto, podem atuar na criminalidade de forma impune.<sup>146</sup> A branquidade, ou seja, como a ordem racial é estruturada e o privilégio branco, isto é, o resultado, os reflexos desta ordem com relação aos brancos e negros fortalece o crime, compõem sua estrutura, mantendo a truculência da exclusão social. (retirar esta nota)

Não se trata, evidentemente, de tornar o tema da branquidade um debate essencializado entre brancos e negros, pois, como esclarece Bonilla, de um ponto de vista estrutural, as relações raciais não têm origem no contraponto entre bons (não racistas) e maus (racistas) brancos ou no confronto entre pessoas racistas (consciente de seus interesses racistas) e pessoas antirracistas (conscientes da necessidade de se opor ao *status quo* racial). A reprodução da desigualdade revela-se todos os dias por meio de operações/atividades comuns da sociedade. Como capitalistas e homens, brancos têm sido capazes de cristalizar suas vitórias em instituições e comportamentos. Isso significa não ser necessário estar envolvido individualmente em um ato racista para a manutenção da dominação racial.<sup>147</sup>

Contudo, desvelar a branquidade e o privilégio branco é passo fundamental em qualquer estudo sobre discriminação racial, cujo foco seja o negro, para sua superação.

A primeira reflexão sobre branquidade no Brasil tem origem no trabalho de Alberto Guerreira Ramos intitulado *A patologia do branco brasileiro*, publicado pela primeira vez em 1957. Seu pensamento sobre este assunto, expresso na epígrafe, sintetiza o real significado do questionamento sobre a branquidade e o privilégio branco: “receio que alguns leitores, impressionados com os aspectos verbais aparentes deste estudo, nele descubram intenções agressivas. A esses leitores asseguro, com sinceridade, que o meu propósito é, ao contrário, generoso e pacifista”.<sup>148</sup>

---

<sup>146</sup> Apud GLOVER, Karen S. *Racial profiling: research, racism and resistance*. New York: Rowman & Littlefield Publishers, 2007. p. 45. Em uma importante revista nacional, foi feita uma matéria a respeito do aumento do número de mulheres recrutadas para o transporte de drogas, e uma das explicações seria o fato de que os traficantes acreditam que as jovens de “boa aparência” contam com maior condescendência da polícia durante eventos de fiscalização. Na foto da reportagem, uma “loirinha de 19 anos” presa em flagrante tentando partir para a Europa com papelotes de cocaína no estômago. Ver RODRIGUES, Alan. Vida de Mula. *Revista Isto é Brasil*, São Paulo, edição 1904, 19 abr. 2006.

<sup>147</sup> BONILLA-SILVA, 2003, p. 196 (tradução nossa). No mesmo sentido, Better, opor-se a branquidade não significa necessariamente ser contra pessoas brancas, mas sim, ao não merecido status e recompensas conferidas às pessoas brancas. Ver: BETTER, Shirley Jean. *Institutional racism: a primer on theory and strategies for social change*. Chicago: Burnham Inc., Publishers, 2002. p. 18.

<sup>148</sup> Após a Abolição, com a proliferação de estudos “do negro-tema”, “coisa examinada, olhada, vista, ora como ser mumificado, ora como ser curioso” por autores clássicos do Norte e do Nordeste, como Sylvio Romero, Nina Rodrigues, Arthur Ramos, Gilberto Freyre e Thales de Azevedo, Guerreira Ramos analisa estes autores como um protesto. A patologia-protesto consiste no “branco”, que não é branco segundo critérios europeus; afirma-se por duas vias: lembrar ansiosamente seus antepassados europeus e estudar o negro, ao lado de

### CAPÍTULO 3 – DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E SEGURANÇA PÚBLICA

O racismo e a discriminação racial constituem, segundo a Declaração e o Programa de Ação de Durban (2001), “graves violações de todos os direitos humanos e obstáculos ao pleno gozo destes direitos, e negam a verdade patente de que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos”.<sup>149</sup> Esta afirmativa é importante na medida em que torna possível uma reflexão mais aprofundada sobre a relação entre racismo, igualdade e dignidade da pessoa humana. Vejamos o conceito contemporâneo de direitos humanos e seus antecedentes, ou sua *afirmação histórica*.

#### 3.1 Conceitos e afirmação histórica dos direitos humanos: dignidade e igualdade

Direitos humanos são aqueles que decorrem do reconhecimento da dignidade intrínseca a todo ser humano, sem quaisquer distinções de origem, nacionalidade, etnia, cor da pele e outras características do biotipo, do sexo e da orientação sexual, classe social, profissão, condição de saúde física e mental, faixa etária, opinião política, religião, nível de instrução e julgamento moral. Sendo direitos *comuns a todos*, são, necessariamente, *universais*; não se referem a um membro de uma nação ou de um Estado, mas à *pessoa humana* na sua universalidade.

Liberdade, igualdade e fraternidade – ou solidariedade – são os valores históricos que dão sustentação ética aos direitos humanos na contemporaneidade. Mas a ideia e os sentimentos vêm de longe, numa construção reunindo democracia e direitos humanos como conquistas políticas e morais da humanidade.

---

quem sua branquura é ressaltada. A definição inicial de Ramos é histórica e aponta para a divergência entre os “fatos” e a “estética”: No plano ideológico é dominante ainda a branquura como critério de estética social. No plano dos fatos é dominante na sociedade brasileira uma camada de origem negra, nela distribuída de alto a baixo. Ver SOVIK, Liv. *Aqui ninguém é branco*. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2009. p. 18-20.

<sup>149</sup> DURBAN. Ministério da Cultura. *II Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata*. Declaração de Durban e Plano de Ação. Brasília, DF: Fundação Cultural Palmares, 2001. p. 98.



A igualdade é a própria essência da justiça, assinalou Aristóteles em *Ética a Nicômaco*. A partir dessa afirmação que nos vem da antiguidade clássica, podemos acompanhar o percurso de questões cruciais que marcam a história da humanidade, em torno da ética e da justiça. É evidente que uma visão geral de tal percurso foge aos limites deste trabalho; trata-se, aqui, de introduzir o tema que está na raiz da compreensão dos direitos humanos.

De acordo com o filósofo Karl Jaspers, o curso inteiro da História poderia ser dividido, em função de uma determinada época, entre os séculos VIII e II a.C., a qual formaria, por assim dizer, o eixo da humanidade. Daí a designação, para essa época, de *período axial*. Antes deste período, em todas as civilizações, a vida ética era dominada pelas crenças e instituições religiosas, sem que houvesse nenhuma distinção objetiva entre religião, moral e direito. Entre 600 e 480 a.C., coexistiram, sem se comunicarem entre si, os maiores doutrinadores de todos os tempos.<sup>150</sup> Todos eles, cada um a seu modo, foram autores de visões de mundo, a partir das quais se estabeleceu a grande linha divisória: as explicações mitológicas anteriores são abandonadas e o curso posterior da história passa a constituir um longo desdobramento das ideias e princípios expostos durante este período. Isto decorreu de uma maior racionalização das ideias, quando o homem se coloca no centro de suas reflexões. O homem, então, passa a ser “um obstáculo à compreensão, uma dificuldade proposta à razão humana”.<sup>151</sup>

Neste contexto, pela primeira vez na história, o ser humano passa a ser considerado em sua igualdade essencial, como ser dotado de liberdade e razão, não obstante as múltiplas diferenças de sexo, raça, religião ou costumes sociais. Lançavam-se, assim, os fundamentos intelectuais para a compreensão da pessoa humana e para a afirmação da existência de direitos universais a ela inerentes.

Contudo, apesar de a ideia de uma igualdade essencial de todos os seres humanos ter despontado no período axial, foram necessários vinte e cinco séculos para que a primeira organização internacional a englobar um grande número dos povos da terra proclamasse, na abertura de uma Declaração Universal de Direitos Humanos, que “todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos” (1948, art. 1º). Essa convicção, portanto, de que todos os seres humanos têm o direito a serem igualmente respeitados representou a conclusão de um

---

<sup>150</sup> Zaratrusta na Pérsia, Buda na Índia, Lao-Tsê e Confúcio na China, Pitágoras na Grécia e o Dêutero-Isaías em Israel. COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. 6ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 08.

<sup>151</sup> COMPARATO, 2003, p. 9.

longo processo histórico, talvez o mais longo de todos os tempos, na evolução da espécie humana.<sup>152</sup>

Este longo processo é narrado pelo professor Comparato em seu livro *A afirmação histórica dos direitos humanos*, em que demonstra como se foram criando e estendendo, progressivamente, a todos os povos, as instituições jurídicas de defesa da dignidade humana contra a violência, o aviltamento, a exploração, a miséria e a discriminação.<sup>153</sup>

Ao fazer um profundo estudo sobre os principais documentos de proteção aos direitos humanos (desde a *Magna Carta*, em 1215, até o *Estatuto do Tribunal Penal Internacional*, em 1998), Comparato concluiu que o sentido e a evolução histórica dos direitos humanos consistem na revelação de que todos os seres humanos, apesar das inúmeras diferenças biológicas e culturais que os distinguem entre si, merecem igual respeito, são dotados da mesma dignidade. Em resumo, é a igualdade de essência da pessoa que forma o núcleo do conceito universal dos direitos humanos e, a partir dela, reconhece-se a dignidade da pessoa humana.<sup>154</sup> Em razão da radical igualdade, ninguém – nenhum indivíduo, gênero, etnia, classe social ou raça – pode afirmar-se superior aos demais. O que significa dizer que nenhum tipo de tratamento discriminatório atentatório à dignidade humana deva mais ser tolerado em nossa sociedade. A discriminação, seja ela qual for, significa, em verdade, a desconstrução histórica desses direitos que tem ajudado a civilização humana a construir uma sociedade mais ética, justa e solidária.

Desta breve introdução resta claro que, embora naturais, os direitos humanos são históricos, numa contradição apenas aparente. O pensador italiano Norberto Bobbio consolidou o reconhecimento dessa historicidade ao afirmar que os direitos do homem nascem, “em certas circunstâncias, caracterizados por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas.”<sup>155</sup> O sociólogo Ignacy Sachs é mais específico:

[...] não se insistirá nunca o bastante sobre o fato de que a ascensão dos direitos é fruto de lutas, que os direitos são conquistados, às vezes, com barricadas, em um processo histórico cheio de vicissitudes, por meio do qual as necessidades e as aspirações se articulam em reivindicações e em estandartes de luta antes de serem reconhecidos como direitos.<sup>156</sup>

---

<sup>152</sup> COMPARATO, 2006, p. 558.

<sup>153</sup> Idem, 2003, p. 1.

<sup>154</sup> Ibid., p. 1.

<sup>155</sup> BOBBIO, 2004, p. 5.

<sup>156</sup> SACHS, Ignacy. O Desenvolvimento enquanto apropriação dos direitos humanos. *Estudos Avançados: IEA/USP*, São Paulo, v. 12, n. 33, p. 149-156, 1998. p. 156.

Para o jurista espanhol Joaquim Herrera Flores, os direitos humanos compõem a nossa racionalidade de resistência, na medida em que traduzem processos que abrem e consolidam espaços de luta pela dignidade humana. Realçam, sobretudo, a esperança de um horizonte moral, pautada pela gramática da inclusão, refletindo a plataforma emancipatória de nosso tempo.

Os direitos humanos compõem um conjunto de faculdades e instituições que, em cada momento histórico, explicitam as exigências da dignidade, da liberdade e da igualdade humana, as quais devem ser reconhecidas positivamente pelos ordenamentos jurídicos no nível nacional e internacional.<sup>157</sup>

O jurista português Gomes Canotilho discute a questão da historicidade dos direitos humanos salientando a influência de fatores culturais “no terreno da história política, ou seja, no conjunto de ideias e mentalidades, o imaginário, a ideologia dominante, a consciência coletiva, a ordem simbólica e a cultura política”.<sup>158</sup>

Para o professor Dalmo de Abreu Dallari, a ideia moderna do Estado Democrático tem suas raízes no século XVIII e implica a afirmação dos valores influenciados pelos ideais iluministas de liberdade, igualdade e fraternidade, bem como a exigência de organização e funcionamento do Estado tendo em vista a proteção desses valores fundamentais da pessoa humana.<sup>159</sup>

A base do conceito do Estado Democrático é, sem dúvida, a noção de governo do povo, para o povo e pelo povo. Percebemos, portanto, que a ideia moderna de democracia não está longe daquela encontrada na Grécia antiga, onde os cidadãos participavam ativamente nas funções do governo. Esta supremacia de preferência pelo governo popular decorreu de três grandes movimentos político-sociais que transpõem, do plano teórico para o prático, os princípios do Estado Democrático. O primeiro desses movimentos foi o da Revolução Inglesa, fortemente influenciada por Locke e que teve sua expressão mais significativa no *Bill of Rights*, de 1689. Neste documento, estabeleciam-se limites ao poder absoluto do monarca e à influência do protestantismo, limites que contribuíram para a afirmação dos indivíduos, nascidos livres e iguais; justificava-se, portanto, o governo da maioria, que deveria exercer o poder legislativo assegurando a liberdade dos cidadãos.

---

<sup>157</sup> LUÑO, Antonio Enrique Pérez. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitucion*. 6. ed. Madrid: Tecnos, 1999. p. 48, tradução livre.

<sup>158</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Estudos sobre Direitos Fundamentais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2004. p. 9.

<sup>159</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 145.

O segundo movimento foi a Revolução Americana, cujos princípios foram expressos na Declaração de Independência, em 1776. Seguindo as orientações previstas nessa Declaração é que se organizaram, primeiramente, as antigas treze colônias e, mais tarde, os Estados Unidos da América, procurando-se garantir sempre a supremacia da vontade do povo, a liberdade de associação e a possibilidade de manter um permanente controle sobre o governo – controle este que é exigência da democracia como regime político.

Por fim, a Revolução Francesa, que teve sobre os demais a virtude de dar universalidade aos seus princípios, os quais foram expressos na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789. Declarou-se então que os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos e que constitui finalidade da sociedade política a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem, a saber: a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão. Além disso, de acordo com essa Declaração, todos os cidadãos teriam o direito de concorrer, pessoalmente ou por seus representantes, para a formação e expressão da vontade geral (influência do pensamento de Rousseau).

Esses ideais revolucionários determinaram as diretrizes na organização do Estado, que passou a exigir três princípios fundamentais dos regimes democráticos, quais sejam: a supremacia da vontade popular, a igualdade de direitos e a preservação da liberdade.

Concluindo, voltamos a Perez Luño quando afirma que, embora os direitos humanos sejam inerentes à própria condição humana, seu reconhecimento e sua proteção são frutos de todo um processo histórico de luta contra o poder e de “busca de um sentido para a humanidade”.<sup>160</sup>

Ao considerar a historicidade, a jurista Flávia Piovesan afirma que a definição de direitos humanos aponta a uma pluralidade de significados.

Tendo em vista tal pluralidade, destaca-se a chamada *concepção contemporânea de direitos humanos*, que veio a ser introduzida com o advento da Declaração Universal de 1948 e reiterada pela Declaração de Direitos Humanos de Viena de 1993. Esta concepção é fruto do movimento de internacionalização dos direitos humanos, que constitui um movimento extremamente recente na história, surgindo, a partir do pós-guerra, como resposta às atrocidades e aos horrores cometidos durante o nazismo. Apresentando o Estado como o grande violador de direitos humanos, a era Hitler foi marcada pela lógica da destruição e descartabilidade da pessoa humana [...]. É neste cenário que se manifesta a grande crítica e repúdio à concepção positivista de um ordenamento jurídico indiferente a valores éticos, confinado à ótica meramente

---

<sup>160</sup> LUÑO, 1999, p. 48, tradução livre.

formal – tendo em vista que o nazismo e o fascismo ascenderam ao poder dentro do quadro da legalidade e promoveram a barbárie em nome da lei.<sup>161</sup>

A noção contemporânea de direitos humanos estabelece sua historicidade em três dimensões. A primeira, situada no contexto das revoluções burguesas do final do século XVIII e de todo o século XIX, engloba os direitos civis e as liberdades individuais, consagrados pelo liberalismo, quando opõe o direito do cidadão à opressão do Estado ou de poderes arbitrários, às perseguições políticas e religiosas, a liberdade de viver sem medo. Dessa importantíssima fase histórica decorrem, entre outros, os direitos à segurança e integridade física, assim como o acesso à justiça, que deve ser igual para todos. A segunda dimensão, no início do século XX, na esteira das lutas operárias e do pensamento socialista na Europa Ocidental, engloba os direitos sociais, econômicos e culturais. A terceira dimensão inclui os direitos coletivos da humanidade, como direito à paz, ao desenvolvimento, à autodeterminação dos povos, ao patrimônio científico, tecnológico e cultural da humanidade, ao meio ambiente ecologicamente preservado; são os direitos ditos de solidariedade planetária.

Essas três dimensões históricas dos direitos humanos enfeixam os três valores/ideais da Revolução Francesa: o da liberdade, o da igualdade e o da fraternidade, ou da solidariedade. E a partir, sobretudo, da Conferência Internacional de Viena, em 1993, direitos humanos passaram a ser oficialmente reconhecidos com as características da indivisibilidade e da interdependência. São indivisíveis e interdependentes porque, à medida que são acrescentados ao rol dos direitos fundamentais da pessoa humana, não podem ser fracionados. Numa democracia efetiva não se pode, por exemplo, separar o respeito às liberdades individuais da garantia dos direitos sociais. Não se pode considerar natural o fato de que o povo seja livre para votar, mas continue escravo das teias da pobreza e vítima das mais cruéis discriminações. Por outro lado, a luta legítima pela igualdade social não pode ser justificativa para a eliminação da liberdade. E ambas – liberdade e igualdade – não subsistem nas sociedades contemporâneas sem a prática eficiente da solidariedade. Solidariedade no plano pessoal e grupal, mas, essencialmente, como uma condição política para a cidadania democrática.<sup>162</sup>

O debate oficial sobre os direitos humanos – ou seja, aquele que expõe governos e entidades internacionais públicas, e não as entidades de ativistas ou ONGs – revela a

---

<sup>161</sup> PIOVESAN, Flavia. Direitos humanos globais, justiça internacional e o Brasil. *Revista da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios*. Brasília, DF, ano 8, v. 15, p. 93, jan./jun. 2000.

<sup>162</sup> BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Os direitos humanos como valor universal. *Lua Nova*, São Paulo: Cedec, n. 34, p. 175, 1994.

corrosão da ideia, ainda indisputável, sobre a soberania absoluta dos Estados, mesmo em questões consideradas, desde a Declaração de 1948, de “natureza universal”. Esta ruptura expõe o notável significado da postulação de *um valor universal* – tanto para a ideia de democracia quanto para a ideia de direitos humanos. E vale a pena enfatizar que a Declaração de Viena (1993) é o primeiro documento da ONU que consagra, explicitamente, “a democracia como o regime político mais favorável à promoção e à proteção dos direitos humanos”. Mais ainda, Viena consagrou a unidade do gênero humano – o que lhe confere a dignidade –, apesar do respeito e da tolerância à diversidade das nações e das regiões em seus aspectos históricos, culturais e religiosos.<sup>163</sup>

Naturais, universais e históricos, direitos humanos contemporâneos são também *públicos e reclamáveis*. Direitos humanos são *públicos* – porque comuns a todos – e referem-se tanto a direitos de fruição individual quanto de fruição coletiva. Diferem-se, portanto, daqueles entendidos como “direitos” apenas para um determinado grupo social, pois, neste caso, são “privilégios”, típicos dos estamentos, das classes, e identificados com a noção antiga da *lex privata*. São *reclamáveis*, perante órgãos do Estado (aí incluídos as polícias e o Judiciário), mas também contra:

- a) os responsáveis pela manutenção de estruturas socioeconômicas que perpetuam desigualdades;
- b) todos os que fomentam discriminações e opressões de vários tipos, como as de cunho religioso, sexual e racial;
- c) os responsáveis, na esfera internacional, pelos crimes contra a humanidade, como genocídio, escravidão, tortura, degradação do meio ambiente.

Outro ponto a ser estabelecido diz respeito à distinção, hoje, entre direitos humanos e direitos fundamentais, frequentemente usados como sinônimos. Gomes Canotilho os distingue da seguinte maneira: direitos humanos são aqueles válidos para todos os povos e em todos os tempos; direitos fundamentais são aqueles jurídica e institucionalmente garantidos e limitados no espaço e no tempo. Os direitos do homem arrancariam da própria natureza humana e daí o seu caráter inviolável, intertemporal e universal; os direitos fundamentais seriam os direitos objetivamente vigentes numa ordem jurídica concreta.<sup>164</sup>

---

<sup>163</sup> BENEVIDES, 1994, p. 180.

<sup>164</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*. Coimbra: Almedina, 1993. p. 259.

A dignidade da pessoa humana, erigida como fundamento do Estado brasileiro no art. 1º da Constituição Federal<sup>165</sup>, constitui a meta permanente do Estado de Direito. Como assevera Ingo Sarlet, a dignidade da pessoa humana constitui verdadeiro imperativo axiológico de toda a ordem jurídica e o reconhecimento de personalidade jurídica a todos os seres humanos, acompanhado da previsão de instrumentos jurídicos (nomeadamente, direitos subjetivos) destinados à defesa das refrações essenciais da personalidade humana, bem como a necessidade de proteção desses direitos por parte do Estado. O fato é que o nosso projeto normativo, por mais nobre e fundamental que seja, nem sempre encontra eco na práxis ou, quando assim ocorre, não para todos ou de modo igual para todos.<sup>166</sup>

### 3.2 Democracia e segurança pública

Nos regimes democráticos, é obrigação do Estado garantir a segurança pública com o devido respeito aos direitos humanos e o pleno exercício da cidadania. Trata-se de uma atividade estatal cujo objetivo é assegurar a paz social a todos os seres humanos e garantir os direitos individuais e coletivos, em particular a segurança dos cidadãos. Sua execução é feita com o apoio da polícia que deve garantir o direito à vida e a incolumidade física de todos.

O direito à segurança é indicado como valor supremo de uma sociedade, como consta no preâmbulo da Constituição Federal de 1988, além do mais, no título dos direitos e garantias fundamentais, a Constituição estabelece a garantia do direito à segurança (art. 5º). O direito à segurança está diretamente relacionado aos anseios da ordem social; pode-se afirmar que a segurança configura, ao mesmo tempo, um dos objetivos do Estado e meio para que o indivíduo alcance seus próprios objetivos.<sup>167</sup>

Tratando especificamente da segurança pública, a Constituição, em seu art. 144, a estabelece como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos: “A segurança pública,

---

<sup>165</sup> Art. 1º - “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] III - a dignidade da pessoa humana [...]”.

<sup>166</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 26.

<sup>167</sup> SOUZA, Marcelo Ferreira. *Segurança Pública e Prisão Preventiva no Estado Democrático de Direito*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 5 e 6.

dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos [...]”.

De acordo com Souza Neto, a segurança é um serviço público a ser prestado pelo Estado e o cidadão é destinatário desse serviço. Não há mais inimigo a combater, mas cidadão para servir. Trata-se, portanto, do surgimento de um conceito democrático de segurança pública.

A linha condutora de nosso trabalho, ao discutirmos alguns aspectos da segurança pública e a discriminação racial, tem como eixo central a íntima ligação entre democracia e direitos humanos, acima apontada. No nosso entender, os vários desafios a serem enfrentados pela segurança pública, tais como a violência urbana e policial, a tortura, o racismo institucional, devem ser refletidos na perspectiva da construção de um regime político fundado na soberania popular e no respeito integral aos direitos humanos.

Maria Victoria Benevides esclarece a relevância dessa relação. Segundo a professora, esta breve definição de democracia, que associa soberania popular e direitos humanos – junto à necessária vigência do Estado de Direito! –, tem a vantagem de agregar democracia política e democracia social. Em outras palavras, reúne os pilares da “democracia dos antigos”, ou democracia política – tão bem explicitada por Benjamin Constant e Hannah Arendt, quando a definem como a “liberdade para a participação na vida pública” – e a democracia moderna, embasada no ideal republicano, nos valores do liberalismo político e da democracia social. Ou seja, reúne as exigências da cidadania plena, a única que engloba as liberdades civis e a participação política, ao mesmo tempo em que reivindica a igualdade e a prática da solidariedade, a partir da garantia dos direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais, para todos nós, viventes, e para as gerações futuras. Direitos dos humanos de hoje, direitos de toda a humanidade.<sup>168</sup>

A fixação desse ponto de partida é de suma importância para podermos ajustar a ideia de Estado Democrático às exigências de extensão da cidadania plena (com liberdade e igualdade efetivas para todos), as quais também surgem dos movimentos sociais, que reclamam medidas concretas para o enfrentamento de problemas culturais e estruturais presentes na sociedade brasileira, como, por exemplo: o racismo, o machismo, a homofobia, a

---

<sup>168</sup> BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *Democracia e Direitos Humanos: reflexões para os jovens*. [online] Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/edh/redh/04/4\\_7\\_maria\\_victoria\\_democracia-\\_dh.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/edh/redh/04/4_7_maria_victoria_democracia-_dh.pdf)>. Acesso em: 29 mar. 2010.



violência contra a criança e o idoso, a exploração do trabalho e também outras demandas da vida contemporânea, como as questões relativas ao meio ambiente.

Com o intuito de fornecer referenciais de reflexão e ação para que se altere o cenário de questões pontuais relativas à segurança pública e à discriminação contra o negro, apresentaremos alguns conceitos fundamentais sobre democracia e direitos humanos, situando-os historicamente e na realidade brasileira.

Na democracia, a vontade popular deve ser respeitada, uma vez que o próprio povo deve participar dos processos decisórios de interesse público no Estado de Direito. Contudo, persiste o problema do estabelecimento dos meios para que o povo possa externar sua vontade. E diante da impossibilidade prática de utilização constante dos processos da democracia direta, tornou-se inevitável no Brasil, como em outras partes do mundo, o recurso à democracia representativa. O povo, por meio do voto, concede um mandato a alguns cidadãos para, na condição de representantes, externarem a vontade popular e tomarem decisões em seu nome, como se o próprio povo estivesse governando.

Esta limitação de democracia à representação não nos satisfaz, pois uma sociedade verdadeiramente democrática requer não apenas um governo escolhido pela maioria, mas a possibilidade de desenvolver, em todos os seus membros, a capacidade de pensar, participar na elaboração e aplicação das políticas públicas e julgar os resultados.

Apesar da importância das eleições democráticas – afinal, ela representa no Brasil o único momento de igualdade real, quando o voto do proprietário de uma empresa tem o mesmo valor do voto de seu empregado –, o reconhecimento da titularidade do poder soberano do povo, por si só, não é o bastante. A democracia não pode ser vista de forma abstrata, mas sim de acordo com a realidade social que, no Brasil, reclama a efetividade de diversos direitos, dentre eles, o direito fundamental à segurança.

Deve ser reiterado que o direito à segurança é inerente ao direito à vida, assim como o direito à saúde.

Ao unirmos a essa definição limitada de soberania popular, presente nas democracias representativas como a brasileira, a exigência de reconhecimento, proteção e promoção dos direitos humanos pelo Estado, devemos então admitir a participação popular na idealização e controle de políticas que fazem parte da agenda de governo, bem como no âmbito do sistema de justiça, como veremos no capítulo 6.

Pois, se o regime é democrático, em última instância, detém o povo o poder soberano, que o exerce diretamente, por meio das várias formas de participação direta, ou por

meio de representantes. Nesse sentido, é possível pensar em formas de controle popular sobre a ação dos órgãos públicos, sejam eles ligados à economia, à saúde pública, à educação e na função indispensável em qualquer sociedade que é a segurança pública.<sup>169</sup>

A partir desta relação entre democracia e direitos humanos, entendemos que o modo como a polícia trata o cidadão é para este um forte definidor da forma como o Estado o respeita ou o desrespeita, uma vez que a força policial é uma instituição estatal de grande visibilidade. A polícia, como agente do Estado, reflete, em suas ações, e até certo ponto, as diretrizes governamentais, ainda que tenha relativa margem de autonomia para estruturar e realizar tarefas de policiamento. A polícia é, portanto, uma instituição chave para se avaliar a efetividade dos valores democráticos de um país, de seu governo e da sociedade.

Neste sentido, entendemos, assim como o professor Souza Neto, que a atuação da polícia democrática, prestadora que é de um serviço público, não discrimina, não faz distinções arbitrárias: trata os barracos da favela como “domicílios invioláveis”, respeita os direitos individuais, independentemente de raça, classe, etnia, orientação sexual, etc. No entanto, este comportamento correto ocorre para apenas uma parcela da população. A realidade social está muito longe desse ideal. Os reflexos do controle social punitivo institucionalizado brasileiro, no contexto da segurança pública, são fatores importantes para compreendermos as recorrentes violações de direitos humanos que atingem a população mais pobre e negra, objetivo deste trabalho.

### **3.3 Polícia e controle social**

A relação entre segurança pública, polícia e controle social é considerada no contexto do *sistema penal*, cujo conceito aqui utilizado é o elaborado pelo penalista argentino Eugenio Raúl Zaffaroni. Segundo este, “sistema penal é o controle social punitivo institucionalizado” que, na prática, abarca – a partir de quando se detecta ou supõe se detectar uma suspeita de delito até que se impõe e executa uma pena, pressupondo uma atitude

---

<sup>169</sup> BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. A polícia sob controle da sociedade a que serve. In: MORAES, Bismael B. (Coord.). *O papel da polícia no regime democrático*. 2. ed. São Paulo: Mageart, 2006. p. 79.

normativa que cria a lei que institucionaliza o procedimento – a atuação dos funcionários e define os casos e condições para esta atuação.<sup>170</sup>

O sistema penal engloba, portanto, a atividade do legislador, do público, da polícia, dos juízes, promotores e funcionários e da execução penal. E nele se encontram ações controladoras e repressoras a serem executadas pela instância pertinente do sistema penal, o que quase sempre ocorre mais frequentemente contra certas pessoas do que contra certas ações, a despeito do discurso jurídico da universalidade das leis penais.<sup>171</sup>

Trata-se, segundo grandes criminologistas, de um sistema historicamente seletivo e discriminatório. A história do sistema punitivo é mais que a história de um suposto desenvolvimento autônomo de algumas instituições jurídicas. É a história da relação de duas nações, que opõem os povos ricos e pobres.<sup>172</sup> Como já tivemos a oportunidade de pontualmente observar nos capítulos anteriores e veremos com mais acuidade nos seguintes, os estudos identificam no indivíduo negro um suspeito em potencial pela polícia. Neste contexto é oportuno trazer a reflexão do promotor Fábio Augusto Martins Silveira, que descreve de forma emblemática a relação entre racismo e o sistema penal:

Racismo e sistema penal podem ser estudados, pois, numa relação de complementaridade. Não que os mecanismos de discriminação sejam absolutamente idênticos. Vivem, porém, em simbiose. E, como não há rivalidade nesse tipo de relação, senão cooperação, racismo e sistema penal proliferam-se associativamente: o preconceito racial formula o estereótipo do negro criminoso; o sistema penal

---

<sup>170</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raul; PIERANGELI, José Henrique. Manual de Direito Penal Brasileiro: v. 1, Parte Geral. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 69. De acordo com Shecaira, toda sociedade (ou grupo social), desde que Max Weber introduziu a ideia de “monopólio da força legítima”, necessita de mecanismos disciplinares que assegurem a convivência interna de seus membros, razão pela qual se vê obrigada a criar uma gama de instrumentos que garantam a conformidade dos objetivos eleitos no plano social. Este processo irá pautar as condutas humanas, orientando posturas pessoais e sociais. Dentro desse contexto, podemos definir o controle social como o *conjunto de mecanismos e sanções sociais que pretendem submeter o indivíduo aos modelos e normas comunitários*. Para alcançar tais metas as organizações sociais lançam mão de dois sistemas articulados entre si. De um lado tem-se o controle social informal, que passa pela instância da sociedade civil: família, escola, profissão, opinião pública, grupos de pressão, clubes de serviço etc. Outra instância é a do controle social formal, identificada com a atuação do aparelho político do Estado. São controles realizados por intermédio da Polícia, da Justiça, do Exército, do Ministério Público, da Administração Penitenciária e de todos os consecutórios de tais agências, como controle legal, penal, etc. SHECAIRA, Sergio Salomão. *Criminologia*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 56.

<sup>171</sup> ZAFFARONI, 2011, p. 70.

<sup>172</sup> BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal*. 3. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2001. p. 171. Ver também: CASTRO, Lola Aniyar. *Conocimiento y orden social: criminología como legitimación y criminología de la liberación*. Maracaibo: Universidade de Zulia, 1981. \_\_\_\_\_. *Criminologia da libertação*. Tradução Sylvia Moretzsohn. Rio de Janeiro: REVAN/ICC, 2005. (Coleção Pensamento criminológico, v. 10). SANTOS, Juarez Cirino dos. *A Criminologia radical*. Curitiba: ICPC/Lumen Juris, 2006.

reforça-o por meio de um chamamento presente ou futuro, com destaque para a atuação das células policiais. No nível simbólico, ou seja, no nível das representações recíprocas que os grupos constroem interativamente, o racismo estará particularmente empenhado em pôr a mesa uma série de rebaixamentos sobre o negro, fazendo pesar-lhe a acusação de *criminoso em potencial*. Proveitosamente, o sistema penal reintensifica como pode o aludido estereótipo, convocando os discriminados a *prestarem explicações reiteradas vezes*. Não é demais, assim, afirmar que sistema penal representa a continuidade do racismo por outros meios ou que o sistema de discriminação penal está organicamente vinculado ao sistema de discriminação racial.<sup>173</sup>

Sobre o sistema penal e a polícia, a procuradora Ana Sofia Schmidt de Oliveira, ao se referir à aplicação das normas do sistema penal, compara-os a uma linha de montagem, em que o policial, por operar diretamente sobre o processo de filtração do sistema, coloca o suspeito na ponta da esteira.

Afinal de contas, é a polícia que recolhe, no universo da população, aquelas pessoas que entrarão na linha de montagem. O suspeito, posto na esteira, passa pela Delegacia de Polícia, passa pelo Ministério Público, pelo Poder Judiciário, pelo sistema penitenciário e lá na outra ponta, sai o egresso. Nesta linha de montagem, a matéria prima é o suspeito e o produto acabado o egresso.<sup>174</sup>

O *controle social punitivo institucionalizado* (escola, universidade, psiquiátrico, polícia, tribunais, etc.), portanto, tem na polícia uma instituição especializada no controle social interno para, se preciso, dentro dos limites legais, utilizar-se de violência ao visar à preservação emergencial da ordem. Sua função é resolver, de modo rápido, situações desagradáveis e, muitas vezes, inesperadas. Previne crimes com rondas ostensivas, reprime a execução de delitos e conduz os infratores para o devido julgamento. Protege a vida e a propriedade e é um mecanismo oficial de gerenciamento de relações entre os indivíduos. Além do controle social, ainda presta serviços à comunidade.<sup>175</sup>

Não obstante, muito embora as ações do Estado visem organizar, repressiva ou preventivamente, as atividades policiais para assegurar a paz pública, como veremos adiante, a política de segurança pública e a ação da polícia têm um impacto genocida com relação à população negra. Ao conceituar *controle social*, o professor Zaffaroni ensina que toda sociedade apresenta uma estrutura política e econômica de poder, com grupos que dominam e grupos que são dominados; com grupos mais próximos e grupos mais marginalizados do poder, e que desta relação tece-se um emaranhado de múltiplas formas

<sup>173</sup> SILVEIRA, 2006, p. 53-54.

<sup>174</sup> OLIVEIRA, Ana Sofia Schmidt de. A polícia militar e as demais instâncias de controle social. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, Local de publicação?, ano 6, n. 21, p. 151, jan./mar. 1998.

<sup>175</sup> BITTNER, Egon. *Aspects of police work*. USA: Northeastern University Press, 1990. p. 19 apud BATTIBUGLI, Thaís. *Democracia e segurança pública em São Paulo (1946-1964)*. 2006. 209 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. p. 10.

de controle social (influência da sociedade delimitadora do âmbito de conduta do indivíduo). As relações entre esta estrutura de poder e o controle social, que poderíamos inclusive chamar de “controle social punitivista e racista institucionalizado”, serão estudadas no próximo capítulo.<sup>176</sup>

---

<sup>176</sup> ZAFFARONI, 2011, p. 62.

## CAPÍTULO 4 – DISCRIMINAÇÃO CONTRA O NEGRO NO SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA: O RACISMO INSTITUCIONAL

*No Brasil, nunca foi necessário institucionalizar um sistema de apartheid legal porque, além da discriminação social e econômica, as “pequenas autoridades” sempre desempenharam, às mil maravilhas, seu papel de contenção dos negros na sociedade civil, sotto voce.<sup>177</sup>*

A noção de racismo institucional foi fundamental para o amadurecimento das questões de cunho teórico e político no enfrentamento do racismo. Ao fazer referência aos obstáculos não palpáveis que condicionam o acesso aos direitos por parte de grupos vulnerabilizados, explica o pesquisador Arivaldo Santos Souza,<sup>178</sup> o conceito de racismo institucional refere-se a políticas institucionais que, mesmo sem o suporte da teoria racista de intenção, produzem consequências desiguais para os membros das diferentes categorias raciais.

A expressão racismo institucional inclui – e tenta explicar – a operação pela qual uma dada sociedade internaliza e “naturaliza” a produção das desigualdades em suas instituições, mesmo quando tais instituições foram criadas segundo os princípios do Estado Democrático de Direito. A noção foi introduzida no debate público pela obra *Black Power: The Politics of Liberation*, escrita por Stokely Carmichael, depois conhecido como Kwame Ture, escritor e filósofo, e Charles Hamilton, que foi professor de Ciência Política da Columbia University. Ambos foram ativistas dos direitos civis contra a discriminação racial nos EUA.

Neste capítulo, cumpre informar que entendemos por *instituições sociais* o conjunto de regras e procedimentos padronizados socialmente reconhecidos, aceitos e sancionados pela sociedade (ou seja, *legitimados*) com atenção especial para a instituição policial e a segurança pública. Com base em uma bibliografia básica das ciências sociais, propomos contextualizar o racismo institucional na segurança pública. O objetivo é

---

<sup>177</sup> PINHEIRO, Paulo Sérgio; SADER, Emir. O controle da polícia no processo de transição democrática no Brasil. *Temas Imesc: Sociedade, Direito, Saúde*, São Paulo, v. 2. n. 2, p. 90, 1985.

<sup>178</sup> SOUZA, Arivaldo Santos. Racismo Institucional: para compreender o conceito. *Revista da ABPN*, Brasília, DF, v. 1. n. 3, p. 79, fev. 2011.

demonstrar como a questão racial esteve profundamente envolvida – mesmo que *sotto voce* e de diferentes formas – com a concepção das políticas de segurança pública no Brasil.

Com tal intuito, aqui são destacados traços marcantes da cultura e da formação, primeiro do Estado e, depois, da sociedade brasileira. Devem ser destacados, entre outros, os seguintes aspectos: a) a criminalização e o controle social sobre escravos e pessoas de pele negra ou “assemelhada”; b) a criminologia e o impacto do pensamento positivista na formação do pensamento racista brasileiro; c) a constatação do nascimento de uma força repressiva historicamente enraizada na formação social agrária e escravista; d) a constatação de que, na atuação da força policial, a violência é a norma institucional.

#### 4.1 Racismo institucional

Foi por volta de 1960 que a Ciência Social começou a abandonar os esquemas interpretativos que tomam as desigualdades de cunho racial como produtos de ações (discriminações) inspiradas por atitudes (preconceitos) individuais, para fixar-se no esquema interpretativo baseado na proposição de que há mecanismos de discriminação inscritos na operação do sistema social e que funcionam, até certo ponto, à revelia dos indivíduos.<sup>179</sup> No livro acima citado, de 1967, Stokley Carmichael (Kwame Ture) e Charles V. Hamilton definiram a expressão que define este esquema interpretativo e se tornou parte central do vocabulário norte-americano dos direitos civis: o *racismo institucional*.

Logo no primeiro capítulo, os autores definem o racismo como sendo “o atributo/qualidade de decisões e políticas, que levam em consideração a raça, com o objetivo de subordinar um grupo racial e manter o controle sobre este grupo”.<sup>180</sup> Para eles, esta tinha sido a prática dos EUA com relação à população negra e, a partir da distinção entre as manifestações *overt* e *covert* do racismo, explicam como isso ocorreu e por quê.

Para Carmichael e Hamilton, o racismo pode se manifestar de duas formas: quando é *overt*, a discriminação opera por meio de ações flagrantes, manifestas, evidentes; quando é *covert*, opera por meio de ações encobertas, ocultas, disfarçadas. Estas duas

---

<sup>179</sup> GUIMARÃES, 2009, p. 172.

<sup>180</sup> Tradução livre de “By ‘racism’ we mean the predication of decisions and policies on considerations of race for the purpose of subordinating a racial group and maintaining control over that group”. CARMICHAEL; HAMILTON, 1992, p. 3.

dimensões do racismo, segundo os autores, estão intimamente relacionadas: indivíduos brancos agindo contra indivíduos negros assim como ações de uma comunidade de indivíduos brancos contra uma comunidade de indivíduos negros. É o que eles chamam de racismo individual e *racismo institucional*, respectivamente.<sup>181</sup>

No primeiro caso, as ações flagrantes (*overt*) praticadas por indivíduos podem causar danos físicos e mortes, danos morais e insultos ou, ainda, a destruição de propriedades de forma violenta. Este tipo de racismo pode ser registrado, por exemplo, pelas câmeras de televisão, pois se trata de uma ação visível.<sup>182</sup> O segundo caso é menos evidente (*covert*), muito mais sutil, menos identificável em termos de ações específicas praticadas por indivíduos. Contudo, não menos destrutiva para a vida humana. Aí reside o maior perigo, pois este racismo institucional decorre do funcionamento abusivo ou omissivo dos poderes estabelecidos (seja a polícia ou órgãos de políticas sociais) e respeitados pela sociedade e, portanto, recebe muito menos condenação pública (quando isso ocorre, o que é raro) do que o racismo em sua forma individual.<sup>183</sup>

Os autores utilizam, a partir da realidade norte-americana, alguns exemplos para melhor compreensão das diferenças do racismo em suas manifestações *overt* e *covert*. Assim, quando terroristas brancos atacam com bombas uma igreja frequentada por negros e matam cinco crianças, esta é uma ação individual de racismo, muito lastimada pela maioria dos segmentos da sociedade. Contudo, quando na mesma cidade – Birmingham, Alabama – cinco bebês negros morrem por ano por falta de alimentação adequada, abrigo e assistência médica, e milhares mais são assolados e mutilados psicologicamente, emocionalmente e intelectualmente em razão das condições de pobreza e discriminação que vitimam a população negra, para os autores, estamos diante do racismo institucional.

Um outro exemplo dado pelos autores diz respeito a uma família de negros que se muda para uma casa cuja vizinhança é de moradores brancos e são apedrejados, queimados ou expulsos dela; eles são vítimas de uma ação individual e flagrante de racismo, uma atitude

---

<sup>181</sup> CARMICHAEL; HAMILTON, 1992, p. 4.

<sup>182</sup> Um exemplo de evidente discriminação racial pode ser observado em um vídeo, disponível na rede mundial de computadores, chamado “Manifesto Porta na Cara”. São filmados dois jovens entrando no mesmo banco, com a mesma mochila, em momentos diferentes. Dentro da mochila havia chaves, celular e moedas. Em um primeiro momento um rapaz de cor branca, entra com a bolsa no banco e atravessa a porta em menos de cinco segundos. Após sair da agência, um rapaz de cor negra, recebe das mãos do rapaz de cor branca a mesma mochila e tenta ingressar na agência. A porta trava a despeito do rapaz retirar os objetos da bolsa e a própria camisa para mostrar que não estava armado. Depois de um minuto e trinta e três segundos, o rapaz negro desiste e se retira da agência para não atrapalhar a fila que se formava do lado de fora. Disponível em: <[http://www.youtube.com/watch?feature=player\\_embedded&v=LQee\\_J0K4BY#!](http://www.youtube.com/watch?feature=player_embedded&v=LQee_J0K4BY#!)>.

<sup>183</sup> Ibid., p. 4.



reprovada por muitas pessoas – ao menos em palavras. Contudo, afirmam os autores, é o racismo institucional que mantém a população negra trancada em cortiços deteriorados, sujeitando-os diariamente, como vítimas, à exploração de donos de cortiços, comerciantes, agiotas e agentes imobiliários. A sociedade finge não ter conhecimento dessa situação, ou é de fato incapaz de fazer algo significativo a respeito.<sup>184</sup>

A razão dessa indiferença, segundo os autores, encontra-se nas raízes históricas que continuam a alimentar um processo bastante difundido de atitudes e práticas contra os negros, ainda considerados meros descendentes de escravos. O senso de superioridade de um determinado grupo sobre o outro prevalece: brancos são “superiores” aos negros, portanto, negros devem ser subordinados aos brancos. Esta é uma ideologia racista que permeia a sociedade em ambas as formas de discriminação, individual e institucional, *overt* e *covert*.<sup>185</sup>

Assim, Carmichael e Hamilton, também um dos primeiros intelectuais a refletir sobre o privilégio branco ou branquidade<sup>186</sup>, acreditam ser possível que “respeitáveis” indivíduos possam eximir-se de uma responsabilidade individual de discriminação, afinal, eles podem nunca ter colocado uma bomba em uma igreja ou apedrejado uma família de negros. Contudo, alertam os autores, esses “respeitáveis” continuam colaborando para a manutenção de políticas oficiais e instituições que podem perpetuar e perpetuam, institucionalmente, políticas racistas. Neste sentido, atitudes individuais discriminatórias podem não tipificar a sociedade como um todo, mas o racismo institucional cria – na sua modalidade *covert*, sutil – *attitudes* individuais de racismo.<sup>187</sup>

Os autores asseveram que não há o “*American dilemma*”<sup>188</sup>. A população negra possui direitos inerentes à cidadania americana, como os demais cidadãos americanos; no entanto, são subjugados em relação à população branca, como se fossem sujeitos colonizados. Por este motivo, racismo institucional passa a ter outro nome: colonialismo.

Arivaldo Santos consegue tornar o pensamento dos autores um pouco mais claro. Para este autor,

---

<sup>184</sup> CARMICHAEL; HAMILTON, 1992, p. 4.

<sup>185</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>186</sup> Sobre o privilégio branco ou branquidade, ver capítulo 2.

<sup>187</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>188</sup> O autor se refere ao clássico estudo de Gunnar Myrdal chamado “*An American Dilemma*” (1944) que se baseia em uma teoria, para explicar a desigualdade racial, consistente em atitudes e sentimentos. Para Myrdal, a discriminação racial em si mesma é responsável pela situação dos afro-americanos. O autor enfatiza fundamentalmente o conceito de círculo vicioso; por exemplo, as condições desvantajosas dos negros reforçam o preconceito dos brancos por confirmar seu sentimento de desprezo com relação aos negros.

A ideia é simples. Os aparatos institucionais de uma dada sociedade encontram-se a serviço dos grupos hegemônicos que os criam e fazem com que funcionem para a reprodução do sistema que lhe confere significado e existência. Alguém que esteja operando esse sistema poderá produzir resultados raciais injustamente diferenciados ainda que não tenha intenção de fazê-lo. Embora esse tipo de racismo possa ser de difícil detecção, suas manifestações são observáveis por meio dos padrões de sistemática desigualdade produzida pelas burocracias do sistema, que, por sua vez, ao lado das estruturas, formam as instituições.<sup>189</sup>

A partir da constatação dos valores e das práticas institucionais de uma sociedade que não compreende plenamente a dinâmica racista que a permeia, é necessária a reorientação dos valores, enfatizando-se a dignidade da pessoa humana. De acordo com os autores, apenas assim seria possível o nascimento de uma sociedade onde a miséria e a pobreza provoquem indignação moral e não seja vista como um indicativo da preguiça ou falta de iniciativa.<sup>190</sup> Aqueles valores, contrários à dignidade da pessoa humana, estão apoiados em estruturas econômicas e políticas, daí a necessidade de distinguir *sistemas* de *estruturas* (instituições específicas):

Quando falamos em sistema, temos em mente todo o complexo americano de instituições básicas, valores, crenças etc. Já quando falamos em estruturas, queremos dizer instituições específicas (partidos políticos, grupos de interesse, burocracias) que existem para fazer que o sistema funcione. Obviamente, o primeiro é mais amplo do que o segundo. Nessa perspectiva, o segundo supõe a legitimidade do primeiro. Nossa visão é que, dada a ilegitimidade do sistema, nós não podemos conduzir transformações no sistema sem alterar as estruturas existentes.<sup>191</sup>

Quando falamos em racismo institucional na segurança pública, estamos nos referindo especificamente, neste estudo, à violência policial incidente sobre a população negra; afinal, como afirma Bismael Moraes, “falar em Segurança Pública é falar de polícia, e vice-versa”.<sup>192</sup> Além do mais, o dispositivo legal que reclama medidas especiais do Estado para a superação deste tipo de discriminação está previsto no capítulo destinado à “Segurança” do EIR.

Para melhor compreensão da dinâmica do racismo institucional na segurança pública, iremos analisar, brevemente, as instituições sociais e o funcionamento do sistema de segurança pública.

---

<sup>189</sup> SOUZA, 2011, p. 80.

<sup>190</sup> CARMICHAEL; HAMILTON, 1992, p. 41.

<sup>191</sup> Ibid., p. 41-42.

<sup>192</sup> MORAES, Bismael B. Uma introdução à segurança pública e à polícia brasileira na atualidade. In: \_\_\_\_\_. *Segurança Pública e direitos individuais*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2000. p. 2.

#### 4.1.1 O potencial das instituições sociais

Muito se tem escrito e debatido sobre atos individuais de discriminação racial na seara jurídica, especialmente sob a perspectiva da discriminação direta, como é o caso, por exemplo, das diversas obras de Direito Penal que procuram interpretar e explicar a matéria normativa contida na Lei n.º 7.716/89. Tais obras realizam o estudo sistemático dos crimes raciais, desvelando as suas características a partir de uma matriz de análise que contempla categorias como os elementos normativos, o objeto da tutela penal, o sujeito passivo, o sujeito ativo, a conduta, os meios e os modos de execução, as circunstâncias de lugar, etc.

Assim como os estudos jurídicos que se dedicam à questão racial focalizam a criminalização de atos flagrantes de discriminação, a maior parte de nossa sociedade consegue visualizar apenas as ações violentas de discriminação contra o negro. O caso Flávio Ferreira Sant’Ana, como vimos alhures, é um exemplo: “interpelado por cinco policiais militares naturalmente porque era negro”, foi morto com dois tiros.<sup>193</sup> Tal fato, como já afirmado, resultou em um clamor público *por justiça por parte do Povo Brasileiro, como há muito não se via*. Ações como essa recebem maior atenção quando comparada a outras discriminações raciais que insistem em persistir a despeito de vivermos em um Estado republicano e democrático. As disparidades de remuneração salarial entre negros e brancos que possuem idêntica formação profissional e a desigualdade abissal entre negros e brancos em cursos superiores de maior prestígio e faculdades mais seletivas são exemplos dessa indiferença.

Frases de impacto recorrentemente utilizadas pelos movimentos sociais negros, como “nossas mortes são usadas como índice de eficiência policial” ou, então, “todo camburão tem um pouco de navio negreiro”<sup>194</sup>, revelam de que modo a questão da violência policial incidente sobre a população negra é vista por nossa sociedade de modo tão natural. Afinal, não pode ser objeto de indignação uma ação que vem justamente aplacar o medo da violência e insegurança, uma das maiores preocupações dos cidadãos comuns.<sup>195</sup>

---

<sup>193</sup> Como consta no próprio relatório da Ouvidoria Militar da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

<sup>194</sup> Nome dado a uma música do grupo musical “O Rappa”, de autoria de Marcelo Yuka, que remete a uma reflexão sobre a questão da seletividade policial com relação aos negros: “É mole de ver, que em qualquer dura, o tempo passa mais lento pro negão, quem segurava com força a chibata, agora usa farda. Engatilha a macaca, escolhe sempre o primeiro negro pra passar na revista, pra passar na revista”.

<sup>195</sup> Para a relação entre medo e violência, ver: ADORNO, Sérgio. Medo, Violência e Insegurança. In: LIMA, Renato Sérgio; LIANA, Paula (Org.). *Segurança Pública e Violência: o Estado está cumprindo seu papel?* São Paulo: Contexto, 2006. p. 151-171.

Há pouca bibliografia sobre a questão do racismo institucional na segurança pública, sobre práticas institucionais cujo impacto é diferenciado com relação à população negra, violadoras de direitos humanos e, frequentemente, dissimuladas. Para compreender a potência ou o poder do racismo institucional, torna-se necessário entender a função das instituições.

Como afirma Shirley Better, todas as sociedades possuem instituições sociais. Sejam as sociedades ocidentais industrializadas e com alto poder tecnológico como os Estados Unidos, seja uma pequena sociedade agrária, como o Sudão, ambas necessitam de um sistema educacional para educar crianças e jovens. O sistema educacional determina qual conhecimento é o adequado a ser levado às escolas e qual é o inapropriado. A maioria das sociedades possui um sistema que organiza normas e atividades referentes ao mundo do trabalho, da produção e do mercado. Esse sistema define, por exemplo, o que deve ser produzido, como ele deve ser produzido e por quem, e que interessados se destina. Instituições políticas e do Direito, como o Poder Judiciário, por exemplo, em todas as sociedades, determinam quais leis governarão seus habitantes, como e por quem estas leis serão aplicadas e quem será processado por determinadas infrações. Todos estes sistemas colaboram para o funcionamento da sociedade e são consideradas instituições sociais.<sup>196</sup> Em acréscimo ao texto da autora citada, cumpre salientar que a concepção e a atuação das instituições dependerá, sempre, do tipo de regime político, do grau de intervenção do Estado e da liberdade de iniciativa e de controle da sociedade.

#### 4.1.2 Definindo instituição social

Émile Durkheim, um dos pais da sociologia moderna<sup>197</sup>, foi quem desenvolveu o conceito de instituição social. Para o autor, a divisão do trabalho e outros processos de diferenciação social fazem emergir interesses, vontades individuais ou coletivas com frequência radicalmente opostos. Contudo, a sociedade funciona, permanece e se transforma. Essa aparente contradição intrigava Durkheim, que buscou interpretar cientificamente a

---

<sup>196</sup> BETTER, 2002, p. 40.

<sup>197</sup> Sobre Émile Durkheim, ver *Da divisão do trabalho social* (1893), *As regras do método* (1895), *O suicídio* (1897), *As formas elementares da vida religiosa* (1912).

sociedade como um conjunto integrado de fatos sociais regulares e que funciona de forma harmoniosa. As partes concatenadas desse todo eram concebidas em agrupamentos e instituições sociais.<sup>198</sup>

As instituições sociais podem ser identificadas por aquelas organizações que alçaram a condição de estruturas relativamente permanentes por terem fincado raízes na sociedade. A igreja, a escola, a família e o Estado são exemplos encontrados de instituições fornecedoras de regras de conduta aceitas e legitimadas socialmente.<sup>199</sup>

O estudo sobre o racismo institucional, feito por Shirley Better, professora emérita da Universidade do Estado da Califórnia, aproxima-se do conceito de instituição social cunhado por Durkheim. Para a autora, instituição social é uma organização por meio da qual ações coletivas têm por finalidade manter e perpetuar a sociedade e sua cultura, e considera, como principais instituições sociais, a família, a escola, o trabalho, a segurança e a política.<sup>200</sup> Cada sociedade estabelece regras formais e informais para assegurar o bom funcionamento das instituições sociais, como, por exemplo, políticas, práticas e procedimentos.

Estas regras, que emanam de instituições sociais, podem ser modificadas para alcançar sua finalidade ou para alcançar qualquer outro objetivo almejado pela sociedade, o que pode ser feito a qualquer tempo. No aspecto formal, isto pode ocorrer por meio da modificação das leis já existentes ou por meio da elaboração de novas leis. Mas é possível modificar o funcionamento das instituições também informalmente, por meio dos avanços tecnológicos, pela introdução de novas ideias de outras culturas, ou outras novidades oriundas da cultura popular.

Mediante sanções sociais positivas ou negativas, as instituições sociais podem compensar e punir os cidadãos. Elas recompensam alguns cidadãos, por exemplo, quando possibilitam a esses o acesso a uma boa educação e acabam por promover uma punição, quando impedem o acesso desta mesma boa educação para outros. As instituições do mercado e do mundo do trabalho determinam as qualificações requeridas para cada função e também quanto uma pessoa irá ganhar em razão do seu trabalho. As elites dessas instituições definem quais trabalhos gozarão de um *status* de prestígio e quais não gozarão. O sistema de justiça,

---

<sup>198</sup> ARAÚJO, Silvia Maria; BRIDI, Maria Aparecida; MOTIM, Benilde Lenzi. *Sociologia: um olhar crítico*. São Paulo: Contexto, 2009. p. 18.

<sup>199</sup> *Ibid.*, p. 19.

<sup>200</sup> BETTER, 2002, p. 40 e 191.

por meio de sua legislação, notadamente a de direito penal, determina quais ações serão punidas e qual a gravidade desses crimes.<sup>201</sup>

De acordo com Better, as instituições sociais também recompensam indivíduos e grupos por meio da distribuição de bens e serviços. As instituições sociais determinam quem receberá apropriado treinamento e habilidades mais qualificadas para o mercado de trabalho, cuidados médicos, influência política, habitação e remuneração adequada para uma vida digna, *status* social de maior prestígio e a promessa de um futuro seguro para si e para as suas crianças. Contudo, é possível perceber que questões de etnia, de gênero, de classe social e, sobretudo, de raça influenciam de forma decisiva como os bens e serviços são distribuídos pelas instituições.

A segurança pública é “dever do Estado” e “direito de todos”, como prescreve o art. 144 da Constituição Federal; portanto, trata-se de um serviço público que deve ser universalizado de maneira igual. Contudo, como estamos pontuando em alguns capítulos, e veremos com mais acuidade em breve, o direito à vida, à integridade física e à honra estão sendo distribuídos de forma desigual entre brancos e negros, em razão (dentre outros motivos no âmbito do sistema econômico) da atuação policial.<sup>202</sup> Para compreendermos o racismo institucional na segurança pública, faz-se necessário compreender, também, o funcionamento das práticas e procedimentos da própria segurança pública.

#### 4.1.3 Segurança pública

Como tivemos a oportunidade de afirmar no capítulo anterior, assegurar e promover a segurança pública se constituem responsabilidades do Estado, executadas pelos governos federal, estaduais e municipais. A manutenção da ordem pública e da incolumidade

---

<sup>201</sup> Nos Estados Unidos, por exemplo, há um debate entre conservadores e liberais sobre as disparidades na quantidade da pena entre os usuários de “*powder cocaine*” e de “*crack cocaine*”. Alguns grupos de direitos humanos sugerem a prática da discriminação racial sobre esta questão, pois, a “*powder cocaine*”, comumente usada por pessoas brancas, recebem uma pena menor quando comparada aos usuários da “*crack cocaine*”, consumidas comumente pelas minorias étnico-raciais.

<sup>202</sup> Muito embora nosso estudo focalize o recorte racial com relação à violência policial, isso não significa desconsiderar o caráter complexo que envolve a questão da segurança pública e este tipo de violência. Entendemos que o recorte racial seja necessário para se aprofundar em um dos aspectos da violência policial; no entanto, outras considerações podem e devem ser cumuladas à consideração da raça, como considerações de caráter econômico, de gênero, de origem (indígenas, nordestinos, bolivianos, etc.) e de orientação sexual.

das pessoas e do patrimônio dos cidadãos é feita através da Polícia Federal, da Polícia Rodoviária Federal, da Polícia Ferroviária Federal, das polícias civis, das polícias militares e corpos de bombeiros militares.<sup>203</sup>

Contudo, no Brasil, são as polícias estaduais – Polícia Civil e Polícia Militar – que realizam a maioria das atividades policiais. Ambas estão subordinadas ao governador de Estado e têm suas atribuições definidas na Constituição Federal e nas Constituições Estaduais. A Polícia Civil exerce funções de polícia judiciária isto é, de realização das investigações visando ao reconhecimento da materialidade do delito e identificação de possível autor ou possíveis autores, exceto com relação aos crimes militares<sup>204</sup>; à Polícia Militar cabem o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública.<sup>205</sup> Essas atribuições são regulamentadas em decretos-lei federais e estaduais e em lei complementar.<sup>206</sup> Todo registro policial deve (ou deveria), em princípio, ensejar a abertura de inquérito policial. Uma vez aberto e concluído, o inquérito policial é encaminhado ao Poder Judiciário e distribuído ao juiz. Este, por sua vez, encaminha-o ao Ministério Público – órgão que possui independência face ao Executivo e ao Judiciário.<sup>207</sup>

A competência das polícias militares é definida pelo Decreto-Lei Federal n.º 667/69 que reorganizou as polícias militares e corpos de bombeiros dos estados e permanece em vigor com algumas alterações. O Decreto define a competência das polícias militares, atribui-lhes com exclusividade a execução do policiamento ostensivo, fardado. Além disso, determina-lhes a competência para “atender à convocação, inclusive mobilização, do governo federal em caso de guerra externa ou para prevenir ou reprimir grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção, subordinando-se à Força Terrestre para emprego em suas atribuições específicas de polícia militar e como participante da Defesa Interna e da Defesa Territorial” - reafirmando a condição das polícias militares de forças auxiliares e reserva do Exército,

---

<sup>203</sup> Art. 144. “A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I - polícia federal; II - polícia rodoviária federal; III - polícia ferroviária federal; IV - polícias civis; V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.”

<sup>204</sup> Art. 144, § 4º - “às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.”

<sup>205</sup> Art. 144, § 6º - “as polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se juntamente com as polícias civis, aos Governadores do Estado, do Distrito Federal e dos Territórios.”

<sup>206</sup> Art. 144, § 7º - “A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.”

<sup>207</sup> ADORNO, Sérgio. Políticas Públicas de Segurança e Justiça Penal. *Cadernos Adenauer*, Rio de Janeiro, v. IX, n. 4, p. 9-27, 2008.

prevista pela Constituição Federal, que ratificou a determinação da legislação anterior a esse respeito.<sup>208</sup>

A principal atividade da Polícia Militar é o policiamento ostensivo, exercida cotidianamente. Tendo em vista a dimensão da competência da PM pelo amplo e diferenciado conjunto de funções que lhe é atribuído, bem como por razões metodológicas, nossa análise sobre o racismo institucional na segurança pública limitar-se-á à Polícia Militar.

Além do Decreto-Lei n.º 667/69, dois outros decretos, também federais, regulamentam as polícias militares e os corpos de bombeiros, estabelecendo “princípios, normas e conceitos para a aplicação do 667/69”. O Decreto n.º 66.862/70 define policiamento ostensivo como a “ação policial em cujo emprego o homem ou a fração de tropa engajados sejam identificados de relance, quer pela farda, quer pelo equipamento, armamento ou viatura” (art. 12, 13). O Decreto n.º 88.777/83 substitui o anterior e introduz algumas modificações, destacando a exclusividade das polícias militares na execução do policiamento ostensivo e sua finalidade de manutenção da ordem pública. Desde então, policiamento ostensivo é a “ação policial, exclusiva das Polícias Militares, em cujo emprego o homem ou a fração de tropa engajados sejam identificados de relance, quer pela farda, quer pelo equipamento, armamento ou viatura, objetivando a manutenção da ordem pública”. O policiamento ostensivo é classificado em vários tipos: policiamento ostensivo normal, urbano e rural; de trânsito; florestal e de mananciais; ferroviário e rodoviário, nas estradas estaduais; portuário; fluvial e lacustre; de radiopatrulha terrestre e aérea; de segurança externa dos estabelecimentos penais do Estado; e outros fixados em legislação estadual.<sup>209</sup>

O vínculo entre polícias militares e Exército<sup>210</sup> talvez seja o principal problema que dificulta a democratização da concepção de segurança pública no Brasil, segundo a maioria dos estudos sobre o tema. Trata-se de um fator diretamente ligado às funções historicamente atribuídas à instituição policial brasileira e que tem reflexos no funcionamento de sua organização, uma vez que influenciou e ainda influencia os rumos da segurança pública no país.

A relação entre Polícia e Exército foi objeto de grande discussão na década de 1990, após o período de redemocratização. Se, por um lado, a Constituição de 1988, ao

---

<sup>208</sup> NEME, Cristina. *A Instituição Policial na Ordem Democrática: o caso da Polícia Militar do Estado de São Paulo*. 1999. 109 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999. p. 22.

<sup>209</sup> *Ibid.*, p. 23.

<sup>210</sup> Bem como a atribuição de competência à Justiça militar estadual para processar e julgar policiais militares.



avançar no campo dos direitos civis, pôde estabelecer condições essenciais para o desenvolvimento de uma nova concepção de segurança, por outro não chegou a introduzir mudanças significativas nas instituições que, ao longo da história brasileira, têm mantido a organização policial aliada, sobretudo, aos fins do Estado (quase sempre a serviço das classes dominantes); instituições, em geral, incompatíveis com as finalidades sociais atribuídas à Polícia em regimes democráticos. Associa-se a debilidade ou mesmo a inexistência de uma concepção de segurança pública adequada ao Estado de Direito democrático à vinculação histórica entre estas duas instituições.

O objetivo da instituição Exército é garantir a defesa da Pátria e os poderes constitucionais; o da Polícia é garantir a segurança pública, como prescrevem os artigos 142 e 144 da Constituição Federal.<sup>211</sup> No Brasil, embora a relação ambígua entre Exército e Polícia tenha se acentuado durante o regime autoritário iniciado com o golpe civil-militar de 1964, o vínculo histórico entre essas duas instituições remonta a períodos anteriores. A retomada desse processo, relatado pela historiografia especializada e por meio da legislação referente às forças policiais estaduais, permite observar as consequências dessa associação no âmbito da segurança pública.<sup>212</sup>

Na interpretação da socióloga Heloísa Fernandes, a militarização foi fruto da política dos governadores e visava imprimir à força repressiva estadual os princípios de subordinação aos interesses políticos “civilistas” de seus grupos dominantes, profundamente arraigados à necessidade da manutenção do trabalho servil. Uma força repressiva historicamente enraizada na formação social brasileira agrária e escravista, não poderia deixar de refletir em sua organização interna os mesmos padrões de ação que norteavam atividades dos homens “de fora”, ao mesmo tempo em que suas normas internas permanecem imbuídas da mesma ideologia que impregna a sociedade, pelo menos da classe média para cima.

Com relação ao aspecto ideológico, interessante esclarecimento traz o estudo do cientista político Andrei Koerner, segundo quem a dualidade entre senhor e escravo, leia-se, brancos e negros, traduzia-se em lógicas punitivas diferentes: para os homens livres adotavam-se penas baseadas nos princípios da exemplaridade e da correção moral dos

---

<sup>211</sup> Art. 142. “As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.”

<sup>212</sup> BENEVIDES. Maria Victoria de Mesquita. A violência policial pode conviver com a democracia? *Lua Nova*, São Paulo, Cedec, v. 1, n. 4, p. 25-26, jan./mar. 1985; CALDEIRA, 2000; PINHEIRO; SADER, 1985, p. 90.

condenados, enquanto aos escravos e demais subordinados cabiam as penas voltadas à intimidação e à aniquilação física.

Esta ideologia foi estruturada e reestruturada durante os séculos XIX e XX e se relacionou profundamente com a cultura e a formação, primeiro do Estado e, depois, da sociedade brasileira. Contextualizá-la dentro do sistema de segurança pública é o próximo objetivo do trabalho.

## **4.2 Contextualizando o racismo institucional na segurança pública: crime, criminologia, segurança pública e polícia**

### 4.2.1 Crime e raça/cor

A relação entre crime e raça/cor na legislação brasileira remonta ao século XIX, quando se instituíram leis que criminalizavam e reprimiam manifestações de resistência da população negra. Apesar de o discurso oficial destacar que, do Império à República, tivemos o triunfo do liberalismo, as Constituições de 1824 e 1890, bem como os Códigos Penais de 1830 e 1890, se revelaram contraditórios, pois continham elementos característicos da retórica penal, calcada no princípio da igualdade e, ao mesmo tempo, em normas abertamente desiguais. Era a forma encontrada pelo Estado brasileiro de conviver com um modelo de Direito Penal Liberal numa sociedade escravista.

A Constituição de 1824 incluiu em seu texto diversos preceitos liberais, tais como o princípio da legalidade das penas, da liberdade religiosa, da inviolabilidade do domicílio, da abolição dos açoites, da tortura etc. Essas inovações foram ratificadas e ampliadas pelo Código Criminal de 1830; entretanto, este Código inovava também em sentido distante daquela visão liberal, pois ao adotar medidas específicas contra as revoltas dos escravos, criminalizava justamente a busca da liberdade<sup>213</sup>. Vejamos:

- a) criminalizava a insurreição (art. 113);

---

<sup>213</sup> DUARTE, Evandro Charles Piza. *Criminologia & Racismo: introdução à criminologia brasileira*. Curitiba: Juruá, 2002. p. 175 e SILVA JUNIOR, Hédio. Direito Penal em preto e branco. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, ano 7, n. 27, p. 328-329, jul./set. 1999.

- b) punia as pessoas livres que encabeçassem insurreição (art. 114);
- c) punia a ajuda, o incitamento ou aconselhamento à insurreição, bem como o fornecimento de armas, munições ou outros meios para o mesmo fim (art. 115);
- d) punia a celebração, propaganda ou culto de confissão religiosa que não fosse a oficial (a Católica Apostólica Romana);
- e) criava o crime de vadiagem (art. 295);
- f) criminalizava a mendicância (art. 296).<sup>214</sup>

O Código Penal de 1890, fruto da Constituição Republicana, não destoará em muito da sistemática de controle social que era adotado à época do Código de 1830. De forma quase assimétrica com os dispositivos do estatuto anterior, figuravam, entre os crimes contra a segurança interna da República, a “conspiração”, a “sedição e ajuntamento” e a “resistência”.

De acordo com o pesquisador Evandro Piza Duarte, o arbítrio das agências policiais, que tinham a seu favor o espaço da ilegalidade consentida, era reforçado pelo fato de que a oposição resistente ao ato ilegal da polícia pelos ex-escravos poderia converter-se, facilmente, em ato ilegal contra a segurança do Estado.<sup>215</sup> O espaço da ilegalidade para as autoridades policiais de outrora muito se assemelha aos “autos de resistência” de hoje, como tivemos a oportunidade de constatar no caso Flávio Sant’Ana.

É possível observar, portanto, em ambos os códigos, o comprometimento com a continuidade de um direito penal calcado na desigualdade e na discriminação, adequado às práticas racistas da sociedade brasileira.

Com relação ao processo legislativo de emancipação dos escravos, persiste uma outra contradição, mas agora, não mais com relação à igualdade e à discriminação, e sim relacionada à limitação da liberdade e ao controle social imposto ao escravo após sua libertação.

O cotejo das legislações emancipacionistas permite identificar alguns aspectos estratégicos de controle social sobre a massa escrava, tais como o destino dado aos escravos após a libertação, a obrigatoriedade de prestação de serviços e a organização de um sistema de controle burocrático e policial. Tais medidas, além de indicar como as elites da época pretendiam organizar o controle dessa população, denunciam sua preocupação em preservar a brutal exploração do trabalho.<sup>216</sup>

---

<sup>214</sup> SILVA JUNIOR, 1999, p. 329.

<sup>215</sup> DUARTE, 2002, p. 180.

<sup>216</sup> Ibid., p. 181.

Dentro da cronologia das leis emancipacionistas, destacamos duas, cuja vigência se deu em período bem próximo à extinção da escravidão; consideramos serem suficientes para demonstrar o afirmado acima.

A Lei n.º 2.040, de 18 de setembro de 1871, também chamada de *Lei do Ventre Livre*, *Lei dos Nascituros* ou *Lei Rio Branco*, dispunha sobre a libertação dos filhos de mulheres escravas nascidos a partir daquela data e também sobre o processo de emancipação dos escravos, tendo sido regulamentada pelo Decreto n.º 5.135, de 13 de novembro de 1872. Apesar da dita liberdade, os menores permaneceriam com o senhor até a idade de oito anos, podendo este optar por receber do Estado uma indenização prefixada ou explorar o trabalho daquele até a idade de 21 anos, sendo que o menor poderia ser resgatado caso a indenização correspondente ao seu trabalho fosse paga.

O processo de emancipação dos escravos, previsto na *Lei do Nascituro*, previa a inspeção dos governos sobre os escravos por um período de cinco anos, quando eram também obrigados a prestar serviços – através de contrato – sob pena de serem obrigados, se vivessem “vadios”, a trabalhar nos estabelecimentos públicos.

A Lei n.º 3.270, de 20 de setembro de 1885, Lei Saraiva Cotegipe – também conhecida como Lei dos Sexagenários, por conceder liberdade aos escravos com mais de 60 anos –, preocupava-se também em manter a relação de exploração do trabalho. E a emancipação dos escravos era condicionada à fixação do domicílio para o ex-escravo liberto, bem como a compulsoriedade do trabalho com a utilização do aparato judicial (art. 3º). Caso se ausentasse de seu domicílio, o ex-escravo idoso seria empregado em trabalhos públicos, colônias agrícolas ou a prisão.

Podemos constatar que os preceitos supramencionados demonstram a subordinação do Direito Penal e das leis emancipacionistas aos interesses dos senhores de engenho fazendeiros: ela garante o trabalho, a subjugação e o controle social sobre o negro escravizado ou sobre o dito “liberto”.

Com o fim da escravidão, essa contradição se aperfeiçoa, pois, se a lei não pode mais fazer distinções entre brancos e não brancos em razão da igualdade diante da lei – como apontavam os constitucionalistas da época (ver capítulo 1) –, a discriminação operará, a partir de agora, na aplicação da lei. O professor Hédio Silva Junior, sobre a relação crime e raça/cor, afirma haver um aforismo característico da escassa historiografia dos aspectos jurídicos da discriminação racial. Trata-se da crença na suposta neutralidade da lei na conformação do modelo brasileiro de relações raciais. Contudo, uma visão um pouco mais crítica não deixa

passar despercebido o fato de que, muito embora o Código Penal da República não tivesse tido vigência durante o período da escravidão, nasceu sob a égide do escravismo e criminalizava a mendicância e a vadiagem. A tipificação de tais “crimes” endereçava-se justamente aos negros livres e libertos que saíam das senzalas descapitalizados de forma quase absoluta, além de outros homens livres pobres, coagindo-os ao trabalho em más condições e obstaculizando sua livre circulação.<sup>217</sup>

Na apresentação do relatório da Secretaria da Justiça e da Segurança Pública do ano de 1906 ao Presidente do Estado, Jorge Tibiriçá, pelo secretário da área, Washington Luis P. de Souza, esta relação ganha maior nitidez:

Sabem todos que a tranquilidade, a comodidade e a segurança publicas repousam principalmente na acção preventiva da autoridade, quer policiando as ruas para impedir os crimes, quer policiando os criminosos para, afastando-os da ociosidade, corrigi-los ou mantel-os inofensivos.

[...]

Para bem vigiar S. Paulo pelo policiamento de ruas, seria preciso pelo menos possuir força igual á que têm as cidades europeas que lhe são equivalentes em superficie. Para lá chegar seria necessário só para a capital de S. Paulo o duplo do pessoal fixado anualmente para todo o Estado.

Ora, como isso não é possível, e como não é possível muito menos, como querem incontentáveis, collocar um soldado em cada casa e uma praça ao lado de cada pessoa, tomei rumo mais eficaz e mais proveitoso e determinei que fossem processados, para afastar da sociedade, todos aquelles que na sociedade fossem elementos perturbadores ou perniciosos.

*Para atingir tal fim, no vasto corpo de nossa legislação só há facilidades, porque leis nos sobram.*

Abandonados os estéreis e exaustivos methodos até então em uso, e que consistiam em multar, prender vadios logo soltos por habeas-corpus, de novo presos e de novo soltos, iniciei uma relutura e rigorosa e continua mas legal campanha contra a vadiagem. Ficou estabelecido como norma da administração policial – “não prender sem motivo, não prender sem processar”.

Pelo nosso direito criminal, vadiagem abrange não só aquelles que sem domicilio e sem meios de subsistência, não têm officio ou profissão em que ganhe a vida, como aquelles que, embora tendo domicilio, provêm á susbsistencia por meio de ocupação prohibida por lei ou manifestamente ofensiva da moral e dos bons costumes.

Assim vadios são não só os vagabundos, como os mendigos validos, os jogadores de profissão, os caftnes, os ratoneiros, os ladrões, etc., emfim todos os hospedes do art. 399 do Codigo Penal, passíveis da pena de prisão cellular até 30 dias e que são obrigados a tomar ocupação honesta dentro de 15 dias contados do cumprimento da pena. Se dentro desse prazo não tomam ocupação honesta, são deportados, se são estrangeiros, internados em colônia correccional, se são nacionais adultos, e internados em institutos disciplinares até a maioridade, se são menores.

Até aqui as disposições da lei substantiva. *Para que ellas tivessem execução, o governo fez baixar decretos regulamentando as leis estaduais sobre processos, consolidando minuciosamente as disposições processuais, de modo a conseguir a condemnação dos delinquentes.*

Empenhado como está na repressão da vadiagem, o governo iniciou a construção de pavilhões destinados a receber na Colonia Correccional os vadios adultos, e tratou

---

<sup>217</sup> SILVA JUNIOR, 1999, p. 330.

de aprontar as obras de aumento do Instituto Disciplinar para receber mais vadios menores.

*Construídos os estabelecimentos correccionaes para os adultos, alargado o Instituto Disciplinar para menores, existindo, pois, os lugares onde possam ser recolhidos os vadios como taes condemmados; organizados os regulamentos processuais, armadas por conseguinte as autoridades dos meios para o processo dos vadios determinei ás autoridades policiaes que em vez de multar pro infracção de posturas municipaes instaurassem os respectivos processos por infracção dos artigos do Codigo Penal. [...]*<sup>218</sup> (grifos nossos).

Para o historiador Boris Fausto, trata-se de um “claro exemplo de criminalização de um comportamento com o propósito de reprimir uma camada social específica, discriminada pela cor”. Para o autor, as informações referentes às pessoas presas na cidade de São Paulo entre 1904 e 1916 mostram que negros são presos em proporção mais de duas vezes superior à parcela que representam na população global desta cidade. Constituem em média 28,5% do total de presos, enquanto representariam em torno de 10% dos habitantes de São Paulo, no mesmo período.<sup>219</sup>

A relação entre crime e raça/cor é um dos elementos importantes para se compreender o racismo institucional na segurança pública. Pois, de acordo com a teoria aqui adotada, a criminalização é o resultado de processos de definição e seleção que escolhem determinados indivíduos aos quais se atribui *status* de criminoso. Assim, como visto no capítulo anterior, não existem criminosos, mas, sim, criminalizados e a polícia toma a decisão mais importante no processo da seleção da clientela do sistema penal.<sup>220</sup> É o que os defensores dos direitos humanos chamam, hoje, de “opção preferencial pelos negros e pobres”, no sentido negativo da discriminação e não da proteção, numa inversão perversa da expressão original.

Vejamos, no próximo item, a relação entre a criminologia positivista e o pensamento criminológico brasileiro.

#### 4.2.2 Criminologia positivista e saber criminológico brasileiro

Como já observado no primeiro capítulo, a recepção das teorias racistas, especialmente a da Escola Positivista, encontrou terreno fértil no Brasil. As discussões

---

<sup>218</sup> Relatório da Secretaria da Justiça e da Segurança Pública do ano de 1906 ao Presidente do Estado Jorge Tibiriçá, pelo secretário da Justiça e da Segurança Pública Washington Luis P. de Souza. Dia 31 de janeiro de 1907.

<sup>219</sup> FAUSTO, Boris. *Crime e cotidiano: A criminalidade em São Paulo (1880-1924)*. São Paulo: Brasiliense, 1984. p. 120.

<sup>220</sup> OLIVEIRA, 1998, p. 155.

travadas pela intelectualidade política da época – aqui destacadas, acompanhando o trabalho realizado pela professora Gislene dos Santos – demonstram como aquelas teorias foram importantes para o estabelecimento de “critérios diferenciados de cidadania”. A historiografia associa de forma recorrente esse “sucesso diferenciador” ao advento da República e ao fim da escravidão.<sup>221</sup>

As representações das relações do povo com o Estado foram redimensionadas com a transição do Império para a República; tratava-se, de acordo com José Murilo de Carvalho, “da implantação de um sistema de governo que se propunha, exatamente, trazer o povo para o proscênio da atividade política”, pois, afinal, “a República, mesmo no Brasil, apresentou-se como o regime da liberdade e da igualdade, como o regime popular”.<sup>222</sup> O processo de emancipação dos escravos, findado com a Abolição, fez com que a massa de escravos libertos de repente se colocasse no mesmo nível jurídico do resto da população, incluindo sua elite econômica e intelectual.

Apesar de reduzido a abstrações jurídicas, esse igualitarismo, decorrente do sistema de governo republicano e da Abolição, era considerado potencialmente perigoso e demandava, da elite intelectual, ajustes ideológicos que justificassem exatamente o fracasso em sua implantação prática. Daí a conveniência da importação de teorias supostamente científicas, racistas e biodeterministas.<sup>223</sup> A apropriação dessas teorias, para além de atender ao fortalecimento do projeto da construção de um Brasil moderno, findava também por especificar os sujeitos sobre os quais o controle social deveria agir de forma diferenciada, as categorias que deveriam ser excluídas dos novos espaços de poder.

A partir da pesquisa exaustiva de Lilian Schwarcz, pode se perceber a importância de três personagens principais que, pela relevância de suas obras na área jurídica ou criminológica, contribuíram para conformar “escolas do saber” e poderiam ser considerados os precursores da Criminologia no Brasil: Tobias Barreto, Nina Rodrigues e Clóvis Beviláqua.<sup>224</sup>

Dentre estes, Raimundo Nina Rodrigues, defensor da criação de um código penal mais adaptado às “especificidades mentais e evolutivas” das diferentes raças que compõem a

---

<sup>221</sup> Ver também SALLA, Fernando. *As prisões em São Paulo: 1822 a 1940*. São Paulo: Annablume, 1999.

<sup>222</sup> CARVALHO, José Murilo. *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Companhia das Letras, 2004. p. 11. Também, FERLA, Luis. *Feios, sujos e malvados sob medida: a utopia médica do biodeterminismo*, São Paulo (1920-1945). São Paulo: Alameda, 2009. p. 51.

<sup>223</sup> *Ibid.*, p. 51.

<sup>224</sup> Tobias Barreto com *Menores e Loucos: fundamentos do direito de punir*, Nina Rodrigues com *As raças Humanas e a Responsabilidade Penal* e Clóvis Beviláqua com *Criminologia e Direito*.

população brasileira, como visto no capítulo 1, é considerado o personagem chave da história da consolidação da medicina legal no Brasil e influenciou de forma relevante os estudos criminológicos em sua época. Desenvolveu, também, estudos sobre o controle social baseado em argumentos raciais.

Nina Rodrigues, com base nos estudos de Corre, concluiu que a impulsividade primitiva, característica inata das raças inferiores, é a fonte e origem de atos violentos e antissociais e que o negro, o mais inferior das raças, manteve sem alteração os instintos brutais do africano: “rixoso, violento nas suas impulsões sexuaes, muito dado á embriaguez e esse fundo de character imprime o seu cunho na criminalidade” (*sic!*).<sup>225</sup>

Na identificação das raças e na análise de suas responsabilidades no âmbito criminal, foi fundamental, para Nina, os estudos da frenologia e da craniologia, que o auxiliará na identificação do delinquente.<sup>226</sup>

Seguindo de perto os ensinamentos de Lombroso, os peritos baianos passarão a procurar os estigmas típicos dos criminosos e a atentar mais para o sujeito do que para o crime.<sup>227</sup> Para melhor compreensão da minuciosidade e da seriedade como estes estudos foram empreendidos, trazemos alguns trechos de parte de um relatório de autópsia elaborado pelo médico-legista baiano:

Lino não apresenta nenhuma anomalia importante. É um mulato escuro de cabelos crespos, quase imberbe, com apenas alguns fios de bigode. Tomei suas medidas que deram os seguintes resultados:

Altura..... 1,70m

Envergadura..... 1,75m

Circunferência torácica..... 0,86m

A cabeça era bem conformada, o crânio não apresentava nenhuma anomalia. A calota craniana se encontra no laboratório de medicina legal de nossa Faculdade.

Medidas craniométricas:

Diâmetro anteroposterior..... 180mm

Diâmetro transversal..... 166mm

Circunferência horizontal total..... 520mm

Circunferência transversal..... 310mm

Circunferência anteroposterior..... 270mm

Arco frontal..... 120mm

<sup>225</sup> RODRIGUES, Raimundo Nina. *As raças humanas e a responsabilidade penal no Brasil*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1894. p. 88 e 124. Também do mesmo autor, *Mestiçagem, degenerescência e crime*. *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 4, p. 1.151-1.182, out./dez. 2008, p. 1.167.

<sup>226</sup> A obsessão de Nina Rodrigues e seus seguidores quanto à procura de estigmas típicas de criminosos pode ser observada no seu relato sobre o exame antropométrico de Antonio Conselheiro: “o craneo de Antonio Conselheiro não apresentava nenhuma anomalia que denunciasse traços de degenerescência: é um craneo do mestiço onde se associam caracteres anthropologicos de raças diferentes. Só relataremos aqui, pois, as indicações mais importantes. [...] Medidas do Craneo: Diametro antero-posterior máximo: 191 mm, Diametro transversal: 146 mm, Diametro vertical: 134 mm [...]”. RODRIGUES, Raimundo Nina. *As collectividades anormaes*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1939. p. 131-132.

<sup>227</sup> SCHWARCZ, 1993, p. 210.



Arco parietal..... 110mm  
 Arco occipital..... 090mm  
 donde calculamos índice cefálico ultrabraquicéfalo de 90,22.  
 O rosto, sem assimetrias, mede:  
 Do queixo à linha dos cabelos..... 180mm  
 Diâmetro bizigomático..... 125mm  
 Altura nasal..... 040mm  
 Largura nasal..... 043mm  
 donde índice nasal de 107,40.

Linha colateral cujos antecedentes são desconhecidos

---

Clemente, mestiço quase negro.  
 X., mulher de Clemente  
 Briguento, tentou assassinar seu patrão,  
 que acusa de ter atentado contra a honra  
 de sua filha e que recusava-se a pagar indenização.  
 Tio de C. e D. por aliança, é, portanto  
 irmão do bisavô/bisavó de Lino

---

Muitos filhos, |um negro e alcoólatra contumaz  
 |Muitos filhos, um assassino (Obs. XXXV)

A história dos membros anormais dessa família, ainda que resumida, tem grande valor, já que facilita extremamente a compreensão exata da impulsividade dos mestiços.<sup>228</sup>

Para o médico-legista baiano, portanto, “a criminalidade no mestiço brasileiro é, como todas as outras manifestações congeneres, sejam biológicas ou sociológicas, de fundo degenerativo e ligada às más condições anthropologicas do mestiçamento no Brazil” (*sic!*).<sup>229</sup> Raça, ou melhor, o cruzamento racial, explicaria, para Rodrigues, as razões da criminalidade, da loucura e da degeneração.

Os estudos empreendidos por esses “homens de sciencia” detinham grande legitimidade e penetração social em sua época e, com relação às instituições públicas, mais especificamente com relação à Segurança Pública, não foi diferente. O *Regulamento da Secretaria da Justiça e da Segurança Pública*, por meio do Decreto n.º 1.414, de 24 de outubro de 1906, em seu art. 18, estabeleceu que:

Art. 18 – o Gabinete de Identificação é destinado a auxiliar a determinação da identidade pessoal, a *determinar as proporções anatomicas dos criminosos reincidentes, dos criminosos convencidos de muitos crimes*, dos cadáveres submetidos ao exame dos médicos legistas, bem assim, a reproduzir, quando fôr necessario, os objetos ou instrumentos empregados na pratica dos crimes e contravenções, a perspectiva do logar dos crimes e contravenções, a posição, a situação e hábitos exteriores das victimas, *as physionomias dos criminosos e contraventores reincidentes, dos criminosos convencidos de muitos crimes*, dos

---

<sup>228</sup> RODRIGUES, 2008, p. 1.167.

<sup>229</sup> Idem, 1894, p. 166.

criminosos e contraventores habituaes, e destes, especialmente os assassinos, roubadores, gatunos e caftens; e, finalmente, as physionomias dos que forem suspeitos do intento de evasão, dos que tentarem evadir-se e dos cadáveres de pessoas conhecidas. (grifo nosso) (*sic!*).

Segundo Luis Ferla, o exame médico-legal garantia a existência e conferia impacto social à rede de interesses em torno da criminologia positivista, pois transformava saberes ditos científicos em documentos aceitos e eficientes, inteligíveis e utilizáveis. Ainda para o autor, os exames e laudos circulavam por todo o aparato repressivo do Estado: nas salas dos tribunais, nas delegacias de polícia, nas penitenciárias, nos manicômios e nas casas de correção. Nesse ambiente, finaliza Ferla, adquiriam poder de vida e de morte e acabavam por viabilizar o poder de julgar.<sup>230</sup>

O crescimento da criminologia positivista não passava pela imprescindibilidade do médico no ambiente jurídico-policial. Nas últimas décadas do século XIX, essa corrente se expressava principalmente pelas ideias de Lombroso, cujo caráter rudimentar facilitava o manuseio por agentes leigos em medicina. Esta é, por sinal, uma das razões de sua difusão rápida e generalizada. Os estigmas físicos do criminoso nato eram facilmente identificáveis no indivíduo suspeito.

Por esse motivo, um delegado de polícia poderia se considerar capaz de examinar um delinquente e dar um parecer prescindindo da presença do médico. Boris Fausto cita, como exemplo, o parecer de um delegado do Brás com um autor de homicídio que ocorreu em 1906:

Observei os principais traços fisionômicos do indiciado, próprios de um criminoso, segundo o ensinamento dos criminalistas. Notei-lhe a proeminência das arcadas, o nariz alto e adunco, as largas narinas; o volume demasiado das mandíbulas; o afastamento das orelhas com aderência dos lóbulos; a boca contraída, ameaçadora; a desproporção entre o desenvolvimento da face e do crânio. Tive a forte impressão de que tinha diante de mim um homem feroz e perigoso. Encontrei nele o olhar de que fala Lombroso, Casper, Amadei e tantos outros.<sup>231</sup>

Além de gozar de grande circulação perante o tecido social, as teses da criminologia positivista eram também encontradas no ambiente acadêmico, onde eram ensinadas a futuros agentes sociais que as manipulariam em seu cotidiano profissional. Magistrados, promotores de justiça, delegados e, ainda, os agentes policiais, manipulavam esse conhecimento para identificação do criminoso comum. Mais que isso, tais teses possibilitaram o reconhecimento institucional eficiente para viabilizar a criação de

---

<sup>230</sup> FERLA, 2009, p. 157.

<sup>231</sup> FAUSTO, 1984, p. 115.

laboratórios de antropologia criminal e de documentações científicas para os procedimentos penais. Enfim, a produção, reprodução e circulação das teses da criminologia positivista, especialmente no âmbito médico-jurídico, ocupavam um lugar estratégico no aparelho repressivo do Estado.

No próximo item é destacada a relação entre raça e o aparelho repressivo do Estado, com a finalidade de avançarmos na compreensão do racismo institucional.

#### 4.2.3 Segurança pública, polícia e a questão racial

Segundo Raymundo Faoro, na fase colonial brasileira a força armada constituía um ramo da aristocracia – o ramo mais relevante, definido na supremacia da guerra, contemporânea à formação do reino – e era responsável pela disciplina e pelo conteúdo português da unidade territorial<sup>232</sup>. Não por acaso, o aparelho administrativo montado na Colônia, além de atuar na defesa dos interesses da Coroa, visava, também, garantir a segurança dos senhores contra a insurgência negra escrava, que se mostrava dinâmica e constante durante o período do escravismo pleno. Se, de um lado, a força armada esmerava-se na defesa dos direitos do Rei, da segurança da classe senhorial e da eficiência da máquina administrativa local, de outro, estruturava-se militarmente para conter os escravos que se recusavam ao trabalho, quer através da fuga individual, quer através de quilombos que se organizavam em toda a Colônia.<sup>233</sup>

O eixo da dinâmica social desse período passa pelo comportamento do escravo rebelde ou descontente e as medidas das autoridades para contê-lo. Isto não quer dizer que todo negro fosse um quilombola ou fugitivo; o que se pretende assinalar, esclarece Clóvis Moura, é que toda a máquina ideológica, administrativa e militar estava montada objetivando manter o *equilíbrio social*, o que somente seria possível se houvesse uma estrutura de contenção capaz de mantê-lo.<sup>234</sup> Esse equilíbrio era alcançado fundamentalmente pela atuação das forças militares.

---

<sup>232</sup> FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*, v. 2. 7. ed. Rio de Janeiro: Globo, 1987. p. 470.

<sup>233</sup> MOURA, Clóvis. *Dialética Radical do Brasil Negro*. São Paulo: Anita, 1994. p. 15 e 20.

<sup>234</sup> *Ibid.*, p. 20.

Nos estudos sobre a constituição e evolução da Polícia Militar do Estado de São Paulo, Heloisa Fernandes constatou que o nascimento da instituição, em 1831, está intimamente ligado à questão da manutenção do trabalho servil. No seu processo de criação, entendido como um militarismo civilista, ou seja, perfeitamente controlado pela classe dominante – senhores de engenho e fazendeiros –, o Corpo Policial Permanente, como era chamado na época, é justificado pelo avultamento da questão da Abolição.

Seu objetivo é defender a manutenção da mão-de-obra essencial à economia agrária deste período: o escravo. Esta função liga-o de imediato à defesa do próprio regime de produção. Importa aqui a manutenção do trabalho como este se configura na sociedade escravista.<sup>235</sup>

A importância da instituição militar tornou-se, nesse contexto, ainda mais evidente. No fim do século XIX, nenhum assunto nacional teria desfecho que não passasse pelo escrutínio do Clube Militar, órgão aglutinador da classe; com relação ao trabalho escravo não poderia ser diferente. Como relata Faoro, os escravos, auxiliados pela campanha abolicionista e estimulados pelas alforrias humanitárias, fogem do trabalho, formando novos quilombos, ou então, recriando aqueles de memória já perdida nas tentativas iniciais. Em São Paulo, principalmente, as fazendas de café da zona de Campinas se despovoam com a fuga de escravos para o litoral. Diante da reação dos proprietários, que apelam para a força pública, Cotegepe, um escravocrata intransigente, se dispõe a utilizar o Exército na repressão. Na Câmara dos Deputados, o líder abolicionista Joaquim Nabuco concita os militares a se negarem ao papel degradante de “capitães-do-mato na pega de negros fugidos”.<sup>236</sup>

Abolição e Exército são, como podemos perceber, dois parâmetros necessários para se compreender a criação de uma tropa militarizada em São Paulo, que permanecesse sob o controle direto da população civil. Justifica-se, assim, a necessidade civil de controlar os movimentos políticos que colocavam em cheque os interesses fundamentais da classe dominante, ligados à preservação do trabalho escravo. O Corpo Policial Permanente, da então província de São Paulo, relata Heloisa Fernandes, é uma força repressiva historicamente enraizada na formação social agrária e escravista.<sup>237</sup>

---

<sup>235</sup> FERNANDES, Heloisa Rodrigues. *Política e Segurança*. Força Pública do Estado do Estado de São Paulo: Fundamentos Histórico-Sociais. São Paulo: Alfa-Omega, 1974. p. 70, 106-107.

<sup>236</sup> FAORO, 1987, p. 481. Muito embora saibamos que o Clube Militar, na última fase da abolição, tenha tomado posição contra a escravidão, o fato é que, na prática, o Exército agia sistematicamente na perseguição de escravos fugidos.

<sup>237</sup> FERNANDES, 1974, p. 131.

Mas, se durante o Império e a vigência do sistema escravista, as tentativas de criação de uma ordem legal conviveram com a legitimidade das punições corpóreas inerentes a escravidão, conforme é relatado recorrentemente pela historiografia, Teresa Caldeira nos alerta que, mesmo depois do fim da escravidão e da ampliação legal do conceito de cidadania com a primeira constituição republicana, a ação violenta da polícia continuou a interligar-se de maneiras complexas com o Estado de Direito e com padrões de dominação. Essa violência, afirma a autora, teve apoio legal em alguns contextos e foi ilegal em outros, mas na maior parte das vezes tem sido praticada com impunidade. Apesar dos esforços oficiais para que, progressivamente, o uso da força fosse monopólio do Estado (como, aliás, é sua função precípua), a despeito da forte influência da sociedade civil e a questão do trabalho servil, as forças policiais brasileiras nunca pautaram sua atuação no controle da população em termos de respeito aos direitos dos cidadãos.<sup>238</sup>

A violência e o desrespeito aos direitos pela polícia têm uma longa história no Brasil. Um padrão constante de abuso da população pelas forças policiais, sobretudo no caso dos “não privilegiados”, tem se repetido em governos liberais ou conservadores, em períodos ditatoriais ou democráticos. Em suma, para Caldeira, “toda a história da polícia brasileira indica claramente que a violência é a norma institucional”<sup>239</sup> mas que, todavia, sua atuação pode ser descrita como uma *demarcação de fronteiras*.

De acordo com o cientista político Paulo Sérgio Pinheiro, se no século XIX essa “demarcação” discriminava escravos dos homens livres, cidadãos trabalhadores dos grevistas, homens de bem dos vadios, a atuação da polícia no Brasil contemporâneo demarca a fronteira entre “produtores rurais” e sem-terra, moradores e sem-teto, crianças e jovens versus meninos/meninas de rua e “menores” criminalizados e, sobretudo, como veremos, negros e brancos.<sup>240</sup>

### 4.3 Considerações finais

A constatação da instituição de leis que criminalizam e reprimem manifestações de resistência da população negra; da recepção das teorias racistas, especialmente a da Escola

---

<sup>238</sup> CALDEIRA, 2000, p. 136.

<sup>239</sup> Ibid., p. 136-139.

<sup>240</sup> PINHEIRO, Paulo Sérgio. Polícia e consolidação democrática: o caso brasileiro. In: \_\_\_\_\_ et al. *São Paulo sem medo: Um diagnóstico da violência urbana*. Rio de Janeiro: Garamond, 1998. p. 185.

Positivista, que especificava à população negra um controle social diferenciado em razão de sua “natural impulsividade para o cometimento de crimes”; de uma força repressiva historicamente enraizada na formação social agrária e à manutenção do trabalho escravo; e finalmente, de que as forças policiais brasileiras nunca pautaram seu trabalho de controle da população em termos de respeito aos direitos dos cidadãos, especialmente, os dos “não privilegiados”, são fatores importantes à compreensão do racismo institucional na segurança pública, bem como da *ratio legis* do EIR, notadamente o art. 53, quando prescreve ao Estado medidas especiais para coibir a violência policial incidente sobre a população negra.

Mais que isso, demonstram como a discriminação contra os negros e a violência da polícia contra estes fazem parte da própria estrutura da segurança pública. Nesse sentido, torna-se desafiadora a tarefa de identificação de discriminações que, por fazerem parte da dinâmica social, seus efeitos são vistos como algo natural, necessário e legítimo.

Em seguida a estas considerações sobre os aspectos estruturais que se relacionam umbilicalmente com a questão da segurança pública, trata-se de desvelar, no próximo capítulo, o lado mais visível do racismo institucional na segurança pública, ou seja, a violência policial incidente sobre a população negra. Portanto, trata-se de demonstrar a forma com que ocorre a filtragem racial na contemporaneidade brasileira que tem por consequência a abordagem policial e demais procedimentos marcados pela violação constante dos direitos humanos mais elementares, de grupos sociais já historicamente marginalizados e explorados. É o próximo passo da pesquisa.

## CAPÍTULO 5 – DISCRIMINAÇÃO RACIAL DIRETA E INDIRETA

*Eu disse: não é possível, eu estou com alguma roupa errada, estou com alguma coisa errada... a cor não dá para tirar.*<sup>241</sup>

*[...] a força não é a mesma, a entrada não é a mesma, a escolha não é a mesma. Por exemplo, entre um branco e um preto, se escolhe primeiro o preto, digamos assim de cor negra.*<sup>242</sup>

No capítulo anterior, demonstramos como a violência policial, incidente sobre a população negra, faz parte do aparelho repressivo estatal, que foi estruturado com base em uma ideologia, primeiramente, para a contenção das revoltas dos escravos, posteriormente, para a manutenção da mão de obra escrava – conter os impulsos da abolição – e, por fim, diante da necessidade de estabelecer critérios diferenciados de cidadania, em razão da recente República, amparou-se em estudos criminológicos, que associavam a cor negra à criminalidade, para atuar de forma mais repressiva diante da população recém-liberta.

Para aproximar esta realidade social, do direito, da área jurídica, nossa pesquisa teve como pressuposto a íntima relação entre democracia e direitos humanos – e aí discorreremos sobre os conceitos e a afirmação histórica dos direitos humanos e qual é o papel da polícia no contexto democrático.

Foi necessário também nos apoiarmos em estudos das Ciências Sociais, sobretudo aqueles desenvolvidos após a década de 60 em que, retomando novamente as pesquisas do antropólogo Antonio Sérgio Guimarães, *abandonam-se os esquemas interpretativos que tomam as desigualdades de cunho racial como produtos de ações inspiradas por atitudes individuais, para fixar-se no esquema interpretativo baseado na proposição de que há mecanismos de discriminação inscritos na operação do sistema social e que funcionam, até certo ponto, à revelia dos indivíduos.*

---

<sup>241</sup> Universitário negro ao relatar sua experiência com a polícia na pesquisa feita por RAMOS, Silvia; MUSUMECI, Leonarda. *Elemento suspeito: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira/Cesec, 2005. p. 81.

<sup>242</sup> Entrevista com o policial militar em que relata sobre sua percepção na abordagem entre brancos e negros, na pesquisa feita por BARROS, Geová Silva. *Racismo Institucional: a cor da pele como principal fator de suspeição*. 2006. 133 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Centro de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2006. p. 86.

Como demonstraremos neste capítulo, à atuação destes mecanismos de discriminação podem atuar mesmo não havendo uma doutrina que defenda a hierarquização entre seres humanos com base em critérios raciais; a discriminação pode ocorrer, até mesmo, em instituições que declarem ser defensoras do respeito à diferença entre os seres humanos.

Estes estudos foram importantes na medida em que nós os aproximamos com a teoria do direito da antidiscriminação para situarmos o racismo institucional na segurança pública no campo específico da reflexão e práticas jurídicas. Isso tornou possível estudar os fundamentos da discriminação indireta, ou seja, a discriminação institucional, discriminação de fato e filtragem racial, a partir deste contexto específico.

Para identificarmos como ocorre a seletividade policial na contemporaneidade, nos recorreremos aos estudos acadêmicos e relatórios de organizações internacionais de direitos humanos.

## **5.1 Direito da antidiscriminação**

O compromisso com a eficácia do princípio da igualdade levou o direito estadunidense, especialmente pela jurisprudência da Suprema Corte, ao exame de diversas situações de discriminação. Ao longo dessa trajetória, iniciada com o combate a medidas abertas e propositadamente discriminatórias (discriminação direta), o direito norte-americano defrontou-se com a perpetuação decorrente de medidas aparentemente neutras e desprovidas de intenção – a chamada discriminação indireta. O conjunto dessas iniciativas de combate à discriminação é razão de intenso debate e controvérsia; consequência disso, no universo acadêmico estadunidense, é o surgimento de um campo de conhecimento próprio, lá denominado *anti-discrimination law* (direito da antidiscriminação).

O objetivo deste capítulo será tratar, dentro de uma perspectiva jurídica, do racismo institucional na segurança pública, ou seja, desvelar quais são as modalidades de discriminações que atingem o negro no sistema de segurança pública. Trata-se, na verdade, de uma discriminação – que pode ser direta ou indireta – por meio da qual a ideologia do racismo concretiza-se no mundo real. Este estudo será feito a partir das bases teóricas do *direito da antidiscriminação*. No Brasil, um dos estudos pioneiros foi realizado pelo professor e juiz de



Direito Roger Raupp Rios, em sua obra *Direito da antidiscriminação: discriminação direta, indireta e ações afirmativas*, que utilizaremos.

No Direito brasileiro, tanto na doutrina quanto na jurisprudência, a investigação e a prática da igualdade têm como ponto de partida a compreensão do conteúdo jurídico do princípio isonômico mediante sua bipartição nas dimensões formal (todos são iguais perante a lei) e material (tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de sua desigualdade). Fixados esses conteúdos jurídicos, submetem-se os casos concretos à decisão, extraindo de tais mandamentos as consequências jurídicas pertinentes.

O direito da antidiscriminação acrescenta elementos, princípios, institutos e perspectivas para a compreensão do conteúdo jurídico do princípio da igualdade e de suas consequências. Visualizado como campo específico da reflexão e práticas jurídicas, volta sua atenção, desde o início, para o fenômeno da discriminação, suas modalidades, seus principais efeitos e questões. Com a colaboração das Ciências Sociais (Sociologia, Antropologia e História especificamente para este trabalho) ele descortina dinâmicas persistentes de discriminação, direta e indireta, e formula respostas jurídicas concretas, desde a censura jurídica e reparação direta até as ações afirmativas.

Não há, no encontro destas duas abordagens do princípio da igualdade, contradição ou disputa. A nosso ver, o direito da antidiscriminação fornece categorias e instrumentos em favor da força normativa da Constituição, desvelando, concretizando e desenvolvendo potencialidades e efeitos ora esquecidos, ora pouco desenvolvidos, pertinentes à compreensão corrente do princípio jurídico da igualdade.<sup>243</sup>

## 5.2 Discriminação direta

Ocorre quando qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência, fundados em origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer outras formas de discriminação proibidas, têm o propósito de anular ou prejudicar o reconhecimento, gozo ou exercício igualitário dos

---

<sup>243</sup> RIOS, Roger Raupp. *Direito da Antidiscriminação: discriminação direta, indireta e ações afirmativas*. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2008. p. 13-15.

direitos humanos e liberdades fundamentais, nos campos econômico, social, cultural ou em qualquer campo da vida pública.<sup>244</sup>

O ordenamento jurídico brasileiro sanciona, de modo claro e direto, a discriminação na sua forma direta, intencional. Inúmeras normas constitucionais são expressas neste sentido, cabendo ressaltar a vedação de discriminação fundada nos diversos critérios elencados no art. 3º, IV, da Constituição Federal de 1988. A par das hipóteses explícitas de censura, encontra-se no catálogo de direitos fundamentais a proibição, em grau intenso, do racismo.<sup>245</sup>

Como examinado, na modalidade direta, cuida-se de evitar discriminação intencional, sendo três suas principais manifestações: a discriminação explícita, a discriminação na aplicação do direito e a discriminação na concepção.

### 5.2.1 Discriminação explícita

Na discriminação explícita, tem-se mais clara e manifesta a hipótese de discriminação direta. A discriminação contra um indivíduo ou grupo, neste caso, pode estar diretamente estampada no texto instituidor da medida, como, por exemplo, o Decreto n.º 1.331, de 17 de fevereiro de 1854, que estabelecia que, nas escolas públicas do país, não seriam admitidos escravos.<sup>246</sup> Ou pode decorrer de um resultado imediatamente inferido do texto da medida, ainda que o critério de diferenciação proibido não tenha sido literalmente empregado (como, por exemplo, proibir a aquisição de imóveis de uma determinada área a descendentes de escravos).<sup>247</sup>

### 5.2.2 Discriminação na aplicação do direito

---

<sup>244</sup> GOMES, 2001, p. 20.

<sup>245</sup> Art. 5º, XLII.

<sup>246</sup> Art. 69. “Não serão admitidos á matricula, nem poderão frequentar as escolas: § 1.º Os meninos que padecerem molestias contagiosas; § 2.º Os que não tiverem sido vacinados; § 3.º Os escravos.”

<sup>247</sup> RIOS, 2008, p. 91.

A discriminação na aplicação ocorre quando, independentemente das intenções do instituidor da medida, a diferenciação ocorre, de modo intencional, no momento da execução da medida ou da lei. Por exemplo, uma determinada lei de trânsito, concebida de modo neutro e sem o propósito de discriminar, pode ser aplicada com o intuito de prejudicar motoristas negros, sempre que a autoridade de trânsito deliberadamente aplicá-la exclusivamente quando se tratar de condutor negro.

A discriminação na aplicação do direito pode ocorrer, também, em sua forma omissiva como, por exemplo, a inexecução de lei orçamentária que destine recursos para a construção de escolas em diversas localidades, e sim, somente naquelas onde reside majoritariamente grupos minoritários.<sup>248</sup>

### 5.2.3 Discriminação na concepção

A discriminação pode ocorrer ainda na concepção da legislação ou de uma determinada medida, ainda que, do seu texto, não se possa inferir, literal e diretamente, a diferenciação.

Isto ocorre quando a medida adota exigências que, aparentemente neutras, foram concebidas, de modo intencional, para causar prejuízo a certo indivíduo ou grupo. Um exemplo cotidiano da realidade brasileira foi a utilização, por largo tempo, da referência “boa aparência” em anúncios de emprego, objetivando, na concepção, a exclusão de negros. De acordo com Roger R. Rios, não obstante a neutralidade aparente da regra, ela foi concebida com o propósito de excluir do certame ou do emprego pessoas negras, donde sua classificação como hipótese de discriminação direta.<sup>249</sup>

## 5.3 Discriminação indireta

Como afirma o professor Roger R. Rios, nos dias de hoje, na maior parte dos

---

<sup>248</sup> RIOS, 2008, p. 92.

<sup>249</sup> Ibid., p. 96-97.

casos, as medidas, decisões e práticas discriminatórias não se revelam explicitamente. O escondimento do propósito discriminatório, cuja descoberta suscita tantos desafios, aponta claramente para a continuidade da discriminação, mesmo diante da crescente consciência e adesão aos valores da igualdade, diversidade e respeito às diferenças.

Como já afirmamos alhures, na discriminação indireta não é necessário comprovar qualquer motivação discriminatória para a censura judicial de uma medida aparentemente neutra, que, todavia, tem impacto diferenciado sobre indivíduos ou grupos; tal impacto, por si só, configura violação injustificada de um critério de diferenciação violador de direitos humanos.<sup>250</sup>

A seguir, discorreremos sobre o racismo institucional na segurança pública, dentro de uma perspectiva da discriminação indireta.

### 5.3.1 Discriminação indireta na segurança pública

Como vimos no capítulo anterior, as prerrogativas da segurança pública resultam em ações pouco efetivas para a implementação de uma política que possa romper com o quadro de violação de direitos humanos em relação aos negros, como comprovam os vários estudos feitos no Brasil demonstrando a persistência da *filtragem sociorracial* na atuação dos agentes.

Muito embora as teses do racismo científico tenha perdido seu sentido, as estatísticas demonstram que esse tipo de discriminação étnico-racial na segurança pública persiste, mesmo sob a égide do Estado de Direito, que se afirma “democrático”. Por este motivo, acreditamos que a tradicional imagem do brasileiro afável, alegre e generoso, que encanta os estrangeiros, bem como a ideia de que vivemos em uma democracia racial, são mitos nada inocentes, que precisam ser superados para a mudança desse cenário.<sup>251</sup> É necessário, todavia, investigar de que modo ocorrem as várias práticas de discriminação racial para se pensar em instrumentos de combate mais adequados.

Estamos diante, na verdade, de uma das áreas governamentais onde o racismo institucional opera de forma enraizada, e que tem sido incapaz de fazer com que seus agentes

---

<sup>250</sup> RIOS, 2008, p. 119.

<sup>251</sup> BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *Fé na luta: a Comissão de Justiça e Paz de São Paulo, da ditadura à democratização*. São Paulo: Lettera.doc, 2009. p. 221.

atuem de forma equânime com todos os cidadãos. O EIR permite ao Estado elaborar alternativas, que não seja apenas a criminalização, para a superação das desigualdades que ele mesmo tem ajudado a reproduzir ao longo do tempo.

A partir da digressão histórico-normativa da legislação antirracista brasileira, é possível observar que nossa legislação punitiva alcança apenas a *discriminação direta*, ou seja, o *tratamento discriminatório intencional em função de algum critério não permitido pelo Direito*. Neste sentido, não se admite, por exemplo, negar emprego a uma determinada pessoa em razão de sua religião, ou então, recusar a inscrição de um aluno em determinado estabelecimento de ensino pelo fato de ser nordestino.<sup>252</sup> Este tipo de legislação é importante, sem dúvida; porém, como a discriminação é um fenômeno objetivo e difuso, seu enfrentamento exige, muito além da censura às suas manifestações intencionais (explícitas ou encobertas), o cuidado diante de sua reprodução involuntária.

Trata-se, a seguir, de abordar o tema da *discriminação institucional*, um dos fundamentos fáticos invocados como justificativa à necessidade do instituto da discriminação indireta, que colaborará para a compreensão dentro de uma perspectiva jurídica, do racismo institucional na segurança pública.

### 5.3.2 Discriminação institucional

A ideia de discriminação institucional, cujo conteúdo reclama a superação da intencionalidade, encontra, também, raízes no debate sociológico americano. Se na perspectiva tradicional deste debate, a discriminação é resultado de ações individuais intencionais fundadas em preconceitos (preconceitos conduzem à discriminação), a perspectiva institucional, por sua vez, vai mais além.<sup>253</sup> Trata-se, a discriminação institucional, de uma discriminação indireta por meio da qual a ideologia do racismo se concretiza no mundo real.

Ela reclama a superação da intencionalidade, pois enfatiza a importância do contexto organizacional como efetiva raiz dos preconceitos e comportamentos

---

<sup>252</sup> Lei n.º 7.716/89, art. 4º, *caput*, e 6º, respectivamente: “negar ou obstar emprego em empresa privada, e recusar, negar ou impedir a inscrição ou ingresso de aluno em estabelecimento de ensino público ou privado de qualquer grau”.

<sup>253</sup> RIOS, 2008, p. 134.

discriminatórios. Ao invés de acentuar a dimensão volitiva individual, ela se volta para a dinâmica social e a “normalidade” da discriminação que ela engendra, buscando compreender a persistência da discriminação mesmo em indivíduos e instituições que rejeitam conscientemente sua prática intencional.<sup>254</sup>

Por meio do quadro comparativo, elaborado por J. Feagin e C. Feagin, é possível entender a distinção entre a perspectiva tradicional e a institucional da discriminação.

<b>Dimensão</b>	<b>Perspectiva tradicional</b>	<b>Perspectiva institucional</b>
<b>Agente(s) discriminador(es)</b>	Individual ou pequenos grupos	Multiplicidade
<b>Ação/ações</b>	Individual ou múltipla	Múltipla
<b>Ocorrência</b>	Episódica, esporádica	Contínua, rotineira
<b>Vítima(s)</b>	Indivíduo ou grupo	Indivíduo ou grupo
<b>Explícita/escondida</b>	Explícita	Ambas
<b>Dimensão do grupo discriminador</b>	Uma pessoa ou grupo reduzido definível	Instituições, organizações
<b>Intencional/não intencional</b>	Intencional (especialmente preconceito)	Ambas

Segundo Roger Raupp Rios, as ações individuais e coletivas produzem efeitos discriminatórios precisamente por estarem inseridas numa sociedade cujas instituições atuam em prejuízo de certos indivíduos e grupos.<sup>255</sup> Assim, a teoria institucional se preocupa com a gênese e a perpetuação da discriminação não intencional perpetrada por indivíduos, grupos e organizações, fenômeno inadequadamente respondido pelas teorias que enfatizam a intencionalidade. Por isso a necessidade de elencar alguns fatores estruturais para contextualizarmos o racismo institucional no capítulo anterior.

### 5.3.3 Discriminação de *facto*

A discriminação de *facto* também consiste em ofensa ao princípio da igualdade perante a lei. Ela ocorre quando existe uma norma jurídica válida, cuja aplicação concreta pelas autoridades competentes dá-se de forma sistematicamente anti-isonômica e prejudicial a

<sup>254</sup> RIOS, 2008, p. 135.

<sup>255</sup> Ibid., p. 136.

um determinado grupo. De acordo com o professor Daniel Sarmento, a melhor forma para aferir a violação desta dimensão do princípio de igualdade é o levantamento de dados estatísticos. Segundo o professor:

Se for estatisticamente demonstrado que a polícia realiza revistas pessoais em afrodescendentes com frequência muito superior à utilizada em relação aos outros cidadãos, isto também pode servir de comprovação à violação ao princípio da igualdade.<sup>256</sup>

De acordo com Sarmento, o que ainda não existe no país, e deve ser estimulado, é a cultura de análise empírica, inclusive estatística, sobre a forma de aplicação de normas aparentemente neutras do ponto de vista étnico-racial, mas que são frequentemente empregadas de forma não igualitária, em desfavor dos negros. Segundo este autor, os resultados obtidos na coleta de dados possibilitarão, em muitos casos, não apenas a punição dos culpados e a reparação dos danos morais e materiais infligidos às vítimas, como também a reformulação das normas utilizadas, de forma a minimizar os riscos de discriminações contra a população negra.<sup>257</sup>

A amplitude e a abrangência da teoria institucional da discriminação permitem o exame de muitos aspectos do fenômeno discriminatório. Uma questão importante para o nosso trabalho é a questão da filtragem racial, abordada a seguir.

#### 5.3.4 Filtragem racial (*Racial Profiling*)

A permanência de determinados grupos como preferencialmente criminalizados; o debate científico que procurava especificar os sujeitos sobre os quais o controle social deveria agir, no final do século XIX e início do século XX; a criação de uma força repressiva historicamente enraizada na formação social agrária e na manutenção do trabalho escravo – no caso específico de São Paulo – e, por fim, a constatação de que a violência e o desrespeito aos direitos humanos pela polícia têm uma longa história no Brasil, sobretudo com relação

---

<sup>256</sup> SARMENTO, Daniel. O negro e a igualdade no direito constitucional brasileiro: Discriminação “de facto”, Teoria do Impacto Desproporcional e ações afirmativas. In: PIOVESAN, Flávia; SOUZA, Douglas Martins (Coord.). *Ordem Jurídica e Igualdade Étnico-Racial*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p.753.

<sup>257</sup> *Ibid.*, p. 754.

aos negros, demonstram como a questão da violência policial incidente sobre a população negra é um problema complexo.

Se a *violência é a norma institucional* de toda a história da polícia, como afirma Caldeira, poderíamos afirmar, também, que o racismo é parte integrante e fundamental desta violência, não somente em razão do seu lado mais visível – ou seja, a tortura, as execuções sumárias, as abordagens policiais desrespeitosas com a população negra – mas porque, como vimos, a variável raça sempre esteve presente na estrutura do aparato repressivo estatal.

O estudo sobre a *filtragem racial*<sup>258</sup> é de fundamental importância para podermos compreender as relações existentes entre a polícia e a população negra. A entrada deste termo na agenda internacional dos direitos humanos é recente. Em 2001, na *Declaração e Programa de Ação de Durban*, ele apareceu pela primeira vez:

72. Insta os Estados a desenharem, implementarem e cumprirem medidas efetivas para eliminar o fenômeno popularmente conhecido como “perfil racial” que compreende a prática dos agentes de polícia e de outros funcionários responsáveis pelo cumprimento da lei de se basearem, de algum modo, na raça, cor, descendência nacional ou origem étnica, como motivo para sujeitar pessoas a atividades de interrogatório ou para determinar se um indivíduo está em atividade criminosa.<sup>259</sup>

Nos estudos de Paul Amar, constata-se que nos EUA a ligação criminogênica (produtor de crime) entre o indivíduo ou grupo social e o crime é encarada como uma espécie de etnicidade visível, não explicitamente como raça, mas como construto cultural que opera como um *mix* de estereótipos subnacionais, de classe, sexuais, de gênero e cultura jovem. Essas tipificações estão identificadas como culturas da pobreza, normas técnicas, cada vez mais, no sentido mais técnico, como “fatores de risco”. Por meio do filtramento, a racialização é reproduzida, mesmo se negada e deslocada, reenquadrada como uma “mera” formação subcultural de comportamento, como uma perigosa etnicidade, como um registro

---

<sup>258</sup> Alguns autores utilizam a expressão “filtragem étnico-racial”, como FERREIRA, Fábio Félix; CUNHA, Húndira Souza da. Filtragem étnico-racial no funcionamento da justiça criminal. *Revista de Estudos Criminais*, Porto Alegre, n. 35, p. 85-100, out./dez. 2009; outros utilizam “filtramento racial” como AMAR, Paul. Táticas e termos da luta contra o racismo institucional nos setores de polícia e de segurança. In: RAMOS, Silvia; MUSUMECI, Leonarda. *Elemento suspeito: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira/Cesec, 2005, p. 251-281; a *Declaração e Programa de Ação de Durban* utiliza, como veremos, a expressão “perfil racial”; e por fim há também quem utiliza, como nós, a expressão “filtragem racial”, como em BARROS, Geová da Silva *Filtragem racial: a cor na seleção do suspeito*. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, ano 2, ed. 3, p. 134-155, jul./ago. 2008. DURBAN. Ministério da Cultura. *II Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata*. Declaração de Durban e Plano de Ação. Brasília, DF: Fundação Cultural Palmares, 2001. p. 98.

<sup>259</sup> *Ibid.*, p. 103.



científico de traços criminogênicos, tudo isso quantificado e catalogado como “fatores de risco”.

O termo “perfil” – do termo *profile* – refere-se a um conjunto coerente de fatos – condições conhecidas e comportamentos observáveis – que indicam se um determinado indivíduo está envolvido em uma potencial atividade criminosa. Nos EUA, o termo “*profile*” foi associado, primeiramente, a um método de combate ao tráfico de drogas no final de 1970. Neste período, o movimento negro daquele país já fazia diversas denúncias a respeito da seletividade policial com relação aos afro-americanos. Contudo, quando a *Drug Enforcement Administration* instituiu a *Operation Pipeline*, em 1985, a constatação institucional da *filtragem racial* tornou-se mais concreta. Esta operação tinha como objetivo combater uma rede de tráfico de drogas nas rodovias, e uma das estratégias para atingi-lo consistia no treinamento de policiais para a interceptação do tráfico de drogas a partir de um determinado “perfil” de indivíduo.

A construção deste “perfil” fazia parte das técnicas de interceptação. Os policiais eram capacitados para identificar um “perfil” que incluía provas de ocultação de veículos, identificação de “paradas rápidas” dos motoristas, seus trajetos de viagem, bem como a idade e a raça dos motoristas. Esta técnica foi distorcida de modo que alguns policiais começaram a discriminar negativamente os negros e hispânicos, abordando-os por infrações de trânsito com o pretexto de verificar se os motoristas transportavam drogas.

O perfil passa a ser, portanto, um retrato naturalizado e tecnificado; contudo, quando se somam dois mais dois, e se olha a prática através de uma lente mais crítica, o que se vê não são as características de um indivíduo não racial de alto risco, e sim as características da dominação institucional deslocando e intensificando o racismo segundo formas novas e que não podem ser identificadas como tal.<sup>260</sup>

Nos Estados Unidos, de acordo com Amar, a filtragem racial refere-se a práticas de racismo institucional no setor de polícia e segurança que provieram da histórica tolerância americana em relação à impunidade e à “discrecionabilidade” policiais em questões relacionadas ao controle das hierarquias raciais; consiste, para o autor, em práticas realmente tendenciosas de identificação dos motoristas “suspeitos” que são parados nas rodovias.

---

<sup>260</sup> AMAR, 2005, p. 242-243.

Podemos conceituar, portanto, a filtragem racial como uma “forma de discriminação indireta em que o policial, ao aplicar a lei, utiliza a raça e/ou cor de uma pessoa, de algum modo, como razão para suspeitá-la como transgressora da lei”.

É de fundamental importância: desvelar as discriminações que se escondem sobre a neutralidade do discurso policial sobre não existir “elemento suspeito, mas sim, situação suspeita”; desvelar a percepção da sociedade quanto à abordagem policial da população mais pobre e negra; desvelar o impacto dos autos de resistência seguida de morte que vitimam a população negra. Nesse sentido, trouxemos alguns estudos acadêmicos e relatórios de organizações nacionais e internacionais que procuraram, cada um de acordo com sua metodologia, identificar formas de discriminação racial no contexto da segurança pública envolvendo a população negra e a polícia.

#### **5.4 Estudos e pesquisas sobre a filtragem racial**

Os estudos realizados em tais pesquisas, descritas e analisadas por seus autores, tornam-se instrumento seguro para demonstrar a prática da discriminação racial em sua modalidade indireta.

##### *5.4.1 Elemento suspeito: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro* (Pesquisadoras: Sílvia Ramos e Leonarda Musumeci)

Esta pesquisa teve basicamente dois objetivos: conhecer as experiências da população carioca com a polícia, especialmente em contextos de abordagem ou blitz, bem como conhecer os mecanismos e critérios de construção de suspeita por parte dos policiais, particularmente militares, procurando verificar a possível influência de filtros sociais e raciais na definição dos “elementos suspeitos”. A pesquisa combinou o método quantitativo e qualitativo e, inicialmente, realizou entrevistas com militantes do movimento negro e com jovens envolvidos em trabalhos culturais em comunidades. Foram realizados, pela equipe do

Iser, quatro grupos focais com jovens de diferentes segmentos sociais e diferentes regiões da cidade.

A segunda etapa da pesquisa consistiu num *survey* domiciliar, executado pela Sociedade Científica da Escola Nacional de Ciências Econômicas (*Science*), em que se aplicou um questionário a uma amostra representativa da população carioca na faixa etária entre 15 e 65 anos, visando a conhecer suas experiências e percepções acerca das abordagens policiais na cidade, assim como suas visões sobre segurança pública e discriminação racial e social. Foram realizadas também diversas entrevistas com policiais militares de diferentes batalhões do município – comandantes, oficiais e praças – com o objetivo de compreender a dinâmica e a lógica das abordagens e *blitzes* e de captar opiniões dentro da própria polícia a respeito dos temas focalizados na pesquisa.<sup>261</sup>

Com relação à *construção do suspeito*, a pesquisa não conseguiu localizar um único documento que definisse parâmetros para a construção da “fundada suspeita” (expressão usada reiteradamente por policiais, mas sem qualquer sentido preciso). Muito embora a suspeita seja uma das principais ferramentas de trabalhos dos policiais, este conceito não é focalizado, detidamente, nos cursos de formação, nas documentações e nos processos de qualificação, tampouco definido de modo claro e objetivo, deixando-o a mercê do senso comum, da intuição, da cultura informal e dos preconceitos correntes. Apesar das dificuldades dos policiais em responder o que os levam a considerar uma pessoa suspeita, em alguns casos era possível perceber, embora indiretamente, a associação entre cor ou raça para defini-lo:

O suspeito é o biótipo que todos nós fazemos a avaliação. Avaliação que a senhora faz, todo mundo faz. É aquele biótipo quando a senhora está entrando na sua rua, a senhora observa. Não adianta, não vamos aqui forçar a barra e não vamos... todos nós somos parte da sociedade. É esse biótipo que a senhora está pensando, não adianta... (Oficial de BPM do Centro)

Discriminação é crime. Na visão do policial não há discriminação. O policial está na rua para preservar a ordem. Pior é deixar passar bandido. (Praça de BPM do Centro).<sup>262</sup>

Ao procurar discutir com praças e oficiais entrevistados a temática raça ou cor nas práticas de abordagem, as pesquisadoras encontraram certo desconforto por parte dos entrevistados, mas nem sempre traduzido em escusa pura e simples do assunto, podendo às vezes manifestar-se como dúvida ou até como reconhecimento:

---

<sup>261</sup> RAMOS; MUSUMECI, 2005, p. 15-19.

<sup>262</sup> *Ibid.*, p. 38.

Veja bem, tudo isso é muito conceitual. Em primeiro lugar, a nossa população é basicamente mestiça. Por exemplo, eu me definiria como negro, como pardo ou como moreno? Vai muito do que as pessoas conceituam como negro ou branco. Por outro lado a gente já observa o seguinte, isso já é um dado estatístico, as nossas penitenciárias são predominante constituídas de negros. Se isso tem alguma coisa de cultural, não sei. Mas, com certeza, 90% da massa carcerária é constituída de negros. (Oficial de BPM de subúrbio).

Até mesmo quando eu paro, antes de ele falar, eu já friso que não é por que ele é negro que estou parando, não. Até como indício de abordagem, quando eu peço desculpas pelo incômodo, eu faço questão de falar que não é por causa da cor da pele, que é negro, que foi parado. Ele sai supersatisfeito. Agora, se ele já tinha uma visão negativa, então sai chateado... (Praça de BPM de subúrbio).

Certa feita eu parei um veículo de uma senhora negra, um carro bonito, na época, um Monza Tubarão, com dois rapazes também negros. Aí nós mandamos que o veículo dela parasse, vi ela gesticulando... eu me aproximei: “Boa noite, madame, o que está havendo?”. E ela “Preto não pode ter carro bonito?”. Eu: “Muito pelo contrário, pode e deve, por favor queira desembarcar do veículo, sua documentação”. Aí revistamos e no final ela viu que se excedeu, pediu desculpas, nós também pedimos desculpas pelo incômodo, enfim... depois que a abordagem passa, que a pessoa compreende o sentido de estar sendo abordada, ela passa a compreender e até elogia. (Oficial de BPM de subúrbio).

Se o suspeito é branco, ele vai ser revistado, se ele é negro vai ser revistado. É muito comum as pessoas: “Só está revistando porque é preto”. Mas aí quando revista o branco: “Pô vai me revistar? Tem tanto negão no ônibus”. (Oficial de BPM da Zona Sul).

Cor, sem preconceitos. A cor é fundamental, também. Não digo nem a cor, digo, a apresentação pessoal. A cor, num primeiro momento, pode ser importante para a abordagem, num primeiro momento, na primeira observação, mas o mais importante é a apresentação pessoal. (Major de BPM da Zona Sul).<sup>263</sup>

“Pô, vai me revistar? Tem tanto negão no ônibus”. A indignação de um passageiro branco, em razão da abordagem policial dentro de um espaço compartilhado também por pessoas negras, nos reporta à questão da branquidade e do privilégio branco. O próprio cidadão percebe a seletividade da atuação policial e “não compreende” a razão pela qual está sendo submetido a uma revista policial.

De acordo com a pesquisa quantitativa, nas abordagens a pé, na rua, são mais parados, proporcionalmente, os homens, os jovens, os negros e as pessoas de menor renda e escolaridade. Os autodeclarados pretos são 21% dos parados a pé e 15% dos parados em ônibus ou trem. Já os autodeclarados como brancos, 58,6% da população carioca, são 45% dos abordados a pé na rua e 48% dos parados em ônibus ou trem.

---

<sup>263</sup> RAMOS; MUSUMECI, 2005, p. 47-49.

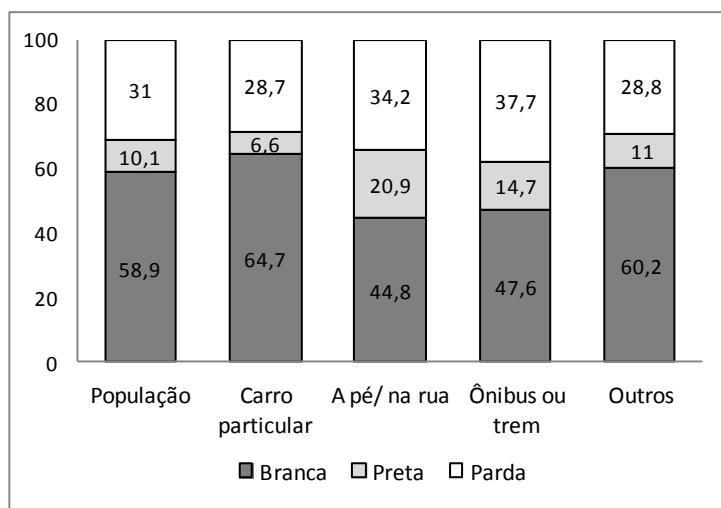


Gráfico 1 – Distribuição por raça ou cor da população carioca e das pessoas abordadas pela polícia, segundo tipo de abordagem na última experiência

Fonte: RAMOS; MUSUMECI, 2005, p. 107.

Para compreender melhor as tensas relações entre polícia e juventude, a pesquisa realizou dois grupos focais com adolescentes – da Zona Oeste em um, da Zona Sul em outro – e dois com estudantes universitários.<sup>264</sup> Foi perguntado aos participantes desses grupos “o que é mais suspeito: uma pessoa pobre andando na Zona Sul ou uma pessoa rica andando perto de uma favela?”. De acordo com os grupos, ambos são suspeitos, embora por diferentes motivos:

[...] um jovem negro e pobre andando a pé em um bairro de classe média é visto pela polícia como provável assaltante ou traficante, tornando-se candidato a uma abordagem violenta, enquanto um jovem branco com aparência de classe média, em um carro, dentro ou próximo de uma favela, é visto como possível usuário adquirindo drogas e torna-se candidato a extorsão.<sup>265</sup>

É necessário ressaltar, todavia, que, muito embora a seletividade da suspeita policial recaia sobre ambos os grupos, a razão pela qual são considerados suspeitos, como foi dito na entrevista, é diversa e de consequências profundas no âmbito do Poder Judiciário e na vida dos destinatários desta norma. Os crimes de roubo e de tráfico são considerados crimes hediondos, apenados com pena de reclusão. Ou seja, o indivíduo é afastado da sociedade, colocado dentro de um sistema penitenciário cuja ressocialização, almejada pelo Estado, infelizmente quase nunca é alcançada e, por fim, sofrerá os efeitos da estigmatização somada

<sup>264</sup> Ambos os grupos de adolescentes eram compostos de estudantes dos ensinos fundamental e médio, havendo uma predominância de jovens pobres e negros no grupo focal da Zona Oeste e de Adolescentes brancos e de classe média no da Zona Sul. Por sua vez, um dos grupos universitários continha exclusivamente jovens negros e o outro, apelidado de multirracial, continha universitários negros e brancos. No total dos quatro grupos, participaram 24 rapazes e 28 moças.

<sup>265</sup> RAMOS; MUSUMECI, 2005, p. 47-49.

ao preconceito em razão de sua cor. Por outro lado, pelo atual sistema da Lei 11.343/06 estabeleceu-se, para o usuário de drogas, o afastamento de qualquer possibilidade de encarceramento, optando pela aplicação de medidas preventivas e com potencial restaurativo, como a advertência, a indicação de frequência a cursos educativos e prestação de serviços, com a atenção voltada à reinserção social do usuário (dependente ou não).

Voltando à pesquisa de Ramos e Musumeci, constatou-se que a relação entre ser suspeito e ser negro ocupou boa parte dos debates nos grupos focais.

[...] dependendo do jeito que ele está vestido. Se ele está vestido como eu estou vestido [com uniforme escolar]... por exemplo, eu sou negro, eu estou lá no bairro de classe média, estou passando e eles não vão suspeitar nada de mim. Posso ser o filho da empregada, posso ser alguma coisa de alguém. Agora, se eu estiver todo esculachado... aí eles chamam a segurança. (Adolescente da Zona Oeste).

A cor foi uma característica que apareceu em quase todos os desenhos produzidos pelos jovens e, apesar da vestimenta, corte de cabelo, objetos, ou mesmo atitude fazerem parte da construção do suspeito, como foi possível observar nas palavras do Major de BPM da Zona Sul (“apresentação pessoal”), o colorido da pele foi identificado como uma característica irreduzível (“não dá pra tirar”).

Aí entraram dois policiais. Um ficou com um revólver na mão, na porta, o outro entrou e foi caminhando dentro do ônibus. Eu estava num dos últimos bancos, sem ser na cozinha. Aí o cara: “Deixa eu ver a sua bolsa”. Revistou. Levanta, abre os braços, as pernas, pegou o boné. O cara queria porque queria encontrar alguma coisa. Isso dava até para sentir... Agora, eu queria só fazer um comentário. Eu não sou negro, sou mulato, mas acho que posso ser encaixado no grupo que talvez sofra alguns preconceitos em alguns momentos. O cara [o policial] só revistou a mim e a outro cara que era negro. Acho que não foi coincidência. Eu não quero ser chato, porque eu acho chato ficar falando negro, negro, negro, por que nem sempre é verdade. Mas naquele dia não foi coincidência. (Adolescente que se autodefiniu como “pardo”, participante do grupo de adolescentes da Zona Sul).

Eu disse: não é possível, eu estou com alguma roupa errada, estou com alguma coisa errada... a cor não dá para tirar. Aí o policial me falou: “Você já foi abordado lá atrás?”. Eu disse: “Fui”. Ele completou: “Não tem problema, eu vou te abordar de novo”. (Universitário negro).<sup>266</sup>

A partir dos desenhos elaborados pelos participantes dos grupos, as pesquisadoras buscaram identificar as percepções dos jovens sobre os mecanismos da construção da suspeita. Deveriam os jovens e adolescentes descrever, nestes desenhos, o típico candidato a ser parado pela polícia. Os resultados, consideradas as dez características mais citadas em cada grupo, foram as seguintes:

---

<sup>266</sup> RAMOS; MUSUMECI, 2005, p. 81.

Tabela 1 – Ranking das características que formam um tipo suspeito

	<b>Adolescentes Zona Oeste</b>	<b>Adolescente Zona Sul</b>	<b>Universitários multirracial</b>	<b>Universitários negros</b>
1º	Roupa de marca	Olhos vermelhos	Ser negro	Ser negro
2º	Tênis de marca	Atitudes (gestos)	Jeito de andar	Adolescente homem
3º	Cor da pele	Ar desleixado	Roupa	Cabeça raspada
4º	Camisa largona	Brinco e <i>piercing</i>	Corte de cabelo	Cordão de ouro
5º	Cordão de ouro	Cabelo grande	Ser homem jovem	Cigarro
6º	Cigarro	Sandália aberta	Local de moradia	Boné
7º	Boné	Barba ou bigode	Cordão de ouro	Cabelo grande
8º	Bermuda caída	Colar pensamento	Boné	Bermuda
9º	Modo de falar	Bebendo cerveja	Relógio	Pacote na mão
10º	Olhos vermelhos	Fumando cigarro	Tênis	Óculos escuros

Fonte: RAMOS; MUSUMECI, 2005, p. 89.

De acordo com o *ranking* de classificação, ser negro aparece no topo da hierarquia das características consideradas mais suspeitas nos dois grupos universitários. No grupo de adolescentes da Zona Oeste, “cor da pele” aparece como terceira característica, e no grupo de adolescentes da Zona Sul o tema racial surgiu como interdito (“não coloca ele negro não [o desenho/suspeito] tu é racista?”). Segundo as pesquisadoras, neste grupo, outras características relacionadas à aparência e à atitude, principalmente à rebeldia, entraram no lugar da cor, que não deveria ser destacada, provavelmente como regra de etiqueta, para não “ofender” um adolescente negro presente no grupo.

No item *a polícia da classe média e a polícia dos pobres (corrupção e violência)* da pesquisa, constatou-se uma diferença na forma da realização da abordagem. Enquanto as da Zona Sul teriam como objetivo principal encontrar drogas e extorquir o dinheiro do usuário, as sucedidas com jovens pobres, em bairros de periferia ou na favela, o abordado é suspeito de ser traficante ou assaltante e é percebido pelo policial como potencialmente perigoso, podendo chegar a ser vítima de “esculacho”, isto é, de violência física e humilhações.

Do que o policial vai atrás? É de algum que tenha droga e tenha dinheiro. Pivete eles param pra enfiar porrada. (Adolescente da Zona Sul).

Com o menino da classe média eles não podem fazer nada. Aí vão pedir “uma ideia”, como eles falam. É a propina. (Adolescente da Zona Oeste).<sup>267</sup>

<sup>267</sup> RAMOS; MUSUMECI, 2005, p. 85.

Também surgiu nos grupos a percepção de que os próprios policiais atuantes na Zona Sul ou em favelas, em bairros ricos ou pobres, teriam características diferentes:

Não vai botar um [policial] matador no posto de Copacabana. Só vai botar um matador para trabalhar no Complexo do Alemão. (Jovem do grupo multirracial de universitários).

Existe diferença de abordagem dependendo do lugar. Em determinados lugares a polícia vai te botar de determinada forma. A maneira como um carro circula na rua no centro da cidade e como circula dentro da favela, eles com o pé na porta, os canos [das armas] para fora, já é totalmente diferente. (Jovem do grupo de universitários negros).<sup>268</sup>

No capítulo 3, *Experiências de abordagem e percepções sobre polícia, justiça e discriminação na cidade do Rio de Janeiro: resultados do levantamento quantitativo*, objetivou a pesquisa conhecer as experiências da população carioca com a polícia, especialmente em situações de abordagens, sobre instituições policiais, segurança pública, preconceito racial e social, justiça e cidadania.

De acordo com a tabela 2, as abordagens a pé se concentraram acentuadamente na Zona Oeste (30%) e na Zona Norte (22%), contra apenas 7,4% na Zona Sul.

Tabela 2 – Distribuição das pessoas abordadas pela polícia, por grandes áreas da cidade, segundo tipo de abordagem (em %)\*

Área	Total de pessoas abordadas	Em carro particular	A pé/na Rua	Em ônibus ou trem	Em outras situações
Zona Sul	15,1	19,2	7,4	12,7	10,2
Centro-Zona Norte	17,2	15,3	22,0	27,5	9,6
Subúrbio I	17,4	14,0	13,3	19,6	36,1
Subúrbio II	10,9	11,5	12,2	5,2	11,2
Madureira/Jacarepaguá	8,2	7,3	8,9	12,0	7,9
Zona Oeste	21,1	19,8	30,7	14,5	18,6
Outro município	10,0	12,7	5,5	8,4	6,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

\*Divisão em seis grandes áreas utilizada no Relatório de desenvolvimento humano sustentável no município do Rio de Janeiro, Pnud/Prefeitura do Rio de Janeiro/Ipea, 2000.

Fonte: RAMOS; MUSUMECI, 2005, p. 111.

No item relativo à *Violência, corrupção e intimidação* da pesquisa, os resultados mostraram que a ocorrência de alguns desses desvios policiais graves varia conforme o tipo

<sup>268</sup> RAMOS; MUSUMECI, 2005, p. 87.



de abordagem e segundo raça, sexo, idade, renda e escolaridade das pessoas comparadas. No total das pessoas abordadas, 6,5% das pessoas declararam ter sofrido ameaça ou intimidação durante sua última experiência de abordagem; essa proporção mais que dobra entre os respondentes autodeclarados pretos (13,4%). Os pretos (11% da população carioca, à época, e 10,8% dos parados pela polícia) representam 22,5% dos que afirmaram ter experimentado ameaças e intimidações. E 4,6% dos pardos declararam ter sofrido ameaças.

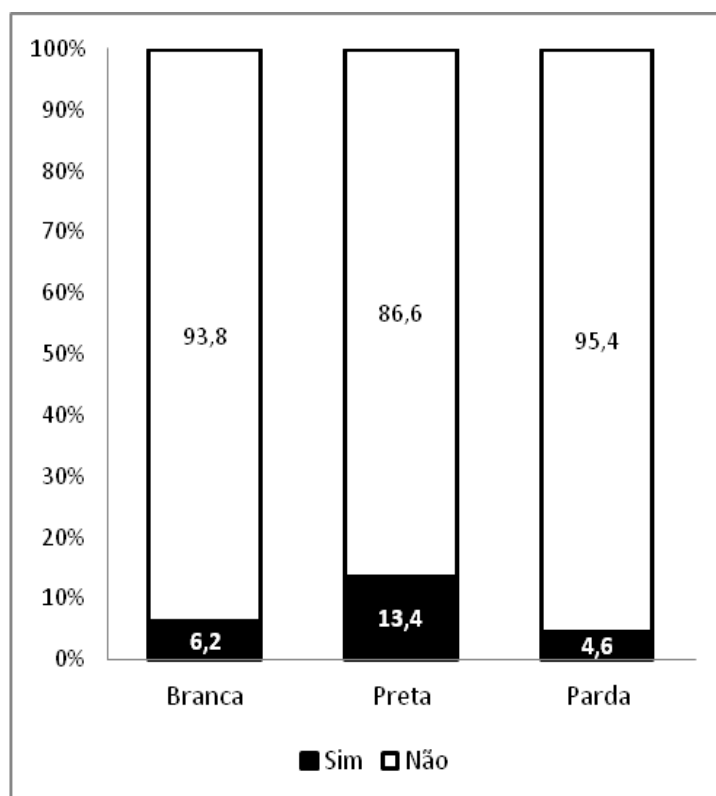


Gráfico 2 – Ocorrência de ameaça ou intimidação na última experiência de abordagem, segundo raça ou cor das pessoas abordadas

Fonte: RAMOS; MUSUMECI, 2005, p. 118.

Em pergunta aberta da pesquisa, foi questionada a razão pela qual o indivíduo foi parado pela polícia. Nas respostas, 43,4% dos entrevistados atribuíram espontaneamente a última abordagem ao simples fato de estarem passando pelo local no momento em que se realizava uma operação de rotina. E mais da metade dos abordados atribuiu o fato a alguma razão especial, sendo que, em 13,5% dos casos, o motivo se relacionava a características pessoais do(a) entrevistado(a) e/ou das pessoas que o(a) acompanhavam no momento da abordagem, como o fato de ser negro(a), jovem, pobre ou simplesmente por estar “malvestido”. Foram mencionadas, também, razões como local, horário, idade, entre outros motivos, conforme mencionado no gráfico 3 abaixo.

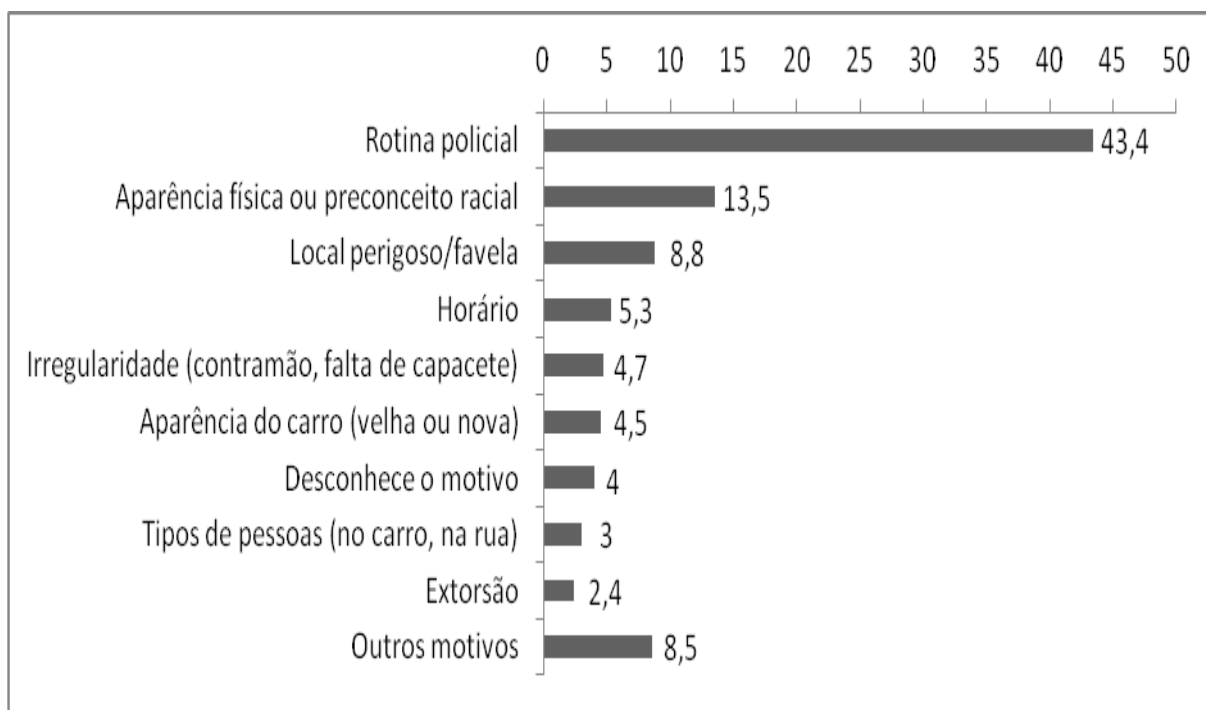


Gráfico 3 - Motivo pelo qual pensa ter sido parado(a) pela polícia na última abordagem (agrupamento de respostas abertas, em %)

Fonte: RAMOS; MUSUMECI, 2005, p. 124.

Quando os entrevistados responderam a pergunta “Quem a população pensa que a polícia para mais?”, constatou-se, nas visões do senso comum, serem os homens, os jovens, os pobres e os negros mais parados pela polícia do que as mulheres, e menos parados os mais velhos, os mais ricos e os brancos. Vale notar, contudo, segundo as pesquisadoras, que as parcelas mais elevadas de respostas opinando que “tanto faz”, ou seja, que não há diferença nas chances de ser abordado(a), se referiam ao critério de raça ou cor e, em seguida, ao de classe social. É mais unânime, portanto, a ideia de que a polícia seleciona suspeitos por gênero e idade do que a noção de que ela aplica um filtro social ou racial – muito embora a maior parte da população acredite na existência, isolada ou combinada, dos quatro tipos de filtros.<sup>269</sup>

<sup>269</sup> RAMOS; MUSUMECI, 2005, p. 130.

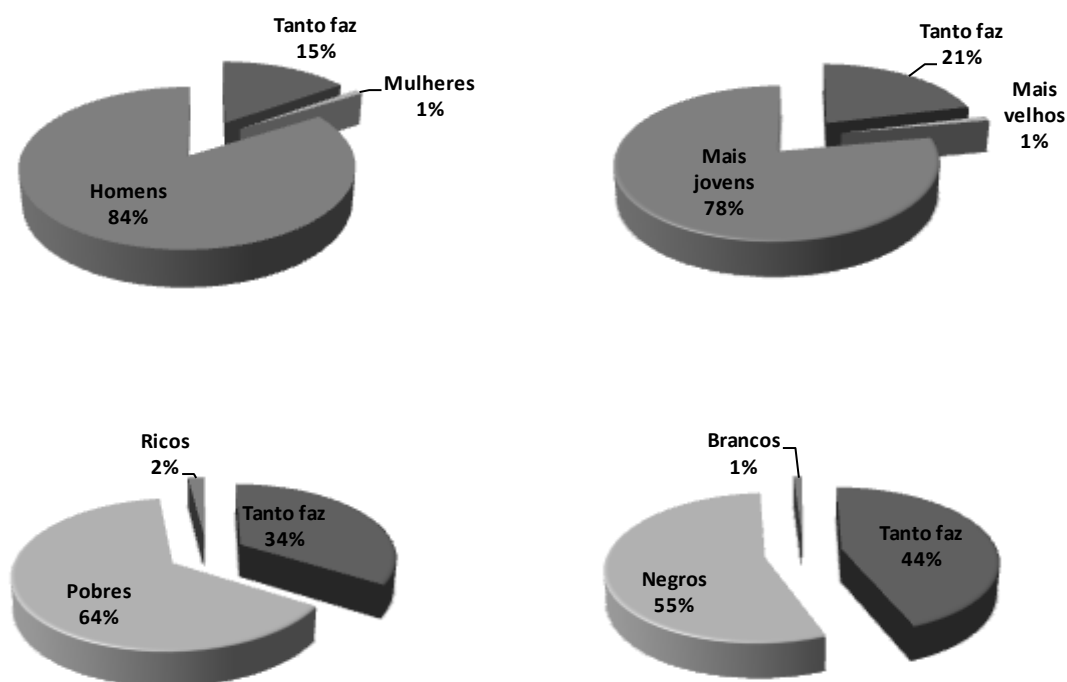


Gráfico 4 – Opiniões sobre segmentos mais frequentemente abordados pela polícia  
 Fonte: RAMOS; MUSUMECI, 2005, p. 131.

Quanto à seletividade racial, embora seja expressiva a diferença de opiniões entre entrevistados brancos e negros, a maior distância se verifica entre as faixas etárias extremas: 65,6% dos jovens de 15 a 19 anos acham que a polícia para mais os negros, contra 46,3% dos entrevistados com 50 a 65 anos de idade. Tem essa mesma opinião 62,8% dos autotclassificados como pretos e 52,6 dos autotclassificados como brancos.<sup>270</sup>

Na questão sobre como os entrevistados avaliam a PM do Rio de Janeiro em relação aos itens *racismo, corrupção e violência*, constatou-se que a PM é mais mal avaliada em relação à violência e, sobretudo, à corrupção do que em relação ao racismo – os itens *má avaliação* correspondente às respostas “muito(a)” e “médio(a)”, e boa avaliação, às respostas “pouco(a)” e “nenhum(a)”. Para as pesquisadoras, o fato de 97,9% dos entrevistados acreditarem existir no Brasil preconceito/discriminação racial<sup>271</sup> e 59,9% considerarem a polícia tão racista quanto o resto da sociedade, a avaliação da PM como muito racista, apesar de bastante frequente (43% das respostas), pode ser atenuada, quer pela percepção de que a polícia apenas explicita um preconceito existente na sociedade, quer pelo lugar secundário que a temática racial ainda ocupa

<sup>270</sup> RAMOS; MUSUMECI, 2005, p. 131.

<sup>271</sup> *Ibid.*, p. 164.

nas reflexões populares. De qualquer modo, ainda de acordo com as pesquisadoras, deve-se ressaltar o fato de que a soma de “muito” e “médio” racismo chega a quase 80%.<sup>272</sup>

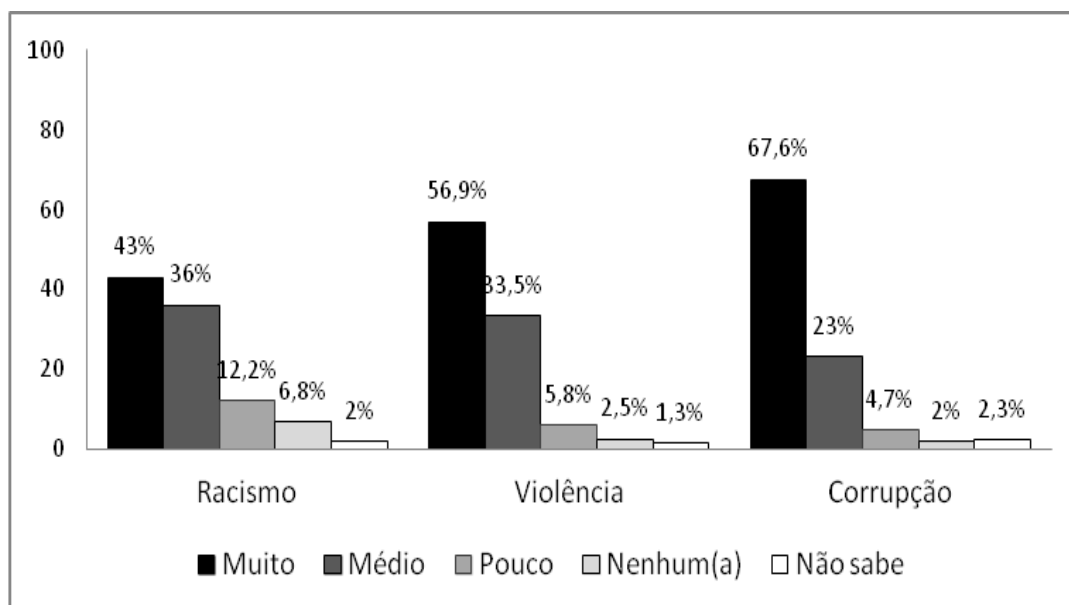


Gráfico 5 – Avaliação da Polícia Militar do Rio de Janeiro quanto a racismo, violência e corrupção  
Fonte: RAMOS; MUSUMECI, 2005, p. 160.

Para as pesquisadoras, a população carioca, decididamente, não concorda com a afirmativa recorrente dos policiais, segundo a qual eles suspeitam mais pela atitude do que pela aparência. Os entrevistados, ao responder o seguinte questionamento: Qual a primeira coisa que faz um policial considerar alguém suspeito(a)?; ao somar cor da pele e modo de vestir, “aparência” ganha de “atitude” por 60 a 36.

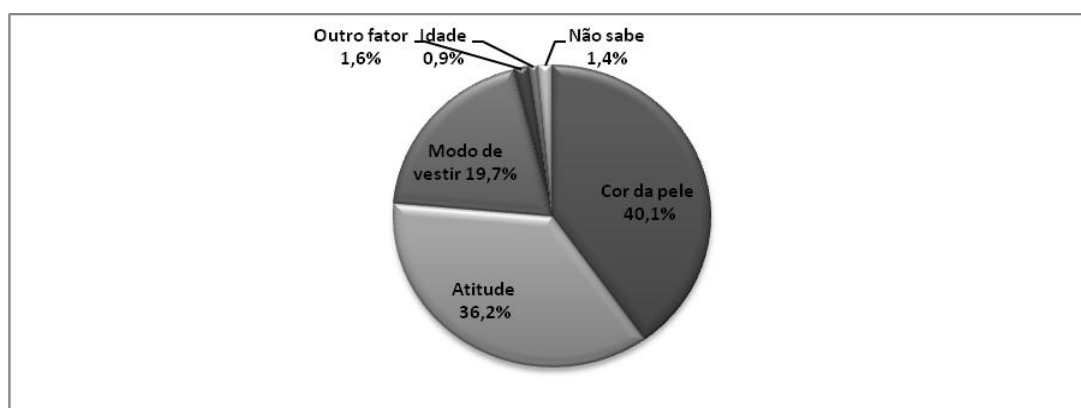


Gráfico 6 – Opiniões sobre se a polícia do Rio de Janeiro tem controlado bem situações emergenciais de desordem na cidade

Fonte: RAMOS; MUSUMECI, 2005, p. 160.

<sup>272</sup> RAMOS; MUSUMECI, 2005, p. 159.

Uma outra pesquisa importante, semelhante à das pesquisadoras Ramos e Musumeci, analisaremos a seguir.

#### 5.4.2 Filtragem racial: a cor na seleção do suspeito (Pesquisador Geová Barros)

O principal objetivo do trabalho de Geová de Barros foi verificar se há ou não discriminação racial na prática policial. A pergunta fundamental a ser respondida em seu trabalho é: “A cor da pele é o principal fator de suspeição na abordagem policial?” A pesquisa foi realizada em Pernambuco e para verificar se havia “filtragem” racial na seleção dos “suspeitos” abordados pela polícia foi feita uma pesquisa, entre março e agosto de 2005, com 469 policiais militares, em sua maioria com mais de dez anos de serviço operacional.<sup>273</sup> Na pesquisa, foi selecionada uma amostra aleatória, composta pelo número de policiais supramencionado, de um total de 16.520 que pertenciam à Polícia Militar de Pernambuco, à época, e, para atingir os objetivos, combinou métodos quantitativos e qualitativos.

Na primeira parte da pesquisa, o autor dedicou-se à composição do *perfil inicial do suspeito*. Verificou-se, na percepção dos policiais, que o suspeito é predominantemente jovem e masculino, compreendendo uma faixa etária entre 13 e 30 anos, correspondendo com os dados que foram levantados nos boletins de ocorrência. Entre as características, destacava-se, na ordem, vestimenta, gênero, tatuagem, linguagem e trejeito de andar, sendo esta última não considerada pelos profissionais. A cor foi a característica de menor prioridade, enquanto a vestimenta obteve o maior percentual.<sup>274</sup>

Nessas circunstâncias, de acordo com Barros, seria possível concluir ser o preconceito de classe e não o preconceito racial que determinaria a seletividade policial. Contudo, quando se tem que atribuir uma cor ao suspeito, a prioridade é a cor negra, seguida da cor parda e, em terceiro, a cor branca.

---

<sup>273</sup> BARROS, 2006, p. 69.

<sup>274</sup> Ibid., p. 123.

Tabela 3 – Primeira prioridade na cor do suspeito (percentagem)

Cor do Suspeito	Profissionais	Alunos CFO*	Alunos CFSD**
Negra	20,9	26,9	25,3
Parda	16,2	19,2	17,6
Branca	5,8	7,7	4,0
Amarela	1,9	2,6	2,1
Outra	1,5	6,4	0,8
Independente	51,4	46,2	52,9

Fonte: BARROS, 2006, p. 80.

\* Curso de Formação de Oficiais.

\*\* Curso de Formação de Soldados.

Neste estudo foram abordados, também, os aspectos relacionados à *escolaridade*, *baixa renda* e *localização da moradia*, os quais revelam a condição social do suspeito. O propósito deste capítulo da pesquisa foi identificar se os policiais alteram seus comportamentos com a mudança do espaço social. Essas mudanças não dizem respeito às normas de segurança, mas às ações que ultrapassam o limite da legalidade e reforçam a discriminação.

Verificou-se que a menor escolaridade compõe o perfil médio dos suspeitos/imputados registrados nos boletins de ocorrências; que existe uma desigualdade na distribuição do capital cultural<sup>275</sup> entre negros, pardos e brancos. Por outro lado, as entrevistas deram indícios de que há uma relação de poder entre policiais e indivíduos selecionados para serem abordados. Nesse sentido, indivíduos que apresentam capital cultural baixo são priorizados, em virtude da tendência de serem pessoas menos esclarecidas. Segundo Barros, como negros e pardos são, historicamente, excluídos do acesso ao direito fundamental à educação, são os priorizados na abordagem policial. Nos trechos de entrevistas abaixo, realizadas pelo autor, é possível notar essa relação de poder.

[...] normalmente a tendência do policial militar é abordar aquelas pessoas que ele (policial) tem aquele poder de força sobre elas (as pessoas) e nesse contexto as pessoas de cor são normalmente paradas. (Major PM).

<sup>275</sup> Sobre o capital cultural, Barros utiliza o conceito de Bourdieu segundo o qual os bens simbólicos e culturais se diferenciam dos bens materiais no sentido de que eles só podem ser “consumidos” mediante a apreensão de seu significado. As pessoas só podem se apropriar desses bens se já possuem os esquemas necessários de apreciação e entendimento. O conceito de capital cultural indica o conjunto de disposições cultivadas que formam esses esquemas de apreciação e entendimento dos bens culturais”. Sobre capital cultural, ver “O poder simbólico”, de Pierre Bourdieu. Ainda para Barros (2006, p. 60), pouco investimento em capital cultural incide em dificuldades na obtenção das condições que possibilitem criar ou aproveitar oportunidades para se ter melhor emprego, que, por sua vez, enseja em melhor salário. Além disso, dificulta o entendimento das circunstâncias sociais em que se está inserido, muitas vezes deixando de identificar violências simbólicas e/ou culturais que se sofre.

[...] a força não é a mesma, a entrada não é a mesma, a escolha não é a mesma. Por exemplo, entre um branco e um preto, se escolhe primeiro o preto, digamos assim de cor negra. (Tenente PM).

É um público que não traz tanto trabalho para o policiamento, normalmente é um público que não tem formação [...] permite que o policiamento possa cometer determinadas atitudes negativas e que não vai implicar uma responsabilidade no policial no futuro. (Capitão PM).<sup>276</sup>

O autor considera a escolaridade um fator de embranquecimento, uma vez que o tipo de preconceito que ocorre na sociedade brasileira está relacionado aos elementos fenotípicos da população negra – não está sujeita, por exemplo, à regra de uma gota de sangue (*one drop rule*) como nos Estados Unidos. Muito embora, nos últimos vinte anos tenha havido um ritmo acelerado de crescimento da proporção de indivíduos que frequentavam o ensino superior, a população que efetivamente o faz ainda é proporcionalmente insignificante. Segundo o *Relatório Anual das Desigualdades Raciais: 2009-2010*, em 2008, a probabilidade de um jovem branco entre 18 e 24 anos frequentar uma instituição de ensino superior era 97,8% superior à probabilidade de uma jovem preta e parda do mesmo grupamento etário se encontrar na mesma condição. Naquele ano, a probabilidade de uma jovem branca entre 18 e 24 anos frequentar uma instituição de ensino superior era 263,5% superior à de um jovem preto e pardo do mesmo intervalo de idade.<sup>277</sup>

Os trechos das entrevistas acima sugerem, para o autor, evidências de que a escolaridade é considerada quando na avaliação para a escolha da pessoa que será abordada, bem como da forma como será feita a abordagem. Contudo, como a escolaridade não é identificada por sinais externos, os policiais inferem a escolaridade (nível de esclarecimento) pela cor da pele, uma reflexão do autor próxima com a realizada sobre o Caso Flávio. Como visto, as chances dos brancos frequentarem o ensino superior é substancialmente maior com relação aos(as) negros(as) e pardos(as). Assim, quanto mais clara for a cor da pele de um indivíduo, maior será a possibilidade de ser um indivíduo escolarizado, aumentando as chances de denúncias e reclamações diante de uma abordagem truculenta, violenta, enfim, desrespeitosa.<sup>278</sup>

No que diz respeito à *geografia social*, observemos a entrevista feita pelo autor:

Entre abordar na Avenida Boa Viagem e abordar lá dentro do Ibura, as abordagens são diferentes. É o mesmo policial, o mesmo armamento, a mesma viatura, é o

---

<sup>276</sup> BARROS, 2006, p. 86.

<sup>277</sup> PAIXÃO, Marcelo et al (Org.). *Relatório Anual das Desigualdades Raciais: 2009-2010*. Rio de Janeiro: Garamond, p. 230.

<sup>278</sup> BARROS, 2006, p. 87.

mesmo curso de formação, os mesmos valores. Ele entra em Boa Viagem com medo do padrinho [...] e entra na periferia como se tivesse ali a carta branca para fazer o que quisesse [...] a sociedade sabe disso. (Tenente PM).

Fica mais fácil hoje invadir um barraco do que invadir um prédio de luxo no Espinheiro ou em Boa Viagem. (Sargento PM).

Eu tenho quase que certeza que nossa Polícia Militar está dividida entre a polícia do branco e a polícia do preto. Você chega numa favela, obviamente, só se chega gritando, mão na cabeça, isso e aquilo, só com os negros. Você chega em Boa Viagem, naquela Orla Marítima, você não desce com arma em punho e nem tão pouco gritando palavrada, até porque é um bairro nobre... (Soldado PM).

[...] até porque os afro-descendentes residem em áreas carentes, e há uma preferência do policiamento em trabalhar nessas áreas. (Capitão PM).

Infelizmente, ainda continua um pouco desse preconceito. Geralmente nas abordagens em favelas, esses locais de risco, a princípio, algumas pessoas de cores escuras dão preferência na abordagem. (Soldado PM).<sup>279</sup>

Para Barros, quando um policial relata que “fica mais fácil hoje invadir um barraco do que invadir um prédio de luxo”, deixa implícito o entendimento da existência de maior tolerância à ilegalidade quando da invasão de uma residência numa favela. Essa tolerância revela a naturalidade dessa prática que, por sua vez, faz com que esse comportamento seja incorporado à cultura policial, *aos traços que devem ser compartilhados por todos*. Por outro lado, a preferência que se dá aos negros, mesmo numa área em que todos podem ser considerados pobres, reforça a continuidade do estado de suspeita e vigilância, bem como confirma a existência do componente ideológico que relaciona cor negra com criminalidade.<sup>280</sup>

Nesse contexto, Barros visualiza dois filtros: o fator social e o fator racial. A pobreza atrai a atenção do aparato policial e o componente ideológico do fator racial, relaciona raça e criminalidade. O primeiro, de caráter geral, verifica-se a ambiência; enquanto que o segundo, de caráter restrito, focaliza-se a cor da pele. Assim, o aparato policial volta-se para a pobreza, na ânsia de controlar e vigiar; e, entre os pobres, esse mesmo aparato prioriza os negros. “O tratamento desigual, entre os iguais, aprofunda a desigualdade e retroalimenta a discriminação racial”.<sup>281</sup>

Na seção *Filtragem racial: a desconstrução da democracia racial*, o autor procurou caracterizar o filtro racial na atividade policial, seja aferindo a percepção dos policiais sobre outros policiais, seja pelas experiências vivenciadas pelos próprios policiais,

---

<sup>279</sup> BARROS, 2006, p. 90-91.

<sup>280</sup> Ibid., p. 91.

<sup>281</sup> Ibid., p. 94.



seja nos registros dos boletins de ocorrência. Para aferir se havia filtragem racial nos veículos parados para vistorias, os policiais militares responderam as seguintes perguntas: “o que para você é mais suspeito?”; “Tendo que fazer uma triagem dos veículos a serem abordados, se você estivesse trabalhando no bloqueio, qual a sua prioridade de suspeição para se fazer a triagem para realizar a abordagem?”; “O que para você é menos suspeito?”.

Tabela 4 – Distribuição dos policiais militares, segundo percepção do que é mais suspeito em condutores de veículos

<b>O mais suspeito</b>	<b>Números absolutos</b>	<b>%</b>
Preto dirigindo carro de luxo	99	21,7
Branco dirigindo carro popular	18	3,9
Preto dirigindo carro popular	17	3,7
Branco dirigindo carro de luxo	12	2,6
Preto dirigindo carro popular velho	12	2,6
Branco dirigindo carro popular velho	9	2,0
Independente	259	56,7
Outro	31	6,8
Total	457	100

Obs.: 12 não informado.

Fonte: BARROS, 2006, p. 100.

Com exceção da opção “independente”, a tabela 4 revela que os profissionais consideram a situação mais suspeita quando na direção de um veículo, uma pessoa de cor preta está dirigindo um carro de luxo. Nesse aspecto, não havendo qualquer referência a outras variáveis, pode-se deduzir que a cor constitui o filtro principal de suspeição. Já os dados da tabela 5, abaixo, mostram que, excetuando-se a opção “independente”, na abordagem de condutores tanto de carro de luxo como popular, os profissionais tendem a priorizar primeiro os pretos, depois os pardos e, por último, os brancos.<sup>282</sup>

Tabela 5 – Distribuição dos policiais militares, segundo prioridade para parar um veículo.

<b>Prioridade</b>	<b>Números absolutos</b>
Carro de luxo dirigido por preto	77
Carro popular dirigido por preto	33
Carro popular dirigido por pardo	28
Carro de luxo dirigido por branco	19
Carro popular dirigido por branco	17

<sup>282</sup> BARROS, 2006, p. 100.

Carro de luxo dirigido por pardo	11
Outra	21
Independente	145
Total	351*

\* Deduzimos que 118 não responderam.

Fonte: BARROS, 2006, p. 100

Os resultados da tabela 6 demonstram que, para os profissionais, o menos suspeito é uma pessoa branca dirigindo um carro de luxo, confirmando aquilo já havia sido identificado.

Tabela 6 – Distribuição dos policiais militares, segundo percepção do que é menos suspeito em condutores de veículos

O menos suspeito	Números absolutos	%
Branco dirigindo carro de luxo	78	17,3
Branco dirigindo carro popular velho	30	6,7
Preto dirigindo carro de luxo	24	5,3
Preto dirigindo carro popular velho	20	4,4
Branco dirigindo carro popular	21	4,7
Preto dirigindo carro popular	8	1,8
Independente	239	53,1
Outro	30	6,7
Total	450*	100,0

\* 19 não responderam.

Fonte: BARROS, 2006, p. 101

Os alunos do Centro de Formação de Soldados, quando questionados se já presenciaram policiais agindo de forma discriminatória, descreveram também situações onde identificam a filtragem racial em *blitz* de trânsito:

Fui abordado, mandaram que eu deitasse no chão, tendo outro tratamento o motorista do carro que foi abordado em seguida. (Aluno de cor preta).

Íamos dar aula de Educação Física, fomos abordados, porém os policiais interrogaram mais meu amigo por ser negro, estávamos em seu carro (Aluno de cor branca).

Os policiais abordaram um Vectra e um Fusca. Liberando o primeiro, sem que eles (ocupantes) saíssem do carro; enquanto no segundo todos saíram.<sup>283</sup>

A tabela 7 espelha as respostas dos policiais e alunos do Curso de Formação de Oficiais (CFO) e do Curso de Formação de Soldados (CFSD). No caso hipotético, um trio de

<sup>283</sup> BARROS, 2006, p. 101.

policiais é informado pelo Centro Integrado de Operações de Defesa Social (CIODS) sobre a existência de uma suspeita em determinada rua e, ao chegar na rua, o trio avista dois homens em deslocamento, trajados de forma semelhante, em lados opostos da rua, sendo um branco e o outro preto, devendo o trio escolher o primeiro a ser abordado. Na situação “A”, o respondente apenas está observando o trio de policiais trabalhar, devendo responder qual seria a tendência desse trio. Na situação “B”, o respondente é parte integrante do trio, tendo que responder qual seria a sua tendência.

Tabela 7 – Distribuição dos policiais militares e alunos do CFO e CFSD, segundo opinião a respeito de quem o trio de policiais abordaria primeiro, em uma situação de suspeição de um homem branco e outro preto

Quem primeiro será abordado	Policiais Militares		Alunos CFO		Alunos CFSD	
	A	B	A	B	A	B
Preto depois branco	51,3	28,0	83,1	27,3	67,9	26,4
Branco depois preto	8,3	11	0,0	5,2	3,9	11,9
Nenhum	7,2	9,7	1,3	2,6	5,0	6,9
Outra	32,1	51,3	15,6	64,9	23,2	54,7
Total	(1) 100	(2) 100	(3) 100	(4) 100	(5) 100	(6) 100

(1) 13 não responderam; (2) 15 não responderam; (3) 1 não respondeu; (4) 1 não respondeu; (5) 18 não responderam; (6) 16 não responderam.

Nota: Na situação “A”, o respondente está apenas observando o trio de policiais trabalhar. Na situação “B”, o respondente é parte integrante do trio.

Fonte: BARROS, 2006, p. 102

Conforme mostra a tabela 7, nenhum aluno do CFO tenderia a abordar primeiro o branco. Nas três categorias da situação “A”, verifica-se que as proporções referentes a abordar primeiro o *preto* e depois o *branco* são bem superiores àquelas para a categoria *outra*. Já com relação à situação “B”, o resultado se inverte. A variável *outra* assume os maiores valores: nesse caso, a resposta da grande maioria dos policiais foi no sentido de abordar o *mais próximo*; abordariam a ambos de forma simultânea, ou abordariam o *indivíduo de atitude mais suspeita*, não havendo qualquer motivação racial.<sup>284</sup>

Para Barros, o que é alternativa para si mesmo, não o é para os demais. Assim, uma possível leitura desse fenômeno, segundo o autor, é que é mais fácil reconhecer o preconceito nos outros do que em si mesmo, confirmando o “preconceito de não ter preconceito”, de Florestan Fernandes. De acordo com o ilustre sociólogo, algo evidente nas atitudes dos brasileiros diante do “preconceito de cor” é a tendência a considerá-lo algo

<sup>284</sup> BARROS, 2006, p. 102.

ultrajante (para quem o sofre) e degradante (para quem o pratique). O “preconceito de cor” é condenado sem reservas, como se constituísse um mal em si mesmo, no entanto, subsiste a liberdade de preservar os antigos ajustamentos discriminatórios e preconceituosos, porém é tida como intocável, desde que se mantenha o decoro e suas manifestações possam ser encobertas ou dissimuladas”.<sup>285</sup>

Chamou ainda a atenção do autor a semelhança entre os percentuais na situação “B” das três categorias, na opção abordar primeiro o preto depois o branco: 28,0% para policiais; 27,3% para alunos do CFO; e 26,4% para os do CFSD. A proximidade entre os percentuais dos profissionais, muitas vezes com mais de 15 anos de atividade e dos alunos, em especial os do CFSD com menos de três meses de curso, permite inferir ser a reprodução do preconceito racial algo trazido quando ingressaram na Polícia Militar.

Com relação aos entrevistados da pesquisa, a tendência em abordar o indivíduo de cor preta foi prevacente, confirmando os dados da pesquisa quantitativa:

[...] por instinto, *iria coincidir com o máximo racismo*, é lógico. (Sargento PM).

*O cara vai logo ao negro*, sempre foi assim, sempre vai ser assim. (Soldado PM).

*De imediato o preto*, digo sem medo de errar. (Soldado PM).

*O negro*, com certeza. (Capitão PM).<sup>286</sup> (grifo nosso).

Por outro lado, ao serem questionados sobre qual seria a tendência caso fizesse parte do trio, houve uma alternância entre abordar o mais próximo, abordar os dois ou aquele sujeito cuja atitude fosse a mais suspeita. Apesar disso, quatro policiais manifestaram sua tendência em abordar o negro:

Abordar os dois [...] caso não fosse possível, *a tendência seria abordar o negro*, por uma questão cultural. (Capitão PM).

Em primeiro lugar *abordaria o negro*. (Capitão PM).

Talvez o negro, inconscientemente. (Tenente PM).

No início da minha carreira, eu iria pela mecânica. Hoje, eu pondero mais [...]. (Sargento PM).<sup>287</sup> (grifo nosso).

Outra situação a sugerir indícios da filtragem racial é o próprio registro da iniciativa de emprego da guarnição policial. Normalmente as guarnições são empregadas por

---

<sup>285</sup> FERNANDES, 2007, p. 41-42.

<sup>286</sup> BARROS, 2006, p. 103.

<sup>287</sup> Ibid., p. 104.

iniciativa própria, quando acionadas pelo CIODS, ou quando solicitadas pela população. A partir do levantamento de dados dos municípios de Recife e Olinda, o autor, para aferir a existência da filtragem racial, seguiu os seguintes passos. Primeiro trabalhou com a situação em que a guarnição é empregada por iniciativa própria. O objetivo foi reduzir, o quanto possível, as motivações exteriores, posteriormente com os boletins de ocorrência registrados por iniciativa dos próprios policiais e por fim com os dados populacionais de segmentos da população na abordagem policial.<sup>288</sup>

Em Recife, das 938 pessoas registradas em boletins de ocorrência no ano de 2004, 378 foram abordadas a partir da iniciativa dos componentes da guarnição. Desses 378, 175 são pardos, correspondendo a 46,3%; 55 são brancos, correspondendo a 14,5%; e, 70 são negros, correspondendo a 18,5%. Como os brancos correspondem a 45,76% da população total do município; os pardos, a 47,86%; e, os negros, a 5,36%, verifica-se a representação dos pardos, a sub-representação dos brancos e a sobre-representação dos negros.

Tabela 8 – População e pessoas abordadas por iniciativa própria da guarnição policial em serviço, segundo cor – Recife/PE

Cor	População - 2000		Abordagem por iniciativa própria – 2004	
	Números absolutos	%	Números absolutos	%
Preta	76.222	5,32	70	18,5
Parda	681.065	47,86	175	46,3
Branca	651.161	45,76	55	14,5

Fonte: IBGE – Censo Demográfico 2000; BARROS, 2006, p. 107.

Em Olinda, das 167 pessoas registradas em boletins de ocorrência em 2004, 58 foram abordadas a partir da iniciativa dos componentes da guarnição. Desses 58, 27 são pardos, correspondendo a 46%; 3 são brancos, correspondendo a 5%; e 11 são negros, correspondendo a 19%. Como os brancos correspondem a 41,12% da população total do município; os pardos, a 51,68%; e, os negros, a 5,4%, verifica-se a sub-representatividade dos pardos e brancos na voluntária abordagem da guarnição, enquanto os negros são sobre-representados.

<sup>288</sup> BARROS, 2006, p. 104.

Tabela 9 – População e pessoas abordadas por iniciativa própria da guarnição policial em serviço, segundo cor – Olinda/PE

Cor	População - 2000		Abordagem por iniciativa própria - 2004	
	Números absolutos	%	Números absolutos	%
Preta	19.980	5,43	11	26,8
Parda	190.131	51,68	27	65,8
Branca	151.276	41,12	3	7,3

Fonte: IBGE – Censo Demográfico 2000; BARROS, 2006, p. 107.

De acordo com a pesquisa de Barros, alguns policiais relataram que já abordaram indivíduos tendo como filtro a cor da pele e procuraram atribuir suas ações ao fortuito ou mesmo a uma ação inconsciente, mecânica, procurando atenuar a responsabilidade por terem agido de forma discriminatória. Durante as entrevistas, relata Barros, foi percebido o rubor facial; esse constrangimento, para o autor, sinaliza haver um entendimento das implicações e desdobramentos da abordagem realizada.<sup>289</sup>

[...] já, infelizmente. A gente sempre no dia-a-dia, infelizmente, acontece esse imprevisto. (Soldado PM).

[...] a questão do preconceito dentro da polícia não existe de fato, de forma forte, o que existe é uma ação mecânica [...] às vezes até a minha própria ação de abordagem é uma ação mecânica [...] de uns anos para cá, eu tenho tentado [...] talvez não reverter, mas talvez dar uma eliminada nessa questão de, toda vez, tem um grupo lá, um ou dois de cor e o restante branco, eu vou logo no de cor, estou tentando reverter isso. (Sargento PM).

[...] mas a própria tropa quando está com a gente, em situação de abordagem, ela (a tropa) vai na frente e vai abordar sempre aqueles que são negros, a tropa vai fazer isso, é automático. (Tenente PM).<sup>290</sup>

E, às vezes, quando o policial buscava ser politicamente correto para não assumir a autoria de uma ação discriminatória em virtude da cor da pele, seu discurso era preconceituoso e ao mesmo tempo contraditório.

[...] *muitos negros, às vezes, têm o espírito e a alma brancas*, que muitos brancos não têm. (Cabo PM).

[...] com certeza, primeiro a patrulha vai abordar o negro [...] *apesar que muitos brancos não são dignos de honrar a roupa que veste e o negro, sim*. (Soldado PM).

[...] tenho um soldado que está comigo amanhã, um pretinho, um negrinho, *mas é um negro da alma branca*. (Cabo PM).<sup>291</sup>

<sup>289</sup> BARROS, 2006, p. 108.

<sup>290</sup> Ibid., p. 108.

<sup>291</sup> Ibid., p. 109.

[...] lamentavelmente, com franqueza, eu tenho que dizer que sim [...] talvez por influência [...] talvez por ser uma forma da gente se livrar de um problema [...] isto já aconteceu. (Major PM).

Numa abordagem a coletivos mesmo, a gente escolheu alguns, sendo que os poucos escolhidos, *geralmente eram as pessoas negras* [...]. (Tenente PM).

Já aconteceu comigo e não acredito que esteja isento de não acontecer de novo, pois no dia-a-dia, nessa questão de abordar, fazer uma triagem para abordar, *a tendência é falhar nisso aí*. (Soldado PM).<sup>292</sup> (grifo nosso).

Quanto à percepção do *racismo institucional na comunidade policial*, Barros constatou uma dificuldade em discutir questões relativas ao preconceito ou a discriminação racial. Trata-se, segundo o autor, de um tema ainda tabu, um lugar proibido. Apesar disso, durante as entrevistas, a maioria dos policiais relatou sobre a prioridade dos negros nas abordagens policiais.

“Normalmente, numa abordagem, se aborda *primeiro aos pretos*.” Soldado PM

“Os negros são mais *olhados diferentemente* pela polícia.” Sargento PM

[...] até, às vezes, pela aparência, no caso, a cor negra, muita gente vai por *uma questão do cabra ser negro*. (Cabo PM)

“Com certeza, existe realmente essa discriminação no ato da abordagem. *Numa simples abordagem você vai discriminar*, não sei o porquê, mas a preferência da abordagem é, com certeza, *a pessoa de cor*, o negro. (Tenente PM)

Tenho 10 anos de Corporação e nenhum oficial hoje que tem esse tempo [...] poderia dizer que nunca presenciou, acho *que todos poderiam dizer que já presenciaram*. (Tenente PM).<sup>293</sup> (grifo nosso).

Quando os policiais foram questionados se já presenciaram ou já travaram algum diálogo sobre a preferência por negros na abordagem, relataram nunca ter ouvido esse tipo de diálogo, todavia, já haviam presenciado brincadeiras envolvendo a cor negra:

*A brincadeira surge normalmente* [...] a brincadeira surge. Ninguém nunca conversou comigo a respeito dessa situação, mas que brinca, brinca. (Soldado PM)

[...] acho que uma vez ou duas já escutei. Uma forma até, nessas duas vezes, *em tom de brincadeira*. (Sargento PM)

[...] *quando colocamos o preto, somos viúvo ou somos Zorro*, porque é o que dizem. Olha lá! Vem ali o Zorro. Não, rapaz. Ele está viúvo. Uma gozação, não é? (Cabo PM).

*Já ouvi comentários pejorativos* [...] é aquele neguinho com cabelo rastafari. Termos mais pejorativos. Mas preferência não. (Capitão PM).

*Não conversar, mas proceder*. (Tenente PM).<sup>294</sup> (grifo nosso).

---

<sup>292</sup> BARROS, 2006, p. 107-108.

<sup>293</sup> Ibid., p. 109.

<sup>294</sup> Ibid., p. 111.

Ao aplicar os questionários com a finalidade de identificar a percepção dos profissionais sobre o racismo institucional, constatou-se que 65,05% dos profissionais têm a percepção de que indivíduos pretos são abordados prioritariamente, enquanto 34,95% responderam não haver preferência.

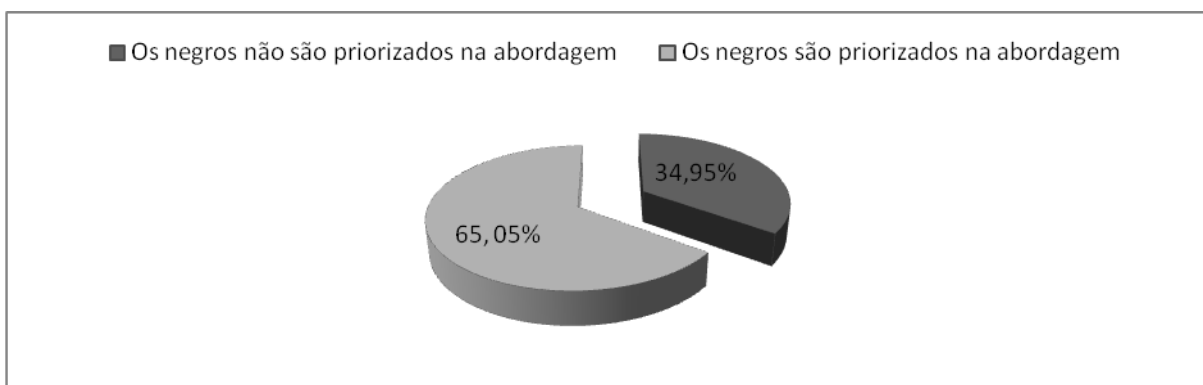


Gráfico 7 – Percepção do racismo institucional.

Fonte: BARROS, 2006, p. 112

A tabela 10, abaixo, procura esclarecer a razão pela qual os policiais abordam prioritariamente os negros e pardos em detrimento dos brancos.

Tabela 10 – Distribuição dos policiais militares, segundo motivos da preferência em abordar os pretos/pardos.

Motivos de preferência	%
Questões culturais	22,6
Maioria dos presos/detidos é preta ou parda	21,9
Maioria dos pretos/pardos mora em favelas	14,3
Não sei explicar	10,9
Falha na formação policial	10,4
Não há preferência	9,5
Ocorre de forma automática	5,4
Outra	5,0
Total	100

Fonte: BARROS, 2006, p. 112.

Cerca de 22% justificam a prioridade pelo fato destes serem a maioria dos presos ou detidos pela polícia. Para o autor, isto é o *crime na cor*, como colocado por Pires em sua obra *O crime na cor: escravos e forros no alto de sertão da Bahia (1830-1888)*. Entre os entrevistados, o *crime na cor* também foi identificado:

[...] a velha cisma que se tem [...] aquela visão que se tem que o *negro é ladrão* [...] comigo não acontece, graças a Deus. (Sargento PM).



[...] talvez dentro da maioria dos policiais esteja aquilo ali marcado e que leva a imaginar que *um criminoso possa haver a maior probabilidade de ser um negro* ao invés de um branco. (Tenente PM).

[...] que *a maioria dos pretos que a gente vê está em decadência*, por isso que há geralmente essas abordagens sempre mais com pretos, primeiro lugar com os pretos. (Soldado PM).<sup>295</sup> (grifo nosso).

Para o autor, os entrevistados, policiais militares, demonstram uma imagem estereotipada da população negra, como um grupo de pessoas naturalmente predispostas ao cometimento de crimes. Isso corrobora para a afirmação do conceito britânico de racismo institucional, segundo o qual a discriminação racial é vista ou detectada em processos, atitudes e comportamentos que totalizam em discriminação por preconceito involuntário, ignorância, negligência e estereotipação racista. Dos vinte e quatro entrevistados, apenas um foi peremptório em afirmar não haver preferência; entretanto entrou em contradição ao relatar que “uma parte” pode não estar fazendo o que deveria fazer, ou seja, uma parcela do efetivo policial pode estar discriminando. O Soldado PM que assim declarou, procurou, durante toda a entrevista, esquivar-se do tema para não comprometer-se.<sup>296</sup>

Para Barros, se o preconceito de classe existe e os pobres são percebidos como potencialmente propensos ao cometimento de delitos, havendo assim a necessidade de afastá-los, controlá-los e mantê-los sob vigilância, não menos verdade é a existência do preconceito racial. Na sua pesquisa, “verificou-se que a prática policial reflete o preconceito racial”.<sup>297</sup>

As próximas duas pesquisas analisam a questão da violência policial com recorte racial exclusivamente de forma quantitativa.

#### 5.4.3 *Relatório de Desenvolvimento Humano: Racismo, pobreza e violência.* (PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento)

O *Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento*, desde 1990, encomenda o *Relatório do Desenvolvimento Humano* a uma equipe independente de especialistas para examinar os principais temas de interesse mundial. O relatório analisa a

---

<sup>295</sup> BARROS, 2006, p. 113.

<sup>296</sup> *Ibid.*, p. 113.

<sup>297</sup> *Ibid.*, p. 126-127.

renda per capita como uma medida do progresso humano e a avalia, também, em relação a fatores como a esperança média de vida, a alfabetização e o bem-estar global. No ano de 2005 foi lançado o *Relatório de Desenvolvimento Humano Brasil 2005 – Racismo, pobreza e violência*, cujo eixo temático se confunde com o próprio nome do relatório, qual seja, racismo, pobreza e violência.

Quanto à violência policial, em levantamento de dados realizado especialmente para este relatório, constatou-se que, de janeiro de 1998 a setembro de 2002, houve 1.538 casos de auto de resistência registrados pela Polícia Civil do Rio de Janeiro. Nesse período, 1.880 opositores foram mortos pela polícia, sendo 370 de pele branca, 409 de pele parda e 600 de pele preta.

Tabela 11 – Mortos pela polícia no Estado do Rio de Janeiro – 1998/2002

Cor/raça	Opositores mortos pela polícia			População geral*	
	Número	% sobre o total	% sobre os casos válidos	Número	% sobre os casos válidos
Branca	370	19,7	26,2	7.766.393	54,5
Parda	409	21,8	28,9	4.847.950	34,0
Preta	609	32,4	43,1	1.575.461	11,1
Outra	26	1,4	1,8	63.988	0,5
Desconhecida	466	24,8	–	201.478	–
Total	1.880	100,0	100,0	14.455.270	100,0

Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2000; BRASIL, 2005, p. 91.

Conforme é possível verificar na tabela acima, a população negra (negros e pardos) é super-representada numa proporção três vezes maior quando comparada à população como um todo.

5.4.4 *Relatório Anual das Desigualdades Raciais: 2009-2010* (Marcelo Paixão, Irene Rosseto, Fabiana Montovanele e Luiz Marcelo Carvano)

O *Relatório Anual das Desigualdades Raciais no Brasil* é uma publicação organizada pelo *Laboratório de Análises Econômicas, Históricas, Sociais e Estatísticas das*

*Relações Raciais* (LAESER) nucleado no Instituto de Economia da Universidade do Rio de Janeiro (IE – UFRJ). O objetivo do *Relatório* é analisar a evolução das assimetrias de cor ou raça e grupos de sexo no Brasil, principalmente através dos indicadores sociais presentes nas bases de dados que contenham informações estatísticas sobre a população residente no país. Estes dados são sistematizados e há uma reflexão sobre os avanços e recuos da equidade de cor ou raça e gênero no Brasil em suas diversas dimensões, procurando entender seus fatores determinantes. Além do mais, constitui uma referência para pesquisas sociais para estudiosos e militantes do tema e contribui para a formulação e avaliação de políticas públicas, seja as de ordem mais geral, seja as de promoção da igualdade entre grupos de cor ou raça e sexo.

O eixo temático da edição 2009-2010 foi a Constituição Federal de 1988 e a evolução das assimetrias de cor ou raça e gênero desde o momento de sua promulgação. Houve uma preocupação especial com determinados dispositivos constitucionais que tratam dos direitos sociais coletivos da população brasileira (seguridade social, saúde, educação, previdência social, cultura, desporto, etc.). Em meio aos avanços e limites presentes na Constituição Brasileira de 1988, o objetivo principal desta versão do relatório diz respeito à efetiva capacidade de novo marco legal brasileiro em contribuir para a redução das assimetrias de cor ou raça no Brasil durante as últimas duas décadas.

No que diz respeito à vitimização dos negros com relação à atuação policial, constatou-se, segundo a base de dados do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM), do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (Datasus), a prática de 2.865 homicídios por indivíduos que trabalham para o Estado entre os anos de 2001 e 2007, especialmente nas forças policiais. Esse tipo de intervenção é identificada como “intervenção legal e operação de guerra”.<sup>298</sup>

---

<sup>298</sup> Este tipo de intervenção é identificado no capítulo XX, da CID-10 (código Y-35 e Y-36), de “intervenção legal e operação de guerra”.

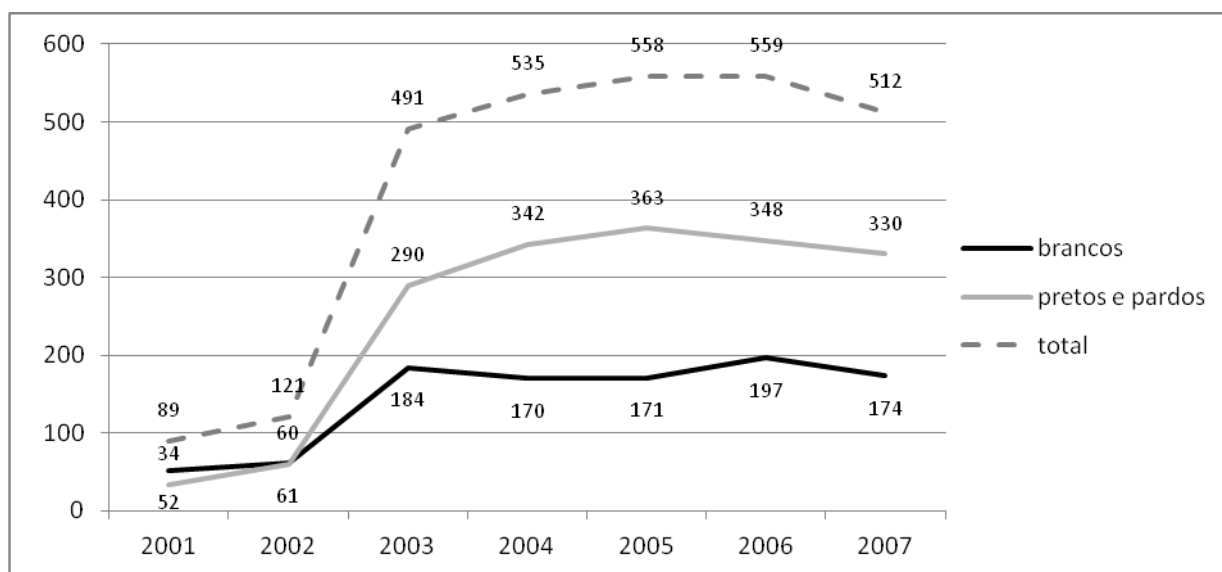


Gráfico 8 – População residente com declaração de óbito por homicídio por intervenção legal, segundo os grupos de cor ou raça selecionados (brancos, pretos e pardos), Brasil, 2001-2007 (em número de declarações de óbito)

Fonte: PAIXÃO et al, 2011, p. 259.

De acordo com o relatório existem motivos razoáveis para se supor que o dado acima esteja subestimado. Os dados disponibilizados pelo SIM mostravam que os homicídios por “intervenção legal e operação de guerra” incidiam com maior intensidade sobre os pretos e pardos.

No ano de 2007, no Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, haviam sido cometidos 247 homicídios por meio da “intervenção legal e operação de guerra”. Contudo, de acordo com o Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, os autos de resistência, que correspondem aos homicídios cometidos por agentes policiais diante das supostas tentativas de confrontação da pessoa diante de uma ação policial, teriam somado 1.330 casos. Ou seja, somente nesta unidade da federação, o SIM teria deixado de registrar 1.083 homicídios classificáveis como “intervenção legal e operação de guerra”.

Não obstante todos os problemas de sub-registro dos dados existentes no SIM, os dados disponibilizados por aquela base mostravam que os homicídios por “Intervenção legal e operação de guerra” incidiam com maior intensidade sobre pretos e pardos. Desse modo, no intervalo 2001-2007, este grupo respondeu por 61,7% dos homicídios por aquela causa. Especificamente no ano de 2007, este percentual foi de 64,5%.

## 5.5 Considerações finais

O elemento distintivo entre a discriminação direta e a discriminação indireta é a intencionalidade, requisito indispensável à comprovação da discriminação racial de outrora, nas legislações anteriores. Estava sem sentido também.

De forma muito semelhante a da *Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial*<sup>299</sup>, o EIR define a discriminação racial como

[...] toda distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por objeto anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em igualdade de condições, de direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo da vida pública ou privada (art. 1º, parágrafo único, I).

De acordo com a referida Convenção, "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.

A expressão “resultado” não consta no EIR, o que poderia, a princípio, nos fazer concluir que a legislação contemplaria a discriminação apenas na sua modalidade direta, ou seja, seria necessário comprovar a intenção do agente para a constatação de uma ação discriminatória.

Ocorre que, no nosso entendimento, o legislador preferiu utilizar um dispositivo específico para contemplar a discriminação indireta, conforme previsão expressa no art. 1º, II, onde conceitua *desigualdade racial* como “toda situação injustificada de diferenciação de acesso e fruição de bens, serviços e oportunidades, nas esferas pública e privada, em virtude de raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica” (art. 1º, parágrafo único, II).

Nesse sentido, as expressões “desigualdade” e “discriminação” são interpretadas, neste trabalho, em complementaridade, de forma a extrair o máximo de efetividade do princípio e objetivo fundamental do Estado brasileiro, que é promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, IV, CF).

---

<sup>299</sup> O Brasil assinou a Convenção em 7 de março de 1966 e a ratificou, sem reservas, em 27 de março de 1968. O Decreto de promulgação é o de nº 65.810 de 8/12/1969. A Convenção entrou em vigor no âmbito internacional em 4 de janeiro de 1969, tendo sua vigência em relação ao nosso país se iniciado trinta dias depois.

De acordo com a definição de discriminação e de desigualdade racial adotada pelo EIR na identificação das manifestações contemporâneas da discriminação, não se faz necessário que o indivíduo ou uma determinada instituição, seja pública ou privada, domine o conteúdo científico ou retórico de teorias racistas que subjuguem a população negra. Basta que a prática da discriminação revele o conteúdo nuclear desta ideologia: exclusões e preferências baseadas em critérios raciais que gerem restrições ao acesso a bens sociais necessários para o gozo de direitos.

Assim, de acordo com o Estatuto, as atitudes racistas não necessitam constituir ou derivar de uma doutrina, como a do *criminoso nato* de Cesare Lombroso. Essas atitudes podem ter origem, de acordo com o antropólogo Antônio Sérgio Guimarães, em “um sistema difuso de predisposições, crenças, expectativas de ação que não estão formalizadas ou expressas logicamente”.<sup>300</sup> Trata-se, portanto, de condutas irrefletidas, naturalizadas, culturalmente estabelecidas e que não chegam a ser reconhecidas ou explicitadas como atribuições de valor ou ideologia. É o caso, por exemplo, do diretor da empresa que não confia na competência das mulheres para um cargo de gerência, pois acredita que a sensibilidade da mulher é prejudicial ao desempenho da função; do professor de escola que simplesmente não acredita no potencial do aluno negro; ou a família que aposta, sem duvidar, nas virtudes do seu membro de pele mais clara.<sup>301</sup>

Muito embora nas entrevistas realizadas pelos pesquisadores Ramos e Musumeci e Geová, seja possível constatar a presença da cor como elemento fundamental na construção do suspeito, como visto no Caso Flávio, os agentes policiais, durante depoimento no plenário do júri, negaram qualquer elemento que justificasse a discriminação racial na abordagem policial que culminou na morte de Flávio. É difícil identificar uma conduta dolosamente racista na violência policial praticada contra negros, até mesmo devido ao complicado enquadramento nas leis antirracistas punitivas. No entanto, o combate à discriminação não se limita apenas a esse tipo de violência; aliás, para a superação do problema é necessário ir além das manifestações individuais.

A noção de racismo também abrange o *sistema de desigualdades* inscrito na estrutura de uma sociedade, que pode ser verificado apenas estatisticamente, por meio da análise dos tipos de desigualdades raciais, seja na educação, na saúde, no mercado de

---

<sup>300</sup> GUIMARÃES, 2004, p. 17.

<sup>301</sup> CARVALHO, José Jorge; SEGATO, Rita Laura. *Uma proposta de cotas e ouvidoria para a Universidade de Brasília*, Brasília, DF, 2002 (manuscrito). Disponível em: <[http://www.ifcs.ufjf.br/~observa/universidades/unb/umapropostadecotas\\_unb.pdf](http://www.ifcs.ufjf.br/~observa/universidades/unb/umapropostadecotas_unb.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2010.

trabalho, no acesso à justiça, na segurança pública etc. Este sistema, ainda que não exista independentemente de seus agentes, não pode ser confundido nem com a doutrina, nem com o sistema de atitudes ou com os comportamentos individuais.<sup>302</sup>

O Brasil desenvolveu um projeto chamado *Programa de Combate ao Racismo Institucional*<sup>303</sup> firmado sob a égide do “Acordo Básico de Assistência Técnica entre a Organização das Nações Unidas, a Organização Internacional do Trabalho, a Organização das Nações para Alimentação e Agricultura, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (e outras)” e tinha por objeto a articulação político-institucional de agências de primeira grandeza para legitimar e tornar mais eficazes os processos de erradicação do racismo no Brasil.

O Programa iniciou suas atividades em março de 2005 e se estendeu até outubro de 2007 quando foram encerradas. Seus objetivos eram: contribuir para superar noções, ainda prevalentes, sobre a existência de uma democracia racial no Brasil, e sobre a pobreza como resultado apenas da desigualdade econômica; promover a equidade racial por meio do combate ao racismo institucional; apoiar a integração política de ações de combate ao racismo institucional em nível municipal, na Bahia e em Pernambuco; focalizar as ações em saúde e realizar um estudo de caso sobre como o racismo institucional pode ser abordado em um ministério setorial, de modo a permitir as necessárias ligações entre a política federal e sua execução nos planos estadual e municipal.

Muito embora tal expressão tenha origem nos EUA, o Brasil adotou um conceito elaborado na Inglaterra para a execução desse projeto. O racismo institucional é então conceituado como “a prática decorrente do fracasso coletivo de uma organização em prover um serviço profissional e adequado às pessoas por causa de sua cor, cultura ou origem étnica”. Ele se manifesta “por meio de normas, práticas e comportamentos discriminatórios adotados no cotidiano de trabalho, resultantes da ignorância, da falta de atenção, do preconceito ou da incorporação e da naturalização de estereótipos racistas”. E tem como resultado “um tratamento diferencial e desigual para os diversos grupos sociais, comprometendo a qualidade e o funcionamento dessas instituições e dos serviços

---

<sup>302</sup> GUIMARÃES, 2004, p. 18.

<sup>303</sup> Maiores informações sobre o *Programa de Combate ao Racismo Institucional* (PCRI) poderá ser obtido no seguinte endereço eletrônico: <[http://www.pnud.org.br/projetos/pobreza\\_desigual-dade/visualiza.php?id07=235](http://www.pnud.org.br/projetos/pobreza_desigual-dade/visualiza.php?id07=235)>. Acesso em: 5 ago. 2010.

prestados à população e colocando determinando grupo racial em desvantagem”.<sup>304</sup>

A definição acima foi criada a partir do contexto britânico, porém, guardadas as diferenças da política racial em sociedades diversas, esta noção se mostra extremamente útil no Brasil, onde, até bem pouco tempo, o racismo era negado de forma sistemática e o campo de atuação das legislações antidiscriminatórias limitado, na medida em que procurava coibir manifestações verbais e comportamentais baseada na ideia de raça em sua concepção científica.

Com o EIR, um novo cenário de reflexão e ação surge, pois o combate ao *racismo institucional* possui agora previsão específica e clara em lei. Diante dos dados das diversas pesquisas produzidas por agências governamentais e centros acadêmicos, que demonstram o caráter desigual (discriminatório) e violento da segurança pública em relação aos negros, podemos afirmar que o racismo institucional presente nesta instituição não é somente um fato imoral, mas também ilegal. E, como a segurança é um *serviço público*, cabe ao Estado a adoção de políticas específicas para reverter essa situação.

---

<sup>304</sup> Este conceito foi retirado do Documento de Projeto que instituiu o PCRI. Disponível em: <[http://www.-pnud.org.br/projetos/pobreza\\_desigualdade/visualiza.php?id07=235](http://www.-pnud.org.br/projetos/pobreza_desigualdade/visualiza.php?id07=235)>. Acesso em: 5 ago. 2010.



## CAPÍTULO 6 – ANTIRRACISMO E EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS

*Não há nada sagrado ou inevitável com relação às antigas instituições;  
o foco deve ser nas pessoas...*<sup>305</sup>

*[...] nosso longo período de escravidão  
significou exatamente a violação de todos os princípios  
de respeito à dignidade da pessoa humana.*<sup>306</sup>

Uma vez desenvolvidos os conceitos teóricos sobre democracia, racismo institucional e discriminação indireta, passaremos a discorrer sobre a necessidade de uma educação antirracista sob a égide dos direitos humanos na formação policial. Como um exemplo recente e pessoal, relatamos nossa experiência no *III Ciclo de Conferências da Defensoria Pública do Estado de São Paulo*, instrumento de participação popular no âmbito da justiça, que possibilita à sociedade propor diretrizes à atuação da Defensoria Pública. Discutir-se-á ainda, neste capítulo, a possibilidade do controle judicial a respeito do treinamento sobre políticas públicas no contexto da polícia.

### 6.1 Por que uma educação antirracista em direitos humanos

Um esclarecimento se faz necessário. Investir em uma educação antirracista, sob a égide dos direitos humanos na formação policial, não significa ignorar os mecanismos estruturais que alimentam o racismo institucional na segurança pública, como, por exemplo, os instrumentos neutros com resultado racial, os autos de resistência. A eliminação de estruturas legais e as políticas públicas<sup>307</sup> que permitem a ocorrência das violações de direitos

---

<sup>305</sup> Tradução livre de “there is nothing sacred or inevitable about old institutions; the focus must be on people...”. CARMICHAEL; HAMILTON, 1992, p. 42.

<sup>306</sup> BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *Educação em Direitos Humanos: de que se trata?* Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Etica/9\\_benevides.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Etica/9_benevides.pdf)>. Acesso em: 29 mar. 2010.

<sup>307</sup> O que dizer das inúmeras violações de direitos humanos que ocorrem dentro das favelas do Rio de Janeiro, por exemplo, com o objetivo de pacificação mas que, todavia, agrava ainda mais a vigilância dos moradores, sobretudo os negros?

humanos são de fundamental importância, mas tais esforços devem vir acompanhados de um ataque aos sistemas normativos informais dentro das forças policiais.<sup>308</sup>

Como esclarecido por Gislene dos Santos [no exame de qualificação deste trabalho], o racismo institucional, enquanto ideologia que sustenta o sistema de segurança pública, não atua somente no campo das estruturas. Ele cria modos de ser e pensar, é sistêmico, por isso “determina” as ações dos indivíduos na medida em que define e impregna a cultura.

Nos artigos *Elemento Suspeito: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro*, de Sílvia Ramos e Leonarda Musumeci, e *Filtragem racial: a cor na seleção do suspeito*, de Geová Barros, notamos como, nas entrevistas com policiais, a variável cor e raça, embora às vezes indiretamente, eram frequentemente associadas à identificação do suspeito: “Cor sem preconceitos. A cor é fundamental também”; “O suspeito é o biótipo que todos nós fazemos a avaliação”; “Discriminação é crime [...] pior é deixar passar bandido”; “entre um branco e um preto, se escolhe primeiro o preto, digamos assim de cor negra”; “Os negros são mais olhados diferentemente pela polícia”; “até, às vezes, pela aparência, no caso, a cor negra, muita gente vai por uma questão do cabra ser negro”; “Com certeza, existe realmente essa discriminação no ato da abordagem. Numa simples abordagem você vai discriminar, não sei o porquê, mas a preferência da abordagem é, com certeza, a pessoa de cor, o negro”.

A teoria da discriminação indireta institucional, como já visto, reclama a superação da intencionalidade e volta-se para a dinâmica social das instituições; contudo, as duas pesquisas acima citadas demonstram como a discriminação institucional indireta incorpora a discriminação direta, pois é parte dela. Por esse motivo, as ações dos agentes da polícia não podem ser descartadas, ao contrário. De acordo com a professora Gislene Aparecida dos Santos, não se educa as instituições, se educam as pessoas que atuam nas instituições e que podem alterar o *modus operandi* que alija a população negra do seu direito à vida, à integridade física e à honra. Como consta na epígrafe, não há nada sagrado ou inevitável com relação às antigas instituições; o foco deve ser na pessoa.

Contudo, a despeito do reconhecimento da necessidade de realização de ações de combate ao racismo institucional no âmbito das instituições de segurança pública, pelo

---

<sup>308</sup> DUBOIS, Marc. Educação em Direitos Humanos para a Polícia. In: CLAUDE, Richard P., ANDREOPOULOS, George. *Educação em Direitos Humanos para o Século XXI*. Tradução Ana Luiza Pinheiro. São Paulo: Edusp/NEV, 2007, p. 455.

próprio Estado<sup>309</sup>, poucas são as ações para a mudança efetiva deste quadro por meio da educação em direitos humanos.

A educação em direitos humanos, segundo a professora Maria Victoria Benevides, uma das pioneiras no estudo sobre o tema, diz respeito à

[...] formação de uma cultura de respeito à dignidade humana através da promoção e da vivência dos valores da liberdade, da justiça, da igualdade, da solidariedade, da cooperação, da tolerância e da paz. Portanto, a formação desta cultura significa criar, influenciar, compartilhar e consolidar mentalidades, costumes, atitudes, hábitos e comportamentos que decorrem, todos, daqueles valores essenciais citados – os quais devem se transformar em práticas.<sup>310</sup>

Quando se fala em cultura, esclarece a professora, não se limita a simples manutenção da tradição, comprometida com o *status quo*. No caso brasileiro, quando falamos em formação de uma cultura de respeito aos direitos humanos, à dignidade humana, deve ser enfatizada uma necessidade radical de mudança.

Assim, falamos em cultura nos termos da mudança cultural, uma mudança que possa realmente mexer com o que está mais enraizado nas mentalidades, muitas vezes marcadas por preconceitos, por discriminação, pela não aceitação dos direitos de todos, pela não aceitação da diferença. Trata-se, portanto, de uma mudança cultural especialmente importante no Brasil, pois implica a derrocada de valores e costumes arraigados entre nós, decorrentes de vários fatores historicamente definidos: *nosso longo período de escravidão, que significou exatamente a violação de todos os princípios de respeito à dignidade da pessoa humana*, a começar pelo direito à vida; nossa política oligárquica e patrimonial; nosso sistema de ensino autoritário, elitista, e com uma preocupação muito mais voltada para a moral privada do que para a ética pública; nossa complacência com a corrupção, dos governantes e das elites, assim como em relação aos privilégios concedidos aos cidadãos ditos de primeira classe ou acima de qualquer suspeita; nosso descaso com a violência, quando ela é exercida exclusivamente contra os pobres e os socialmente discriminados; nossas práticas religiosas essencialmente ligadas ao valor da caridade em detrimento do valor da justiça; nosso sistema familiar patriarcal e machista; nossa sociedade racista e preconceituosa contra todos os considerados diferentes; nosso desinteresse pela participação cidadã e pelo associativismo solidário; nosso individualismo consumista, decorrente de uma falsa idéia de “modernidade”.<sup>311</sup>(grifo nosso)

Enfim, mudança de cultura para o nosso entendimento, é também inserir a questão racial nas legislações não apenas em sua vertente repressiva, mas também, promocional, sobretudo no campo das políticas de segurança pública, de forma a abalar as estruturas raciais que fazem com que o racismo seja a continuidade do sistema penal.

---

<sup>309</sup> Ver Recomendação 003, de 09 de junho de 2011 – Recomendação sobre Extermínio da Juventude Negra, do Conselho Nacional de Segurança Pública, em anexo.

<sup>310</sup> BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Direitos Humanos: desafios para o século XXI. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy et al. *Educação em Direitos Humanos: Fundamentos teórico-metodológicos*. João Pessoa: Editora Universitária, 2007. p. 346.

<sup>311</sup> Idem. *Educação em Direitos Humanos: de que se trata?* Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Etica/9\\_benevides.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Etica/9_benevides.pdf). Acesso em 29 mar. 2010b.

Em um artigo intitulado *Educação em Direitos Humanos para a Polícia*<sup>312</sup>, Marc Dubois esclarece que o objetivo da educação em direitos humanos é transformar em consciência e resistência a ignorância e o não exercício da cidadania, com os quais os transgressores se alimentam. Este ensino, por sua vez, cria um foco interno sobre o comportamento daqueles que estão no comando, que complementa as atividades de monitoramento<sup>313</sup> no trabalho das organizações de direitos humanos.

Entretanto, a luta contra as violações de direitos humanos e o trabalho de educação em direitos humanos têm se concentrado, ainda de acordo com o autor, quase que exclusivamente em dois alvos – a elite política e as massas –, ignorando os atores, os homens e as mulheres que compõem as forças policiais, o exército e as forças de segurança de um país. São eles os atores deste trágico drama político: aqueles que executam os “criminosos em potencial”, espancam a sola dos pés dos prisioneiros, invadem as casas sem ordem judicial durante as conhecidas invasões nas favelas, prestam falsos socorros às vítimas; plantam provas; intimidam as testemunhas, etc.<sup>314</sup> Os governos são responsáveis por estas violações de direitos humanos, pois é seu dever assegurar as plenas condições da cidadania e responsabilizar aqueles que, por abuso de poder, cometem atos ilegais no exercício da função. Contudo o cassete policial é um dos pontos de intersecção entre as relações de poder injustas e as vítimas de abuso. Em se tratando de um contexto onde o racismo é natural e não o antirracismo, uma educação antirracista sob a égide dos direitos humanos passa a ser uma alternativa valiosa de mudanças.

Os fatores marcantes e estruturantes da cultura e da formação, primeiro do Estado e depois da sociedade, elencados no capítulo 3 para contextualizarmos o racismo institucional no Brasil, se aproximam, de certa forma, das reflexões de Marc Dubois, especialmente quando o autor utiliza a expressão *resquícios* para se referir à sobrevivência do passado na ação policial.

Seria possível afirmar, a partir do texto do autor que, assim como a abolição da escravidão não foi suficiente para alterar o lugar do negro na recente república brasileira, novos governos e legislações não levam automaticamente a uma melhoria no clima dos direitos humanos de um dado país em função dos *resquícios*, ou seja, as maneiras pelas quais

---

<sup>312</sup> DUBOIS, 2007, p. 466. O autor utiliza a expressão “do ensino dos direitos legais”.

<sup>313</sup> Consiste o *monitoramento* em manter a responsabilização do comando, utilizar a opinião pública para forçar os oficiais a punir ou controlar os que praticam abusos, e dismantelar os apoios estruturais à violação de direitos humanos.

<sup>314</sup> Ver relatório HUMAN RIGHTS WATCH. *Força Letal: violência policial e Segurança Pública no Rio de Janeiro e em São Paulo*. Nova York, 2009.

o passado floresce no presente pelos policiais. Suas experiências de uma época de violação – sua ignorância, racionalizações e relações com o poder – sobrevivem. No contexto dos direitos humanos há vários resquícios que mitigam os efeitos positivos das mudanças estruturais.

Em relação ao legado da colonização, por exemplo, é mister compreender que os colonizadores estrangeiros não introduzem as forças policiais para preservar a lei e a ordem em benefício dos cidadãos, mas para perpetuar a desigualdade e a injustiça em benefício deles próprios. Esta estrutura original não desapareceu, continua a formar modelos organizacionais e as percepções muito tempo depois da colonização. Um resquício do estado de emergência tem origem no número total de funcionários das forças de segurança nacional que foram treinados ou que serviram quando a nação estava sob estado de emergência. O problema é que as restrições emergenciais tendem a se perpetuar ou efetuar mudanças autoritárias de longa duração nas normas legais ordinárias. Mesmo quando não há ausência de proteção legal, algumas forças de segurança operam dentro de uma atmosfera de impunidade, com a possibilidade de violar a lei sem medo de punição.<sup>315</sup>

Como consequência desses três fenômenos, os agentes que executam a lei incorporam abusos em seus procedimentos operacionais e criam valores de natureza discriminatória capazes de coexistir com uma nova legislação antidiscriminatória e antirracista. Como dissemos, o racismo é que é natural, e não o antirracismo. Assim, o EIR não pode ser apenas uma conquista, fruto de uma longa e difícil luta, sempre ameaçada, como acontece com toda a aquisição cultural.<sup>316</sup> Encontrar meios para sua efetividade é premente.

De acordo com o deputado gaúcho Paulo Paim, idealizador do EIR, o dispositivo que trata da violência policial incidente sobre a população negra, “trata de cursos de formação para as polícias no que diz respeito à igualdade racial”.<sup>317</sup> O Plano Nacional de Direitos Humanos também faz expressa menção sobre isso.<sup>318</sup> Antirracismo e Educação em Direitos Humanos no sistema de segurança pública devem ser vistos como um compromisso sublime a

---

<sup>315</sup> DUBOIS, 2007, p. 465.

<sup>316</sup> MEMI, Albert. *O Racismo: Descrição, Definição, Tratamento*. Tradução Natércia Pacheco e Manuela Terraseca. Lisboa: Caminho, 1997. p. 117.

<sup>317</sup> PAIM, Paulo Renato. Exposição dos motivos que levaram à apresentação do Estatuto da Igualdade Racial. In: SIMÃO, Calil. *Estatuto da Igualdade Racial: comentários doutrinários*. Leme: J. H. Mizuno, 2010. p. 72.

<sup>318</sup> O Ministério da Justiça em parceria com a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial previa o treinamento de policiais militares e agentes penitenciários para lidar com negros, tanto numa abordagem policial como numa conversa com um jovem infrator. GOVERNO vai oferecer cursos contra o racismo a PMs brasileiros. *Forum Interinstitucional em Defesa das Ações Afirmativas*. São Carlos, 21 fev. 2009. Disponível em: <<http://www.acoes.ufscar.br/usuario/noticia-/montarNoticia.php?id=88>>. Acesso em: 30 nov. 2010.

ser defendido e promovido com as devidas ações dos poderes públicos. Para a Polícia Militar, muito mais importante do que o texto escrito nas leis, deveria ser a sua presença constante junto da população, rica ou pobre, respeitando, protegendo, defendendo e cuidando das pessoas.<sup>319</sup>

## **6.2 A experiência no *III Ciclo de Conferências da Defensoria Pública do Estado de São Paulo***

Os Ciclos de Conferências, bem como o Plano de Atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo revelam-se como um precedente sem igual de participação popular no âmbito do sistema de justiça.

Como prescreve o art. 6º, III, da Lei Complementar n.º 988/2006, que organiza a Defensoria Pública do Estado, são direitos das pessoas que buscam atendimento na Defensoria Pública “a participação na definição das diretrizes institucionais da Defensoria Pública e no acompanhamento da fiscalização das ações e projetos desenvolvidos pela Instituição, da atividade funcional e da conduta pública dos membros e servidores”.

Este direito, de acordo com essa legislação, será efetivado através da Conferência Estadual e das Pré-Conferências Regionais da Defensoria Pública, do Plano Anual de Atuação da Defensoria Pública e da Ouvidoria-Geral da Defensoria Pública. Nossa experiência, a seguir relatada, refere-se às Conferências e seu desdobramento no Plano de Atuação da Defensoria Pública.<sup>320</sup>

De acordo com Daniela Sollberger Cembranelli, atual Defensora Pública-Geral do Estado, as Conferências da Defensoria Pública do Estado de São Paulo são um mecanismo de transparência e permeabilidade institucional, em que a população diretamente interessada na atuação desse órgão público não é somente ouvida, mas pode interferir, diretamente, na sua construção e aperfeiçoamento. Para além do caráter de mera destinatária dos serviços, este mecanismo assegura a posição de protagonismo à sociedade civil, e sedimenta a ideia concebida pelos movimentos sociais que lutaram pela criação da instituição no Estado de São Paulo.

---

<sup>319</sup> VENDRAMINI, 2004.

<sup>320</sup> Art. 6º, § 3º da Lei Complementar n.º 988/2006.

A participação da população ocorre durante as Conferências, através das propostas aprovadas nas mesmas, que acabam por fixar as premissas que irão nortear os rumos da Defensoria nos dois anos seguintes. A Defensoria Pública do Estado de São Paulo é a primeira instituição jurídica do país a contar com mecanismos de participação popular que permitem a construção democrática de suas diretrizes institucionais.

Os temas propostos pela sociedade civil e movimentos populares durante as Conferências – como, por exemplo, conflitos agrários, defesa da mulher, direitos humanos, discriminação, racismo e preconceito, habitação e urbanismo, idoso, infância e juventude, meio ambiente, pessoas com deficiência, saúde, e situação carcerária – refletem, segundo Luciana Zaffalon, ouvidora-geral da Defensoria Pública do Estado, o interesse e o compromisso da população e da Defensoria na luta pela garantia de direitos, pela promoção da igualdade e pela construção de uma sociedade mais livre, justa e solidária.

Os cidadãos, usuários ou não dos serviços da Defensoria, encontram nos Ciclos de Conferências um espaço para apresentar aquilo que entendem como prioritário na esfera da assistência jurídica e podem, através da participação, transformar estas demandas em diretrizes que se revertem em plano de atuação da instituição (que é elaborado, por força de lei, a partir do resultado das Conferências).

As Conferências ocorrem a cada dois anos e, em 2011, aconteceu a III Conferência na qual tivemos a oportunidade de acompanhar os trabalhos e debates e apresentar propostas à Pré-Conferência Estadual Regional de São José do Rio Preto/SP, que ocorreu no dia 4 de junho, e, posteriormente, na Conferência Estadual, na cidade de São Paulo, entre os dias 12 e 13 de agosto.

Nossa participação ocorreu em razão de um convite do *Conselho Afro-Brasileiro de São José do Rio Preto*, entidade comprometida com a promoção da igualdade racial, para que a representássemos na Conferência Pré-Estadual e, após eleição pelos participantes, como delegado na Conferência Estadual.

De acordo com a metodologia da Pré-Conferência Estadual os participantes foram divididos em grupos de trabalho com, no mínimo, 5 pessoas. Inicialmente cada grupo de trabalho debateu um eixo temático, o que totalizou nove grupos, conforme os seguintes temas: 1) Cidadania, Direitos Humanos e Meio Ambiente; 2) Combate à Discriminação, Racismo e Preconceito; 3) Promoção e Defesa dos Direitos da Mulher; 4) Infância e Juventude; 5) Situação Carcerária; 6) Habitação, Urbanismo e Conflitos Agrários; 7) Direitos do

Consumidor; 8) Direitos do Idoso e da Pessoa com Deficiência; 9) Política Institucional e Educação em Direitos Humanos. Cada grupo apresentou cinco propostas à plenária.

Nossa participação ocorreu no grupo “Combate à Discriminação, Racismo e Preconceito”, oportunidade em que, juntamente com representantes de outros segmentos sociais tidos como “vulneráveis” – tais como idosos, crianças, e adolescentes e mulheres – foi discutida a discriminação. Quando tivemos a oportunidade de discorrer sobre a questão dos negros, percebemos a dificuldade dos participantes em compreender a especificidade da “discriminação indireta”, sobretudo quando contextualizada junto ao tema das ações afirmativas. Pareceu-nos que, quando tentávamos explicitar de que se trata quando falamos em discriminação indireta – justamente para justificar a necessidade de ações afirmativas no ensino superior – foi entendido que isso pudesse se reverter contra os próprios negros, reforçando a discriminação. Expressões como, “o negro é capaz”, “cotas é entrar pela porta dos fundos”, “o vestibular não discrimina pela cor”, “o Brasil é um país miscigenado” tiveram um efeito contrário, como se impossibilitassem um esclarecimento maior sobre a igualdade material, a teoria do impacto desproporcional, etc. Por outro lado, quando se abordou a violência policial incidente sobre a população negra, essa resistência não ocorreu. Apesar de que os fundamentos da discriminação indireta não tiveram a ressonância esperada no grupo, conseguimos levar à plenária da Pré-Conferência, dentre outras deste eixo temático, a seguinte proposta: *A Defensoria Pública do Estado deverá atuar junto às polícias a fim de coibir a violência policial contra a população negra.*

Após sua apresentação na plenária, juntamente com as propostas dos demais eixos temáticos, os participantes votaram e a selecionaram para apreciação, escolha e deliberação a ser realizada na Conferência Estadual.<sup>321</sup> A Comissão Organizadora sistematizou as propostas selecionadas nas Pré-Conferências Regionais para serem debatidas na Conferência Estadual. Estiveram presentes, incluído a de São José do Rio Preto, os representantes das Regionais de Araçatuba, Bauru, Campinas, Central/Criminal e Infância, Guarulhos, Jundiaí, Leste, Marília, Mogi das Cruzes, Norte-Oeste, Osasco, Presidente Prudente, Região do ABCD, Ribeirão Preto, Santos, São Carlos, São José do Rio Preto, São José dos Campos, Sorocaba, Sul, Taubaté, Vale do Ribeira.

---

<sup>321</sup> O Caderno com as propostas feitas pela sociedade civil e aprovadas em todas as Pré-Conferências encontra-se disponível no site da Defensoria Pública do Estado de São Paulo: <[http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/repositorio/0/documentos/Caderno\\_propostas\\_final.pdf](http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/repositorio/0/documentos/Caderno_propostas_final.pdf)>.



Os grupos de trabalho foram compostos por delegados(as), observadores(as) e membros da Defensoria Pública do Estado<sup>322</sup>, e os participantes tiveram a oportunidade de discutir as propostas aprovadas nas Pré-Conferências Regionais e escolher, dentre elas, dez a serem encaminhadas à plenária da III Conferência Estadual para apreciação, escolha e deliberação de todos(as) os(as) delegados(as).<sup>323</sup>

Durante a Conferência, a qualidade do debate sobre a discriminação contra o negro ampliou-se, certamente em razão do aproveitamento das outras propostas eleitas nas demais Pré-Conferências, bem como da discussão no grupo de trabalho, agora, com participantes que atuam profissionalmente e politicamente nos movimentos sociais das minorias vulneráveis (negros, gays, mulheres, etc.).<sup>324</sup> Sobre os assuntos que tivemos dificuldade em esclarecer no debate realizado na Pré-Conferência, foi possível discorrer, juntamente com os demais colegas, o que possibilitou o aprofundamento da questão sobre violência policial incidente sobre a população negra.

Após amplo debate foi levado à plenária, pelo grupo de trabalho Combate à Discriminação, Racismo e Preconceito, a seguinte proposta:

Promover a superação do racismo, da homofobia e de outras discriminações institucionais na segurança pública por meio de: 1. elaboração de uma pesquisa científica para levantamento de dados acerca da violência policial com enfoque no racismo e discriminações institucionais dentro das polícias; 2. capacitação de agentes de segurança pública com objetivo da redução das práticas discriminatórias e de violência; 3. monitoramento da atuação dos agentes de segurança pública, através de uma Comissão de Monitoramento, formada por membros do NCDRP, sobre a letalidade da atuação policial, em especial nos casos de violência policial contra a juventude negra e LGBT do estado de SP, com atenção aos casos classificados como resistência seguida de morte.

A proposta ganhou amplo apoio dos participantes da Conferência sendo a quarta mais votada e constará, após aprovação do Conselho Superior da Defensoria Pública do

---

<sup>322</sup> De acordo com o artigo 2º do *Regimento Interno* da III Conferência Estadual da Defensoria Pública de São Paulo, participam da Conferência os(as) delegados(as) e observadores(as), sendo que, são considerados(as) delegados(as) os(as) representantes eleitos(as) nas Pré-Conferências do III Ciclo de Conferências da Defensoria do Estado de São Paulo, e observadores(as) todos os participantes não eleitos nas Pré-Conferências da Defensoria. Muito embora apenas os(as) delegados(as) têm direito a voto nos Grupos de trabalho e plenária, os(as) convidados(as) e observadores(as) têm direito a voz nos grupos de trabalho e plenária.

<sup>323</sup> Sobre as regras a serem obedecidas para a deliberação dos Grupos de trabalho, bem como para a votação na plenária, ver o *Regimento Interno* da III Conferência, disponível em: <<http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/repositorio/0/Regimento%20III%20Confer%C3%A2ncia.pdf>>.

<sup>324</sup> As propostas relacionadas à discriminação racial, educação em direitos humanos e segurança pública nas Pré-Conferências foram: Fomentar a capacitação de agentes policiais com o objetivo de reduzir a adoção de práticas discriminatórias e de violência, em especial, à população pobre e negra (Bauru); Criar uma comissão de monitoramento por membros do núcleo de combate à discriminação sobre os casos de violência policial contra a juventude negra do Estado de São Paulo, com atenção aos casos classificados como resistência seguida de morte (Norte-Oeste);

Estado, no plano anual de ação da instituição, cujos ditames deverão ser perseguidos durante os anos de 2012 e 2013 na atuação de seus defensores.<sup>325</sup>

Trata-se de um feito importante, pois, permitirá, inclusive, o controle jurisdicional das políticas públicas de segurança, por meio da Defensoria Pública e/ou do Ministério Público. É o que chamaremos a seguir de judicialização do combate ao racismo institucional na segurança pública.

### 6.3 Judicialização e combate ao racismo institucional na segurança pública

De acordo com o ministro do STF Joaquim Barbosa, em um artigo denominado *O Ministério Público e os efeitos da discriminação racial no Brasil: da indiferença à inércia*, a luta por transformações sociais e pela promoção da justiça social constitui tarefa a ser levada a cabo mediante esforço eminentemente coletivo. No plano jurídico, esta constatação se traduz na possibilidade de utilização de instrumentos legais de promoção e defesa de direitos de natureza coletiva, seja por meio de entidades formadas por grupos específicos oriundos da sociedade civil, seja através de órgãos governamentais concebidos e instituídos com o fim específico de promover a efetiva igualdade e de defender os direitos de determinadas categorias sociais vulneráveis.<sup>326</sup>

O autor, neste artigo seminal sobre a defesa de interesses de grupos étnicos minoritários, antevia a avassaladora predominância de uma visão conservadora nos meios jurídicos brasileiros, tendente a desqualificar o fator étnico-racial como elemento determinante de legitimação para efeito de ação civil pública. No entanto, também antevia que

---

<sup>325</sup> Art. 7º, § 3º, da Lei Complementar n.º 988/2006. Do eixo temático “Combate à Discriminação, Racismo e Preconceito” foram também aprovados na plenária: i) “Garantir que nos cursos de formação de Defensores Públicos, Servidores e Estagiários da DPESP seja abordada a temática do combate à discriminação e respeito à diversidade (gênero, sexual, racial, religiosa, social, entre outras), bem como Capacitar os agentes e as instituições públicas, inclusive o Ministério Público, o Poder Judiciário e a Defensoria Pública, para superação da discriminação institucional que compromete a efetiva atuação no combate à discriminação (homofóbica, racial, social, de gênero, religiosa, étnica, por origem, a pessoas que vivem com HIV/Aids, entre outras)”; ii) “Promover, em conjunto com as Secretarias Estadual e municipais de Educação, a educação em direitos nas escolas públicas e particulares, visando o combate a todas as formas de discriminação (homofóbica, racial, social, de gênero, religiosa, étnica, por origem, a pessoas que vivem com HIV/Aids, entre outras)”; iii) “Fomentar, em parceria com a sociedade civil, a realização de eventos, debates, fóruns de discussões, seminários e congressos na temática do combate à discriminação, racismo e preconceito no Estado de São Paulo, priorizando as cidades que não possuem Defensoria Pública”.

<sup>326</sup> GOMES, Joaquim B. Barbosa. *O Ministério Público e os efeitos da discriminação racial no Brasil: da indiferença à inércia*. *Boletim dos Procuradores da República*, Rio de Janeiro, ano II, n. 15, p. 15, jul. 1999.

a promoção dos direitos constitucionais da população negra poderia ser enquadrada tanto como um direito coletivo como um direito difuso; neste sentido, as ações civis coletivas seriam um instrumento importante para a reversão da realidade social brasileira que apresenta níveis intensos de desigualdade e discriminação contra o negro.<sup>327</sup>

Mais de uma década após aquela publicação, o EIR prevê, em seu art. 55, que, “para a apreciação judicial das lesões e das ameaças de lesão aos interesses da população negra decorrentes de situações de desigualdade étnica, recorrer-se-á, entre outros instrumentos, à ação civil pública”. Como já visto, de acordo com o art. 2º, II desta lei, considera-se desigualdade racial ou étnico-racial qualquer situação injustificada de diferenciação de acesso e fruição de serviços na esfera pública em virtude de raça ou cor.

Neste sentido, sendo a segurança promovida pelo Estado um serviço público e diante dos dados das diversas pesquisas produzidas por agências governamentais e centros de pesquisa que demonstram seu caráter desigual com relação aos negros, podemos afirmar que o racismo institucional na segurança pública deve ser combatido também por meio das instituições jurídicas. A lei pela igualdade sociorracial traz alternativas ao Estado, que não seja apenas a criminalização, para a superação de problemas que ele mesmo tem ajudado a reproduzir ao longo do tempo. Com relação à segurança pública, um dispositivo bastante importante é o art. 4º, III, segundo o qual “a participação da população negra na vida social do país será promovida, prioritariamente, por meio da modificação de estruturas institucionais para o adequado enfrentamento e a superação das desigualdades étnicas decorrentes do preconceito e da discriminação étnica”.

Se o policial se excede na execução de suas tarefas, se viola direitos humanos, ao fazer um uso desproporcional dos meios coercitivos de que dispõe, além de ser responsabilizado – como aconteceu com os policiais no Caso Flávio – dará lugar ainda à responsabilização da própria administração pública. Conforme explica o professor Cláudio Pereira de Souza Neto, os atos praticados pelo policial são considerados atos do órgão a que está vinculado, e pedem, em relação àquele, direito de regresso, como, por exemplo, uma ação indenizatória contra o Estado, o que é mais comum.

Contudo, a responsabilidade pode ocorrer também da omissão estatal. O Judiciário, esclarece o professor, pode controlar, por exemplo, a juricidade do treinamento

---

<sup>327</sup> GOMES, 1999, p. 17. Sobre a tutela coletiva dos interesses da população negra no Poder Judiciário, ver SIMÃO NETO, Calil. Das Ouvidorias Permanentes e do Acesso à Justiça e à Segurança. In: \_\_\_\_\_. *Estatuto da Igualdade Racial: comentários doutrinários*. Leme: J. H. Mizuno, 2011. p. 297-310.

adotado pelos órgãos policiais ou dos procedimentos definidos nos manuais das corporações.<sup>328</sup>

Instituições como o Ministério Público e a Defensoria Pública possuem grande importância na luta pela efetividade dos direitos humanos pertinentes à tutela dos interesses da população negra. A combinação dos dispositivos legais supramencionados poderá fundamentar uma ação civil pública que tenha por objetivo o cumprimento de uma obrigação de não fazer pelo Estado, consistente, por exemplo, na extinção do auto de resistência, nos casos de resistência seguida de morte, pois se trata de um instrumento neutro de impacto diferenciado com relação à população negra.<sup>329</sup> Ou ainda, uma ação civil pública que tenha por objetivo uma obrigação de fazer pelo Estado consistente em oferecer, nos cursos de formação dos policiais, uma educação em direitos humanos antirracista, no caso de se constatar, por exemplo, a ausência de um conteúdo que associe educação em direitos humanos e antirracismo, ou então a presença de material didático com conteúdo ideologicamente racista.

A violência policial é apenas o lado mais brutal de um sistema opressor que legitima o assassinato de jovens negros que chega a índices de genocídio. Pensar em um resultado satisfatório para a superação deste problema por meio de uma educação em direitos humanos antirracista parece ser impossível; todavia, diante desta infortuna situação, exigir o impossível é o mínimo que se pode exigir. A sociedade convive com uma miríade de casos semelhantes ao Caso Flávio. Agir por todos os meios possíveis para reverter este quadro é uma necessidade imperiosa.

---

<sup>328</sup> SOUZA NETO, Claudio Pereira. Parâmetros para a conceituação constitucionalmente adequada da segurança pública. In: BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita; BERCOVICI, Gilberto; MELO, Claudineu. *Direitos Humanos, Democracia e República: Homenagem a Fabio Konder Comparato*. São Paulo: Quartier Latin, 2009. p. 316-317.

<sup>329</sup> Ver entrevista de Luiz Gonzaga Dantas, ouvidor da Polícia do Estado de São Paulo apud MARTINS, Rodrigo. Força transparente. *Carta Capital*, São Paulo, ano XVI, n. 610, p. 64-66, 2010.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação teve como proposta identificar as formas de discriminação que atingem a população negra no contexto da segurança pública. Para tanto, trabalhar com o conceito de racismo institucional foi de fundamental importância.

O tratamento do racismo institucional na segurança pública incluiu, inicialmente, as tarefas de contextualizá-lo na sociedade brasileira, definir conceitos, identificar as modalidades jurídicas da discriminação e demonstrar a pertinência do uso do conceito de discriminação, na sua modalidade indireta, considerado mais adequado para se propor meios de superação da discriminação racial. No entanto, o tema exigiu que enfrentássemos a análise de assuntos que estiveram intimamente relacionados à questão racial na segurança pública. Nesse sentido, consideramos duas perspectivas sobre o racismo institucional.

A primeira refere-se às estruturas de poder na formação do sistema de segurança pública brasileiro, as quais sempre “privilegiaram” a identificação baseada em raça e/ou cor no aparato repressivo para fins de controle social sobre a população negra. Nessa perspectiva, é necessário considerar as decisões políticas, ideologicamente racistas, que estruturaram e continuam a estruturar a política de segurança pública em nosso país, a despeito de vivermos em um Estado de Direito que se afirma também como “democrático”. A violência policial, nesse sentido, faz parte de todo um complexo de valores e crenças/preconceitos que subjagam a população negra, reforçando e reproduzindo o aparato repressivo discriminatório e abusivo. A promoção do direito fundamental à segurança pelo Estado brasileiro, responsável pela manutenção da ordem pública – ordem esta que está ideologicamente associada à crença na necessidade de maior repressão sobre os negros, eternos suspeitos – requer a manutenção do racismo institucional para que a “ordem” seja mantida e o sistema funcione. Logo, o sistema de segurança pública não funciona para os negros.

A segunda perspectiva refere-se ao racismo institucional analisado sob a perspectiva jurídica, no sentido de compreendê-lo como “discriminação indireta”, por meio da qual a ideologia do racismo concretiza-se na realidade cotidiana. Essa abordagem sobre as formas de discriminação exigiu que investigássemos o padrão de violência que acomete sistematicamente os negros no contexto da segurança pública, para que, pontualmente, o Direito possa interferir na lógica do racismo institucional. Muito embora nossa análise sobre a discriminação tenha dado maior atenção à modalidade indireta, a modalidade direta pode ser

observada, sobretudo, com relação à discriminação praticada pelos agentes policiais (enquanto ação individual).

Para uma melhor compreensão do tema, foi necessário desvelar os conteúdos da expressão *raça*, ainda que de modo não exaustivo. Essa visão foi fundamental para constatarmos a distância entre a retórica do discurso da *universalidade* dos direitos humanos e a sua efetividade. Essa distância entre valores proclamados e valores reais – onipresente na história brasileira – se reflete no modo como atua o sistema de segurança público brasileiro e explica a necessidade do EIR.

A partir do entendimento do racismo como um fator de negação do princípio da dignidade da pessoa humana e como grave violação dos direitos humanos, abordamos o tema da igualdade e analisamos os marcos normativos antirracistas. Concluimos que o EIR visa combater, fundamentalmente, a discriminação indireta.

A segurança pública foi tratada como parte essencial do conjunto de direitos fundamentais do indivíduo e dos grupos sociais. A defesa do controle popular sobre os órgãos públicos surgiu como decorrência lógica do regime democrático. Nessa parte da pesquisa, nossa intenção era analisar, pontualmente, a participação popular nas Ouvidorias Permanentes em Defesa da Igualdade Racial, como previsto no EIR. No entanto, durante a pesquisa nos deparamos com uma inovadora forma de participação popular no âmbito do sistema de justiça, cuja experiência foi relatada no trabalho.

O racismo institucional na segurança pública é, certamente, um tema complexo, amplo, e que encontra uma série de desafios à implementação de políticas de direitos humanos em um sistema de segurança gravemente marcado pela violência e por severos impasses estruturais com relação à população negra. A relação entre a Polícia Militar e o Exército é um claro exemplo. A desvinculação dessas instituições necessita ser refletida, também, dentro de uma perspectiva antirracista. Vários autores, ao falar sobre o período da redemocratização, relacionam – de forma crítica, é claro – a defesa dos direitos humanos no Brasil apenas no caso dos presos políticos durante a ditadura, com omissão em relação aos “suspeitos de sempre”, assim como afirmando a ideia seletiva de “direitos humanos para humanos direitos”. Sem incluirmos a questão racial nesta deturpação dos direitos humanos, a lógica perversa do racismo institucional se aperfeiçoa e se reproduz. Trata-se de um assunto que merece estudo sistemático em próxima pesquisa.

O governo brasileiro vem envidando esforços para a implementação de políticas públicas antirracistas no contexto da segurança pública, através da ação conjunta da Secretaria

de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud). Não obstante, trata-se de uma ação ainda muito tímida diante da complexidade estrutural que cerca a violência policial e de um sistema de segurança pública que não apenas não funciona para a população negra, *como atua contra ela*. Contudo, como dizia Antonio Gramsci, podemos ser pessimistas no diagnóstico, mas otimistas na ação. Desvelar as discriminações que atingem a população negra é um passo importante para o imenso trabalho de conscientização da sociedade e, especificamente, dos operadores do Direito – sobretudo os membros da Defensoria Pública e do Ministério Público – para o compromisso com ações concretas, a começar pelo controle e a punição mais efetivos da discriminação racial e a implementação das diversas formas de educação em direitos humanos.

\*                    \*                    \*

Como afirma Leonardo Boff, temos apenas um século sem escravidão, tempo curto ainda para desfazer e desatar o nó construído ao longo de séculos, nó que continua a sustentar por parte da polícia e de estratos da classe proprietária hábitos de violência e de discriminação. Através da educação para a cidadania, a ser ministrada em todas as escolas, grupos de base e movimentos sociais, mediante a denúncia sistemática das violações dos direitos dos pobres e negros, baseada nos preconceitos e mediante a cobrança de sua punição, lentamente pode-se esperar a instauração de uma cultura do respeito às diferenças e do cuidado pelos direitos de cada cidadão.

## Referências

### Bibliográficas

ADORNO, Sérgio. Discriminação racial e justiça criminal em São Paulo. *Novos Estudos*, São Paulo, n. 45, p. 45-63, nov. 1995.

\_\_\_\_\_. Medo, Violência e Insegurança. In: LIMA, Renato Sérgio; LIANA, Paula (Org.). *Segurança Pública e Violência: o Estado está cumprindo seu papel?* São Paulo: Contexto, 2006. p. 151-171.

\_\_\_\_\_. Novas Faces da Cidadania: identidades políticas e estratégias culturais. *Cadernos de Pesquisa Cebrap*, São Paulo, n. 4, p. 93, 1996.

\_\_\_\_\_. Políticas Públicas de Segurança e Justiça Penal. *Cadernos Adenauer*, Rio de Janeiro, v. IX, n. 4, p. 9-27, 2008.

\_\_\_\_\_. Racismo, criminalidade violenta e justiça penal: réus brancos e negros em perspectiva comparativa. *Revista Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 18, p. 283-300, 1996.

ALVES, Luciana. *Significados de ser branco: a brancura no corpo e para além dele*. 2010. 194 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia da Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

AMAR, Paul. Táticas e termos da luta contra o racismo institucional nos setores de polícia e de segurança. In: RAMOS, Silvia; MUSUMECI, Leonarda. *Elemento suspeito: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira/Cesec, 2005. p. 229-281.

ARAÚJO, Silvia Maria; BRIDI, Maria Aparecida; MOTIM, Benilde Lenzi. *Sociologia: um olhar crítico*. São Paulo: Contexto, 2009.

ATCHABAHIAN, Serge. *Princípio da Igualdade e Ações Afirmativas*. 2. ed. São Paulo: RCS, 2006.

AZEVEDO, Elciene. *Orfeu de Carapirinha: a trajetória de Luiz Gama na imperial cidade de São Paulo*. Campinas: Ed. Unicamp, Centro de Pesquisa em História Social da Cultura, 1999.

AZEVEDO, Thales. *Democracia Racial: ideologia e realidade*. Petrópolis: Vozes, 1975.

BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal*. 3. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2001.

BARBALHO, João. *Comentários à Constituição Federal Brasileira*. 2. ed. Rio de Janeiro: F. Briguet & Cia, 1924.



BARROS, Geová Silva. Filtragem racial: a cor na seleção do suspeito. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, ano 2, v. 3, p. 134-155, jul./ago. 2008.

\_\_\_\_\_. *Racismo Institucional: a cor da pele como principal fator de suspeição*. 2006. 133 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Centro de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2006.

BATTIBUGLI, Thaís. *Democracia e segurança pública em São Paulo (1946-1964)*. 2006. 209 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

BENEDITO, Mouzar. *Luiz Gama: o libertador de escravos e sua mãe libertária, Luíza Mahin*. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. A polícia sob controle da sociedade a que serve. In: MORAES, Bismael B. (Coord.). *O papel da polícia no regime democrático*. 2. ed. São Paulo: Mageart, 2006. p. 75-90.

\_\_\_\_\_. A violência policial pode conviver com a democracia? *Lua Nova*, São Paulo, Cedec, v. 1, n. 4, p. 25-26, jan./mar. 1985.

\_\_\_\_\_. *Democracia e Direitos Humanos: reflexões para os jovens*. [online] Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/edh/-redh/04/4\\_7\\_maria\\_victoria\\_democracia-dh.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/edh/-redh/04/4_7_maria_victoria_democracia-dh.pdf)>. Acesso em: 29 mar. 2010a.

\_\_\_\_\_. Direitos Humanos: desafios para o século XXI. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy *et al. Educação em Direitos Humanos: Fundamentos teórico-metodológicos*. João Pessoa: Editora Universitária, 2007. p. 335-350.

\_\_\_\_\_. *Educação em Direitos Humanos: de que se trata?* Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Etica/9\\_benevides.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Etica/9_benevides.pdf)>. Acesso em: 29 mar. 2010b.

\_\_\_\_\_. *Fé na luta: a Comissão de Justiça e Paz de São Paulo, da ditadura à democratização*. São Paulo: Lettera.doc, 2009.

\_\_\_\_\_. Os direitos humanos como valor universal. *Lua Nova*, São Paulo, Cedec, n. 34, p. 179-188, 1994.

\_\_\_\_\_; BERCOVICI, Gilberto; MELO, Claudineu de (Org.). *Direitos Humanos, Democracia e República*. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

\_\_\_\_\_; COMPARATO, Fábio Konder. A dignidade humana como fonte de direitos. In: BARROS, Gilda N. M. de (Org.). *Celso de Rui Beisiegel: professor, administrador e pesquisador*. São Paulo: Edusp, 2009. p. 207-218.

BETTER, Shirley Jean. *Institutional racism: a primer on theory and strategies for social change*. Chicago: Burnham Inc., Publishers, 2002.

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de Direito Penal: parte geral*. São Paulo: Saraiva, 2007.

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal 2: parte especial*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. *O direito na pós-modernidade e reflexões frankfurtianas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009.

BITTNER, Egon. *Aspects of police work*. USA: Northeastern University Press, 1990.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

\_\_\_\_\_. *Elogio da serenidade e outros escritos morais*. Tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Ed. Unesp, 2002.

BONILLA-SILVA, Eduardo. *Racism without racists: Color-blind racism and the persistence of racial inequality in the United States*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2003.

BRASIL. MEC. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino da História e Cultura Afro-Brasileira e Africana*. Disponível em: <<http://www.uel.br/projetos/leafro/pages/arquivos/DCN-s%20-%20Educacao%20das%20Relacoes%20Etnico-Raciais.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2010.

\_\_\_\_\_. *Relatório de Desenvolvimento Humano: racismo, pobreza e violência*. Brasília, DF: Pnud Brasil, 2005.

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. *Direito à verdade e à memória: Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos*. Brasília, DF, 2007.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. *Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Ed. 34/Edusp, 2000.

\_\_\_\_\_. Crimes e Direitos Individuais: Reestruturando a Questão da Violência na América Latina. In: JELIN, Elizabeth; HERSHBERG, Eric. *Construindo a Democracia: Direitos Humanos, Cidadania e Sociedade na América Latina*. Tradução Ana Luiza Pinheiro. São Paulo: Edusp/NEV/USP, 2006. p. 281-301.

CAMARA, Nelson. *Escravidão nunca mais!': um tributo a Luiz Gama*. São Paulo: Lettera.doc, 2009.

\_\_\_\_\_. *O Advogado dos Escravos*. São Paulo: Lettera.doc, 2010.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*. Coimbra: Almedina, 1993.

\_\_\_\_\_. *Estudos sobre Direitos Fundamentais*. Coimbra: Coimbra, 2004.

CARMICHAEL, Stokely; HAMILTON, Charles V. *Black Power: the politics of liberation*. New York: Vintage Books, 1992.

CARVALHO, José Jorge; SEGATO, Rita Laura. *Uma proposta de cotas e ouvidoria para a Universidade de Brasília*. Brasília, DF, 2002 (manuscrito). Disponível em:

<[http://www.ifcs.ufrj.br/~observa/universidades/unb/umapropostadecotas\\_unb.pdf](http://www.ifcs.ufrj.br/~observa/universidades/unb/umapropostadecotas_unb.pdf)>. Acesso em: 29 mar. 2010.

CARVALHO, José Murillo. *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

CASTRO, Lola Aniyar. *Conocimiento y orden social: criminologia como legitimación y criminología de la liberación*. Maracaibo: Universidade de Zulia, 1981.

\_\_\_\_\_. *Criminologia da libertação*. Tradução Sylvia Moretzsohn. Rio de Janeiro: REVAN/ICC, 2005. (Coleção Pensamento criminológico, v. 10)

COMPARATO, Fabio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

\_\_\_\_\_. *Ética: direito, moral e religião no mundo moderno*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

\_\_\_\_\_. *Rumo à Justiça*. São Paulo: Saraiva, 2010a.

\_\_\_\_\_. *Um débito em aberto*. Disponível em: <<http://www.escoladegoverno-.org.br/artigos>>. Acesso em: 10 mar. 2010b.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

DE GIORGI, Alessandro. *A miséria governada através do sistema penal*. Tradução Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

DUARTE, Evandro Charles Piza. *Criminologia & Racismo: introdução à criminologia brasileira*. Curitiba: Juruá, 2002.

DUBOIS, Marc. Educação em Direitos Humanos para a Polícia. In: CLAUDE, Richard P.; ANDREOPOULOS, George. *Educação em Direitos Humanos para o Século XXI*. Tradução Ana Luiza Pinheiro. São Paulo: Edusp/NEV, 2007. p. 455-484.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*, v. 2. 7. ed. Rio de Janeiro: Globo, 1987. p. 470.

FAUSTO, Boris. *Crime e cotidiano: A criminalidade em São Paulo (1880-1924)*. São Paulo: Brasiliense, 1984.

FERLA, Luis. *Feios, sujos e malvados sob medida: a utopia médica do biodeterminismo, São Paulo (1920 -1945)*. São Paulo: Alameda, 2009.

FERNANDES, Florestan. *O negro no mundo dos brancos*. 2. ed. rev. São Paulo: Ed. Global, 2007.

FERNANDES, Heloisa Rodrigues. *Política e Segurança*. Força Pública do Estado do Estado de São Paulo: Fundamentos Históricos-Sociais. São Paulo: Alfa-Omega, 1974.

FERREIRA, Fábio Félix; CUNHA, Hundira Souza. Filtragem étnico-racial no funcionamento da justiça criminal. *Revista de Estudos Criminais*, Porto Alegre, n. 35, p. 85-100, out./dez. 2009.

FERREIRA, Ligia Fonseca (Org.). *Com a palavra Luiz Gama: poemas, artigos, cartas e máximas*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2011.

GAMA, Luiz. *Trovas Burlescas & Escritos em Prosa*. v. 4. São Paulo: Cultura, 1944.

GLOVER, Karen S. *Racial profiling: research, racism and resistance*. New York: Rowman & Littlefield Publishers, 2007.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. *Ação afirmativa & princípio constitucional da igualdade: o Direito como instrumento de transformação social. A experiência dos EUA*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

\_\_\_\_\_. O Ministério Público e os efeitos da discriminação racial no Brasil: da indiferença à inércia. *Boletim dos Procuradores da República*, Rio de Janeiro, ano II, n. 15, p. 15-25, jul. 1999.

GOMES, Nilma Lino. Educação cidadã, etnia e raça: o trato pedagógico da diversidade. In: CARVALHEIRO, Eliane (Org.). *Racismo e antirracismo na educação: repensando nossa escola*. São Paulo: Selo Negro Edições, 2001. p. 88-96.

GRIM, Monica. *“Raça”*: debate público no Brasil (1997-2007). Rio de Janeiro: Mauad X/Faperj, 2010.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. *Classes, raças e democracia*. São Paulo: Editora 34, 2002.

\_\_\_\_\_. *Preconceito e Discriminação*. 2. ed. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo/Ed. 34, 2004.

\_\_\_\_\_. Raça e os Estudos das Relações Raciais no Brasil. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 54, p. 147-156, jul. 1999.

\_\_\_\_\_. Raça, cor e outros conceitos analíticos. In: PINHO, Osmundo Araújo; SANSONE, Livio. *Raça novas perspectivas antropológicas*. 2. ed. rev. Salvador: Associação Brasileira de Antropologia/EDUFBA, 2008. p. 63-81.

\_\_\_\_\_. *Racismo e Antirracismo no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Editora 34, 2009.

HALL, Stuart. *A questão multicultural*. In: \_\_\_\_\_. *Da diáspora: identidade e mediações culturais*. Belo Horizonte: UFMG, 2003. p. 51-100.

HASENBALG, Carlos. *Discriminação e desigualdades raciais no Brasil*. Tradução Patrick Burglin. 2. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: Iuperj, 2005.

HENRIQUE, Ricardo. *Desigualdade racial no Brasil: Evolução das condições de vida na década de 90*. Rio de Janeiro: Ipea, 2001. (Texto para discussão Ipea, n. 807).

- HUMAN RIGHTS WATCH. *Força Letal: violência policial e Segurança Pública no Rio de Janeiro e em São Paulo*. Nova York, 2009.
- HUNT, Lynn. *A invenção dos direitos humanos: uma história*. Tradução Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.
- IKAWA, Daniela. Ações afirmativas: direito à igualdade racial. In: AMARAL JUNIOR, Alberto; JUBILUT, Liliana (Org.). *O STF e o Direito Internacional dos Direitos Humanos*. São Paulo: Quartier Latin, 2009. p. 777-802.
- JABINE, Thomas B.; CLAUDE, Richard P. *Direitos Humanos e Estatística: o arquivo posto a nu*. Tradução Gilson César Cardoso de Souza. São Paulo: Edusp/Núcleo de Estudos de Violência, 2007.
- LAFER, Celso. *A internacionalização dos Direitos Humanos: Constituição, racismo e relações internacionais*. Barueri: Manole, 2005.
- LUÑO, Antonio Enrique Pérez. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. 6. ed. Madrid: Tecnos, 1999.
- MEMI, Albert. *O Racismo: Descrição, Definição, Tratamento*. Tradução Natércia Pacheco e Manuela Terraseca. Lisboa: Caminho, 1997.
- MONTAGU, Ashley. *Introdução à antropologia*. Tradução Octavio Mendes Cajado. São Paulo: Cultrix, 1972.
- MORAES, Bismael B. Uma introdução à segurança pública e à polícia brasileira na atualidade. In: \_\_\_\_\_. *Segurança Pública e direitos individuais*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2000. p. 1-22.
- MUNANGA, Kabengele. Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia. In: BRANDÃO, André Augusto P. (Org.). *Programa de Educação sobre o Negro na Sociedade Brasileira*. Niterói: Ed. UFF, 2000. p. 17-34.
- NASCIMENTO, Abdias. *O Genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- NEME, Cristina. *Instituição Policial na Ordem Democrática: o caso da Polícia Militar do Estado de São Paulo*. 1999. 109 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.
- OLIVEIRA, Ana Sofia Schmidt de. A polícia militar e as demais instâncias de controle social. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, ano 6, n. 21, p. 151, jan./mar. 1998.
- PAIM, Paulo Renato. Exposição dos motivos que levaram à apresentação do Estatuto da Igualdade Racial. In: SIMÃO, Calil (Org.). *Estatuto da Igualdade Racial: comentários doutrinários*. Leme: J. H. Mizuno, 2010. p. 57-75.
- PAIXÃO, Marcelo et al (Org.). *Relatório Anual das Desigualdades Raciais: 2009-2010*. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

PENA, Sérgio Danilo Junho. *Igualmente diferentes*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2009.

\_\_\_\_\_.; BORTOLINI, Maria Catira. Pode a genética definir quem deve se beneficiar das cotas universitárias e demais ações afirmativas? Dossiê: O negro no Brasil. *Estudos Avançados*, São Paulo, n. 50, p. 31-50, 2004.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Os sessenta anos da Declaração Universal: atravessando um mar de contradições. *Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, ano 5, n. 9, p. 77-88, dez. 2008.

\_\_\_\_\_. Polícia e consolidação democrática: o caso brasileiro. In: \_\_\_\_\_ et al. *São Paulo sem medo: Um diagnóstico da violência urbana*. Rio de Janeiro: Garamond, 1998. p. 175-190.

\_\_\_\_\_.; SADER, Emir. O controle da polícia no processo de transição democrática no Brasil. *Temas Imesc: Sociedade, Direito, Saúde*, São Paulo, v. 2. n. 2, p. 77-95, 1985.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

\_\_\_\_\_. Direitos humanos globais, justiça internacional e o Brasil. *Revista da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios*, Brasília, DF, ano 8, v. 15, p. 93-110, jan./jun. 2000.

POUTIGNAT, Philippe; STREIFF-FENART, Jocelyne. *Teorias da etnicidade seguido de Grupos Étnicos e suas Fronteiras de Fredrick Barth*. São Paulo: Ed. Unesp, 2000.

PRADO JUNIOR, Caio. *Formação do Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Brasiliense, 2000.

PRUDENTE, Eunice Aparecida de Jesus. *Preconceito racial e igualdade jurídica no Brasil*. São Paulo: Julex, 1989.

\_\_\_\_\_. *Preconceito racial e igualdade jurídica no Brasil*. 1980. 259 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1980.

RACHLEFF, Peter. “Branquidade”: seu lugar na historiografia da raça e da classe nos Estados Unidos. In: WARE, Vron. *Branquidade: identidade branca e multiculturalismo*. Tradução Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Garamond, 2004. p. 97-113.

RAMOS, Sílvia; MUSUMECI, Leonarda. *Elemento suspeito: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira/Cesec, 2005.

REINER, Robert. *A Política da Polícia*. São Paulo: Edusp, 2004.

RIOS, Roger Raupp. *Direito da Antidiscriminação: discriminação direta, indireta e ações afirmativas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

RODRIGUES, Raimundo Nina. *As colectividades anormaes*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1939.

RODRIGUES, Raimundo Nina. *As raças humanas e a responsabilidade penal no Brasil*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1894.

\_\_\_\_\_. Mestiçagem, degenerescência e crime. *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 4, p. 1.151-1.182, out./dez. 2008.

SACHS, Ignacy. O Desenvolvimento enquanto apropriação dos direitos humanos. *Estudos Avançados: IEA/USP*, São Paulo, v. 12, n. 33, p. 149-156, 1998.

SALLA, Fernando. *As prisões em São Paulo: 1822 a 1940*. São Paulo: Annablume, 1999.

SANT'ANNA, Kössling Karin. *As lutas anti-racistas de afrodescendentes sob vigilância do Deops/SP: 1964-1983*. 2007. 314 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

SANTOS, Gevanilda; SILVA, Maria Palmira. *Racismo no Brasil: percepções da discriminação e do preconceito racial no século XXI*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2005.

SANTOS, Gislene Aparecida. *A invenção do ser negro*. Rio de Janeiro: Pallas/Educ; São Paulo: Fapesp, 2001.

\_\_\_\_\_. Filosofia, diversidade e a questão do negro: argumentos criados no seio da filosofia podem nos auxiliar a entender a questão racial contemporânea? *Revista da ABPN*, Brasília, DF, v. 1, n. 2, p. 24-25, jul./out. 2010.

\_\_\_\_\_. *Medos e Preconceitos no Paraíso*. Disponível em: <<http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2000/GSantos.PDF>>. Acesso em: 20 nov. 2011.

SANTOS, Juarez Cirino dos. *A Criminologia radical*. Curitiba: ICPC/Lumen Juris, 2006.

SANTOS, Sales Augusto; MORENO, João Vitor; BERTÚLIO, Dora Lucia. *O processo de aprovação do Estatuto da Igualdade Racial, Lei n.º 12.288, de 20 de julho de 2010*. Brasília, DF: Inesc, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SARMENTO, Daniel. O negro e a igualdade no direito constitucional brasileiro: Discriminação “de facto”: Teoria do Impacto Desproporcional e ações afirmativas. In: PIOVESAN, Flavia; SOUZA, Douglas Martins (Coord.). *Ordem Jurídica e Igualdade Étnico-Racial*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 743-775.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. *O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil – 1870-1930*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

SHECAIRA, Sergio Salomão. *Criminologia*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

SILVA JUNIOR, Hédio; SILVA, Mário Rogério. Classificação Racial – marcos legais, conceitos, métodos e exemplos. In: SILVA JUNIOR, Hédio; BENTO, Maria Aparecida da

Silva; SILVA, Mário Rogério. *Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial*. São Paulo: CEERT, 2010. p. 53-72.

\_\_\_\_\_. Direito Penal em preto e branco. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, ano 7, n. 27, p. 327-338, jul./set. 1999.

SILVA, Jorge. *Criminologia Crítica: Segurança Pública e Polícia*. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

SILVA, Luiz. Luiz Gama: uma trajetória além do seu tempo. *Estudos Afro-Asiáticos: Cadernos Cândido Mendes – Centro de Estudos Afro-Asiáticos*, Rio de Janeiro, n. 16, p. 59-69, mar. 1989.

SILVA, Rodnei Jericó; CARNEIRO, Suelaine. *Violência racial: uma leitura sobre os dados de homicídios no Brasil*. São Paulo: Geledés Instituto da Mulher Negra/Global Rights Partners for Justice, 2009.

SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins. *Da criminalização do racismo: aspectos jurídicos e sociocriminológicos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

SINGH, Pal. *Black is a Country*. Cambridge: Harvard University Press, 2004.

SOUZA, Arivaldo Santos. Racismo Institucional: para compreender o conceito. *Revista da ABPN*, Brasília, DF, v. 1, n. 3, p. 77-87, fev. 2011.

SOUZA, Douglas Martins. Segurança Pública e Racismo Institucional. In: SANTOS, Gevanilda; SILVA, Maria Palmira (Org.). *Racismo no Brasil: percepções da discriminação e do preconceito racial no século XXI*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2009. p. 71-75.

\_\_\_\_\_. Título I – Disposições Preliminares (art. 1º ao 5º). In: SIMÃO, Calil. *Estatuto da Igualdade Racial: comentários doutrinários*. Leme: J. H. Mizuno, 2011. p. 79-125.

SOUZA, Marcelo Ferreira. *Segurança Pública e Prisão Preventiva no Estado Democrático de Direito*. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2008.

SOUZA, Patricio Pereira Alves. Raça, etnia e negritude: aportes teórico-conceituais para debates etnogeográficos. *Ateliê Geográfico*, Goiânia, v. 4, n. 11, p. 18-45, ago. 2010.

SOUZA NETO, Claudio Pereira. Parâmetros para a conceituação constitucionalmente adequada da segurança pública. In: BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita; BERCOVICI, Gilberto; MELO, Claudineu. *Direitos Humanos, Democracia e República: Homenagem a Fabio Konder Comparato*. São Paulo: Quartier Latin, 2009. p. 301-321.

SOVIK, Liv. *Aqui ninguém é branco*. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2009.

STEYN, Melissa. Novas matizes da “branquidade”: a identidade branca numa África do Sul multicultural e democrática. In: WARE, Vron. *Branquidade: identidade branca e multiculturalismo*. Tradução Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Garamond, 2004. p. 115-137.



STOCZKOWSKI, Wiktor. Claude Lévi-Strauss e a UNESCO. *Correio da UNESCO*, Rio de Janeiro, n. 5, 2008. Disponível em: <<http://typo38.unesco.org/pt/cour-05-2008.html>>. Acesso em: 10 out. 2010.

VENDRAMINI, Geraldo Vanio. *Educação de Policiais Militares: um desafio da sociedade democrática*. 2004. 113 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

WACQUANT, Loïc. *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos*. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia, 2001.

WIEVIORKA, Michel. *O racismo, uma introdução*. São Paulo: Perspectiva, 2007.

ZAFFARONI, Eugenio Raul; PIERANGELI, José Henrique. *Manual de Direito Penal Brasileiro: v. 1, Parte Geral*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

## Normativas

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, 05 out. 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%20-%20C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%20-%20C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 29 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 7.716, 05 jan. 1989*. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L7716.htm>>. Acesso em: 29 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. *Lei 9.549, 13 maio 1997*. Altera os arts. 1º e 20 da Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor, e acrescenta parágrafo ao art. 140 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/-CCIVIL/Leis/L9459.htm>>. Acesso em: 29 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 12.288, 20 jul. 2010*. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm)>. Acesso em: 30 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. *Decreto n. 7.037, 21 dez. 2009*. Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH – 3). Brasília, DF, 2009. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh3/pndh3.pdf>>. Acesso em: 29 mar. 2010.

SÃO PAULO. *Decreto n. 1.414, 24 out. 1906*. Aprova o Regulamento que reorganiza o Gabinete de Identificação da Secretaria da Justiça e da Segurança Pública e estabelece a estatística criminal e judiciária do Estado. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio-/legislacao/decreto/1907/decreto%20n.1.533A,%20de%2030.11.1907-.html>>. Acesso em: 15 out. 2010.

## Documentos oficiais

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Publicação de livros: Anti-semitismo. Racismo. Crime imprescritível. Conceituação. Abrangência constitucional. Liberdade de expressão. Limites. Ordem denegada. Habeas-Corpus n. 82.424/RS. Siegfried Ellwanger e Superior Tribunal de Justiça. Relator Maurício Correa. 17 set. 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/pesquisarProcesso.asp>>. Acesso em: 29 mar. 2010.*

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Comarca de São Paulo – Capital. 2º Tribunal do Júri – Foro Regional de Santana. *Processo n.º 001.04.005167-7/0*. Autor: Ministério Público do Estado de São Paulo. Réus: Luciano e outros. 13 fev. 2004.

DURBAN. Ministério da Cultura. *II Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata*. Declaração de Durban e Plano de Ação. Brasília, DF: Fundação Cultural Palmares, 2001.

GOMES, Nilma Lino. *Orientações para que a Secretaria da Educação do Distrito Federal se abstenha de utilizar material que não se coadune com as políticas públicas para uma educação antirracista*. Brasília, DF: Ministério da Educação, Conselho Nacional da Educação, 2010. 7 p. Parecer nº 15/2010, apresentado à Presidência da República/Ouvidoria da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPP/PR).

\_\_\_\_\_. *Reexame do Parecer CNE/CEB nº 15/2010, com orientações para que material utilizado na Educação Básica se coadune com as políticas públicas para uma educação antirracista*. Brasília: Ministério da Educação, Conselho Nacional da Educação, 2011. 9 p. Parecer CNE/CEB nº 6/2011, apresentado à Ouvidoria da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPP/PR).

SAN JOSE COSTA RICA. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Simone André Diniz e República Federativa do Brasil*. Relatório 66/06. Sentença de mérito, 21 out. 2006. Disponível em: <<http://www.cidh.org/annualrep/2006port/brasil.12001port.htm>>. Acesso em: 29 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso 12.440 - Wallace de Almeida e República Federativa do Brasil*. Relatório 26/09. Sentença de mérito, 20 março 2009. Disponível em: <[http://www.cidh.oas.org/annualrep/2009port/Brasil12440port.htm#\\_ftn1](http://www.cidh.oas.org/annualrep/2009port/Brasil12440port.htm#_ftn1)>. Acesso em: 15 dez. 2010.

UNESCO. Declaração de Especialistas sobre as Questões de Raça, de 20 de julho de 1950. Disponível em: <[http://www.achegas.net/numero/nove/decla\\_racas\\_09.htm](http://www.achegas.net/numero/nove/decla_racas_09.htm)>. Acesso em: 10 dez. 2010.

## Vídeos

DIREITOS Humanos. Direção: Kiko Goifman. Coordenação Geral: Eduardo Bittar. São Paulo: ANDHEP, 2009. 1 videocassete (19 min).

DIREITOS Humanos e Povos Indígenas. Direção: Kiko Goifman. Coordenação Geral: Eduardo Bittar. São Paulo: ANDHEP, 2009. 1 videocassete (20 min).

DIREITOS Humanos, Cidades e Desenvolvimento. Direção: Kiko Goifman. Coordenação Geral: Eduardo Bittar. São Paulo: ANDHEP, 2010. 1 videocassete (20 min).

DISCRIMINAÇÃO, Minorias e Racismo. Direção: Kiko Goifman. Coordenação Geral: Eduardo Bittar. São Paulo: ANDHEP, 2009. 1 videocassete (17 min).

EDUCAÇÃO e Cultura dos Direitos Humanos. Direção: Kiko Goifman. Coordenação Geral: Eduardo Bittar. São Paulo: ANDHEP, 2010. 1 videocassete (17 min).

MANIFESTO porta na cara – flagrante na agência bancária. Núcleo Audiovisual Circo Voador, 2009. 1 videocassete (3 min e 3 seg). Disponível em: <[http://www.youtube.com/watch?feature%20=player\\_embedded&v=LQee\\_J0K4BY#!](http://www.youtube.com/watch?feature%20=player_embedded&v=LQee_J0K4BY#!)>. Acesso em: 15 dez. 2010.

LUIZA Mahin. Rio de Janeiro: Ancine, Lapilar Produções, 2010. 1 videocassete (2 min e 2 seg). (Heróis de todo mundo).

### **Artigos em jornais e revistas não acadêmicas**

AGORA. PMs matam dentista apontado como ladrão. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 09 fev. 2004. Caderno C. p. 09.

ASSUNÇÃO, Moacir. Dentista assassinado: PM acredita em execução. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 10 fev. 2004. Caderno C, p. 6.

BERGAMIM JUNIOR, Giba. Comandante da PM acha que dentista foi executado. *Agora São Paulo*, São Paulo, 10 fev. 2004. Caderno B, p. 8.

CASO Flávio Sant'Ana: entidades preparam ato público. *Diário Oficial Estado de São Paulo*, São Paulo, 24 fev. 2004. p. 01.

CHRISTIANO, Cristina. Policial que atirou em dentista é investigado por outras 2 mortes. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 10 fev. 2004. Caderno A, p. 7.

DOSSIÊ aponta violência e racismo institucional no Estado de São Paulo. *Portal MacroABC*. Santo André, 20 ago. 2010. Disponível em: <[http://www.macroabc.com.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1356:governo-serraalckmin-dossie-apontaviolencia-e-racismo-institucional-no-estado-de-sao-paulo&catid=3:isso-nao-e-pt&Itemid=430](http://www.macroabc.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1356:governo-serraalckmin-dossie-apontaviolencia-e-racismo-institucional-no-estado-de-sao-paulo&catid=3:isso-nao-e-pt&Itemid=430)>. Acesso em: 15 dez. 2010.

EDITAL de seleção n. 6/2010 – Projeto de apoio às Ações Temáticas da SEPPIR. *Diário Oficial da União*. Brasília, 05 ago. 2010. Seção 3, p. 17.

GODOY, Marcelo. PMs são presos por matar dentista e forjar tiroteio. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 09 fev. 2004. Caderno C, p. 6.

GOVERNO vai oferecer cursos contra o racismo a PMs brasileiros. *Forum Interinstitucional em Defesa das Ações Afirmativas*. São Carlos, 21 fev. 2009. Disponível em: <<http://www.acoes.ufscar.br/usuario/noticia-/montarNoticia.php?id=88>>. Acesso em: 30 nov. 2010.

MARTINS, Rodrigo. Força transparente. *Carta Capital*, São Paulo, ano XVI, n. 610, p. 64-66, 2010.

RIBEIRO, Monica Ribeiro. Guarda civil foi morto pela PM por ser negro, diz comandante de Osasco - Gilson Menezes fez denúncia contra o crime na OEA, nos Estados Unidos. *R7 Notícias*. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/sao-paulo/noticias/guarda-civil-foi-morto-pela-pm-por-ser-negro-diz-comandante-de-osasco-20101107.html>>. Acesso em: 10 nov. 2010.

RODRIGUES, Alan. Vida de Mula. *Revista Isto é Brasil*, São Paulo, edição 1.904, p. 37-38, 19 abr. 2006.

SOARES, Alexander; RANGEL, Rodrigo. Para ministro, houve preconceito. *Diário de São Paulo*, São Paulo, 11 fev. 2004. Caderno A , p. 5.

## ANEXO A – RELATO DO CASO FLÁVIO

### EXECUÇÕES SUMÁRIAS

#### **Dentista, suspeito por ser negro, é assassinado por policiais militares em Santana (zona norte de São Paulo)<sup>330</sup>**

Data: 3 de fevereiro de 2004

Local: Santana (zona norte de São Paulo)

Vítima: Flávio Ferreira Sant’Ana, 28 anos, dentista

Agentes do Estado:

- Um soldado e um tenente condenados por homicídio duplamente qualificado, fraude processual e porte ilegal de armas.
- Um cabo condenado por fraude processual e porte ilegal de armas.
- Um soldado indiciado por fraude processual.
- Um soldado indiciado por coação no curso do processo.

Relato do caso: Flávio Ferreira de Sant’Ana, de 28 anos, que tinha acabado de se formar em odontologia, voltava do Aeroporto de Guarulhos, no dia 3 de fevereiro de 2004, onde tinha ido levar sua namorada, a suíça Anita Joos, de 30 anos. Mais ou menos na mesma hora e região, o comerciante Antonio dos Anjos, 29 anos, havia dado queixa aos policiais que se encontravam em uma viatura de que teria sido assaltado. Flávio guiava seu carro, um gol, em Santana (zona norte de São Paulo) e foi interpelado por cinco policiais militares do 5º Batalhão da Polícia Militar (Jaçanã), naturalmente porque era negro e estava ao volante de um automóvel. Foi interpelado e em seguida morto com dois tiros. Ao ver o dentista morto no chão o comerciante declarou que não se tratava do ladrão que o tinha assaltado.

Situação da investigação: Segundo os policiais, em um primeiro momento o comerciante teria reconhecido o ladrão e apenas depois de ver o corpo declarou ter se enganado. Os cinco policiais envolvidos no crime – o tenente Carlos Alberto de Souza, de 34 anos, o cabo Ricardo Arce Rivera, de 27 anos, o soldado Luciano José Dias, de 24 anos, o soldado Ivanildo Soares da Cruz, de 35 anos, o soldado Deives Junior Lourenço, de 24 anos, ajudados pelo soldado Edson Assunção, que ameaçou o comerciante, caso ele insistisse em declarar que o morto não era o ladrão, e pelo soldado Magno de Almeida Morais – forjaram a versão de que

---

<sup>330</sup> OBSERVATÓRIO DAS VIOLÊNCIAS POLICIAIS. *Execução Sumária*. Disponível em: <[http://www.ovp-sp.org/exec\\_flavio\\_santana.htm](http://www.ovp-sp.org/exec_flavio_santana.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2011.

o assassinato tinha sido cometido por ter Flávio reagido com arma de fogo. Foi o que declararam no Boletim de Ocorrência feito no 13º Distrito Policial. Para tanto, colocaram no bolso da vítima a carteira do comerciante e um revólver 357 com o registro raspado. A versão mentirosa não progrediu porque o comerciante voltou a declarar, no dia seguinte, que o morto não era o assaltante e que ele tinha sido ameaçado pelos policiais para manter a versão mentirosa. Além disso, o laudo do exame residuográfico realizado nas mãos de Flávio deu negativo e verificou-se que esse negro, além de ter sido dentista, era filho de um aposentado graduado da Polícia Militar, Jonas Sant'Ana. Os cinco policiais acusados do crime foram presos por 30 dias e os soldados que ameaçaram o comerciante; três dos acusados já tinham se envolvido em crimes semelhantes, porém os processos não andaram por “falta de provas”. Carlos Alberto de Souza matou com quatro tiros, em 20 de janeiro de 2003, o serralheiro Geraldo Menezes Souza, de 22 anos, que supostamente estaria assaltando o Bingo Estrela, no Jaçanã; e está envolvido na morte do motoboy Mauro Pacheco Silveira Júnior, de 21 anos, que teria resistido à prisão e trocado tiros com a polícia, morrendo com três balas no peito, no Jardim Cabuçu (zona norte de São Paulo), em 26 de outubro de 2002. Ricardo Arce Rivera já esteve envolvido em dois casos de “resistência seguida de morte” pouco explicados: a do tapeceiro Silvano Bonifácio Tosta, em setembro de 2000, e o do office-boy Diego Maciel, em maio de 2000. E o soldado Ivanildo Soares Cruz também esteve envolvido na morte do motoboy Mauro Pacheco Silveira Júnior.

Em 10 de agosto de 2004, o juiz Marco Antonio Martins Vargas, da 2ª Vara de Júri da Capital paulista, indiciou os sete policiais militares envolvidos no assassinato de Flávio Ferreira Sant'Ana: Carlos Alberto de Souza, tenente, Luciano José Dias, soldado e Ricardo Arce Rivera, cabo, iriam ser julgados por homicídio duplamente qualificado (por motivo torpe e sem possibilitar a defesa da vítima), além de fraude processual. Já Ivanildo Soares da Cruz, soldado, e Deivis Júnior Lourenço, soldado, serão julgados por fraude processual. Enquanto Edson Assunção e Magno de Almeida Morais, ambos soldados, por coação no curso do processo.

O julgamento estava marcado para o dia 8 de junho de 2005. Alguns dias antes, em 30 de maio, oito policiais militares invadiram a casa de Marinela Ferreira Sant'Ana (cabeleireira, irmã de Flávio) na favela Flamenguinho, em Osasco, na Grande São Paulo. Arrombando a porta a chutes, apontaram pistolas e até uma metralhadora para ela e seus filhos de nove, seis e um ano. Ao sair, disseram que iriam voltar. Para ela, foi uma tentativa de intimidação da família e amigos de Flávio que se mobilizaram intensamente para pedir justiça e punição para

os assassinos. Marinela deu queixa na Corregedoria da Polícia Militar e reconheceu os oito policiais militares invasores, que foram afastados e ficaram à disposição do órgão: um tenente, três sargentos e quatro soldados. E o julgamento foi adiado para dia 3 de agosto.

Nessa data, o julgamento foi novamente adiado por motivos de saúde do advogado de defesa, marcado novamente, e novamente adiado pelo mesmo motivo. Em seguida, esse advogado de defesa, Marcos Ribeiro de Freitas, renunciou, para mais tarde assumir o caso novamente, quando então o julgamento foi marcado para 17 de outubro de 2005. Três adiamentos que nada mais foram do que tentativas de protelar o julgamento.

Iniciado dia 17, o Tribunal do Júri devia se pronunciar sobre três dos réus: o tenente Carlos Alberto de Souza, o soldado Luciano José Dias e o soldado Ricardo Arce Rivera. Dos sete réus indiciados, estes três eram os mais diretamente envolvidos no assassinato. Outros três serão julgados em outra data e um quarto morreu em uma troca de tiros. Os três acima citados foram interrogados pelo juiz Marco Antonio Martins Vargas, do 2º Tribunal do Júri. O promotor, Francisco José Cembranelli, do Ministério Público de São Paulo, acusava os réus de homicídio duplamente qualificado, pois agiram por motivo torpe e sem dar chance de defesa. Acusava-os ainda de fraude processual. A defesa alegava que os policiais foram induzidos a engano – pensaram que Flávio fosse um ladrão, e nesse caso teriam licença para matar, embora não exista pena de morte no Brasil – e teriam agido com “excesso”. O julgamento foi longo, com direito até a lágrimas do soldado Luciano José Dias.

Finalmente, o veredicto saiu às 2h da madrugada de 19 de outubro: os policiais militares tenente Carlos Alberto de Souza e soldado Luciano José Dias foram condenados por 17 anos e meio de prisão por homicídio duplamente qualificado, fraude processual e porte ilegal de armas. Já o cabo Ricardo Arce Rivera foi condenado por fraude processual e porte ilegal de armas a sete anos e meio. Os jurados condenaram o soldado Luciano por unanimidade e o tenente Carlos Alberto por 4 votos a três. E atenderam ao pedido do promotor de excluir o cabo Ricardo da condenação por homicídio.

Segundo os jornais, a família do dentista Flávio Ferreira Sant’Ana considerou satisfatória a sentença e o assistente de acusação, advogado Alberto Zhacarias Toron, declarou que não iria recorrer, considerando a sentença uma vitória. Já o advogado dos réus, Marcos Ribeiro de Freitas, afirmou que iria recorrer, não da condenação, mas sim em relação ao tamanho das penas

Fontes: *Folha de S. Paulo*, 10/02/04 e 11/02/04; *Diário de S. Paulo*, São Paulo, 11/02/2004, 12/02/2004, 14/02/2004, 15/02/2004; *Justiça Global*, São Paulo, disponível em:

<<http://www.global.org.br/>>; <<http://conjur.uol.com.br/textos>>; *Diário de S. Paulo*, São Paulo, 03/06/2005; *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 03/06/2005; *Última Instância*, São Paulo, 14/10/2005, disponível em: <<http://ultimainstancia.ig.com.br/>>; *Yahoo News*, São Paulo, 17/10/2005, disponível em: <<http://br.news.yahoo.com/050902/5/x48d.html>>; *Diário do Grande ABC*, São Paulo, 18/10/2005; *Agência Estado*, São Paulo, 18/10/2005, disponível em: <<http://www.estadao.com.br/ageestado/>>; *Folha On-Line*, São Paulo, 19/10/2005, disponível em: <<http://www.folha.uol.com.br/>>; *Estado de S. Paulo*, São Paulo, 20/10/2005.

### **IMPUNIDADE**

“Existe pena de morte no Brasil?”

A Constituição Federal de 1988 proíbe, em seu art. 5º, inciso XLVII, a pena de morte e a prisão perpétua. No entanto, o argumento forte utilizado pelo advogado de defesa dos acusados de assassinar o dentista Flávio Ferreira Sant’Ana, Dr. Marcos Ribeiro de Freitas, foi o “engano”. Pensaram que Flávio fosse um ladrão. Nessa lógica, isso lhes dava direito à execução sumária, sem julgamento do réu. E o pior é que diversos meios de comunicação [O *Estado de S. Paulo*, São Paulo, 17/10/2005; *Agência Estado*, São Paulo, 17/10/2005, por exemplo] redigiram suas matérias da seguinte forma: Os réus eram “acusados de matar por engano”. Como no caso da morte do brasileiro Jean Charles de Menezes em Londres, o crime era o “engano” e não o assassinato em si. Até quando vão se permitir esses deslizes de linguagem que “legalizam” as execuções sumárias, as “penas de morte ilegais e extra-judiciais”?

Veja o panfleto assinado pelas entidades mobilizadas para o julgamento:

**CHEGA DE IMPUNIDADE E DE RACISMO  
NÃO À VIOLÊNCIA POLICIAL E ÀS CHACINAS!  
JUSTIÇA PARA FLÁVIO SANT'ANA!**

Estamos diante do julgamento de cinco policiais militares – Luciano José Dias, Carlos Alberto de Souza Santos, Ricardo Arce Rivera, Edson Assunção e Magno de Almeida Morais – indiciados por homicídio duplamente qualificado, porte ilegal de armas, fraude e coação processuais. No dia 3 de fevereiro de 2004, Flávio Sant’Ana, que acabava de se formar em odontologia, voltava do aeroporto quando foi parado pela polícia. FOI PARADO PORQUE



ERA NEGRO E GUIAVA UM CARRO. Os policiais militares agora julgados queriam acusá-lo de um assalto a um comerciante e, após a intimação, imediatamente dispararam dois tiros que mataram Flávio. Colocaram no seu bolso os documentos do comerciante e uma arma com registro raspado para simular uma resistência. Mas a verdade veio à tona porque, no dia seguinte, o comerciante declarou que Flávio não era o assaltante.

Temos visto a polícia matar impunemente. Entre 22 de junho e 4 de julho deste ano, policiais mataram 19 pessoas em quatro chacinas ocorridas em periferias na Grande São Paulo (Morro do Samba, Diadema; Tremembé; Francisco Morato; e Jardim Portinari, Diadema).

É preciso acabar com essa política de extermínio e a condenação destes assassinos será o primeiro passo.

Junte-se a nós nesse protesto. Vamos nos concentrar no primeiro dia de julgamento – 17 de outubro – na frente do 2º Tribunal do Júri, Fórum Regional de Santana, Av. Engenheiro Caetano Álvares, 594, Bairro do Limão.

Apoiam esta iniciativa:

1. AÇÃO DOS CRISTÃOS PELA ABOLIÇÃO DA TORTURA (ACAT)
2. AGENTES DE PASTORAL NEGROS (APN'S)
3. ASSOCIAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS DO BANESPA – SANTANDER (AFUBESP)
4. ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES DO CINGAPURA-CHÁCARA BELA VISTA
5. CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES (CNCR)
6. CENTRO DE DIREITOS HUMANOS DE SAPOPEMBA
7. CENTRO DE DIREITOS HUMANOS PARQUE NOVO MUNDO
8. CENTRO DE ESTUDOS DAS RELAÇÕES DO TRABALHO E DESIGUALDADE (CEERT)
9. CENTRO SANTOS DIAS DE DIREITOS HUMANOS
10. COLETIVO CONTRA TORTURA
11. COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA/SP
12. COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA OAB/SP
13. COMISSÃO DO NEGRO E DE ASSUNTOS DISCRIMINATÓRIOS DA OAB/SP
14. CONSELHO ESTADUAL DE DEFESA DA PESSOA HUMANA (CONDEPH)
15. CONSTRUTORES DA PAZ
16. COORDENAÇÃO NACIONAL DE ENTIDADES NEGRAS (CONEN/SP)
17. COORDENADORIA GÊNERO E RAÇA-OSCASCO
18. EDUCAÇÃO E CIDADANIA DE AFRODESCENDENTES E CARENTES (EDUCAFRO)
19. FALA NEGÃO
20. FALA PRETA! – ORGANIZAÇÃO DE MULHERES NEGRAS
21. FEDERAÇÃO ESTADUAL DAS MULHERES NEGRAS
22. FRENTE PARLAMENTAR EM DEFESA DA IGUALDADE RACIAL DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA/SP
23. FRENTE 3 DE FEVEREIRO
24. GELEDÉS – INSTITUTO DA MULHER NEGRA
25. GRUPO DE NEGROS E POLÍTICAS PÚBLICAS DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA/SP

26. GRUPO TORTURA NUNCA MAIS/SP
27. INSTITUTO DO NEGRO PADRE BATISTA
28. INSTITUTO NACIONAL DE TRADIÇÃO E CULTURA AFRO-BRASILEIRA (INTECAB)
29. INSTITUTO SINDICAL INTERAMERICANO PELA IGUALDADE RACIAL (INSPIR)
30. JUSTIÇA GLOBAL
31. MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS
32. MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO (MNU)
33. MOVIMENTO PAZ E JUSTIÇA IVE SOTA
34. OBSERVATÓRIO DAS VIOLÊNCIAS POLICIAIS – SP
35. ORIASHÉ
36. PASTORAL AFRO DA ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO
37. SECRETARIA ESTADUAL DE COMBATE AO RACISMO DO PT
38. SECRETARIA DO NEGRO SOCIALISTA-PSB
39. SOWETO – ORGANIZAÇÃO NEGRA
40. UNIÃO DE NEGROS PELA IGUALDADE (UNEGRO)

**ANEXO B – RECOMENDAÇÃO SOBRE EXTERMÍNIO DA JUVENTUDE NEGRA****CNSP****Conselho Nacional de Segurança Pública****Adital****RECOMENDAÇÃO Nº 003, DE 09 DE JUNHO DE 2011.**

O Plenário do Conselho Nacional de Segurança Pública, em sua décima primeira Reunião Ordinária, realizada nos dias 08, 09 e 10 de junho de 2011, na cidade do Rio de Janeiro, no uso de suas competências regimentais e atribuições instituídas, e

Considerando a grave situação da segurança pública no país, tendo como situação emblemática o crescente número de homicídios e encarceramento de jovens negros(as), apontando de modo inequívoco para as raízes socioeconômicas e étnico-raciais desta realidade, como resultado do racismo histórico a que a sociedade brasileira infligiu a este grupo étnico;

Considerando que a negação do racismo e da desigualdade racial dificulta o desenvolvimento da população negra no Brasil;

Considerando os dados do Mapa da Violência 2011, apontando que a probabilidade de morte de um jovem negro, entre 15 e 25 anos, é 127,6% maior que a de um branco da mesma faixa etária;

Considerando que as instituições de segurança ainda conservam as concepções racistas reiteradas historicamente no processo de construção da política de segurança pública elaborada neste país;

Considerando a consonância deste debate com a primeira prioridade eleita pela 1ª Conferência Nacional de Juventude, que aponta para a necessidade de formulação de um novo modelo de segurança pública que assegure o direito à vida da juventude, em especial de juventude negra; e

Considerando o baixo investimento em políticas públicas de juventude, abrindo espaço para o crescimento da violência e da criminalidade;

Recomenda ao Ministério da Justiça; a Secretaria de Promoção da Igualdade Racial e a Secretaria Nacional de Juventude; Secretaria Nacional de Direitos Humanos; e Secretaria de Políticas para as Mulheres com o encaminhamento de cópia desta para a Comissão de Segurança Pública da Câmara dos Deputados Federais:

Que no prazo de 30 (trinta) dias, sejam instituídos mecanismos de elaboração de agenda conjunta, visando à busca de soluções e definição de responsabilidades setoriais em relação às políticas públicas de combate à violência letal contra a juventude negra, observando a:

1. Necessidade de observância das normas nacionais e internacionais sobre os direitos humanos e a não discriminação racial;
2. Necessidade de realização de ações de combate ao racismo institucional no âmbito das instituições de segurança pública;
3. Necessidade de redução da letalidade nas operações realizadas pelos profissionais de segurança pública e privada, desenvolvidas tradicionalmente nos territórios pobres e de maioria negra;
4. Necessidade de garantir o desenvolvimento de ações sociais e a liberdade de expressão da juventude negra residente em comunidades onde estão sendo implementadas políticas de ocupação permanente por profissionais de segurança pública;
5. Necessidade do fortalecimento institucional da Política Nacional de Juventude através da elaboração do Plano Nacional de Juventude e de um Estatuto dos Direitos da Juventude;
6. Necessidade de que o aparato de segurança pública desenvolva suas ações de maneira compatível com os princípios do Estado Democrático de Direito, primando pela preservação da vida e respeitando o devido processo legal;

7. Necessidade de combater a impunidade dos homicídios de jovens negros(as) através do fortalecimento da Perícia Criminal e das Defensorias Públicas;
8. Necessidade de desenvolver estratégias de superação do encarceramento desproporcional da juventude negra;
9. Necessidade da criação de programa de assistência e indenização às famílias que perderam membros economicamente ativos, vítimas da violência por profissionais de segurança pública e dos grupos de extermínio;
10. Necessidade de discussão com a política antidroga adotada pelas instituições públicas;
11. Necessidade de que as delegacias respeitem a Constituição Federal e não permitam a veiculação de imagem mediante constrangimento de pessoas sob a guarda do Estado nos meios de comunicação;
12. Necessidade da retomada do Grupo de Trabalho Interministerial proposto pela Secretaria de Promoção da Igualdade Racial e Ministério da Justiça, criado no Seminário "Segurança Pública e Promoção da Igualdade Racial", ocorrido em maio de 2010, que tem o objetivo de elaborar uma matriz de formação sobre questões étnicas raciais destinadas aos agentes de segurança pública;
13. Necessidade de envio de recomendação aos estados e municípios para que os Conselhos de Segurança Pública e Gabinetes de Gestão Integrada contemplem a participação de organizações da juventude negra.

**Fonte:** <[http://www.adital.com.br/site/noticia\\_imp.asp?lang=PT&img=N&cod=57450](http://www.adital.com.br/site/noticia_imp.asp?lang=PT&img=N&cod=57450)>.

## ANEXO C – ESTATUTO DA IGUALDADE RACIAL

LEI Nº 12.288, DE 20 DE JULHO DE 2010.

Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faça saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

### TÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto da Igualdade Racial, destinado a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica.

Parágrafo único. Para efeito deste Estatuto, considera-se:

I – discriminação racial ou étnico-racial: toda distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por objeto anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em igualdade de condições, de direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo da vida pública ou privada;

II – desigualdade racial: toda situação injustificada de diferenciação de acesso e fruição de bens, serviços e oportunidades, nas esferas pública e privada, em virtude de raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica;

III – desigualdade de gênero e raça: assimetria existente no âmbito da sociedade que acentua a distância social entre mulheres negras e os demais segmentos sociais;

IV – população negra: o conjunto de pessoas que se autodeclaram pretas e pardas, conforme o quesito cor ou raça usado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou que adotam autodefinição análoga;

V – políticas públicas: as ações, iniciativas e programas adotados pelo Estado no cumprimento de suas atribuições institucionais;

VI – ações afirmativas: os programas e medidas especiais adotados pelo Estado e pela iniciativa privada para a correção das desigualdades raciais e para a promoção da igualdade de oportunidades.

Art. 2º É dever do Estado e da sociedade garantir a igualdade de oportunidades, reconhecendo a todo cidadão brasileiro, independentemente da etnia ou da cor da pele, o direito à participação na comunidade, especialmente nas atividades políticas, econômicas, empresariais, educacionais, culturais e esportivas, defendendo sua dignidade e seus valores religiosos e culturais.

Art. 3º Além das normas constitucionais relativas aos princípios fundamentais, aos direitos e garantias fundamentais e aos direitos sociais, econômicos e culturais, o Estatuto da Igualdade Racial adota como diretriz político-jurídica a inclusão das vítimas de desigualdade étnico-racial, a valorização da igualdade étnica e o fortalecimento da identidade nacional brasileira.

Art. 4º A participação da população negra, em condição de igualdade de oportunidade, na vida econômica, social, política e cultural do País será promovida, prioritariamente, por meio de:

I – inclusão nas políticas públicas de desenvolvimento econômico e social;

II – adoção de medidas, programas e políticas de ação afirmativa;

III – modificação das estruturas institucionais do Estado para o adequado enfrentamento e a superação das desigualdades étnicas decorrentes do preconceito e da discriminação étnica;

IV – promoção de ajustes normativos para aperfeiçoar o combate à discriminação étnica e às desigualdades étnicas em todas as suas manifestações individuais, institucionais e estruturais;

V – eliminação dos obstáculos históricos, socioculturais e institucionais que impedem a representação da diversidade étnica nas esferas pública e privada;

VI – estímulo, apoio e fortalecimento de iniciativas oriundas da sociedade civil direcionadas à promoção da igualdade de oportunidades e ao combate às desigualdades étnicas, inclusive mediante a implementação de incentivos e critérios de condicionamento e prioridade no acesso aos recursos públicos;

VII - implementação de programas de ação afirmativa destinados ao enfrentamento das desigualdades étnicas no tocante à educação, cultura, esporte e lazer, saúde, segurança, trabalho, moradia, meios de comunicação de massa, financiamentos públicos, acesso à terra, à Justiça, e outros.

Parágrafo único. Os programas de ação afirmativa constituir-se-ão em políticas públicas destinadas a reparar as distorções e desigualdades sociais e demais práticas discriminatórias adotadas, nas esferas

pública e privada, durante o processo de formação social do País.

Art. 5º Para a consecução dos objetivos desta Lei, é instituído o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir), conforme estabelecido no Título III.

## TÍTULO II

### DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

#### CAPÍTULO I

#### DO DIREITO À SAÚDE

Art. 6º O direito à saúde da população negra será garantido pelo poder público mediante políticas universais, sociais e econômicas destinadas à redução do risco de doenças e de outros agravos.

§ 1º O acesso universal e igualitário ao Sistema Único de Saúde (SUS) para promoção, proteção e recuperação da saúde da população negra será de responsabilidade dos órgãos e instituições públicas federais, estaduais, distritais e municipais, da administração direta e indireta.

§ 2º O poder público garantirá que o segmento da população negra vinculado aos seguros privados de saúde seja tratado sem discriminação.

Art. 7º O conjunto de ações de saúde voltadas à população negra constitui a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra, organizada de acordo com as diretrizes abaixo especificadas:

I – ampliação e fortalecimento da participação de lideranças dos movimentos sociais em defesa da saúde da população negra nas instâncias de participação e controle social do SUS;

II – produção de conhecimento científico e tecnológico em saúde da população negra;

III – desenvolvimento de processos de informação, comunicação e educação para contribuir com a redução das vulnerabilidades da população negra.

Art. 8º Constituem objetivos da Política Nacional de Saúde Integral da População Negra:

I – a promoção da saúde integral da população negra, priorizando a redução das desigualdades étnicas e o combate à discriminação nas instituições e serviços do SUS;

II – a melhoria da qualidade dos sistemas de informação do SUS no que tange à coleta, ao processamento e à análise dos dados desagregados por cor, etnia e gênero;

III – o fomento à realização de estudos e pesquisas sobre racismo e saúde da população negra;

IV – a inclusão do conteúdo da saúde da população negra nos processos de formação e educação permanente dos trabalhadores da saúde;

V – a inclusão da temática saúde da população negra nos processos de formação política das lideranças de movimentos sociais para o exercício da participação e controle social no SUS.

Parágrafo único. Os moradores das comunidades de remanescentes de quilombos serão beneficiários de incentivos específicos para a garantia do direito à saúde, incluindo melhorias nas condições ambientais, no saneamento básico, na segurança alimentar e nutricional e na atenção integral à saúde.

## CAPÍTULO II DO DIREITO À EDUCAÇÃO, À CULTURA, AO ESPORTE E AO LAZER

### Seção I

### Disposições Gerais

Art. 9º A população negra tem direito a participar de atividades educacionais, culturais, esportivas e de lazer adequadas a seus interesses e condições, de modo a contribuir para o patrimônio cultural de sua comunidade e da sociedade brasileira.

Art. 10. Para o cumprimento do disposto no art. 9o, os governos federal, estaduais, distrital e municipais adotarão as seguintes providências:

I – promoção de ações para viabilizar e ampliar o acesso da população negra ao ensino gratuito e às atividades esportivas e de lazer;

II – apoio à iniciativa de entidades que mantenham espaço para promoção social e cultural da população negra;

III – desenvolvimento de campanhas educativas, inclusive nas escolas, para que a solidariedade aos membros da população negra faça parte da cultura de toda a sociedade;

IV – implementação de políticas públicas para o fortalecimento da juventude negra brasileira.

### Seção II Da Educação

Art. 11. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, é obrigatório o estudo da história geral da África e da história da população negra no Brasil, observado o disposto na Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 1º Os conteúdos referentes à história da população negra no Brasil serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, resgatando sua contribuição



decisiva para o desenvolvimento social, econômico, político e cultural do País.

§ 2º O órgão competente do Poder Executivo fomentará a formação inicial e continuada de professores e a elaboração de material didático específico para o cumprimento do disposto no caput deste artigo.

§ 3º Nas datas comemorativas de caráter cívico, os órgãos responsáveis pela educação incentivarão a participação de intelectuais e representantes do movimento negro para debater com os estudantes suas vivências relativas ao tema em comemoração.

Art. 12. Os órgãos federais, distritais e estaduais de fomento à pesquisa e à pós-graduação poderão criar incentivos a pesquisas e a programas de estudo voltados para temas referentes às relações étnicas, aos quilombos e às questões pertinentes à população negra.

Art. 13. O Poder Executivo federal, por meio dos órgãos competentes, incentivará as instituições de ensino superior públicas e privadas, sem prejuízo da legislação em vigor, a:

I – resguardar os princípios da ética em pesquisa e apoiar grupos, núcleos e centros de pesquisa, nos diversos programas de pós-graduação que desenvolvam temáticas de interesse da população negra;

II – incorporar nas matrizes curriculares dos cursos de formação de professores temas que incluam valores concernentes à pluralidade étnica e cultural da sociedade brasileira;

III – desenvolver programas de extensão universitária destinados a aproximar jovens negros de tecnologias avançadas, assegurado o princípio da proporcionalidade de gênero entre os beneficiários;

IV – estabelecer programas de cooperação técnica, nos estabelecimentos de ensino públicos, privados e comunitários, com as escolas de educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e ensino técnico, para a formação docente baseada em princípios de equidade, de tolerância e de respeito às diferenças étnicas.

Art. 14. O poder público estimulará e apoiará ações socioeducacionais realizadas por entidades do movimento negro que desenvolvam atividades voltadas para a inclusão social, mediante cooperação técnica, intercâmbios, convênios e incentivos, entre outros mecanismos.

Art. 15. O poder público adotará programas de ação afirmativa.

Art. 16. O Poder Executivo federal, por meio dos órgãos responsáveis pelas políticas de promoção da igualdade e de educação, acompanhará e avaliará os programas de que trata esta Seção.

### Seção III Da Cultura

Art. 17. O poder público garantirá o reconhecimento das sociedades negras, clubes e outras formas de manifestação coletiva da população negra, com trajetória histórica comprovada, como patrimônio histórico e cultural, nos termos dos arts. 215 e 216 da Constituição Federal.

Art. 18. É assegurado aos remanescentes das comunidades dos quilombos o direito à preservação de seus usos, costumes, tradições e manifestos religiosos, sob a proteção do Estado.

Parágrafo único. A preservação dos documentos e dos sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos, tombados nos termos do § 5º do art. 216 da Constituição Federal,

receberá especial atenção do poder público.

Art. 19. O poder público incentivará a celebração das personalidades e das datas comemorativas relacionadas à trajetória do samba e de outras manifestações culturais de matriz africana, bem como sua comemoração nas instituições de ensino públicas e privadas.

Art. 20. O poder público garantirá o registro e a proteção da capoeira, em todas as suas modalidades, como bem de natureza imaterial e de formação da identidade cultural brasileira, nos termos do art. 216 da Constituição Federal.

Parágrafo único. O poder público buscará garantir, por meio dos atos normativos necessários, a preservação dos elementos formadores tradicionais da capoeira nas suas relações internacionais.

#### Seção IV

#### Do Esporte e Lazer

Art. 21. O poder público fomentará o pleno acesso da população negra às práticas desportivas, consolidando o esporte e o lazer como direitos sociais.

Art. 22. A capoeira é reconhecida como desporto de criação nacional, nos termos do art. 217 da Constituição Federal.

§ 1º A atividade de capoeirista será reconhecida em todas as modalidades em que a capoeira se manifesta, seja como esporte, luta, dança ou música, sendo livre o exercício em todo o território nacional.

§ 2º É facultado o ensino da capoeira nas instituições públicas e privadas pelos capoeiristas e mestres tradicionais, pública e formalmente reconhecidos.

### CAPÍTULO III

#### DO DIREITO À LIBERDADE DE CONSCIÊNCIA E DE CRENÇA E AO LIVRE EXERCÍCIO DOS CULTOS RELIGIOSOS

Art. 23. É inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias.

Art. 24. O direito à liberdade de consciência e de crença e ao livre exercício dos cultos religiosos de matriz africana compreende:

I – a prática de cultos, a celebração de reuniões relacionadas à religiosidade e a fundação e manutenção, por iniciativa privada, de lugares reservados para tais fins;

II – a celebração de festividades e cerimônias de acordo com preceitos das respectivas religiões;

III – a fundação e a manutenção, por iniciativa privada, de instituições beneficentes ligadas às respectivas convicções religiosas;

IV – a produção, a comercialização, a aquisição e o uso de artigos e materiais religiosos adequados aos costumes e às práticas fundadas na respectiva religiosidade, ressalvadas as condutas vedadas por legislação específica;

V – a produção e a divulgação de publicações relacionadas ao exercício e à difusão das religiões de matriz africana;

VI – a coleta de contribuições financeiras de pessoas naturais e jurídicas de natureza privada para a manutenção das atividades religiosas e sociais das respectivas religiões;

VII – o acesso aos órgãos e aos meios de comunicação para divulgação das respectivas religiões;

VIII – a comunicação ao Ministério Público para abertura de ação penal em face de atitudes e práticas de intolerância religiosa nos meios de comunicação e em quaisquer outros locais.

Art. 25. É assegurada a assistência religiosa aos praticantes de religiões de matrizes africanas internados em hospitais ou em outras instituições de internação coletiva, inclusive àqueles submetidos a pena privativa de liberdade.

Art. 26. O poder público adotará as medidas necessárias para o combate à intolerância com as religiões de matrizes africanas e à discriminação de seus seguidores, especialmente com o objetivo de:

I – coibir a utilização dos meios de comunicação social para a difusão de proposições, imagens ou abordagens que exponham pessoa ou grupo ao ódio ou ao desprezo por motivos fundados na religiosidade de matrizes africanas;

II – inventariar, restaurar e proteger os documentos, obras e outros bens de valor artístico e cultural, os monumentos, mananciais, flora e sítios arqueológicos vinculados às religiões de matrizes africanas;

III – assegurar a participação proporcional de representantes das religiões de matrizes africanas, ao lado da representação das demais religiões, em comissões, conselhos, órgãos e outras instâncias de deliberação vinculadas ao poder público.

#### CAPÍTULO IV DO ACESSO À TERRA E À MORADIA ADEQUADA

##### Seção I Do Acesso à Terra

Art. 27. O poder público elaborará e implementará políticas públicas capazes de promover o acesso da população negra à terra e às atividades produtivas no campo.

Art. 28. Para incentivar o desenvolvimento das atividades produtivas da população negra no campo, o poder público promoverá ações para viabilizar e ampliar o seu acesso ao financiamento agrícola.

Art. 29. Serão assegurados à população negra a assistência técnica rural, a simplificação do acesso ao crédito agrícola e o fortalecimento da infraestrutura de logística para a comercialização da produção.

Art. 30. O poder público promoverá a educação e a orientação profissional agrícola para os trabalhadores negros e as comunidades negras rurais.

Art. 31. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

Art. 32. O Poder Executivo federal elaborará e desenvolverá políticas públicas especiais voltadas para o desenvolvimento sustentável dos remanescentes das comunidades dos quilombos, respeitando as tradições de proteção ambiental das comunidades.

Art. 33. Para fins de política agrícola, os remanescentes das comunidades dos quilombos receberão dos órgãos competentes tratamento especial diferenciado, assistência técnica e linhas especiais de financiamento público, destinados à realização de suas atividades produtivas e de infraestrutura.

Art. 34. Os remanescentes das comunidades dos quilombos se beneficiarão de todas as iniciativas

previstas nesta e em outras leis para a promoção da igualdade étnica.

## Seção II Da Moradia

Art. 35. O poder público garantirá a implementação de políticas públicas para assegurar o direito à moradia adequada da população negra que vive em favelas, cortiços, áreas urbanas subutilizadas, degradadas ou em processo de degradação, a fim de reintegrá-las à dinâmica urbana e promover melhorias no ambiente e na qualidade de vida.

Parágrafo único. O direito à moradia adequada, para os efeitos desta Lei, inclui não apenas o provimento habitacional, mas também a garantia da infraestrutura urbana e dos equipamentos comunitários associados à função habitacional, bem como a assistência técnica e jurídica para a construção, a reforma ou a regularização fundiária da habitação em área urbana.

Art. 36. Os programas, projetos e outras ações governamentais realizadas no âmbito do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), regulado pela Lei n. 11.124, de 16 de junho de 2005, devem considerar as peculiaridades sociais, econômicas e culturais da população negra. Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estimularão e facilitarão a participação de organizações e movimentos representativos da população negra na composição dos conselhos constituídos para fins de aplicação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).

Art. 37. Os agentes financeiros, públicos ou privados, promoverão ações para viabilizar o acesso da população negra aos financiamentos habitacionais.

## CAPÍTULO V DO TRABALHO

Art. 38. A implementação de políticas voltadas para a inclusão da população negra no mercado de trabalho será de responsabilidade do poder público, observando-se:

- I – o instituído neste Estatuto;
- II – os compromissos assumidos pelo Brasil ao ratificar a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965;
- III – os compromissos assumidos pelo Brasil ao ratificar a Convenção no 111, de 1958, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que trata da discriminação no emprego e na profissão;
- IV – os demais compromissos formalmente assumidos pelo Brasil perante a comunidade internacional.

Art. 39. O poder público promoverá ações que assegurem a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho para a população negra, inclusive mediante a implementação de medidas visando à promoção da igualdade nas contratações do setor público e o incentivo à adoção de medidas similares nas empresas e organizações privadas.

§ 1º A igualdade de oportunidades será lograda mediante a adoção de políticas e programas de formação profissional, de emprego e de geração de renda voltados para a população negra.

§ 2º As ações visando a promover a igualdade de oportunidades na esfera da administração pública far-se-ão por meio de normas estabelecidas ou a serem estabelecidas em legislação específica e em seus regulamentos.

§ 3º O poder público estimulará, por meio de incentivos, a adoção de iguais medidas pelo setor privado.

§ 4º As ações de que trata o caput deste artigo assegurarão o princípio da proporcionalidade de gênero entre os beneficiários.

§ 5º Será assegurado o acesso ao crédito para a pequena produção, nos meios rural e urbano, com ações afirmativas para mulheres negras.

§ 6º O poder público promoverá campanhas de sensibilização contra a marginalização da mulher negra no trabalho artístico e cultural.

§ 7º O poder público promoverá ações com o objetivo de elevar a escolaridade e a qualificação profissional nos setores da economia que contem com alto índice de ocupação por trabalhadores negros de baixa escolarização.

Art. 40. O Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat) formulará políticas, programas e projetos voltados para a inclusão da população negra no mercado de trabalho e orientará a destinação de recursos para seu financiamento.

Art. 41. As ações de emprego e renda, promovidas por meio de financiamento para constituição e ampliação de pequenas e médias empresas e de programas de geração de renda, contemplarão o estímulo à promoção de empresários negros.

Parágrafo único. O poder público estimulará as atividades voltadas ao turismo étnico com enfoque nos locais, monumentos e cidades que retratem a cultura, os usos e os costumes da população negra.

Art. 42. O Poder Executivo federal poderá implementar critérios para provimento de cargos em comissão e funções de

confiança destinados a ampliar a participação de negros, buscando reproduzir a estrutura da distribuição étnica nacional ou, quando for o caso, estadual, observados os dados demográficos oficiais.

## CAPÍTULO VI DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO

Art. 43. A produção veiculada pelos órgãos de comunicação valorizará a herança cultural e a participação da população negra na história do País.

Art. 44. Na produção de filmes e programas destinados à veiculação pelas emissoras de televisão e em salas cinematográficas, deverá ser adotada a prática de conferir oportunidades de emprego para atores, figurantes e técnicos negros, sendo vedada toda e qualquer discriminação de natureza política, ideológica, étnica ou artística.

Parágrafo único. A exigência disposta no caput não se aplica aos filmes e programas que abordem especificidades de grupos étnicos determinados.

Art. 45. Aplica-se à produção de peças publicitárias destinadas à veiculação pelas emissoras de televisão e em salas cinematográficas o disposto no art. 44.

Art. 46. Os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional, as empresas públicas e as sociedades de economia mista federais deverão incluir cláusulas de participação de artistas negros nos contratos de realização de filmes, programas ou quaisquer outras peças de caráter publicitário.

§ 1º Os órgãos e entidades de que trata este artigo incluirão, nas especificações para contratação de serviços de consultoria, conceitualização, produção e realização de

filmes, programas ou peças publicitárias, a obrigatoriedade da prática de iguais oportunidades de emprego para as pessoas relacionadas com o projeto ou serviço contratado.

§ 2º Entende-se por prática de iguais oportunidades de emprego o conjunto de medidas sistemáticas executadas com a finalidade de garantir a diversidade étnica, de sexo e de idade na equipe vinculada ao projeto ou serviço contratado.

§ 3º A autoridade contratante poderá, se considerar necessário para garantir a prática de iguais oportunidades de emprego, requerer auditoria por órgão do poder público federal.

§ 4º A exigência disposta no caput não se aplica às produções publicitárias quando abordarem especificidades de grupos étnicos determinados.

### TÍTULO III DO SISTEMA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL (SINAPIR)

#### CAPÍTULO I DISPOSIÇÃO PRELIMINAR

Art. 47. É instituído o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir) como forma de organização e de articulação voltadas à implementação do conjunto de políticas e serviços destinados a superar as desigualdades étnicas existentes no País, prestados pelo poder público federal.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão participar do Sinapir mediante adesão.

§ 2º O poder público federal incentivará a sociedade e a iniciativa privada a participar do Sinapir.

### CAPÍTULO II DOS OBJETIVOS

Art. 48. São objetivos do Sinapir:

I – promover a igualdade étnica e o combate às desigualdades sociais resultantes do racismo, inclusive mediante adoção de ações afirmativas;

II – formular políticas destinadas a combater os fatores de marginalização e a promover a integração social da população negra;

III – descentralizar a implementação de ações afirmativas pelos governos estaduais, distrital e municipais;

IV – articular planos, ações e mecanismos voltados à promoção da igualdade étnica;

V – garantir a eficácia dos meios e dos instrumentos criados para a implementação das ações afirmativas e o cumprimento das metas a serem estabelecidas.

### CAPÍTULO III DA ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIA

Art. 49. O Poder Executivo federal elaborará plano nacional de promoção da igualdade racial contendo as metas, princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR).

§ 1º A elaboração, implementação, coordenação, avaliação e acompanhamento da PNPIR, bem como a organização, articulação e coordenação do Sinapir, serão efetivados pelo órgão responsável pela política de promoção da igualdade étnica em âmbito nacional.

§ 2º É o Poder Executivo federal autorizado a instituir fórum intergovernamental de promoção da igualdade étnica, a ser coordenado pelo órgão responsável pelas políticas de

promoção da igualdade étnica, com o objetivo de implementar estratégias que visem à incorporação da política nacional de promoção da igualdade étnica nas ações governamentais de Estados e Municípios.

§ 3º As diretrizes das políticas nacional e regional de promoção da igualdade étnica serão elaboradas por órgão colegiado que assegure a participação da sociedade civil.

Art. 50. Os Poderes Executivos estaduais, distrital e municipais, no âmbito das respectivas esferas de competência, poderão instituir conselhos de promoção da igualdade étnica, de caráter permanente e consultivo, compostos por igual número de representantes de órgãos e entidades públicas e de organizações da sociedade civil representativas da população negra.

Parágrafo único. O Poder Executivo priorizará o repasse dos recursos referentes aos programas e atividades previstos nesta Lei aos Estados, Distrito Federal e Municípios que tenham criado conselhos de promoção da igualdade étnica.

#### CAPÍTULO IV DAS OUVIDORIAS PERMANENTES E DO ACESSO À JUSTIÇA E À SEGURANÇA

Art. 51. O poder público federal instituirá, na forma da lei e no âmbito dos Poderes Legislativo e Executivo, Ouvidorias Permanentes em Defesa da Igualdade Racial, para receber e encaminhar denúncias de preconceito e discriminação com base em etnia ou cor e acompanhar a implementação de medidas para a promoção da igualdade.

Art. 52. É assegurado às vítimas de discriminação étnica o acesso aos órgãos de Ouvidoria Permanente, à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder

Judiciário, em todas as suas instâncias, para a garantia do cumprimento de seus direitos.

Parágrafo único. O Estado assegurará atenção às mulheres negras em situação de violência, garantida a assistência física, psíquica, social e jurídica.

Art. 53. O Estado adotará medidas especiais para coibir a violência policial incidente sobre a população negra.

Parágrafo único. O Estado implementará ações de ressocialização e proteção da juventude negra em conflito com a lei e exposta a experiências de exclusão social.

Art. 54. O Estado adotará medidas para coibir atos de discriminação e preconceito praticados por servidores públicos em detrimento da população negra, observado, no que couber, o disposto na Lei no 7.716, de 5 de janeiro de 1989.

Art. 55. Para a apreciação judicial das lesões e das ameaças de lesão aos interesses da população negra decorrentes de situações de desigualdade étnica, recorrer-se-á, entre outros instrumentos, à ação civil pública, disciplinada na Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985.

#### CAPÍTULO V DO FINANCIAMENTO DAS INICIATIVAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

Art. 56. Na implementação dos programas e das ações constantes dos planos plurianuais e dos orçamentos anuais da União, deverão ser observadas as políticas de ação afirmativa a que se refere o inciso VII do art. 4º desta Lei e outras políticas públicas que tenham como objetivo promover a igualdade de oportunidades e a inclusão social da população negra, especialmente no que tange a:

I – promoção da igualdade de oportunidades em educação, emprego e moradia;

II – financiamento de pesquisas, nas áreas de educação, saúde e emprego, voltadas para a melhoria da qualidade de vida da população negra;

III – incentivo à criação de programas e veículos de comunicação destinados à divulgação de matérias relacionadas aos interesses da população negra;

IV – incentivo à criação e à manutenção de microempresas administradas por pessoas autodeclaradas negras;

V – iniciativas que incrementem o acesso e a permanência das pessoas negras na educação fundamental, média, técnica e superior;

VI – apoio a programas e projetos dos governos estaduais, distrital e municipais e de entidades da sociedade civil voltados para a promoção da igualdade de oportunidades para a população negra;

VII – apoio a iniciativas em defesa da cultura, da memória e das tradições africanas e brasileiras.

§ 1º O Poder Executivo federal é autorizado a adotar medidas que garantam, em cada exercício, a transparência na alocação e na execução dos recursos necessários ao financiamento das ações previstas neste Estatuto, explicitando, entre outros, a proporção dos recursos orçamentários destinados aos programas de promoção da igualdade, especialmente nas áreas de educação, saúde, emprego e renda, desenvolvimento agrário, habitação popular, desenvolvimento regional, cultura, esporte e lazer.

§ 2º Durante os 5 (cinco) primeiros anos, a contar do exercício subsequente à publicação deste Estatuto, os órgãos do Poder Executivo federal que desenvolvem

políticas e programas nas áreas referidas no § 1º deste artigo discriminarão em seus orçamentos anuais a participação nos programas de ação afirmativa referidos no inciso VII do art. 4º desta Lei.

§ 3º O Poder Executivo é autorizado a adotar as medidas necessárias para a adequada implementação do disposto neste artigo, podendo estabelecer patamares de participação crescente dos programas de ação afirmativa nos orçamentos anuais a que se refere o § 2º deste artigo.

§ 4º O órgão colegiado do Poder Executivo federal responsável pela promoção da igualdade racial acompanhará e avaliará a programação das ações referidas neste artigo nas propostas orçamentárias da União.

Art. 57. Sem prejuízo da destinação de recursos ordinários, poderão ser consignados nos orçamentos fiscal e da seguridade social para financiamento das ações de que trata o art. 56:

I – transferências voluntárias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II – doações voluntárias de particulares;

III – doações de empresas privadas e organizações não governamentais, nacionais ou internacionais;

IV – doações voluntárias de fundos nacionais ou internacionais;

V – doações de Estados estrangeiros, por meio de convênios, tratados e acordos internacionais.

#### TÍTULO IV DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 58. As medidas instituídas nesta Lei não excluem outras em prol da população negra que tenham sido ou venham a ser adotadas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.



Art. 59. O Poder Executivo federal criará instrumentos para aferir a eficácia social das medidas previstas nesta Lei e efetuará seu monitoramento constante, com a emissão e a divulgação de relatórios periódicos, inclusive pela rede mundial de computadores.

Art. 60. Os arts. 3o e 4o da Lei no 7.716, de 1989, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3o...

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem, por motivo de discriminação de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional, obstar a promoção funcional.”

(NR)

“Art. 4º ...

§ 1º Incorre na mesma pena quem, por motivo de discriminação de raça ou de cor ou práticas resultantes do preconceito de descendência ou origem nacional ou étnica:

I – deixar de conceder os equipamentos necessários ao empregado em igualdade de condições com os demais trabalhadores;

II – impedir a ascensão funcional do empregado ou obstar outra forma de benefício profissional;

III – proporcionar ao empregado tratamento diferenciado no ambiente de trabalho, especialmente quanto ao salário.

§ 2º Ficará sujeito às penas de multa e de prestação de serviços à comunidade, incluindo atividades de promoção da igualdade racial, quem, em anúncios ou qualquer outra forma de recrutamento de trabalhadores, exigir aspectos de aparência próprios de raça ou etnia para emprego cujas atividades não justifiquem essas exigências.” (NR)

Art. 61. Os arts. 3o e 4o da Lei no 9.029, de 13 de abril de 1995, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º Sem prejuízo do prescrito no art. 2o e nos dispositivos legais que tipificam os crimes resultantes de preconceito de etnia, raça ou cor, as infrações do disposto nesta Lei são passíveis das seguintes cominações:

“Art. 4º O rompimento da relação de trabalho por ato discriminatório, nos moldes desta Lei, além do direito à reparação pelo dano moral, faculta ao empregado optar entre:

Art. 62. O art. 13 da Lei no 7.347, de 1985, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, renumerando-se o atual parágrafo único como § 1º:

“Art. 13.

§ 1º.

§ 2º Havendo acordo ou condenação com fundamento em dano causado por ato de discriminação étnica nos termos do disposto no art. 1º desta Lei, a prestação em dinheiro reverterá diretamente ao fundo de que trata o caput e será utilizada para ações de promoção da igualdade étnica, conforme definição do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial, na hipótese de extensão nacional, ou dos Conselhos de Promoção de Igualdade Racial estaduais ou locais, nas hipóteses de danos com extensão regional ou local, respectivamente.” (NR)

Art. 63. O § 1º do art. 1º da Lei no 10.778, de 24 de novembro de 2003, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º...

§ 1º Para os efeitos desta Lei, entende-se por violência contra a mulher qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, inclusive decorrente de discriminação ou desigualdade étnica, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público quanto no privado.

...” (NR)

Art. 64. O § 3º do art. 20 da Lei no 7.716, de 1989, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso III:

“Art. 20. ...

§ 3º ...

III – a interdição das respectivas mensagens ou páginas de informação na rede mundial de computadores.

...” (NR)

Art. 65. Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após a data de sua publicação.

Brasília, 20 de julho de 2010; 189º da Independência e 122º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Eloi Ferreira de Araújo

Este texto não substitui o publicado no DOU de 21.7.2010