

# O COMBATE AO RACISMO E O DISFARCE DEMOCRÁTICO NAS LEGISLAÇÕES BRASILEIRAS<sup>1</sup>

Milenna Lemos Santana<sup>2</sup>  
Carla de Quadros<sup>3</sup>

## Resumo

O racismo institucional, no sistema jurídico, constitui-se grave violação aos direitos da população negra. O presente estudo objetivou problematizar a forma que o Direito contribuiu para aprofundar as desigualdades raciais no país, retroalimentando o racismo estrutural na sociedade brasileira. Para tanto, realizamos uma pesquisa qualitativa, dialogando com as distintas áreas das ciências humanas, ancorada aos estudos que demonstram a influência do sistema jurídico sobre a reprodução do racismo em legislações. Nessa perspectiva, verificou-se que o Direito, estruturador das relações étnico-raciais não se preocupou com a realidade concreta da população negra, tutelando apenas os direitos de pessoas brancas e os interesses das classes dominantes, sendo o garantidor de uma estrutura racista que se utiliza de mecanismos de dominação para legitimar o preconceito racial no país.

**Palavras-chave:** Legislação. Direito. Racismo Institucional.

## Abstract

The Institutional racism, in the legal system, constitutes a serious violation of the rights of the black population. The present study aimed to problematize the way that the Law contributed to deepen racial inequalities in the country, feeding back the structural racism in Brazilian society. To this end, we carried out a qualitative research, dialoguing with the different areas of the human sciences, anchored to studies that demonstrate the influence of the legal system on the reproduction of racism in legislation. In this perspective, it was found that the Law, which structured ethnic-racial relations, was not concerned with the concrete reality of the black population, protecting only the rights of white people and the interests of the dominant classes, being the guarantor of a racist structure that uses domination mechanisms to legitimize racial prejudice in the country.

**Keywords:** Legislation. Law. Institutional Racism.

---

<sup>1</sup> Parte dessa pesquisa foi utilizada para a elaboração de Trabalho de Conclusão de Curso – TCC, em bacharelado em Direito, em 2020.

<sup>2</sup> Historiadora e Advogada.

<sup>3</sup> Professora titular da Universidade do Estado da Bahia – UNEB, doutora em Teorias das Literaturas, bacharela em Direito e psicanalista.

## 1 INTRODUÇÃO

O artigo se propõe, inicialmente, a analisar aspectos das relações étnico-raciais, pautando-se na discussão de como o Direito influenciou/influencia para a manutenção do racismo na sociedade brasileira.

As (os) autoras (res), tomadas(os) como marcos referenciais para nossos estudos, se baseiam em negar uma construção da base ideológica que se pauta no discurso de que o “Brasil não é um país racista”. Para elas (eles) esse pensamento discursivo forjado, além de negar a existência do racismo, cria dificuldades para que a população negra tenha acesso à Justiça. Sob essa perspectiva, a ausência de percepção do racismo brasileiro entre os operadores do Direito, legitima o discurso do mito da democracia racial.

Embora, a criação de leis objetive a diminuição de desigualdades sociais, na prática, os diplomas normativos não são capazes de analisar a experiência subjetiva de cada sujeito, cabendo, portanto, aos juristas, ampliar a concepção do caso concreto para aplicação da norma conforme a realidade social brasileira. O que nos leva a crer que as legislações propostas assumem vieses apenas de cumprimento formal, tornando-se ineficazes ou como iremos discutir: “para inglês ver”.

De acordo com Camila Tavares Matos (2016), o diploma normativo segue o discurso dominante em um contínuo processo de construção determinante à manutenção dos poderes já estabelecidos. Assim, desenha-se o problemático mote da nossa análise, isto é, a maneira como o Direito, enquanto instituição de poder, contribuiu para aprofundar as desigualdades raciais retroalimentando o racismo na sociedade brasileira.

É importante o reconhecimento que o Direito no transcorrer do pensamento jurídico brasileiro, constituiu-se como elemento importante e estruturador das relações étnico-raciais, no entanto, não se conectou de forma mais efetiva com a realidade concreta da população negra, tutelando apenas os direitos da população branca e garantindo os interesses das classes dominantes e, portanto, sendo o garantidor de um Estado racista que utiliza de mecanismos de dominação para legitimar o racismo brasileiro.

Um dos motivos pelos quais se pretendeu aprofundar, nessa temática, decorre justamente de que “o racismo é uma relação estruturada pela legalidade” (ALMEIDA, 2019, p.

136) e, nesse sentido, surge a necessidade de analisarmos a organização estabelecida frente às relações étnico-raciais, uma vez que há uma institucionalização do racismo no judiciário.

Reconhecemos a existência de diferentes trabalhos científicos que conferem tratamento às temáticas raciais, mas não na perspectiva de reexaminar as legislações de combate ao racismo, à luz de um pensamento construído historicamente com resquícios de um passado que perpetua práticas discriminatórias contra os negros e negras na sociedade brasileira, haja vista que “a desigualdade de condições entre negros e brancos é ainda evidenciada por meio de práticas institucionalizadas dentro dos principais ramos da sociedade principalmente no campo jurídico.” (MATOS, 2016, p. 51). Assentimos, ainda, a nossa contribuição analítica com os estudos científicos desenvolvidos sobre as questões entre Direito e etnia/raça no Brasil e, portanto, estabelecemos um diálogo a respeito do papel do Direito - enquanto instituição de poder - no combate ao crime de racismo.

A realização do artigo desenvolveu-se numa perspectiva bibliográfica com caráter revisional estabelecendo diálogos entre direito, história, sociologia e antropologia. No intuito de construir uma análise no que tange as relações étnico-raciais no combate ao racismo mediante a elaboração de leis pertinentes a criminalização ao preconceito racial, no Brasil.

O tema em epígrafe requer olhares plurais e diversos e o nosso objetivo nunca foi esgotar a abordagem, por nós, entendida como um campo de constantes de análises e reflexões a fim de evitarmos a permanência do racismo estrutural que permeia as instituições brasileiras.

Agremiamos, para contribuir com nossas reflexões analíticas, autoras(es) que julgamos adequados, para nossa proposta de viés analítico estabelecido no artigo: a análise contexto sócio histórico brasileiro, relendo as legislações de combate ao racismo inscritas sob o nº 1.390/1951 e o nº 7.716. Analisando, dessa forma, o contexto que se deu para a elaboração de ambas, tendo em vista os interesses políticos internos e externos que culminaram na tipificação do preconceito racial como mera infração penal, intentando não atingir os setores privados e públicos, sempre muito interligados, no contexto brasileiro e ainda reafirmarmos que o direito, enquanto disciplina sistematizada e organizada para expressar poder contribui de forma decisiva no aprofundamento das desigualdades raciais no Brasil por, exatamente, reproduzir a estrutura de um pensamento colonial na sua base formativa.

## 2 DESENVOLVIMENTO

Considerando a ineficácia da Lei 7 de novembro de 1831, a também chamada Lei Feijó, as legislações que não se efetivaram na prática, tornaram-se conhecidas como leis *para inglês ver*. Conforme, analisou José Murilo de Carvalho (2010), tal expressão deveu-se ao fato de que o governo inglês decidiu aprovar uma lei antitráfico para os/as negras/os. “No entanto, a sequência dos acontecimentos mostrou que a lei era literalmente para inglês ver”. (2010, p. 294). Isto é, observou-se que a Lei Feijó era apenas para cumprir formalidades, mas, na prática, o número de negras e negros sequestrados para o Brasil durante os anos posteriores a publicação da referida legislação, não pôs fim ao tráfico, ao contrário, nos períodos subsequentes a aprovação, o tráfico aumentou, conforme demonstra tabela a seguir:

**Quadro 1 – Tráfico de africanos e africanas para o Brasil**

Períodos	Quantidade
1826 - 1830	250.200
1831 – 1835	93.700
1836 – 1840	240.600
1841 – 1845	120.900
1846 – 1850	157.500

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE<sup>4</sup>

Observa-se, portanto, que após a promulgação do diploma normativo proibindo o tráfico, os números de escravos e escravas desembarcados, no Brasil, aumentaram. E, embora o comércio negreiro tenha se tornado ilegal, “toda a máquina do Estado passa a servir de mantenedora e protetora desse tipo de comércio, citando a taxa ou comissão que os juízes recebiam (10,8%) para liberar as cargas de escravos ilegalmente desembarcados.” (CONRAD, 1985, p. 120 apud MOURA 2019, p. 43-44).

<sup>4</sup> Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<https://brasil500anos.ibge.gov.br/territorio-brasileiro-e-povoamento/negros.html>> Acesso 15 out. 2020.

Ainda, de acordo com Carvalho (2010), em relatório, o ministro da Justiça reconheceu a Lei Feijó como ineficaz e ainda destaca que a legislação proposta era *letra morta*, uma vez que a impunibilidade se fazia presente, sendo pactuada pela sociedade, principalmente, a escravocata, e também pela a Justiça.

## 2.1 A Lei Afonso Arinos (nº 1.390/1951)

Segundo Caio Prado Jr. (2011) o que caracterizou a sociedade brasileira no início do século XIX, foi a escravidão. Para ele, “em todo lugar onde encontramos instituição, aqui como alhures, nenhuma outra levou-lhe a palma na influência que exerce, no papel que representa em todos os setores da vida social.” (2011, p. 264).

Mesmo com um cenário que pressupunha modificações, após a Lei nº 3.353, de 13 de maio de 1888, o antigo sistema escravista não desapareceu por completo, uma vez que a população negra não foi inserida como sujeitos de direitos na sociedade que se constituía, posto que persistiu por toda estrutura do país o racismo contra as negras e os negros. E mesmo com o advento da República, em 1889, o preconceito e a discriminação racial foram reelaborados para se enquadrarem ao novo regime.

Conforme, analisou Lilia Moritz Schwarcz (1998), a legislação pós-republicana foi taxativa e não foi inserido nenhum dispositivo pautado nas relações étnico-raciais. Em verdade, por um lado houve uma reformulação da ordem social, haja vista que se iniciou um novo período de discriminação - e não interessava às classes dirigentes compartilhar com a população negra igualdades formais e materiais -, por outro lado, tentou-se apagar os resquícios da escravidão. Assim, em 14 de dezembro de 1890, o influente jurista e Ministro da Fazenda, Rui Barbosa, “manda queimar todos os papéis, livros de matrícula e documentos relativos à escravidão, existentes nas repartições do Ministério da Fazenda”.<sup>5</sup>

É notória a conveniência, inclusive dos homens da justiça, em ocultar o processo escravocrata que imperou durante longos séculos no país, e isto deveu-se, principalmente, aos novos interesses econômicos e políticos. O corpo social dirigente não estava preocupado com a repercussão concernente as atrocidades cometidas contra a população negra, mas sim, com as

---

<sup>5</sup> LACOMBE, Américo Jacobina. SILVA, Eduardo. BARBOSA, Francisco de Assis. Rui Barbosa e a queima dos arquivos. Brasília, Ministério da Justiça: Rio de Janeiro, Fundação Casa de Rui Barbosa, 1988.

relações estabelecidas com pessoas negras considerando que tais relações representavam o atraso civilizacional perante os países centrais.

Para Abdias Nascimento (2016), o comando, do já referido ministro, para que todos os documentos, pertinentes ao sistema escravista, fossem incinerados intencionava não só exclusão da população negra da história do Brasil, mas, também, apagar todas as formas de crueldades praticadas à ela. Além disso, ainda para o autor, tal atitude extingiria, também, fontes de informações que os negros poderiam utilizar em busca de dignidade, identidade e justiça, as quais sempre foram songadas a eles.

Coadunando com Nascimento (2016), Dora Lúcia de Lima Bertúlio (2019) analisou sob duas perspectivas o ato do então ministro da fazenda, posto que tal atitude iria proteger os cofres públicos<sup>6</sup> de possíveis indenizações aos ex-proprietários de escravos, uma vez que estes postulavam reparações pelos danos sofridos em sua propriedade com a abolição, bem como tal ato viria a impedir, ainda, que os libertos reivindicassem terras para o trabalho.

A reestruturação da sociedade para o modelo de capitalismo dependente que surgia no Brasil, manteve a exclusão da população negra, impedindo, dessa forma, o acesso dela ao processo de democratização por direitos e garantias que se instaurava, pois, naquele momento, interessava mais aos dirigentes do país manter negras e negros acorrentados às condições sub-humanas do passado.

Clóvis Moura (2019) evidenciou, que nesse contexto de capitalismo presente no país, ocorreu uma reformulação dos mitos raciais reflexos do escravismo, segundo o qual alimentou as classes dominantes na tentativa de justificar uma série de mecanismos

---

<sup>6</sup> Importante observar o seguinte recurso elaborado por Dr. Anfriso Fialho, ex-escravocrata, solicitando indenização do governo. “Como quer que seja, na qualidade de um dos signatários da proposta em questão — a qual, ao contrário do que se afirma no despacho e nos comentários, não acarretará, no fim das contas, ônus algum para o tesouro nacional — eu não posso deixar de exprimir a mágoa que me causou este desagradável incidente e pedir a V. Ex.ª se digne de aprofundar o mecanismo do nosso projeto, porque estou convencido que, quando o tiver feito, reconhecerá facilmente que ele corresponde a uma necessidade real da sociedade brasileira e constituirá a prática de um ato de justiça e equidade que contribuirá muito mais para a consolidação da República de que essas explosões de patriotismo da parte de anônimos que, certamente, não podem alegar em favor do País antecedentes tão honrosos como os signatários da proposta, entre os quais se contam antigos oficiais superiores do exército e da armada nacionais. A conveniência social, a necessidade mesmo, da medida lembrada é tão intuitiva que é minha convicção que a República a satisfará mais cedo ou mais tarde, e eu não sei mesmo como o seu primeiro Congresso, que deve ter por dever torná-la amada por todas as classes da sociedade, poderá repelir um bem reclamado por aqueles que mais contribuíram para a prosperidade da nação com aplausos unânimes daqueles mesmos que hoje condenam uma medida reparadora e que eles, com certeza, ainda não estudaram. Eu termino, Sr. Ministro, pedindo se digne aceitar a expressão de minha respeitosa consideração.” (LACOMBE; SILVA; BARBOSA, 1988, pp. 112-113).

discriminadores na sociedade brasileira.

Embora, as relações étnico-raciais se mantivessem com uma nova roupagem, era preciso mudanças para atender o incipiente modo de produção capitalista *à brasileira* e, ao mesmo tempo, manter a ordem social tradicionalista. A partir dessa concepção, a reformulação no pensamento social, para esse cenário, criou mecanismos para impedir a mobilidade da população negra, logo, - estratégias seletivas - os manteriam na subalternidade perante a classe dominante e branca. (MOURA, 2019).

Consoante, Bertúlio (2019), o direito foi mantenedor da ordem tradicionalista, assegurando privilégios raciais aos brancos e brancas na esfera social, na qual o sistema jurídico reorganizou os interesses do Estado em forma de normas jurídicas, ou sentenças para salvaguardar a “arianização do país”, bem como neutralizar a ascensão social do negro.

Os intelectuais do Brasil mudavam o discurso de acordo com os interesses em voga e, desse modo, não foi diferente com a construção da ideia da miscigenação, tão questionada pelas teorias racistas do século XIX. No cenário de formação da identidade de um povo, ela se tornou um elemento fundante para o processo de embranquecimento da população brasileira. Como resultado, eis que se construiu um *mito fundador* para o novo Brasil, chamado de democracia racial como mecanismo para a falsa percepção de uma sociedade de convívio pacífico entre negros e brancos.

O mito da democracia racial reorganizou o pensamento social, no Brasil, construindo no imaginário popular a existência de uma relação harmônica e de igualdade entre “pretos e brancos” na sociedade. (NASCIMENTO, 2016, p. 47-48). Nascimento, traz uma contribuição essencial para analisar o mito da democracia racial, pois, para ele:

Devemos compreender ‘democracia racial’ como significando a metáfora perfeita para designar o racismo estilo brasileiro [...] institucionalizado de forma eficaz nos níveis oficiais do governo, assim como difuso e profundamente penetrante no tecido social, psicológico e econômico, político e cultural da sociedade do país. [...] Além dos órgãos de poder – o governo, as leis, o capital, as forças armadas, a polícia – as classes dominantes brancas têm à sua disposição poderosos implementos de controle social e cultural: o sistema educativo, as várias formas de comunicação de massas – a imprensa, o rádio, a televisão – a produção literária. [...]. (NASCIMENTO, 2016, p. 111-112).

Não se pode falar em democracia quando grande parte da população vive a margem da sociedade e, constantemente, possui seus direitos violados, inclusive pelo próprio campo

jurídico. Contudo, a história, constantemente, tem mostrado que a democracia no país é seletiva e atende apenas aos interesses de um grupo específico, os quais, de acordo com Bertúlio (2019), participaram da construção de um pensamento dominante – “estadistas, literatos e profissionais liberais diversos” – para transpor ao senso comum os ideais de cada época.

Ao longo de toda a primeira metade do século XX, a suposta convivência harmoniosa decorrente da miscigenação do brasileiro parecia justificar o processo de democratização que imperava entre as raças. Somente a partir do ano de 1950, conforme analisou Walter de Oliveira Campos (2016), a categoria de democracia racial brasileira começa a ser questionada, apesar de continuar influenciando o pensamento nacional e internacional.

O processo de miscigenação era/é visto, no Brasil como responsável pela integração racial, e, por conseguinte, seria uma nação que desconhecia todo o tipo de preconceito e discriminação. Assim, criou-se uma falsa consciência da realidade brasileira, a qual contrastava com a ordem jurídica e a situação concreta da população negra. O aparelho ideológico dominante, como bem afirmou Florestan Fernandes (2007, p. 46), alimentou a concepção de que a população negra “teve a oportunidade de ser livre; se não conseguiu igualar-se ao ‘branco’, o problema era dele – não do ‘branco’.”

As concepções de harmonia racial, fruto do impacto da interpretação de Gilberto Freyre,<sup>7</sup> foi determinante para a construção histórica de uma boa convivência entre brancos e negros em terras brasileiras e, nessa conjuntura, o país se tornou referência internacional como exemplo de Estado democrático no que tange as relações étnico-raciais.

Nesse contexto, no ano de 1950, a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultural<sup>8</sup> (UNESCO), financiou pesquisas em diversos países com o intuito de “desmistificar os comportamentos hierarquizados de instituições, indivíduos e sociedade na noção de Raça e Cultura, culminando com as Quatro Declarações sobre Raça e Racismo.” (BERTÚLIO, 2019, p. 63-64).

O Brasil foi um dos países escolhidos pelo órgão internacional para realizar tais

---

<sup>7</sup> Gilberto de Melo Freyre, bacharel em ciências políticas e sociais pela Universidade de Baylor, Texas, em 1920, fez pós-graduação em ciências políticas, jurídicas e sociais pela Universidade de Columbia, também nos Estados Unidos. Lecionou sociologia na Faculdade de Direito de Recife em 1935. Foi partidário do movimento político-militar que derrubou o presidente João Goulart em 1964, passou a integrar, em 1969, o Conselho Federal de Cultura, a convite do presidente general Emílio Médici. Disponível em: <[https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/biografias/gilberto\\_freyre](https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/biografias/gilberto_freyre)> Acesso 08 nov. 2020.

<sup>8</sup> Com o fim da Segunda Guerra Mundial, de acordo com Walter de Oliveira Campos (2016, pp. 21-22), a UNESCO empreendeu uma campanha para combater o ódio racial.



pesquisas. Alguns dos estudos produzidos por pesquisadores renomados, constataram a verdadeira face da realidade brasileira, o que, provavelmente, desagradou a UNESCO, a qual objetivava utilizar o Brasil como modelo para os demais países (FERNANDES, 2007).

Com o resultado das pesquisas, a ideia de democracia racial foi reanalisada cientificamente, evidenciando o racismo que a população negra já conhecia e sofria cotidianamente ao longo dos anos, mas, somente após o patrocínio das pesquisas feitas por um órgão internacional, foi constatado o que já se sabia “o brasileiro é altamente preconceituoso e o mito da democracia racial é uma ideologia arquitetada para esconder uma realidade social altamente conflitante e discriminatória no nível de relações inteétnicas.” (MOURA, 2019, p. 55).

Para Ivair Augusto Alves dos Santos (2009), contrariando as expectativas, o referido estudo não teve ampla divulgação, já que não era do interesse das autoridades governamentais desconstruir a imagem de “paraíso racial”, reorganizado pela concepção Freyriana de que no Brasil não tem branco, ou seja, o brasileiro é fruto da miscigenação e, portanto, não poderia haver preconceito racial.

No Brasil, os movimentos negros extremamente ativos e com influência pelo interior reivindicavam por direitos. Em 1950, os representantes do movimento União dos Homens de Cor<sup>9</sup> (UHC) participaram de uma audiência com o Presidente da República Getúlio Vargas, e, na ocasião apresentaram reivindicações da população negra, o que demonstra a forte atuação dos grupos negros na luta por seus direitos.

Nesse contexto, entre os idos de 1945 a 1964, ocorreu a segunda fase do movimento negro. De acordo com Petrônio Domingues (2007), se destacaram a UHC e o Teatro Experimental Negro<sup>10</sup> (TEN). Em 1945, em São Paulo, o TEN promoveu a Convenção Nacional do Negro, no qual foi redigido um “Manifesto à Nação Brasileira”, propondo a criação de princípios que reivindicassem direitos para a população negra. Tal documento trazia, dentre várias exigências, a criminalização da prática de discriminação racial. (CAMPOS, 2016).

---

<sup>9</sup> O grupo UHC, fundado por João Cabral Alves, em 1943, na cidade de Porto Alegre, teve representatividade em dez Estados brasileiros. O referido grupo tinha como objetivo ‘elevar o nível econômico, e intelectual das pessoas de cor em todo o território nacional, para torná-las aptas a ingressarem na vida social e administrativa do país, em todos os setores de suas atividades’. (DOMINGUES, 2007, p. 108).

<sup>10</sup> O TEN, fundado no Rio de Janeiro, em 1944, tendo como presidente Abdias Nascimento, tinha como proposta inicial formar um grupo de teatro constituído por pessoas negras, porém o movimento “adquiriu um caráter mais amplo [...] Defendendo os direitos civis dos negros na qualidade de direitos humanos, o TEN propugnava a criação de uma legislação antidiscriminatória para o país.” (DOMINGUES, 2007, p. 109).

No ano seguinte, em 14 de março de 1946, o senador do partido da União Democrática Nacional<sup>11</sup> (UDN-DF), Hamilton de Lacerda Nogueira, na sala de Sessões da Assembleia Nacional Constituinte, propôs – entre as reivindicações do manifesto – apenas questões referentes ao acesso da população negra aos cargos públicos, conforme trecho do discurso a seguir:

[...] Perguntarão, talvez ( sic): existe no Brasil uma questão racista? É possível que não exista nas leis, mas existe de fato, não somente (sic) em relação aos nossos irmãos pretos como em relação aos nossos irmãos israelitas. Há uma questão de fato: restrição da entrada de pretos na Escola Militar, na Escola Naval, na Aeronáutica e, principalmente, na carreira diplomática. [...] Os pretos estão verificando que têm a mesma dignidade humana, as mesmas condições – e o movimento está se realizando. [...] Foi esse(sic) preto que colaborou pelo cruzamento para a formação da nossa mestiçagem, dessa mestiçagem que não é, absolutamente, sinal de inferioridade, mas de fortaleza [...] Todos sabem – e isso é questão pacífica – que não mais podemos considerar o prêto (sic) raça inferior. Assim, faço essa proposta à Assembleia Constituinte, no sentido de que fique estabelecida, em lei, a igualdade de todas(sic) as raças e considerado crime de lesa humanidade a contravenção a essa lei. [...] o problema da raça, sr. Presidente, está ligado ao da imigração<sup>12</sup>.

A análise do discurso, acima apresentado, evidencia que apesar da restrição de pessoas negras ao acesso em espaços públicos e privados, bem como toda carga racista, ausência de direitos e garantias sociais, o senador com sua denúncia ao racismo de forma calorosa, reivindicou direito de acesso a cargos oficiais. Obviamente, não era/é do interesse das classes dominantes do país a mobilidade vertical de negras e negros, logo, rejeitariam qualquer possibilidade de ascensão social destes.

Outro ponto a ser observado, refere-se a passagem da manifestação do senador que chama a atenção sobre a tomada de consciência da população negra, demonstrando um posicionamento muito mais preocupado com as reivindicações das pessoas negras do que necessariamente assegurar seus direitos. Evidencia-se um certo medo da classe dirigente de

---

<sup>11</sup> A União Democrática Nacional, fundada a 7 de abril de 1945 como uma “associação de partidos estaduais e correntes de opinião”, caracterizou-se essencialmente pela oposição constante a Getúlio Vargas e ao getulismo. Embora tenha surgido como uma frente, a UDN organizou-se em partido político nacional, participando de todas as eleições, majoritárias e proporcionais, até 1965. Apoiou a ditadura civil-militar de 1964. Contradições e cisões acompanharam a trajetória udenista. Coexistiram na UDN teses liberais e autoritárias, progressistas e conservadoras. O udenismo caracterizou-se pela defesa do liberalismo clássico, o apego ao bacharelismo. Disponível em <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/uniao-democratica-nacional-udn>> Acesso 19 out. 2020.

<sup>12</sup> Câmara dos Deputados. Disponível em <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/125-anos-da-lei-aurea/1946-2013-preconceito-de-cor>> Acesso 18 out. 2020.

perder privilégios, e, portanto, parecia ser mais conveniente fazer uma pequena concessão na tentativa de acalmar os ânimos. Para o senador da UDN, a discriminação racial, no Brasil, devia-se ao processo migratório, ideia muito difundida à época, pois “para muitos brasileiros, as citadas atitudes e orientações raciais são produtos de ‘influências externas, uma contribuição negativa de imigrantes [...]’” (FERNANDES, 2007, p. 90).

Após o episódio de discriminação racial<sup>13</sup>, em julho de 1950, uma nova proposta de lei de combate ao racismo foi elaborada pelo jurista e deputado federal da UDN, Afonso Arinos de Melo e Franco.<sup>14</sup> No dia 11 de julho de 1950, a coreógrafa, antropóloga e ativista negra dos Estados Unidos, Katharine Dunham, durante o intervalo de sua apresentação em São paulo, denunciou aos repórteres presentes que “dias antes, o gerente do Esplanada, o luxuoso hotel vizinho do teatro, se recusara a hospedá-la ao descobrir que era uma ‘mulher de cor’”.<sup>15</sup> O racismo, até então, negado em terras brasileiras, “gerou repercussão negativa num momento em que o Brasil, colhendo os frutos proporcionados pela força do mito da democracia racial, recebia os elogios da comunidade internacional, empenhada no combate ao racismo.” (CAMPOS, 2016, p. 68).

O episódio ocorrido com a artista, desencadeou protestos do movimento negro, gerando medo da classe dominante e branca à subversão da ordem social, o que significava, também, a perda de privilégios, além do risco de desconstruir a “imagem de país da harmonia racial, o que poderia ocasionar prejuízos políticos perante a comunidade internacional e problemas sociais internos.” (CAMPOS, 2016, p. 37). O fato ocorrido com Dunham gerou medo nas autoridades governamentais deixando-as temerosas com o desenrolar dos protestos dos movimentos negros. Devido a esse fator, o projeto de lei antidiscriminação (PL nº 562) foi redigido em um final de semana e apresentado, em 17 de julho de 1950, a Câmara dos Deputados por Afonso Arinos, tendo sido aprovado no mesmo mês. No Senado<sup>16</sup>, sua aprovação, em 15 de junho de 1951, ocorreu sem debate, sendo sancionada, um mês após, pelo presidente Getúlio Vargas.

De acordo com Ivair Augusto Alves dos Santos (2009), o racismo contra a

---

<sup>13</sup> Discriminação racial contra a dançarina estadunidense reconhecida internacionalmente.

<sup>14</sup> Afonso Arinos de Melo Franco, advogado, foi um dos fundadores da Faculdade de Direito de Minas Gerais. Também foi eleito para a Academia Brasileira de Letras.

<sup>15</sup> Agência Senado. Disponível em <<https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/brasil-criou-1a-lei-antirracismo-apos-hotel-em-sp-negar-hospedagem-a-dancarina-negra-americana>> Acesso 19 out. 2020.

<sup>16</sup> Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/55756https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/55756>> Acesso em 20 out. 2020.

coreógrafa não foi um episódio isolado, pelo contrário, foi mais um dos frequentes casos de discriminação racial que ocorriam/ocorrem na sociedade brasileira, entretanto, não incomodavam as autoridades que negavam a existência do preconceito racial no país. O autor, ainda, chamou a atenção ao fato de que o referido projeto foi elaborado sem a participação de representantes negros, tendo em vista que a legislação não foi pensada para responder a realidade de discriminação racial vivenciada pela população, brasileira. E, nesse sentido, a lei só poderia estar preocupada em atender aos interesses das classes dominantes, ou seja, salvaguardar os privilégios, assim como dar respostas superficiais ao movimento negro, uma vez que para as condutas discriminatórias “a punição deveria ser branda, quase que demonstrativa, sem despertar qualquer reconhecimento de que os negros seriam portadores de liberdades positivas.” (2009, p. 213).

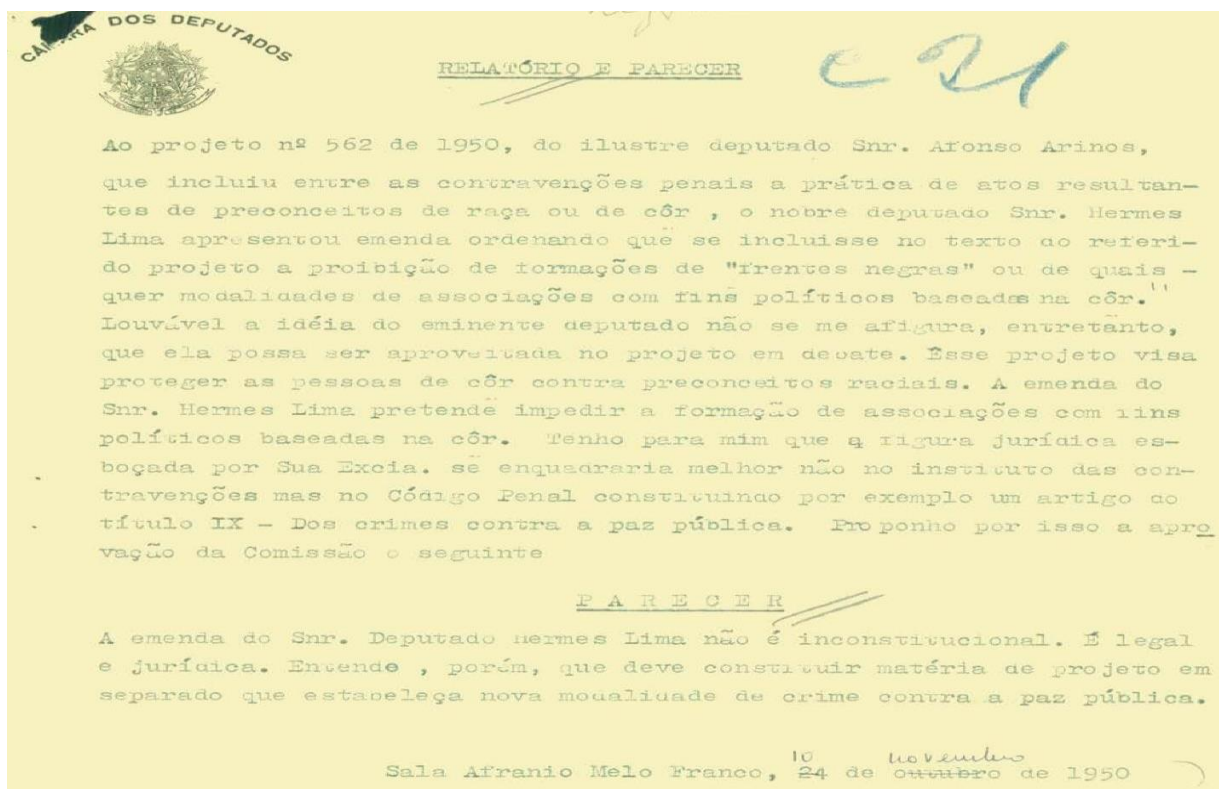
Por outro lado, para Campos (2016), a legislação seria uma espécie de vantagem para o partido que era oposição ao presidente Getúlio Vargas, inclusive, segundo o autor, Afonso Arinos seria apenas um porta-voz, que discursou na Câmara dos Deputados, requerendo a saída de Vargas do poder.

É importante observar o posicionamento do deputado Hermes Lima referente ao Projeto de Lei nº 562, em que ordenou que fosse incluído, no texto, a proibição de formações de ‘frentes negras’, conforme documento<sup>17</sup> a seguir:

---

<sup>17</sup>Câmara dos Deputados. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1223566&filename=Dossie+-PL+562/1950](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1223566&filename=Dossie+-PL+562/1950)> Acesso em 20 out. 2020.

**Figura 1** – Relatório e Parecer da Projeto de Lei nº 562, de 1950<sup>18</sup>



Fonte: Site da Câmara.

Ao que parece, para alguns atores políticos, a legislação seria uma benesse do Estado para a população negra e, portanto, os movimentos negros não deveriam mais reivindicar por seus direitos. O que demonstra, também, o desinteresse, por parte, de membros das instituições oficiais em combater o racismo brasileiro, posto que “a polícia, o judiciário, o legislativo, todo o sistema, enfim, colaborando e perpetuando o estereótipo negativo do homem (mulher) negro na sociedade brasileira.” (BERTÚLIO, 2019, p. 34).

Para Campos (2016), a presente legislação representaria a igualdade entre os grupos étnicos, motivo pelo qual não haveria necessidade de organizações da população negra à luta por direitos. Além disso, a Lei Afonso Arinos simbolizava o sentimento coletivo de repúdio ao preconceito racial, cujo objetivo era eliminar o racismo da sociedade.

Com a promulgação da Lei nº 1.390/51, mais conhecida como Lei Afonso Arinos, ficou estabelecido que o sistema judiciário iria combater o preconceito racial como

<sup>18</sup> Disponível em <  
[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1223566&filename=Dossie+-PL+562/1950](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1223566&filename=Dossie+-PL+562/1950)> Acesso em 20 out. 2020.

contravenção penal. Dessa forma, é preciso trazer à discussão os conceitos de crime e de contravenção penal, pois, embora Arinos tenha dito na fundamentação do projeto de lei nº 562 que “uma das manifestações mais chocantes de desrespeito aos direitos do homem e a dignidade da pessoa humana [...] é, sem dúvida, o preconceito de raça ou de cor”, o autor da legislação não se preocupou, ou pelo menos, não caracterizou o preconceito racial como crime, mas como contravenção penal, conforme o cabeçalho<sup>19</sup> da referida lei.

Nos termos do art. 1º da Lei de Introdução ao Código Penal e da Lei das Contravenções Penais,<sup>20</sup> “crime é infração penal que tem como modalidade de pena privativa de liberdade a reclusão ou a detenção, quer isoladamente, quer alternativa ou cumulativamente com a pena de multa.” Já a contravenção penal - tipificada na Lei 1.390/1951, de combate ao preconceito racial - é a “infração penal que a lei comina, isoladamente, pena de prisão simples ou de multa, ou ambas, alternativa ou cumulativamente.”

De acordo com Cezar Roberto Bitencourt (2012), no Brasil, a lei de introdução ao código penal brasileiro, apenas, distinguiu as infrações penais de crime e contravenção no que se refere a pena de prisão. Assim, conforme a norma, a pena de prisão para a contravenção penal é simples, ou seja, somente abrange regime aberto ou semiaberto. Enquanto, para o crime, a pena de prisão possui a modalidade de regime fechado.

Contraditoriamente, as penalidades impostas para quem praticasse preconceito racial, definido por Arinos como manifestação de desrespeito à dignidade da pessoa humana, seria enquadrado como contravenção penal, isto é, na infração mais leve, com pena de prisão mais branda, com menor reprovabilidade perante a sociedade. Logo, para o preconceito racial na legislação brasileira a aplicação recaia para infração menor. Nessa perspectiva,

Partindo-se do pressuposto de que a fixação do montante de pena tem relação com o grau de reprovabilidade atribuído a uma conduta, pode-se dizer que a lei considera que os delitos classificados como contravenção em tese são menos merecedores de reprovação pela sociedade. [...] Esta conclusão contradiz o discurso predominante à época da elaboração da Lei Afonso Arinos, que considerava o racismo um mal que deveria ser combatido com veemência. [...] (CAMPOS, 2016, p. 70).

---

<sup>19</sup> Inclui entre as contravenções penais a prática de atos resultantes de preconceitos de raça ou de cor.

<sup>20</sup> Decreto-Lei nº 3.914, de 9 de dezembro de 1941. Lei de introdução do Código Penal (decreto-lei n. 2.848, de 7-12- 940) e da Lei das Contravenções Penais (decreto-lei n. 3.688, de 3 outubro de 1941). Vade Mecum Universitário de Direito Rideel. 26ª. Ed. – São Paulo: Rideel, 2019, pp. 385-386.

A Lei Afonso Arinos limitou - a nove artigos - as condutas referentes ao racismo no Brasil, punida com pena de prisão simples. Em regra, as cláusulas que estabeleceram como preconceito racial o impedimento de entrada de pessoas negras em determinados espaços ou locais públicos por motivo de raça ou cor, evidenciou moderação ao tipificar como infração, condutas discriminatórias, tendo em vista, que a recusa à entrada em determinado estabelecimento comercial (pensão, hotel e outros) poderia ser justificada como um simples “não há vagas, estamos lotados” , ou seja, qualquer desculpa valeria. Além disso, o diploma normativo apenas permitiu novos rearranjos de discriminação, posto que “até que ponto o sistema de justiça brasileiro estaria comprometido com a implantação da Lei, no sentido de punir aqueles que, de alguma forma, praticassem atos de discriminação racial [...]” (SANTOS, 2009, p. 194).

No art. 4º da referida lei,<sup>21</sup> por exemplo, estabelecia taxativamente os espaços que não poderiam impedir a entrada de pessoas negras, como em estabelecimentos de “diversões ou esporte, bem como, em salões de barbearias ou cabeleireiros”. Ao especificar tais espaços, conseqüentemente, todos os outros poderiam impedir o ingresso e, ao mesmo tempo, não contrariar a legislação de combate ao preconceito racial. Nessa conjuntura, a legislação era objeto de críticas, sobretudo pelo movimento negro devido a sua punição branda e limitada, além da ineficácia ,mesmo quando aplicada, uma vez que alcançava uma parcela mínima das condutas discriminatórias. (SCHWARCZ, 1998).

Em pleno vigor, a Lei 1.390/51, que mais se adaptava a expressão *para inglês ver*, parecia não corresponder as demandas da população negra, posto que a fragilidade na redação coadunava com os interesses dominantes da época. O referido diploma legal, enquadrava-se mais na dimensão simbólica<sup>22</sup>, isto é, aparentava lutar contra o racismo, de outro modo, tanto a lei, como o direito contribuíam para manutenção de privilégios e interesses de uma classe social específica. (CAMPOS, 2016).

A partir da inaplicabilidade e fragilidade apresentadas na Lei 1.390/1951, ficaria evidente, mais uma vez, a que classe e raça a legislação privilegiaria. A Lei Afonso Arinos parecia preocupada em manter o *status quo* de “harmonia social” no país, construindo uma segregação disfarçada de democracia, na qual a exclusão de negros e negras aparece na

---

<sup>21</sup> Lei nº 1.390/51, Art. 4º Recusar entrada em estabelecimento público, de diversões ou esporte, bem como em salões de barbearias ou cabeleireiros por preconceito de raça ou de côr. Pena: prisão simples de quinze dias três meses ou multa de Cr\$500,00 (quinhentos cruzeiros) a Cr\$5.000,00 (cinco mil cruzeiros).

<sup>22</sup> A legislação simbólica tem como intuito convencer as pessoas que seus direitos estarão garantidos.

sociedade de forma naturalizada, tendo em vista o processo de sua elaboração, posicionamento jurídico omissivo e/ou neutro.

## 2.2 Considerações sobre a Lei Caó (nº 7.716/1989)

A promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil (CF), de 5 de outubro de 1988<sup>23</sup>, criminalizou no art. 5º, inciso XLII, a prática de racismo como inafiançável e imprescritível, punido com pena privativa de liberdade, reclusão, na forma da lei.

Em 12 de maio de 1988, o Deputado Federal Carlos Alberto Caó<sup>24</sup>, propôs à Comissão de Constituição e Justiça, o Projeto de Lei nº 668/88, que definiu os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Embora, o Projeto de Lei<sup>25</sup> tenha sido proposto anteriormente a vigência da Carta Magna, o diploma normativo somente foi publicado em 5 de janeiro de 1989.

Como justificativa para a propositura da nova legislação de combate ao racismo, o deputado Caó apresentou a preocupação do enquadramento do racismo como mera contravenção penal, porque, embora a legislação aparentasse diminuir o preconceito racial, em verdade, a inércia do Estado em punir os culpados viria a estimular tais atos infracionais. E, portanto, era preciso “uma caracterização mais realista de combate ao racismo.” (CAÓ, 1988, fl. 05<sup>26</sup>). Assim, ao propor a criminalização, o deputado federal justificou, ainda, que

---

<sup>23</sup> Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em 28 out 2020.

<sup>24</sup> Carlos Alberto Caó Oliveira dos Santos (assim registrado no início da década de 1980, por razões de identificação política, em substituição ao nome natal, Carlos Alberto Oliveira dos Santos). Iniciou sua trajetória política aos 15 anos de idade em Salvador, quando tornou-se secretário da Associação de Moradores do Bairro da Federação Atuando também no movimento estudantil, foi vice-presidente do Centro Acadêmico Rui Barbosa, ingressou na Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e, em 1962, foi eleito vice-presidente de intercâmbio internacional da União Nacional dos Estudantes (UNE). Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/carlos-alberto-cao-oliveira-dos-santos>>. Acesso 08 nov. 2020.

<sup>25</sup> O Projeto de Lei trazia em seu bojo 22 artigos, contudo, o próprio deputado percebeu a necessidade de suprimir o art. 20 que trazia o seguinte texto normativo: “O crime de racismo prescreverá se a vítima não apresentar queixa à autoridade policial ou judiciária dentro de 5 (cinco) anos da ocorrência do ato discriminatório). Devido a sua redação, bem como ofereceu emenda ao art. 2º que trouxe a seguinte redação: Art. 2º Os crimes definidos nesta lei serão inafiançáveis, insuscetíveis de suspensão condicional da pena.” Passando a constar, portanto, a seguinte redação “Os crimes definidos nesta lei serão imprescritíveis, inafiançáveis e insuscetíveis de suspensão condicional da pena.” Conforme justificou Caó, “A futura Constituição já tinha definido o crime de racismo como sendo delito inafiançável e imprescritível. [...]”.

<sup>26</sup> Justificação ao Projeto de Lei nº 668 de 1988.



[...] Com a prática do racismo, tornando-se crime, e com penas que possam ser sentidas no seu cumprimento, será possível que o Brasil saia do bloco de países discriminadores (embora tenha vergonha de admitir a existência desse tipo de discriminação em seu território), porque é cometido nas caladas da noite ou, sorrateiramente, nos balcões de lojas, hotéis ou logradouros públicos.<sup>27</sup>

Houve um avanço ao regulamentar como crime as condutas de preconceito racial, porém, conforme observou Santos (2009), o referido crime ocorria em razão do lugar da conduta, como veremos adiante, ou seja, nos locais públicos e/ou privados não definidos no texto legal a prática racista não sofreria qualquer sanção penal, assim como acontecia com a contravenção penal na Lei Afonso Arinos. Além disso, outros problemas são apresentados na redação final da norma jurídica, aprovada pelo Presidente da República, mas, por ora, é preciso salientar os meandros do projeto de lei até a sanção presidencial considerando o caloroso empenho do legislativo para criminalizar o racismo.

Após a aprovação do Projeto pela Câmara dos Deputados, o mesmo foi submetido ao Senado Federal, oferecendo substituto ao referido projeto da Câmara nº 668-A, de 1988 (nº 668/88, na Casa de origem), passando a dispor sobre “os crimes de discriminação por preconceitos de raça ou de cor.”. No entanto, como publicado no Diário do Congresso Nacional<sup>28</sup> o substituto foi rejeitado pela Câmara e, nas palavras do Deputado Amaury Muller,

[...] o substitutivo do Senado Federal ao Projeto de Lei nº 668-A, originário da Câmara dos Deputados, que tipifica os crimes e comina as penas para os delitos resultantes de preconceito de raça e de cor, mutila e descaracteriza o texto original. [...] Estranhamente, o Senado Federal introduziu emendas supressivas e modificativas, mutilando e descaracterizando completamente o projeto original. Por essa razão, e em homenagem ao ilustre Deputado Carlos Alberto Caó, parlamentar negro que honra as históricas tradições da Câmara dos Deputados, e considerando, também, que houve uma clara mutilação do texto original, na condição de relator na Câmara dos Deputados, opino pela rejeição do substitutivo e pela manutenção do texto original<sup>29</sup>.

As várias emendas propostas ao projeto inicial da lei, que tipificaria como crime as

---

<sup>27</sup> Câmara dos Deputados. Disponível em:

<[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=9E306E8BF6C98FF9ABE0260A6DA93833.proposicoesWebExterno1?codteor=1154198&filename=Dossie+-PL+668/1988](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9E306E8BF6C98FF9ABE0260A6DA93833.proposicoesWebExterno1?codteor=1154198&filename=Dossie+-PL+668/1988)> Acesso em 28 out 2020.

<sup>28</sup> Câmara dos Deputados. Disponível em

<<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD14DEZ1988.pdf#page=49>> Acesso em 28 out 2020.

<sup>29</sup> BRASIL. Diário do Congresso Nacional. [online]. Disponível em: <

<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD14DEZ1988.pdf#page=49>> Acesso em 28 out 2020.

práticas racistas, revelavam o posicionamento de parte de setores sociais e políticos em conferir respostas ao movimento negro, mas, principalmente, resguardar os próprios interesses.

Se, por um lado, o substituto do Senado trazia penas mais brandas (até 2 anos de reclusão), em relação ao Projeto do deputado Caó (pena máxima de 5 anos) e excluía alguns artigos relevantes da proposta original; por outro lado, as cláusulas apresentadas, ampliavam os locais que a população negra poderiam frequentar e, por conseguinte, estariam vedadas condutas preconceituosas, como demonstrado em alguns artigos na seguinte tabela:

**Quadro 2 – Projeto de Lei nº 668/1988 – Lei Caó<sup>30</sup>**

<b>Projeto Original</b>	<b>Substituto do Senado Federal</b>
Art. 1º Serão punidos, na forma desta lei, os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor.	Art. 1º Será punido como crime, na forma desta Lei, discriminar alguém por preconceito de raça ou de cor, incorrendo nas mesmas penas os seus mandantes e executores.
Art. 3º Impedir ou obstar o acesso de alguém, devidamente habilitado, a qualquer cargo da Administração Direta ou Indireta, bem como das concessionárias de serviços públicos. Pena: reclusão de 2 a 5 anos.	Art. 3º Impedir ou recusar a alguém, por motivo de preconceito de raça ou de cor, o ingresso, no serviço público civil ou militar, a admissão ou continuidade no emprego, em autarquia, sociedade de economia mista, fundação, empresa concessionária ou permissionária de serviço público, empresa pública ou privada, inclusive através de despedida imotivada, ou, ainda, o exercício de profissão, ofício ou atividade lícita.
Art. 4º Negar ou obstar emprego em empresa privada. Pena: reclusão de 2 a 5 anos.	Pena: reclusão de 6 meses a 2 anos.

<sup>30</sup>Câmara dos Deputados. Disponível em:

<[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=9E306E8BF6C98FF9ABE0260A6DA93833.proposicoesWebExterno1?codteor=1154198&filename=Dossie+-PL+668/1988](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9E306E8BF6C98FF9ABE0260A6DA93833.proposicoesWebExterno1?codteor=1154198&filename=Dossie+-PL+668/1988)> Acesso em 28 out 2020.

<p>Art. 6º Recusar, negar ou impedir a inscrição ou ingresso de aluno em estabelecimento de ensino público ou privado, <b>de qualquer grau</b>.</p> <p>Pena: reclusão, de três a cinco anos.</p>	<p>Art. 4º Proibir, impedir ou recusar a alguém, por motivo de preconceito de raça ou de cor:</p> <p>I - A matrícula ou frequência a estabelecimento de ensino, <b>de qualquer curso ou grau</b>, da rede pública ou privada; Pena: reclusão de 1 a 2 anos.</p>
<p>Art. 11 Impedir o acesso <b>às entradas sociais em edifícios públicos ou residenciais</b> e elevadores ou escada de acesso aos mesmos.</p> <p>Pena: reclusão, de 1 a 3 anos.</p>	<p>VI - o uso de elevadores, escadas, locais de <b>entrada ou de saída de edifícios públicos ou privados</b>, comerciais ou residenciais, e de áreas comuns de condomínios, seja a propriedade horizontal ou não;</p> <p>Pena: reclusão de 6 meses a 1 ano e 6 meses.</p>

Fonte: Site da Câmara.

Observa-se, dentre outros problemas, a lacuna jurídica em relação a alguns artigos extremamente limitados frente ao substituto proposto pelo Senado, o qual, também, deixou muito a desejar. Outro artigos, como o 5º, que tipificou como crime “Propagar ou difundir teorias, conceitos ou ideias com o fim de estimular ou justificar a discriminação por motivos de raça ou de cor” não foram recepcionados pela redação final. Nesse sentido, ainda que o diploma proposto, pelo Senado, tenha trazido elementos que poderiam complementar o projeto Caó, optou-se pelo texto original, com 4 vetos<sup>31</sup> do então Presidente da República José Sarney.

Ao se discutir sobre as legislações de combate ao racismo, no Brasil, verifica-se a não percepção da questão racial como parte da estrutura de dominação, silenciando um racismo existente e latente, no país, que reiteradamente, se esconde sob o manto do cumprimento da *letra fria da lei*. O direito, enquanto uma das estruturas é, também, responsável pelo não

---

<sup>31</sup> O art. 2º: “Os crimes definidos nesta Lei serão inafiançáveis, insuscetíveis de suspensão condicional da pena”. Art. 15: “Discriminar alguém por razões econômicas, sociais, políticas ou religiosas, em local de trabalho, em público, ou reuniões sociais. Pena: reclusão, de dois a quatro anos. Parágrafo 1º Incorre nas mesmas penas quem fizer propaganda de preconceito de raça ou cor. Parágrafo 2º Sendo o ato discriminatório veiculado ou publicado pela imprensa, ou qualquer veículo de comunicação social, a pena é agravada de um terço, assegurado ao discriminado o mesmo espaço e tempo para defesa e esclarecimentos que se tornem necessários, independentemente da ação indenizatória cabível.” Art. 17: “Em caso de reincidência, a decisão condenatória imporá a pena acessória de cassação da autorização de funcionamento do estabelecimento, se entidade privada.” E o Art. 19: “O processo judicial para a apuração dos crimes definidos na presente Lei terão rito sumário, não podendo ultrapassar o prazo de sessenta dias para a prolação da sentença.”

cumprimento de ações mais eficazes ,no combate ao racismo, e por , “não tratem de maneira ativa e como um problema a desigualdade racial irão facilmente reproduzir as práticas racistas já tidas como ‘normais’ em toda a sociedade.” (ALMEIDA, 2019, p. 48).

Isto posto, salienta-se o parecer do relator do Projeto de Lei, Maurício Corrêa, encaminhado para a sanção presidencial, restando evidenciado a preocupação em não desagradar, principalmente, o setor privado, pois, além de informar que determinados artigos do projeto deveriam ser silenciados, considerava as sanções para o crime de preconceito racial com excessivo rigor e, nesse sentido, informou que:

[...] Para a fixação das sanções, optei pelas de índole mais branda, quase que na totalidade [...] No que concerne aos efeitos da condeção e as penas acessórias, prefiro ficar com a penalização administrativa limitada ao servidor público, sem atingir empresas privadas nem concessionárias de serviços públicos, para não castigar, pela via indireta da condenação, pessoas inocentes, tais como sócios e acionistas [...]<sup>32</sup>.

Ainda, segundo o relator, a Lei Caó “traz exatamente o esboço da primeira lei que surgiu no Brasil, aqui, já apresentada , a Lei Afonso Arinos.<sup>33</sup>”. Sob essa perspectiva, a futura lei parecia não ter assumido a responsabilidade em destruir as práticas racistas da sociedade, mas preservar a ordem social vigente, “a raça determina as posições que os sujeitos podem ocupar dentro da sociedade, o que não depende apenas da ação estatal, mas da forma como os interesses privados de pessoas brancas foram sendo traduzidos nas normas jurídicas.” (MOREIRA, 2019, p. 91)

A Lei n° 7.716, de 5 de janeiro de 1989,<sup>34</sup> contou com o papel preponderante do movimento negro brasileiro, manifestando-se contra o racismo, no país, e reivindicando por direitos constitucionalmente estabelecidos. Contudo, a nova *lei para inglês ver* era frágil na teoria e inaplicável na prática, assim como a Lei Afonso Arinos.

De acordo com Bertúlio (2019), o direito consiste uma instituição responsável por tutelar os direitos e garantias dos detentores do poder político e econômico, bem como preservar

---

<sup>32</sup> Disponível em:

<file:///C:/Users/Cliente/Desktop/10%20SEMESTRE/TCC%201/DOCUMENTOS/CA%C3%93/Dossie--PL-668-1988.pdf>. Acesso 28 out. 2020.

<sup>33</sup> Parecer do relator Maurício Corrêa (PDT-DF) ao Projeto de Lei Caó.

<sup>34</sup> Lei 7.716/1989. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17716.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17716.htm)> Acesso em 28 out 2020.

os privilégios da população branca. Logo, o campo jurídico, assim como, o Estado reproduzem o racismo por intermédio, principalmente, de sua superestrutura construída historicamente, desde o sequestro da população negra do continente africano, para atender a conveniências específicas.

Nessa conjuntura, com a promulgação das legislações de combate ao racismo no Brasil, ficou estabelecido que o sistema judiciário iria combater a categoria do preconceito racial. Dessa forma, seria preciso trazer ao debate os conceitos de preconceito racial, discriminação racial e racismo, uma vez que cada um apresenta sua especificidade e, portanto, a sua materialidade dependerá do caso concreto.

O preconceito racial, segundo Silvio Almeida (2019), está relacionado aos estereótipos que determinam membros de um grupo específico, ou seja, é uma predeterminação de características pertencentes a determinado grupo. Já o racismo não se trata apenas de um ato discriminatório, todavia insere-se no processo que estabelece lugares de subalternidade e privilégios e, por conseguinte, reverbera para as diversas instâncias da sociedade. E, desse modo, o racismo seria uma forma de discriminação que tem “a raça como fundamento, e que se manifesta por meio de práticas conscientes ou inconscientes que culminam em desvantagens ou privilégios para indivíduos.” (2019, p. 32).

Ainda, para o autor, a discriminação racial se apresenta quando pessoas de grupos racializados são tratadas de maneira diferente das demais, tendo a discriminação “como requisito fundamental o poder, ou seja, a possibilidade efetiva do uso da força, sem o qual não é possível atribuir vantagens ou desvantagens por conta da raça.” (2019, p. 32). Contudo, as legislações estudadas não se preocuparam em analisar os conceitos empregados para combater o racismo em um país que tem como característica reorganizar a sociedade mantendo a discriminação racial como base das relações sociais.

De acordo com o art. 1º, I, da Lei nº 12.288<sup>35</sup> de 20 de julho de 2010, que instituiu o Estatuto da Igualdade Racial e regulamentou a lei Caó, discriminação racial ou étnico-racial é definida da seguinte forma:

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

---

<sup>35</sup> Lei 12.288/2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112288.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112288.htm)> Acesso em 28 out. 2020.

e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo da vida pública ou privada. (art. 1º, I, Lei nº 12.288/2010)

Tais categorias se expressam de maneiras distintas e, nesse sentido, é necessário compreender a dimensão e complexidade do racismo, no Brasil, para estabelecer infrações penais aos culpados/racistas, visto que a fragilidade e alcance da Lei nº 7.716/89, que propõe combater a discriminação racial adquire formas variadas para atender aos interesses da classe dirigente e branca de cada época.

Somente no ano de 1997, com a redação dada pela Lei nº 9.459<sup>36</sup> de 13 de maio de 1997, que a Lei Caó sofreu alterações no seu texto. O art. 1º do referido texto normativo introduziu na infração penal de crime de preconceito racial, a categoria discriminação, assim a nova redação passou a punir como crimes práticas “resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional.”. Diante do exposto, apreende-se que em uma análise conceitual punir todas as condutas de racismo, tendo como base, apenas o preconceito racial limitaria a própria tipificação, posto que a categoria discriminação abarca formas variadas de racismos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os nossos estudos analíticos tiveram como objetivo norteador refletir sobre os aspectos das relações étnico-raciais, pautando-se na discussão de como o direito influenciou/influencia para a manutenção do racismo na sociedade brasileira evidenciam que com a promulgação da primeira legislação de combate ao racismo, Lei nº 1.390/1951, restou evidente que a preocupação do país era com a sua imagem a ser projetada em esfera internacional, já que os interesses das classes dirigentes adquiriam uma nova dimensão. A paranóia pelo modelo civilizatório *a lá* europeia atingiu um novo nível de crueldade contra negros e negras brasileiros e, portanto, era preciso transformar o país em símbolo da democracia social.

O pensamento jurídico - que antes advogava pela cientificidade da inferioridade do

---

<sup>36</sup> Lei nº 9.459/1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9459.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9459.htm#art1)>. Acesso 28 out. 2020.

negro – passou a não reconhecer o preconceito racial. O sistema jurídico foi omissivo frente às práticas discriminatórias no país mesmo após o advento da segunda lei de “combate ao racismo”, lei nº 7.716/1989.

Com a vigência das legislações supra, o cenário de discriminação não sofreu alterações em seus quadros, pelo contrário, no campo jurídico parecia ser inadmissível condutas discriminatórias, contudo os diplomas normativos limitaram o alcance da punição aos racistas, conforme visto alhures, além de não cumprir sua finalidade. O cenário sofreu novas reformulações e a proposta de estabelecer direitos iguais a fim de equilibrar a balança social não (ou não quis) considerou os problemas estruturais no que tange as questões étnico-raciais.

Fatos, dados estatísticos e discursos apresentados no transcorrer da nossa proposta analítica, apontam para um racismo mascarado e/ou negado pelo Estado, pelo Direito e pela sociedade, basta observarmos a discrepância entre os direitos e garantias sociais conferidos às pessoas brancas e negras, tudo sob a égide de um Estado Democrático de Direito.

Dessa forma sintetizamos o nosso pensamento inicial de que as legislações de combate ao racismo demonstraram, por meio, também, de sua elaboração, preocupação em atender aos interesses da elite dirigente e branca e, conseqüentemente, do novo modo de produção de capitalismo em construção. Os direitos da população negra foram relegados a sorte dos mesmos que se organizam e resistem as mais variadas formas do racismo que se (re) estruturam sempre.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio. **Racismo estrutural**. – São Paulo: Sueli Carneiro: Pólen, 2019.

BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima. **Direito e Relações Raciais**: uma introdução crítica ao racismo. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal**: parte geral, 1 – 17. ed. rev., ampl. e atual. de acordo com a Lei n. 12.550, de 2011. – São Paulo: Saraiva, 2012.

CAMPOS, Walter de Oliveira. **A Lei Afonso Arinos e sua Repercussão nos Jornais (1950-1952)**: entre a democracia racial e o racismo velado. Tese (Doutorado em História). 157p. Assis. Faculdade de Ciências e Letras de Assis – UNESP – Universidade Estadual Paulista, 2016.

CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem: a elite política imperial. Teatro das sombras: a política imperial.** – 5º ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

DOMINGUES, Petrônio. **Movimento Negro Brasileiro: alguns apontamentos históricos.** Tempo, n. 23, p. 100-122, mar. 2007. Disponível em:  
<<https://www.scielo.br/pdf/tem/v12n23/v12n23a07>> Acesso em 20 out. 2020.

FERNANDES, Florestan. **O negro no mundo dos brancos.** – 2. Ed. Revista – São Paulo: Global, 2007.

MATOS, Camila Tavares de Moura Brasil. **A percepção da injúria racial e racismo entre os operadores de Direito.** Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos). 200p. São Paulo. Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2016.

MOURA, Clóvis. **Sociologia do negro brasileiro.** – 2 ed. – São Paulo: Perspectiva, 2019.

NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado.** – 3. Ed. – São Paulo: Perspectivas, 2016.

PRADO, Caio Prado Jr. **Formação do Brasil contemporâneo.** – São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SANTOS, Ivair Augusto Alves dos. **Direitos Humanos e as práticas de racismo: o que faremos com os brancos racistas?** Tese de doutorado. 514p. Brasília. Instituto de Ciências Sociais, Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília, 2009.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Nem preto nem branco, muito pelo contrário: cor e raça na intimidade.** In: SCHWARCZ, Lilia Moritz (Org.). História da vida privada no Brasil: contrastes da intimidade contemporânea. – São Paulo: Companhia das Letras, 1998, vol. 4.