As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil 120 anos após a abolição

Mário Theodoro (org.)

Luciana Jaccoud Rafael Guerreiro Osório Sergei Soares

Podemos apenas entender o presente se constantemente nos referimos e estudamos o passado. (Du Bois)

É muito bem-vindo o conjunto de textos trazido ao lume pelo Ipea, cuja contribuição no campo de estudo das relações raciais no Brasil é inconteste, como teremos a oportunidade de avaliar.

Esta coletânea de artigos nos permite avançar nos meandros multifacetados das relações raciais no Brasil. No bojo das alusões aos 120 anos pós-abolição da escravatura, os textos aqui presentes tratam das desigualdades raciais, do racismo e da implementação de políticas públicas de promoção da igualdade racial, oferecendo uma compreensão do tema a partir de uma perspectiva dialética da história. Desvelam a relação entre a questão racial, a transição do escravismo para o trabalho livre, e o mercado atual de trabalho, a precariedade, a informalidade, o subemprego.

Nessa trajetória, ao analisar as distintas abordagens a que o tema esteve afeito ao longo da formação da sociedade brasileira, os autores discutem as bases e pressupostos do pensamento racista, a partir de uma leitura analítica de diferentes correntes, agrupando-as em aproximações pautadas na ênfase explicativa dada, seja por se considerar o branqueamento na explicação da

As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil 120 anos após a abolição

Mário Theodoro (org.)

Luciana Jaccoud Rafael Guerreiro Osório Sergei Soares

1ª edição

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Novembro de 2008

Governo Federal

Ministro de Estado Extraordinário
de Assuntos Estratégicos – Roberto Mangabeira Unger

Secretaria de Assuntos Estratégicos

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e de programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente
Marcio Pochmann

Diretoria
Fernando Ferreira
João Sicsú
Jorge Abrahão de Castro
Liana Maria de Frota Carleial
Márcio Wohlers de Almeida
Mário Lisboa Theodoro

Chefe de Gabinete
Persio Marco Antonio Davison

Assessor-Chefe de Comunicação
Estanislau Maria de Freitas Júnior

Ouvidoria: http://www.ipea.gov.br/ouvidoria

URL: http://www.ipea.gov.br

As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil 120 anos após a abolição

Mário Theodoro (org.)

Luciana Jaccoud Rafael Guerreiro Osório Sergei Soares

1ª edição

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Novembro de 2008

As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil : 120 anos
após a abolição / Mário Theodoro (org.),
Luciana Jaccoud, Rafael Osório, Sergei Soares . –
Brasília : Ipea, 2008.
176 p. : gráfs., tabs.

Inclui bibliografia.
ISBN

I. Políticas Públicas. 2. Discriminação Racial. 3.
Análise Histórica. 4. Brasil. I. Theodoro, Mário Lisboa.
II. Jaccoud, Luciana de Barros. III. Osório, Rafael Guerreiro.
IV. Soares, Sergei Suarez Dillon. V. Instituto de
Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 305.800981

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e de inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou da Secretaria de Assuntos Estratégicos.

A produção editorial desta publicação contou com o apoio financeiro do Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (Unifem).

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que seja citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

PREFÁCIO 09

INTRODUÇÃO 11

Capítulo 1 – A FORMAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO E A QUESTÃO RACIAL NO BRASIL
MÁRIO THEODORO 15

Capítulo 2 – RACISMO E REPÚBLICA: O DEBATE SOBRE O BRANQUEAMENTO E A DISCRIMINAÇÃO RACIAL NO BRASIL
LUCIANA JACCOUD 45

Capítulo 3 – DESIGUALDADE RACIAL E MOBILIDADE SOCIAL NO BRASIL: UM BALANÇO DAS TEORIAS
RAFAEL GUERREIRO OSORIO 65

Capítulo 4 – A DEMOGRAFIA DA COR: A COMPOSIÇÃO DA POPULAÇÃO BRASILEIRA DE 1890 A 2007
SERGEI SOARES 97

Capítulo 5 – A TRAJETÓRIA DA DESIGUALDADE: A EVOLUÇÃO DA RENDA RELATIVA DOS NEGROS NO BRASIL
SERGEI SOARES 119

Capítulo 6 – O COMBATE AO RACISMO E À DESIGUALDADE: O DESAFIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL
LUCIANA JACCOUD 131

Capítulo 7 – À GUISA DE CONCLUSÃO: O DIFÍCIL DEBATE DA QUESTÃO RACIAL E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE À DESIGUALDADE E À DISCRIMINAÇÃO RACIAL NO BRASIL
MÁRIO THEODORO 167

NOTAS SOBRE OS AUTORES

Mário Theodoro
é economista e diretor de cooperação e desenvolvimento do Ipea.
E-mail: mario.theodoro@ipea.gov.br

Luciana Jaccoud
é socióloga e técnica de planejamento e pesquisa do Ipea.
E-mail: luciana.jaccoud@ipea.gov.br

Rafael Guerreiro Osório
é sociólogo e pesquisador do IPC (International Poverty Centre).
E-mail: rafael.osorio@undp-povertycentre.org

Sergei Soares
é economista e técnico de planejamento e pesquisa do Ipea.
E-mail: sergei.soares@ipea.gov.br

PREFÁCIO

No momento em que se comemoram os 120 anos da abolição da escravidão, o Ipea vem oferecer mais uma contribuição ao debate sobre o tema das desigualdades raciais no Brasil. Nos últimos anos, nossa instituição tem realizado um esforço efetivo para contribuir com a reflexão sobre a questão racial, visando proporcionar aos gestores e formuladores de políticas públicas, assim como aos interessados pelo assunto, um conjunto de trabalhos que aprimorem o conhecimento da problemática da desigualdade racial e ajudem no desafio de seu enfrentamento.

A publicação do livro "As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil – 120 anos após a abolição" dá seqüência a esse esforço. É papel do Ipea refletir sobre os principais problemas nacionais, visando o aperfeiçoamento das políticas públicas em seus diversos campos. Para realizar essa tarefa, torna-se necessário não apenas aprimorar diagnósticos sobre a situação presente, mas, também, recuperar o passado e resgatar as influências e fatores que explicam a configuração desse presente. É o que esse trabalho se propõe a realizar, debruçando-se sobre o tema das inaceitáveis distâncias que ainda hoje separam brancos e negros nos mais diferentes campos da vida social.

Nos capítulos que compõem este livro, o leitor terá a oportunidade de se confrontar com a temática racial sob diferentes ângulos. Em um primeiro momento, serão apresentadas análises sobre os condicionantes históricos que informam a

atual conformação do mercado de trabalho no país, assim como de nossa difícil trajetória no sentido do reconhecimento da discriminação racial como mecanismo que efetivamente opera na distribuição de posições e oportunidades na sociedade brasileira. Nesse sentido, também será apresentada a evolução das abordagens da questão racial em voga na academia brasileira a partir da segunda metade do século passado. O trabalho evolui para a apresentação de alguns dados recentes da PNAD, que permitem identificar alterações na situação da desigualdade racial no Brasil e passa, finalmente, para uma avaliação das políticas públicas desenvolvidas a partir dos anos 90.

O lançamento deste livro, naquele que ficou consagrado como o Dia da Consciência Negra e que comemora, em 2008, os 313 anos da morte de Zumbi dos Palmares, permite ainda realizar uma homenagem e um alerta. Homenagem aos homens e mulheres, negros e brancos, que têm se empenhado na efetiva construção da igualdade racial no país, assim como no fim do racismo, do preconceito e da discriminação. E um alerta aos gestores de políticas públicas e à sociedade em geral acerca da necessidade de se enfrentar a questão racial mediante o esforço de engendrar o debate franco e aberto sobre o tema, bem como a adoção de políticas públicas eficazes e abrangentes que afrontem o racismo e seus desdobramentos.

Cabe aqui destacar o apoio recebido das Nações Unidas, por meio do Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (Unifem), que abraçou o projeto de publicação desse livro.

MÁRCIO POCHMANN

INTRODUÇÃO

O estudo das questões ligadas às desigualdades raciais é um desafio que o Ipea tem se proposto a enfrentar nos últimos anos. Em que pese o fato da temática racial, no Brasil, ser um objeto de estudo de alcance e interesse ainda limitado, o debate sobre o tema tem ganhado progressivo relevo. Nesse processo, pode-se identificar inclusive que, ao longo dos últimos 20 anos, o próprio tratamento dado à questão das desigualdades raciais alterou-se significativamente no país.

As décadas de 1980 e 1990 foram marcadas por um contexto onde o debate era mobilizado pela questão da existência ou não da discriminação racial no país. A democracia racial ainda se colocava como um paradigma a ser questionado, e o reconhecimento das desigualdades raciais e a reflexão sobre suas causas precisava se consolidar. A partir de meados dos anos 90, entretanto, os termos do debate se transformaram. Reconhecida a injustificável desigualdade racial que, ao longo do século, marca a trajetória dos grupos negros e brancos, assim como sua estabilidade ao correr do tempo, a discussão passa progressivamente a se concentrar nas iniciativas necessárias, em termos da ação pública, para o seu enfrentamento.

Nesse sentido, o avanço é expressivo. Ele se explica, em parte, pelo avanço observado nos diagnósticos, pesquisas e análises sobre a temática no país, herdeiras dos estudos pioneiros sobre as desigualdades raciais no final da década

1970. Mas é, sobretudo, pela progressiva mobilização e atuação do Movimento Negro e de sua crescente presença no espaço público, apresentando demandas e debatendo a necessidade de formulação de políticas públicas específicas e setoriais, que se deve a mudança observada.

Nesse novo contexto do debate, o Ipea vem se dedicando a refletir sobre as políticas públicas voltadas ao desafio da redução das desigualdades raciais. Ressaltando a relevância das heranças passadas, seja em termos da consolidação de uma estratificação e mobilidade social que mantêm a população negra em espaços desprivilegiados da vida social, seja em termos do pensamento social e político que interpreta essas desigualdades, este volume se propõe a realizar um diálogo entre esse movimento e a abordagem atual das demandas pela ação pública. Além disso, seguindo a tradição de trabalho desse instituto de pesquisa, destaca-se a importância, para os estudos que visam a apoiar a formulação de políticas públicas, do esforço contínuo no acompanhamento dos movimentos e mudanças sociais recentes. Nesse sentido, a análise dos dados sobre as desigualdades raciais, sua interpretação e contextualização, apresentam-se como patamares necessários à reflexão sobre a questão racial e à busca de soluções para seu enfrentamento.

A coletânea de trabalhos que compõe esta publicação apresenta um conjunto de reflexões sobre as desigualdades raciais no Brasil em um conjunto diverso, mas integrado, de domínios. Na esteira de uma já consagrada atuação do Ipea em estudos sobre a temática racial, o presente volume inova, na medida em que busca integrar a análise histórica a um esforço de análise da conjuntura, seja via interpretação dos dados recentes da PNAD, seja via o acompanhamento e avaliação das políticas públicas voltadas à promoção da igualdade racial. Nesse sentido, os trabalhos aqui apresentados visam proporcionar uma panorâmica do tema em diversos aspectos.

O capítulo 1, de autoria de Mário Theodoro, traz um apanhado histórico sobre a questão racial e sua influência na formação do mercado de trabalho brasileiro, mostrando que a existência da precariedade, da informalidade, do subemprego atual tem raízes na forma em que se moldou o mercado de trabalho no período de transição do escravismo para o trabalho livre. Nessa perspectiva, os acontecimentos do século XIX ganham relevo. A elevação do país à condição de sede do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, o resultante processo de

crescimento urbano, a evolução da atividade econômica e da ocupação na área rural, a transição para o trabalho livre, a imigração, destacam-se entre os fatores que contribuíram de forma definitiva para e conformação da sociedade brasileira em sua heterogeneidade e complexidade.

O capítulo 2 discute as bases e pressupostos do pensamento racista que se estrutura após a abolição, assim como os esforços para sua desconstrução realizados nas últimas décadas do século XX. Efetivamente, como destaca a autora, Luciana Jaccoud, a valorização do elemento branco como estereótipo de referência e, em conseqüência, o ideal de branqueamento, impuseram-se como norteadores de um projeto nacional e como pressupostos para o desenvolvimento, dominando a cena política até os anos 1930. Já na era Vargas, ganha força e predominância a ideologia da democracia racial, vigente até meados dos anos 80 do século passado. A partir daí, o resgate do debate sobre a questão racial volta à tona, sobretudo com a interlocução do Movimento Negro, que ressurge no período da redemocratização. Finalmente, o capítulo expõe as bases atuais do debate, seus pontos mais importantes, à luz do atual contexto político e institucional.

Já o capítulo 3, de autoria de Rafael Guerreiro Osório, discute a trajetória da visão acadêmica, a partir de uma leitura interpretativa das diferentes correntes de pensamento sobre a questão racial brasileira, tomando por base uma releitura dos principais estudiosos do tema agrupados em três gerações de pensamento. A primeira geração, que privilegiava a importância do fenômeno do branqueamento na explicação da mobilidade social dos diferenciais socioeconômicos entre negros e brancos. A segunda geração, que reafirma a importância do preconceito racial como importante elemento presente nas relações sociais no Brasil. Por seu turno, a terceira geração vem ressaltar a questão racial com base em evidências empíricas, utilizando informações diversas sobre a situação educacional, de renda, ocupacional, entre outras, para destacar o contexto de desigualdades sociais e seus determinantes, associados ao fenômeno da discriminação, enriquecendo significativamente o estudo da questão racial e seus desdobramentos no Brasil.

Os capítulos 4 e 5, ambos elaborados por Sergei Soares, apresentam uma panorâmica sobre a situação atual da população negra no Brasil, tomando por base os dados da série PNAD/IBGE (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio). A partir do tratamento estatístico acurado dos microdados da referida pesquisa, o capítulo 4 apresenta as tendências recentes acerca da evolução e

crescimento da população negra, apontando para o crescimento do processo pelo qual a população brasileira tende a, cada vez mais, identificar-se como negra. A trajetória da desigualdade de renda é enfocada no capítulo 5, explicitando as ainda relevantes distinções entre negros e brancos, mas apontando para o aparecimento de um movimento inovador de redução, observado na década atual. As evidências empíricas apresentadas nesses dois capítulos, assim como o debate sobre suas causas, além de contribuírem para alimentar novos estudos e pesquisas, permitem uma reflexão mais apurada sobre os programas e ações de enfrentamento do problema, incluindo a relevância das políticas universais na redução das desigualdades raciais no país.

Na esteira da discussão sobre o enfrentamento da desigualdade racial no Brasil, o capítulo 6, também assinado por Luciana Jaccoud, traz uma panorâmica sobre as ações e programas existentes atualmente. São ali apresentadas ações de cunho valorizativo, afirmativo – caso dos diferentes programas de acesso às instituições de ensino universitário – assim como outras iniciativas inovadoras levadas a cabo por organismos públicos como o Ministério Público do Trabalho. A percepção de que as ações em andamento são diversificadas e que efetivamente constituem um rico mosaico de possibilidades face aos problemas da desigualdade e da discriminação não as eximem, entretanto, de problemas. Com efeito, o Estado brasileiro parece ainda bastante tímido no enfrentamento da desigualdade racial e é esse o ponto nevrálgico levantado e discutido no capítulo.

Finalmente, o capítulo 7, de autoria de Mário Theodoro, encerra o livro com um apanhado geral sobre os temas debatidos. Nessa perspectiva, à guisa de conclusão, é apresentado um conjunto de elementos de discussão sobre a temática racial brasileira em seu perfil atual. Mas, antes de ser um aparato conclusivo, os pontos arrolados pretendem contribuir para a abertura do debate e, sobretudo, para a configuração de uma agenda de pesquisa que visa colocar a temática racial no patamar de Política Pública, para a qual uma ampla ação governamental, assim como dos demais Poderes, parece não apenas desejável, mas imprescindível.

CAPÍTULO 1

A FORMAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO E A QUESTÃO RACIAL NO BRASIL

MÁRIO THEODORO

INTRODUÇÃO

O presente capítulo tem por objetivo discutir a formação do mercado de trabalho no Brasil, tomando como referência a questão racial. Partindo de uma análise histórica, cuja demarcação privilegia os desdobramentos ocorridos no século XIX, intenta-se apresentar argumentos que recoloquem a questão racial como elemento central na formatação atual do mercado de trabalho brasileiro.

O trabalho escravo, núcleo do sistema produtivo do Brasil Colônia, vai sendo gradativamente substituído pelo trabalho livre no decorrer dos anos 1800. Essa substituição, no entanto, dá-se de uma forma particularmente excludente. Mecanismos legais, como a Lei de Terras, de 1850, a Lei da Abolição, de 1888, e mesmo o processo de estímulo à imigração, forjaram um cenário no qual a mão-de-obra negra passa a uma condição de força de trabalho excedente, sobrevivendo, em sua maioria, dos pequenos serviços ou da agricultura de subsistência.

Nesse contexto, a consolidação da visão, de cunho racista, de que o progresso do país só se daria com o "branqueamento", suscitou a adoção de medidas e ações governamentais que findaram por desenhar a exclusão, a desigualdade e a pobreza que se reproduzem no país até os dias atuais.

Este capítulo está dividido em cinco seções, além desta introdução. Na primeira, apresenta-se um quadro geral da evolução do perfil da força de trabalho no Brasil, demonstrando como se deu a passagem gradativa do trabalho cativo ao trabalho livre, tanto nas áreas urbanas como no meio rural.

A segunda seção apresenta algumas das principais interpretações vigentes sobre o processo de transição do trabalho escravo para o trabalho livre. A confluência de idéias que privilegiam um enfoque de valorização do elemento branco, em detrimento do negro, vem caracterizar e servir como base para os discursos a favor do desenvolvimento nacional.

A terceira seção discute uma das mais significativas conseqüências da forma como se deu a abolição no Brasil, qual seja, a marginalização do trabalho negro e seus desdobramentos.

Na quarta seção, aprofundam-se as questões ligadas a essa marginalização, a esse não-lugar do negro, sob a ótica da ação do Estado e das políticas que ampliaram a desigualdade: a Lei de Terras e o estímulo à imigração.

Finalmente, na última parte, são apresentadas as conclusões.

1.1 TRABALHO ESCRAVO E TRABALHO LIVRE: AS MÚLTIPLAS FACES DO TRABALHO NEGRO NO BRASIL DO SÉCULO XIX

O século XIX foi responsável por significativas transformações políticas e econômicas, até então jamais vivenciadas pelo Brasil. O Brasil, já em 1808, passa de colônia a reino integrado ao Reino Unido de Portugal e Algarves. A fuga estratégica da Família Real e sua Corte para o país, deixando Portugal às tropas napoleônicas, marcou definitivamente nossa história. Detendo a nova capital do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, que se transferira de Lisboa para a cidade do Rio de Janeiro, o Brasil vai trilhar um novo período em sua história, consolidando-se como o país de mais vasta extensão territorial das Américas, por mercê da presença de um governo central forte que soube garantir e preservar as alianças com as elites locais estabelecidas.[1]

1 Sobre o assunto ver Faoro (1977) e Hollanda (1963).

Em termos geográficos, a atividade econômica em terras brasileiras, no início do século XIX, consistia em nichos isolados. De um modo geral, o Brasil, à época, compreendia uma imensidão territorial sobre a qual se reproduziam diversas formas de atividade laboral – produção de subsistência, extrativismo, agricultura de exportação (sobretudo cana-de-açúcar e algodão). Isso, tendo em vista o histórico não apenas dos ciclos, como os do açúcar, no Nordeste, e do ouro, em Minas Gerais, mas também o desenvolvimento da cultura de subsistência (Ver DELGADO, 2005). Ao longo do litoral, pontilhavam alguns nichos de concentração urbana especializados em serviços, no comércio e na atividade manufatureira. Entre as áreas urbanas, destacavam-se Recife, Salvador e Rio de Janeiro.[2]

O Rio de Janeiro tornara-se a metrópole, abrigando a Corte e o governo monárquico. A cidade, que desde 1763 já era a sede do governo geral da América Portuguesa, ganha, assim, um novo impulso. Ao desembarcarem no porto do Rio de Janeiro, os nobres portugueses e asseclas encontram uma cidade ainda acanhada, apequenada, interiorana.

[...] a chegada da Família Real portuguesa modificou completamente a vida da então monótona cidade colonial e de seus pacatos habitantes. A presença da Corte no Rio de Janeiro não só transformou a cidade em capital do Império Português, como também estimulou o desenvolvimento de uma série de atividades econômicas urbanas (comércio, artesanato, algumas manufaturas, etc.) e a melhoria das condições de vida de seus habitantes, principalmente dos setores mais abastados (SOARES, 2007, p. 25-26).

Já nos primeiros anos de corte, a cidade encontrava-se em franca aceleração no que tange ao processo de urbanização. A construção civil ganha grande ímpeto, desenvolvem-se os serviços urbanos e a instalação dos serviços públicos inerentes à função de capital do império, e há, conseqüentemente, um crescimento das atividades comerciais, manufatureiras. A população atinge o patamar de 116 mil habitantes em 1821, de acordo com recenseamento realizado à época (ibid., p. 26).

2 Segundo Emília Viotti da Costa, as cinco maiores cidades brasileiras no início do século XIX eram, pela ordem, Rio de Janeiro, com 50 mil habitantes, Bahia (Salvador), com 45,5 mil, Recife, com 30 mil, São Luís do Maranhão, com 22 mil e São Paulo, com 15,5 mil habitantes. Segundo a autora "As cinco cidades representavam 5,7% da população do país, calculada em 2.850.000 habitantes." (COSTA, 1985, p. 234).

Durante a primeira metade do século XIX, a força de trabalho nos núcleos urbanos consistia, em sua maioria, de trabalhadores escravos. Entretanto, havia os trabalhadores chamados livres e/ou libertos, geralmente negros e mulatos que exerciam serviços de toda natureza, notadamente aqueles de alguma especialização. Esse segundo grupo vai ganhar corpo, gradativamente, no decorrer daquele século. Um terceiro agrupamento importante era o dos migrantes, que, no caso do Rio de Janeiro, eram, sobretudo, de nacionalidade portuguesa. Apenas entre 1808 e 1817, a população portuguesa na cidade aumentou em 24 mil pessoas.

De todo modo, a maior parcela da mão-de-obra na cidade, na primeira metade do século XIX, é composta de cativos que, além das tarefas domésticas, apresentavam-se no mercado para venda de serviços sob formas diversas. A figura dos negros de ganho – escravos pertencentes a famílias em geral da classe média, os quais, durante o dia, vendiam seus serviços nas ruas e praças – proliferara com o crescimento da cidade. Negros e negras de diferentes profissões – artesãos, cozinheiras, carregadores, vendedores, prostitutas e até mesmo pedintes – garantiam a renda e o sustento de grande parte das famílias cariocas. Havia também, como já enfatizado, os negros que atuavam mais diretamente no serviço doméstico. Estes, em geral, não participavam das atividades de ganho nas ruas. Eram responsáveis pela manutenção da casa: cozinheiras, aias, damas-de-leite, lavadeiras, cocheiros, entre outros.[3]

Mas havia ainda um segmento de mão-de-obra escrava mais qualificada. Eram artesãos, prestadores de serviços de reparações e mesmo trabalhadores adaptados aos serviços industriais. Note-se que, ainda no decorrer da primeira metade do século XIX, o Rio de Janeiro vivencia um incipiente, mas efetivo, processo de crescimento da atividade industrial, com a proliferação de oficinas artesanais e manufaturas de maior porte. Segundo dados da Junta do Comércio, Agricultura, Fábricas e Navegação do Rio de Janeiro, citados por Soares em seu trabalho (2007), ao final da década de 1850, a cidade contava com 95 manufaturas nos mais diferentes ramos industriais, com destaque para a produção de sabão e velas, chapéus, fundição e máquinas; metalurgia de ouro, prata e rapé; além de cordoaria e calçados; móveis; produtos químicos e papel.

3 Soares ressalta ainda o papel dos escravos como responsáveis pelos serviços de limpeza urbana, iluminação de vias públicas, transporte de cargas e passageiros, entre outros (Ver SOARES, 2007, p. 160-175).

A participação da mão-de-obra escrava nos empreendimentos industriais, assim como nos serviços urbanos, fora majoritária, pelo menos até 1850. Já na segunda metade do século, a mão-de-obra de origem estrangeira, sobretudo portuguesa, ganha importância. Com efeito, o ano de 1850 marca o fim do tráfico de escravos, ao menos legalmente, o que fez com que o preço do cativo aumentasse substancialmente. Além disso, os setores mais dinâmicos ligados à produção do café – sobretudo na região do Vale do Paraíba – passam, com o fim do tráfico, a absorver os escravos de outras regiões do país.

As outras duas maiores cidades, Recife e Salvador, também se consolidaram como pólos importantes de comércio e serviços. Historicamente, Recife foi o principal escoadouro da economia açucareira da região Nordeste, que ganha novo impulso no século XIX. O crescimento da produção de açúcar, a modernização do processo de produção e o advento das grandes usinas repercutiram na urbanização recifense. No entanto, como destaca Andrade (1979), trata-se de uma metrópole cuja área de influência é uma região já então historicamente estagnada, a despeito dos surtos de modernização. O resultado foi a concentração, naquela área urbana, a partir da segunda metade do século XIX, de uma população pauperizada e vivendo de atividades marginais e informais, situação que se perpetua até os dias atuais (THEODORO, 1991).

Salvador destacava-se pelos serviços em geral. Herdeira da condição de primeira capital até 1763, a cidade manteve algumas peculiaridades importantes. Em primeiro lugar, a concentração de população negra é ali bastante elevada, o que confere à capital dos baianos uma cultura bastante singular e grandemente atrelada às raízes africanas (Ver MATTOSO, 1978). Salvador vai, por sua vez, concentrar uma grande população pobre, que habitará áreas de favelas e palafitas. Esse processo, comum às cidades dos países periféricos, foi detectado por Santos (1965), naquilo que o autor identificou como concentração de pobreza e miséria em áreas urbanas.

De um modo geral, até a metade do século XIX, as cidades se caracterizavam por uma grande concentração de negros. Isso foi particularmente mais intenso nos casos das áreas urbanas da região Nordeste (Recife, Salvador e São Luís), que não receberam o afluxo significativo de imigrantes europeus.

Em síntese, nas cidades brasileiras daquela época, havia dois tipos de prestadores de serviços (além, logicamente, dos escravos domésticos): de um lado, os trabalhadores livres (brancos, mulatos e negros) e, de outro, os escravos, seja

como negros de ganho, que deveriam entregar ao seu senhor a totalidade ou, por vezes, uma parte do que ganhavam vendendo seus serviços,[4] seja no trabalho em manufaturas e empreendimentos industriais.[5]

Portanto, as grandes áreas urbanas brasileiras, no início do século XIX, apresentavam como base laboral o trabalho escravo e, em menor escala, o trabalho de livres e libertos, assim como o dos migrantes. Os cativos, ao menos até a primeira metade do século, constituíam a base da atividade econômica, produzindo bens e serviços, trabalhando na limpeza e conservação das vias públicas, no transporte, entre outros. A situação ganha novos contornos, sobretudo a partir de segunda metade dos anos 1800: o aumento gradativo da população mestiça livre e liberta e, no caso das cidades do Sudeste e do Sul, a entrada em cena da imigração européia vêm configurar um novo panorama urbano para o país.

No que tange à área rural, consolidam-se situações bastante distintas em função das características regionais. O Nordeste, no século XIX, era ainda a região produtora de açúcar. Impulsionada pela crise da produção antilhana, decorrente das lutas intestinas de libertação, as exportações nordestinas ganham novo alento nas primeiras décadas dos anos 1800. Esse surto dinamizador não se sustentou por um longo período, mas foi responsável pela modernização da produção na região, notadamente com a instalação de unidades industriais em substituição aos antiquados engenhos (EISEMBERG, 1977).

Outro fator decisivo para a região foi a quebra da produção norte-americana de algodão, em decorrência da Guerra da Secessão (1861 a 1865). Durante quase uma década, as exportações nordestinas de algodão para a Europa obtiveram um forte impulso. Entretanto, tal como no exemplo açucareiro, a retomada da produção americana proporcionou a quebra do setor algodoeiro nordestino, levando o segmento produtivo à estagnação.

---

4 "As cidades brasileiras impressionavam o europeu recém-chegado pela multidão de negros, que enchia as ruas. Eram eles os encarregados de todos os serviços urbanos, sobretudo do transporte de mercadoria e passageiros. Constituíam a categoria especial dos negros de ganho [...]. Passavam o dia na rua alugando seus serviços com a obrigação de entregar ao senhor uma renda diária ou semanal previamente fixada, pertencendo-lhes o excedente. Comumente, moravam na casa do senhor, mas faziam fora suas refeições. Às vezes, tinham licença para morar em domicílio por conta própria" (GORENDER, 1978, p. 455).

5 Mattoso (1978), estudando o mercado de trabalho em Salvador no século XIX, descreve-o tendo como característica principal o que chamou de dupla estrutura do trabalho urbano: "[...] havia na cidade dois mercados de trabalho: um para brancos, mulatos e negros livres, e outro exclusivo para escravos" (MATTOSO, op.cit., p. 531).

A região Centro-Sul, no início do século XIX, mantinha-se atrelada em grande medida à atividade de mineração. O ouro de Minas Gerais havia sido a ponta-de-lança de uma atividade econômica cuja pujança foi responsável pelo desenvolvimento de um complexo sistema de transporte, assim como da pecuária. Mas aquele século assistiria ao nascimento e à consolidação do ciclo do café, cuja produção se espraiará do Rio de Janeiro pelo Vale do Paraíba, indo alcançar as terras do Oeste paulista. Ali se concentrará, sobretudo a partir da segunda metade dos anos 1800, o filão mais dinâmico da economia cafeeira que, durante quase um século, será o motor de nossa economia.

Até meados da década de 1860, a expansão cafeeira vai se basear quase que exclusivamente no braço escravo. E, com o fim do tráfico, em 1850, a demanda do setor é suprida pelo deslocamento dos escravos de outras regiões do país, notadamente Nordeste, concentrando-se, assim, um significativo contingente de cativos na região Sudeste.

A população do Brasil, na primeira década do século XIX, era de cerca de três milhões de habitantes, sendo que, destes, 1,6 milhões eram escravos. Havia ainda cerca de 400 mil negros e mulatos libertos e um milhão de brancos.[6] Essa população vai alcançar um total de dez milhões, em 1872, chegando a 17,3 milhões na virada do século XX.[7]

No total, os negros e mulatos, ditos "livres e libertos", constituirão o subgrupo populacional que mais crescerá no decorrer do século XIX. Nas áreas rurais, exercerão atividades ligadas principalmente à agricultura/pecuária de subsistência. Nas cidades e vilas, desenvolver-se-ão nos ramos de serviços em geral, na produção artesanal e ainda em atividades manufatureiras. Muitos, entretanto, não encontravam outras atividades além do trabalho ocasional em atividades de pequenos serviços, quando não se encontravam em situação de privação de trabalho. Também se farão cada vez mais presentes os trabalhadores imigrantes. Nas primeiras décadas do século XIX, levas de trabalhadores de origem portuguesa vieram a se engajar na força de trabalho. Já na segunda metade do século, imigrantes de outras nacionalidades, sobretudo italianos, vêm engrossar ainda mais o fluxo de trabalhadores estrangeiros.

6 Estimativas de Malheiros, em 1866 (cf. KOWARIC, 1994, p.33).

7 Dados do Recenseamento do Brasil (cf. COSTA, 1985).

Exploração do tipo compulsório, de um lado, e massa marginalizada de outro, constituem amplo processo decorrente do empreendimento colonial-escravocrata, que iria se reproduzir até épocas tardias do século XIX. Sistema duplamente excludente, pois a um só tempo cria a senzala e gera um crescente número de livres e libertos, que se transformam nos desclassificados da sociedade (KOWARICK, 1994, p. 58).

No início do século XIX, os escravos representavam mais de 50% da população nacional. No que se refere ao contingente de homens livres e libertos, observa-se um crescimento significativo no decorrer dos anos 1800. À época da abolição da escravidão, os livres e libertos representavam um contingente de cerca de dez milhões de indivíduos, enquanto mantinham-se tão somente 720 mil indivíduos na condição de escravos, de acordo com as estimativas de Conrad, apresentadas por Kowarick (ibid.).

1.2 A SUBSTITUIÇÃO DA MÃO-DE-OBRA ESCRAVA: UM DEBATE EM ABERTO

Em geral, a maior parte da população livre e liberta estava na área rural, inserida no que Furtado chamou de setor de subsistência. Essa situação explica, de acordo com o referido autor, por que a substituição da mão-de-obra escrava não se realizou internamente com a força de trabalho nacional disponível, ou seja, por que se utilizou o artifício da imigração para ocupar os postos de trabalho que tinham sido liberados pelos escravos. Com efeito, de acordo com Furtado, a parcela da população que vivia da economia de subsistência não seria bem adaptada ao trabalho assalariado regular; além disso, ainda de acordo com o autor, tratava-se de uma população difícil de ser recrutada, devido à sua dispersão em vastas áreas territoriais (FURTADO, 1970, p. 153-154).

O marco inicial da transição para o trabalho livre foi dado pela abolição do tráfico de escravos em 1850.[8] O fim do fluxo de novos escravos teve como desdobramento, nos anos subseqüentes, o enfraquecimento do sistema escravocrata, devido, principalmente, às más condições de reprodução da força de

8 "De fato, não obstante a abolição do tráfico formal ter ocorrido em 1826 e, cinco anos após, serem declarados livres os negros que aportassem em terras brasileiras, a importação de africanos só terminaria efetivamente em 1850." (KOWARIC, 1994, p. 44).

trabalho cativa nacional. Para se ter uma idéia das péssimas condições de vida dos escravos no Brasil, observe-se a comparação realizada por Kowarick sobre as trajetórias brasileiras e americanas em termos de evolução do contingente de escravos no século XIX.

> Ambos os países, no início do século XIX, tinham, aproximadamente, 1 milhão de trabalhadores cativos. Nos cinqüenta anos subseqüentes, o Brasil importa cerca de 1 milhão e 600 mil, contingente três vezes maior que aquele que foi levado para os Estados Unidos. As condições de reprodução em ambos os países assumem sua feição real quando se sabe que, entre 1860 e 1870, a população escrava americana era de 4 milhões, enquanto que a brasileira atingia, apenas, cerca de 1 milhão e 500 mil (KOWARICK, 1994, p. 59).

Nesse contexto, onde as condições de vida a que estavam submetidos os escravos eram particularmente ruins, a importação de escravos novos constituía uma etapa necessária à manutenção do sistema escravista brasileiro. O fim do tráfico, resultado, sobretudo, das pressões exercidas pela Inglaterra (cf. FAUSTO, 1995, p. 186-208), significou, assim, um duro golpe à continuidade desse sistema.

Outro momento importante foi representado pela Lei do Ventre Livre, de 1871, resultado de um intenso debate sobre o fim da escravidão e sobre o futuro da economia baseado no trabalho livre (cf. LAMOUNIER, 1988). Em defesa da abolição, destacou-se a atuação da vertente progressista do movimento republicano emergente nas grandes cidades, notadamente no Rio de Janeiro, a partir de 1870. Ativos defensores dos valores representados pela divisa "Liberdade, Igualdade, Fraternidade", os republicanos urbanos vão lograr, ao menos em um primeiro momento, introduzir a questão da abolição dentro de uma perspectiva de transição, cuja idéia principal era a do desaparecimento gradual da escravidão, acompanhada da garantia ao trabalho para aqueles que viessem a ser liberados (LAMOUNIER, op. cit., p. 147; PRADO JÚNIOR, 1945, p. 195-206; FAUSTO, 1995, p. 221-231).

Entretanto, outra vertente republicana, composta por representantes dos estados política e economicamente mais influentes, sustentava posições diferentes em relação à utilização e ao destino da mão-de-obra dos escravos que viessem a ser libertados. São especialmente os grandes fazendeiros do Oeste Paulista – à época, a região mais dinâmica da produção do café – que, inseguros quanto à possibilidade de

dependerem do trabalho dos ex-escravos e desconfiando da possibilidade de se contar com os trabalhadores livres e libertos, tidos como avessos às atividades laborais, apresentarão a proposta de imigração subvencionada, o que permitirá a chegada em massa de trabalhadores europeus, financiada em grande parte pelo governo.[9]

Efetivamente, o racismo, que nasce no Brasil associado à escravidão, consolida-se após a abolição, com base nas teses de inferioridade biológica dos negros, e difunde-se no país como matriz para a interpretação do desenvolvimento nacional. As interpretações racistas, largamente adotadas pela sociedade nacional, vigoraram até os anos 30 do século XX e estiveram presentes na base da formulação de políticas públicas que contribuíram efetivamente para o aprofundamento das desigualdades no país.

1.3 A TRANSIÇÃO PARA O TRABALHO LIVRE E A MARGINALIZAÇÃO DO TRABALHO NEGRO

A substituição da mão-de-obra escrava pela dos imigrantes começou, assim, mais de 30 anos antes da abolição. De acordo com os dados disponíveis, entre 1864 e 1887, o número de escravos no país diminuiu de 1,7 milhões para 720 mil, enquanto entre 1872 e 1881, 218 mil imigrantes entraram no Brasil (cf. KOWARIK, 1994, p. 46-47, p. 71). A porcentagem de escravos no total da população, que era de mais de 50% no início do século XIX, foi, dessa forma, reduzida até 16%, em 1874, alguns anos antes do fim da escravidão.

O perfil de ocupação da força de trabalho assumirá, então, nova conformação. Enquanto a mão-de-obra imigrante chega e ocupa-se cada vez mais da produção de café, uma parte crescente da população de escravos então liberados, vai se juntar ao contingente de homens livres e libertos, a maioria dos quais se dedicava seja à economia de subsistência, seja a alguns ramos ligados aos pequenos serviços urbanos. Não houve a valorização dos antigos escravos ou mesmo dos livres e libertos com alguma qualificação. O nascimento do mercado de trabalho ou, dito de

9 A maioria dos imigrantes, por essa época, era de origem italiana. Por conta da crise que assolava a Itália naquele momento "Principalmente na região do Veneto, grande contingente de pequenos proprietários e meeiros foi forçado a se proletarizar, sem que a economia italiana tivesse condições de incorporar essa massa de disponíveis em outras atividades econômicas." (KOWARIC, 1994, p. 91).

outra forma, a ascensão do trabalho livre como base da economia foi acompanhada pela entrada crescente de uma população trabalhadora no setor de subsistência e em atividades mal remuneradas.[10] Esse processo vai dar origem ao que, algumas décadas mais tarde, viria a ser denominado "setor informal", no Brasil.

Mas a transição para o trabalho livre merece uma análise um pouco mais acurada. De fato, esse fenômeno não se desenvolveu de forma homogênea em todo o país, já então marcado por diferenças regionais significativas. O maior dinamismo econômico baseado na produção de café assim como na indústria nascente, concentrava-se na região Centro-Sul, especialmente no estado do Rio de Janeiro, de São Paulo e Minas Gerais (na região da Zona da Mata). A partir de 1830, as necessidades crescentes de mão-de-obra, sobretudo na economia do café, vão levar a uma gradativa concentração do contingente de escravos naquelas regiões. Assim, a porcentagem de escravos brasileiros vivendo no Rio de Janeiro, em São Paulo e Minas Gerais, em relação ao conjunto da população escrava, passou de 36,7% a 51,1% entre 1864 e 1874 (cf. KOWARIC, 1994, p. 46-47, p. 60-61). Só entre 1850 e 1885, as áreas produtoras de café desses três estados compraram cerca de 350.000 escravos, em sua maioria, oriundos de outras regiões do país (cf. GORENDER, 1978, p. 325.).

Como ressalta Hasenbalg acerca da política de imigração adotada no Brasil:

> Impregnada como estava de matizes racistas, essa política resultou não apenas na marginalização de negros e mulatos no Sudeste, mas também reforçou o padrão de distribuição regional de brancos e não-brancos que se desenvolvera durante o regime escravista. Como conseqüência, uma maioria de população não-branca permaneceu fora do Sudeste, na região economicamente mais atrasada do país, onde as oportunidades educacionais e ocupacionais eram muito limitadas (HASENBALG, 1979, p. 167).

Na segunda metade do século XIX, a mão-de-obra imigrante começa a substituir a dos escravos, principalmente nos centros mais dinâmicos da economia. No início, são as novas regiões produtoras de café, com destaque para o Oeste Paulista, que vão receber os migrantes europeus. Especialmente após 1874, a substituição do trabalho escravo acelerou-se.

10 "Se bem não existam estudos específicos sobre a matéria, seria difícil admitir que as condições materiais de vida dos antigos escravos se hajam modificado sensivelmente, após a abolição, sendo pouco provável que esta última haja provocado uma redistribuição de renda de real significação." (FURTADO, 1970, p. 138.

Nas vésperas da abolição, enquanto os escravos dos cafezais fugiam das fazendas, muitos dos quais desciam a serra do Mar amontoando-se nas favelas de Santos, imigrantes italianos faziam o percurso inverso, dirigindo-se para as plantações (KOWARICK, 1994, p. 86).

Na Região Nordeste, contudo, constata-se uma situação diferente. Como área originalmente fornecedora de mão-de-obra escrava para a região do café, o Nordeste já havia se iniciado na substituição do regime de trabalho escravo a partir de 1850. Os trabalhadores nacionais livres ou libertos foram progressivamente incorporados para preencher o espaço deixado pelos escravos levados para o Centro-Sul. No Nordeste, pelo menos duas barreiras impediram a dispersão dos livres e libertos: de um lado, a grande distância das regiões de fronteira da economia de subsistência e, de outro, as regiões urbanas, que já apresentavam problemas em decorrência dos excedentes de população. De certa forma, para os antigos escravos, assim como para os trabalhadores livres, não havia alternativas ao antigo trabalho. Apesar da existência de um fluxo considerável de ex-escravos para as maiores cidades como Recife, uma grande parte da força de trabalho liberada continuará nas propriedades rurais, sob regime de baixíssima remuneração, seja como assalariados, meeiros, parceiros, entre outros. De acordo com Furtado, no Nordeste, essa forma de organização da economia, após a abolição da escravidão, restringiu o fluxo de renda monetária e, em decorrência, impediu a formação efetiva de um mercado interno. Diferentemente, no caso do Centro-Sul, o fim da escravidão significou o crescimento do fluxo interno de renda monetária e a consolidação do mercado interno, apesar da existência da economia de subsistência em áreas de fronteiras agrícolas (FURTADO, 1985, p. 210-211).

Em resumo, existiram particularidades no que concerne à passagem da economia de base escravocrata à economia baseada no trabalho livre. Observa-se, de um lado, um processo de reagrupamento da mão-de-obra escrava nas regiões mais dinâmicas, sobretudo em São Paulo (KOWARIC, 1994, p. 46-47), para onde se dirigiu, numa etapa posterior, a maior parte dos imigrantes.[11] Não houve,

11 Além dos estados do Centro-Sul (São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro), também houve uma significativa imigração européia para os estados do Sul do país – Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul –, onde a perspectiva estava ligada, sobretudo, à idéia de colonização (cf. COSTA, 1983, p. 417).

como nos Estados Unidos, regiões em que se concentravam os trabalhadores escravos (os estados do Sul) enquanto em outras se concentravam os trabalhadores livres (os estados do Norte).[12] No Brasil, a abolição significará a exclusão dos ex-escravos das regiões e setores dinâmicos da economia. Em sua grande maioria, eles não serão ocupados em atividades assalariadas. Com a imigração massiva, os ex-escravos vão se juntar aos contingentes de trabalhadores nacionais livres que não têm oportunidades de trabalho senão nas regiões economicamente menos dinâmicas, na economia de subsistência das áreas rurais ou em atividades temporárias, fortuitas, nas cidades.

É preciso, nesse sentido, frisar que o assim chamado elemento nacional, após a abolição, tendeu a ser absorvido pelo processo produtivo só em áreas de economia estagnada, onde a imigração internacional foi pouco numerosa ou, até mesmo, nula. De fato, sua utilização ocorreu mais acentuadamente nas regiões decadentes do Vale do Paraíba e nas que apresentavam pouco dinamismo, como nas do Velho Oeste, em contraposição ao Novo Oeste: nelas, o imigrante deixou poucas oportunidades para os nacionais, que passaram a realizar tarefas mais árduas e de menor remuneração, como o desbravamento e preparo da terra, e, praticamente, extinguiu as possibilidades de emprego para o ex-escravo (KOWARICK, 1994).

Em função da abolição e da imigração européia para certas regiões do país, o último quarto do século XIX vai consolidar um novo cenário para o mercado de trabalho no Brasil, no qual as especificidades regionais vêm aflorar de forma significativa. Na cidade de São Paulo, o crescimento urbano esteve diretamente ligado ao processo de industrialização, que começou nos últimos anos do século XIX, e que empregará quase que unicamente mão-de-obra de origem européia, seja aquela saída das fazendas, seja a que chegava para trabalhar diretamente no espaço urbano. De acordo com os dados disponíveis, no começo do século XX, 92% dos trabalhadores industriais na cidade de São Paulo eram estrangeiros, sobretudo de origem italiana (KOWARIC, op. cit., p. 92). No Rio de Janeiro, então capital do país e a cidade de maior importância econômica, a participação de estrangeiros na indústria representava quase a metade da mão-de-obra ali ocupada.

12 Ver Costa, 1985, p. 228-265.

Contudo, diferentemente do que se passou em São Paulo, eram principalmente os portugueses (destacando-se os açorianos) e os espanhóis que compunham a maioria da mão-de-obra migrante no Rio (PRADO JÚNIOR, 1945). As duas cidades (sobretudo São Paulo) sofrerão importantes mudanças com industrialização nascente e a chegada em massa de um contingente de mão-de-obra de origem européia atraída pela própria atividade industrial. Observa-se, com o desenvolvimento do comércio e da indústria, o nascimento de um proletariado e também de uma classe média urbana (COSTA, 1983, p. 424-429; GORENDER, 1978, p. 451-465). Mas os trabalhadores negros não tiveram oportunidade de engrossar as fileiras daqueles grupos.

A situação é diferente quando olhamos a caso das regiões menos ricas. No que se refere à cidade de Recife, por exemplo, a imigração teve um caráter residual.[13] O que se observou após a abolição foi o crescimento da população urbana, em decorrência da chegada de contingentes significativos de ex-escravos vindos do interior da própria região, sobretudo a Zona da Mata, circunvizinha à capital. De fato, o novo século vai encontrar a Região Nordeste em um período de crise econômica sem precedentes. A economia nordestina mantinha-se estagnada em função da queda da produção e venda do açúcar e do algodão, seus principais produtos. De outro lado, há alguns anos, uma modernização da produção se realizava na região, o que contribuiu para o aumento da mão-de-obra liberada que se dirigiu às cidades (EISEMBERG, 1977; FURTADO, 1985).

Andrade analisou a trajetória da urbanização de Recife no fim do século XIX, mostrando que então já havia uma situação típica de subemprego de uma parte significativa da mão-de-obra.[14] A ausência de oportunidades de trabalho para a população ativa liberada pela abolição foi uma das características mais importantes do processo de urbanização da cidade no início do século XX.

O crescimento da cidade intensificou-se após a abolição da escravatura (1888), quando grande parte da população liberada abandonou as propriedades a procura de novas oportunidades de vida e de trabalho, e a facilidade de transportes intensificou

13 Em 1900, no estado de Pernambuco, havia somente 11.000 imigrantes, que representavam 1% da população daquele estado (cf. KOWARIC, 1994, p. 106).

14 Sobre o assunto, ver também Theodoro (1991).

a migração para o Recife. Daí o aumento considerável da construção de palafitas – os chamados mocambos – suspensas sobre os manguezais da cidade (ANDRADE, 1979, p. 93).

De fato, a questão da urbanização, ou seja, os problemas concernentes à excessiva concentração de população em certas cidades mostram-se de maneira mais complexa a partir de 1930. Contudo, pode-se observar, já no final do século XIX, o início de um processo de aglomeração da pobreza e da exclusão[15] nas cidades, resultante da chegada em profusão de contingentes de ex-escravos. Em resumo, nessa época, já proliferavam, nas maiores cidades, as favelas, verdadeiros guetos onde se encontravam os pobres. No que concerne aos primeiros anos de trabalho livre, pode-se constatar que, em 1900, a população total do Brasil era de 16,5 milhões de habitantes, dos quais 1,1 milhão eram imigrantes, os quais se concentravam nos setores de atividade mais dinâmicos da economia. Nos anos seguintes, até 1920, assiste-se à intensificação da industrialização e do crescimento urbano, sem maiores alterações no perfil da mão-de-obra absorvida.

Em 1920, enquanto no país como um todo os estrangeiros (mais de um milhão e meio) representavam pouco mais de 5% da população total, nos dois principais centros industriais, Rio e São Paulo, representavam respectivamente 20% e 35%. As parcelas de migrantes estrangeiros na força de trabalho dos estabelecimentos industriais, nesse mesmo ano, ainda são impressionantes: 17% para o conjunto do país, e [...] 51% da força de trabalho industrial na cidade de São Paulo (HOFFMANN, 1980, p. 26.).[16]

15 Utiliza-se aqui a expressão "exclusão" sempre em relação ao mercado de trabalho e no seu sentido mais simples, qual seja, o que serviu para designar os esquecidos pelo crescimento econômico (DONZELOT; ROMAN, 1991, p. 5). Assim, está-se considerando como excluídos aqueles que não têm emprego regular, ou seja, que não estão dentro do setor formal, e também, no que se refere ao período da escravidão, àqueles que estavam fora do binômio senhor-escravo.

16 Deve-se lembrar que, no caso de São Paulo, de acordo com os dados apresentados por Lowirie, o grupo de mão-de-obra industrial que não era estrangeiro, em sua maioria, era composto por filhos de imigrantes. (In: KOWARICK, 1994, p. 93).

1.4 O NÃO-LUGAR DO TRABALHO NEGRO

É necessário, entretanto, examinar mais detidamente alguns aspectos ligados à opção realizada, nas regiões mais dinâmicas, de promoção de uma política de imigração de mão-de-obra de origem européia. Ou seja, deve-se perguntar por que, nessas áreas, apesar da existência de um significativo contingente de mão-de-obra constituída de homens livres e libertos, assim como de escravos, decidiu-se pela utilização do trabalho de imigrantes. A resposta a essa questão parece algo complexa.

Em princípio, haveria três possibilidades de enfrentamento da questão do trabalho com o fim da abolição, possibilidades essas não excludentes entre si. De um lado, havia a perspectiva de que os antigos escravos pudessem, eles mesmos, continuar a trabalhar nas fazendas adotando um novo *status* de homens livres, o que, aparentemente, não colocaria problemas técnicos de grande monta. Com efeito, os escravos dominavam o processo de trabalho, assim como as evoluções técnicas mais importantes à época nas atividades que realizavam. Essa havia sido a opção em algumas ilhas das Antilhas inglesas, onde a abolição teve um caráter puramente formal: o escravo passou a receber um salário monetário, fixado ao nível mínimo de subsistência (FURTADO, 1970, p. 137-138). Uma segunda opção seria a da utilização, total ou parcial, do contingente dos homens livres e libertos no lugar dos antigos escravos. Esse grupo remontava, em 1872, quase oito milhões de indivíduos, ultrapassando em muito o número de escravos, que totalizava cerca de 1,5 milhões (cf. KOWARIC, 1994, p. 37). Finalmente, havia a alternativa da imigração, que, como visto, foi largamente adotada pelas regiões economicamente mais dinâmicas.

Não há, na literatura, uma resposta consensual à questão. As interpretações sobre a passagem do regime escravista para aquele baseado no trabalho livre não privilegiam os mesmos aspectos. Furtado, em seu trabalho clássico, *A formação econômica do Brasil*, destaca a racionalidade econômica dos empresários do café para explicar o recurso à imigração. Essa teria sido uma escolha lógica em função das características apresentadas pelos diferentes grupos de trabalhadores. Os homens livres e libertos, além de não adaptados ao trabalho regular assalariado, estariam muito dispersos no setor de subsistência, que se estendia do Norte ao extremo Sul do país, tornando difícil e extremamente custoso seu recrutamento. Ou seja, de acordo com esse autor, a perenidade desse contingente

de trabalhadores foi o resultado de uma configuração social e política específica, que conformou especialmente a história do sertão brasileiro, onde o poder dos *coronéis* (os grandes proprietários de terra e chefes políticos) era a base. A fraca importância econômica do setor de subsistência contrastava com a sua grande importância política à época, sobretudo na região nordestina: a manutenção de uma significativa parcela da população disponível nos domínios dos grandes proprietários de terra era, para estes, a garantia de poder político (FURTADO, 1970, p. 146-147).

No que diz respeito aos escravos, Furtado ressalta o despreparo para o assalariamento que os caracterizaria.

> O homem formado dentro desse sistema social [a escravidão] está totalmente desaparelhado para responder aos estímulos econômicos. Quase não possuindo hábitos de vida familiar, a idéia de acumulação de riqueza é praticamente estranha. Demais, seu rudimentar desenvolvimento mental limita extremamente suas "necessidades", cabendo-lhe um papel puramente passivo nas transformações econômicas do país (FURTADO, op. cit., p. 140-141).

Dessa forma, havia uma confluência de fatores que tornava possível e desejável a utilização da mão-de-obra de origem européia nas terras brasileiras. Entre esses fatores, Furtado registra o caso da existência de excedentes populacionais na Europa, à época, especialmente na Itália, assim como, de outra parte, o fato de o governo brasileiro ter decidido assumir, a partir de 1870, o financiamento do transporte dos imigrantes, reduzindo o custo dessa mão-de-obra.

Outra interpretação, mais recente, destaca aspectos estruturais numa perspectiva histórica do desenvolvimento das forças produtivas. O processo de abolição e de substituição do trabalho escravo pelo do imigrante é percebido, desse ponto de vista, como inexorável, pois a escravidão representaria, no final do século XIX, um obstáculo à acumulação do capital. Esta, para se efetivar, necessitaria de um contingente de força de trabalho adaptado a relações laborais mais modernas, sobretudo ao assalariamento. Isso justificaria a opção pela mão-de-obra imigrante, na medida em que esses trabalhadores já estariam habituados ao regime assalariado. Naquele momento, de acordo com Cardoso de Mello, a continuidade do regime escravista representava um

entrave à acumulação: "[...] não é preciso que o escravismo se desintegre, porque não ofereça nenhuma rentabilidade às empresas existentes; para ser colocado em xeque, basta que obste a acumulação" (CARDOSO DE MELLO, 1990, p. 83 v.).

Partilhando o mesmo enfoque, Kowarick vai resumir esse ponto de vista da seguinte maneira:

> [...] após 1880, processos tanto internos como internacionais fariam com que a potencialidade do regime de trabalho escravo se mostrasse demasiadamente estreita para realizar uma acumulação que, cada vez mais, necessitava de um mercado de trabalho volumoso e fluido (KOWARICK, 1994, p. 74).

Mais do que uma decisão racional do empresário capitalista, a passagem da escravidão ao trabalho livre parece ser parte de um processo mais amplo de reestruturação econômica e social, mas também de um aprofundamento da inserção da economia brasileira no contexto mundial (cf. SINGER, 1975, p. 353). Contudo, outros fatores importantes, já citados anteriormente, influíram nesse processo: o nascimento e consolidação de uma visão eurocêntrica e modernizante, na qual, para o negro, não havia, ou havia pouco espaço de existência.

De fato, durante os últimos anos da escravidão, ganhavam força no país as idéias que privilegiavam a mão-de-obra de origem européia em detrimento dos trabalhadores nacionais. De um lado, os nativos livres e libertos eram considerados como inaptos ao trabalho regular. De outro lado, no que tange aos antigos escravos, as fugas organizadas nas fazendas eram cada vez mais freqüentes, o que contribuiu tanto para promover a idéia de que a mão-de-obra negra era indolente e inapta para a relação assalariada, bem como para reforçar a ideologia do embranquecimento.[17] Nessa perspectiva, é relevante, para a compreensão do período, analisar o papel das idéias racistas, sua difusão e sua influência na

17 É importante destacar o papel dos abolicionistas que, sobretudo em São Paulo, lutaram ativamente para a liberação dos escravos no período imediatamente anterior à abolição. É o caso de Luis Gama, eminente advogado de origem negra, líder de uma vigorosa campanha pela libertação dos escravos paulistas, assim como de seu sucessor, Antônio Bento, cuja ação foi mais direta. Bento vai organizar os *caifazes*, grupos de antigos escravos especializados em organização de fugas das fazendas. "A abolição não foi feita em São Paulo pelos fazendeiros, porém por Antônio Bento e seus *caifazes*, cabendo aos próprios escravos a tarefa de provocar o abalo decisivo no regime servil em apodrecimento" (GORENDER, 1978, p. 571). Ver também Santos (1980).

implementação de uma política deliberada de incremento da população branca.[18] A porcentagem de negros e mulatos reduziu-se significativamente durante o século XIX: na cidade de São Paulo, 63% do total da população, em 1890, era de brancos, enquanto negros e mulatos não representavam mais que 28,6% (FERNANDES, 1969, p. 9).

A abolição da escravidão colocou a população negra em uma situação de igualdade política e civil em relação aos demais cidadãos. Contudo, como a literatura tem constantemente reafirmado, as possibilidades de inclusão socioeconômica dessa população eram extremamente limitadas. Como será visto a seguir, medidas anteriores ao fim da escravidão haviam colocado a população livre e pobre em uma situação de completa exclusão em termos de acesso à terra. Por sua vez, o acesso à instrução também não fora garantido por políticas públicas, não sendo sequer acolhido como objetivo ou garantia de direitos na Constituição Republicana de 1891. No mercado de trabalho, a entrada massiva de imigrantes europeus deslocava a população negra livre para colocações subalternas.

Esse processo foi marcado tanto por uma ausência de políticas públicas em favor dos ex-escravos e à população negra livre, como pela implementação de iniciativas que contribuíram para que o horizonte de integração dos ex-escravos ficasse restrito às posições subalternas da sociedade. Cabe lembrar que tal processo encontrava-se largamente amparado, como já indicado anteriormente, pela leitura predominante da questão racial no Brasil, segundo a qual, a questão do negro se referia não apenas à sua substituição como mão-de-obra nos setores dinâmicos da economia, mas à sua própria diluição como grupo racial no contexto do nacional.

a) A Lei de Terras de 1850

Entre os fatores que impediram a emergência de um sistema econômico capaz de absorver a mão-de-obra livre está a promulgação da Lei nº 601/1850, a chamada Lei de Terras. Operando uma regulação conservadora da estrutura fundiária no Brasil, a Lei de Terras foi promulgada no mesmo ano em que se determinou a

18 Havia, nessa época, na Europa, uma profusão de teorias etnocêntricas que defendiam a idéia da superioridade dos brancos, o que inspirou a política de imigração realizada pelo governo. Ver Hasenbalg (1979).

proibição do tráfico de escravos (Lei Euzébio de Queiroz), marco da transição para o trabalho livre. É nesse contexto que a nova medida legal começa a vigorar, restringindo drasticamente as possibilidades de acesso à terra na transição do regime escravista para o de trabalho livre.

Ao definir a compra como única forma de aquisição, a Lei de Terras pôs fim ao reconhecimento da posse, que havia sido realizado em 1822, pela resolução de 17 de julho.[19] Como destaca Delgado (2005), o regime de posse teve vigência breve e transitória, com a instituição da Lei de Terras significando a recomposição do setor de subsistência sob a égide da grande propriedade. A nova legislação reconheceu as posses estabelecidas após 1822 somente se tivessem registros em cartórios ou paróquias dos municípios. A partir daí, ficou proibido o regime das ocupações, substituído pelos mecanismos de herança ou compra e venda, únicos instrumentos admitidos como legítimos no acesso à terra, inclusive no caso das terras devolutas. Além de alterar e regular a forma de aceder à propriedade da terra (inclusive das terras públicas) instituída nas duas décadas anteriores, a Lei de Terras procurou ainda definir os meios para operar a colonização, principalmente por incentivos à imigração de trabalhadores europeus pobres para trabalhar nas lavouras brasileiras (SILVA, 2006).

Assim, impedindo o acesso à terra para os trabalhadores pobres, os ex-escravos e seus descendentes, a lei de 1850

> [...] liquida o sistema de posses fundiárias que se estabelecera em 1822 e que poderia transformar o setor de subsistência em regime de propriedade familiar; ademais, acaba com a possibilidade futura de transformação da mão-de-obra escrava liberta em novo contingente de posseiros fundiários, o que inclui ainda a possibilidade de criação de quilombos legais ou de estabelecimentos familiares legalizados (DELGADO, 2005, p. 29; ROSA, 2008).

Conforme indica Emília Viotti da Costa, a Lei de Terras baseava-se na idéia de que a única maneira de garantir o trabalho livre nas fazendas era dificultar o acesso à terra, o que faria com que o trabalhador livre não tivesse outra alternativa senão

19 A legislação de 1822 buscava incentivar o acesso à propriedade da terra ao lavrador não-proprietário, combatendo o bloqueio exercido pelo latifúndio (FAORO, 1977, p. 407-408).

permanecer nas fazendas.[20] Para os ex-escravos, dedicados em sua grande maioria às atividades rurais, a passagem ao trabalho livre não significou sequer a sua inclusão em um regime assalariado. Quando permaneciam nas fazendas, sua passagem à condição de dependente ampliou a massa de trabalhadores livres submetidos à grande propriedade e afastados do processo de participação nos setores dinâmicos da economia.

b) A política de imigração

A concentração da população não-branca em regiões pouco dinâmicas também contribuiu para o quadro atual das desigualdades raciais. Como produto de uma história de mais de três séculos de escravidão, à época da abolição a grande maioria da população afro-brasileira permanecia fora da região onde uma sociedade urbana e industrial estava em formação. As políticas públicas voltadas à promoção da imigração vieram a acentuar esse quadro de desigualdades regionais.

Não é custoso reforçar que a promoção da imigração era claramente assentada na ideologia do branqueamento. Em 1884, a Lei nº 28, aprovada pelo legislativo paulista, garantindo recursos para que o governo estadual financiasse a imigração, afirmava que os beneficiários seriam trabalhadores europeus e suas famílias (AZEVEDO, 1987, p. 167). Ainda em 1890, o governo republicano recém-instituído publica o Decreto nº 528, de 20 de junho, onde se institui a livre entrada de migrantes nos portos brasileiros, "excetuados os indígenas da Ásia ou da África, que somente mediante autorização do Congresso Nacional poderão ser admitidos, de acordo com as condições estipuladas". Esse mesmo decreto garante incentivos a todos os fazendeiros que quisessem instalar imigrantes europeus em terras.[21]

O período mais intenso do processo de imigração foi o que ocorreu nos anos que se seguiram à abolição, 1888 a 1900, quando se observa a entrada de 1,5 milhão de imigrantes, em sua maior parte italianos, que se dirigiram ao estado de São Paulo e, os demais, ao então Distrito Federal. O governo subvencionou quase 60% do total dos imigrantes que chegaram entre 1888 e 1915, sendo que, no período entre 1891 e 1900, essa taxa teria sido de 80%.[22]

20 Costa, 1999, p. 176-177. Sobre o debate em torno do projeto de lei, ver páginas seguintes.

21 Citado por Skidmore (1976, p. 155). Esse programa de imigração subsidiada durou até 1928.

22 Ver a respeito em Theodoro (2005).

"O deslocamento pelos imigrantes afetou não apenas os quase 300.000 escravos liberados entre 1887 e maio de 1888, mas também o grupo de mulatos e negros livres que na época se aproximava de 1.500.000 no Sudeste" (HASENBALG, 1979, p. 155).

Como resultado do fluxo oficialmente promovido de imigrantes europeus, até a década de 1920, "fechou-se um espaço sócio-econômico que de outra maneira teria estado disponível para os não-brancos e o resto da força de trabalho nacional concentrada fora e dentro do Sudeste" (ibid., p. 161).

c) O acesso a novas oportunidades no mercado de trabalho

O período que se seguiu à abolição foi caracterizado pela aceleração do desenvolvimento econômico e pela abertura de novas oportunidades de ascensão social.

O incipiente processo de urbanização e as tentativas de desenvolver a indústria, a construção de ferrovias, a organização de instituições de crédito, e incremento do comércio criavam novas perspectivas. Ao mesmo tempo, a expansão cafeeira e o deslocamento da fronteira econômica para Oeste favoreciam a mobilidade social (COSTA, 1999, p. 341).

Essas oportunidades, contudo, não foram aproveitadas pelos ex-escravos ou mesmo pela população negra livre. A crescente imigração européia, realizada com o aporte de importantes fundos públicos, alterou o perfil da mão-de-obra tanto rural como urbana. Para explicar o processo de marginalização da mão-de-obra negra na nova dinâmica econômica, um dos fatores mais apontados tem sido o de sua falta de qualificação. Hasenbalg (1979), entretanto, sustenta que os imigrantes, salvo exceções, tampouco dispunham de qualificação profissional especializada. Paralelamente, como já enfatizado, os estudos sobre ocupações de escravos e homens livres de cor no século XIX apontam para a ocupação de profissões especializadas de diferentes naturezas.

Efetivamente, os preconceitos vigentes difundiam a crença da menor capacidade do trabalhador negro face ao branco, ampliando à expectativa favorável que cercava a entrada de trabalhadores europeus. Este era apontado como o trabalhador por excelência: "disciplinado, responsável, enérgico, inteligente,

enfim, racional" (AZEVEDO, 1987, p. 154). Paralelamente, as próprias dificuldades de inserção no mercado de trabalho do ex-escravo foram interpretadas como prova de sua incapacidade e de sua inferioridade racial (COSTA, 1999, p. 341).

A participação dos negros no mercado de trabalho também havia sido objeto de legislação que visava regular e restringir o trabalho de africanos cativos nos centros urbanos, com impacto na configuração das desigualdades nas relações de trabalho no período pós-abolição, em especial no que diz respeito à substituição da mão-de-obra negra pela do imigrante. Em 1884, foi aprovada, no estado de São Paulo, lei que instituía taxas sobre a posse de negros na condição de escravos ao ganho ou de aluguel em atividades nas áreas urbanas. Também visando encarecer o custo do trabalho escravo, a mesma lei determina a elevação dos impostos fixados três anos antes para a importação de escravos de outras províncias.[23] No mesmo ano de 1884, as Leis provinciais nºs 25 e 26 direcionavam os impostos sobre importação de escravos para custear os gastos com imigração.

É interessante acompanhar a análise de Azevedo (1987) sobre os debates parlamentares na Assembléia Legislativa paulista entre as décadas de 1870 e 1880. As propostas de aproveitamento dos trabalhadores nacionais eram debatidas nos anos 1870 como uma alternativa factível no processo de substituição do trabalho escravo. Partindo do reconhecimento da existência de ampla disponibilidade de braços livres, vários projetos de lei foram apresentados, incluindo a adoção de estímulos e vantagens, assim como aspectos disciplinares para a mão-de-obra negra, considerada indolente. As propostas "imigrantistas" diferiam dessas pelo seu caráter abertamente racista.[24]

Observa-se, assim, que a transição do trabalho escravo para o trabalho livre foi feita via intervenção direta e decisiva do Estado e sob inspiração da ideologia racista que então se consolidava. Usando dados de 1890, Hasenbalg mostra como os imigrantes recém-chegados passaram por um rápido processo de mobilidade econômica

23 Martinho Prado, um dos mais importantes representantes dos proprietários paulistas, justificava a necessidade de encarecer o trabalho escravo, pois esse era "mais remunerador" que o trabalho livre. Tais impostos não apenas estimulariam a imigração pelo encarecimento do escravo, como a subsidiariam (AZEVEDO, 1987, p. 165).

24 Azevedo reconhece que os defensores do aproveitamento do trabalhador nacional não negavam sua inferioridade, mas a interpretavam em termos culturais (ibid., p. 135-136).

ascendente, concentrando-se nos setores mais dinâmicos da economia. Conclui que as desigualdades observadas no processo de inclusão e mobilidade econômica devem ser explicadas não apenas como fruto de diferentes pontos de partida, mas também como reflexo de oportunidades desiguais de ascensão social após a abolição.

1.5 CONCLUSÃO

Como mostrado nas páginas anteriores, a situação vigente em meados do século XIX era tal que, bem ou mal, o negro detinha um lugar central no sistema econômico. Como escravo, sustentava a economia primário-exportadora (sobretudo o café, mas também a cana-de-açúcar, o ouro e o algodão) e, nas cidades, respondia pela maior parte dos serviços (eram artesãos, reparadores, além de executarem serviços pessoais). Havia ainda os chamados negros de ganho, escravos que ofereciam seus serviços nas ruas, cujo trabalho representava uma renda adicional para muitas famílias da classe média urbana (serviços diversos, incluindo-se aí também a prostituição e a mendicância).

Na segunda metade daquele século, dois constrangimentos históricos vêm alterar essa situação: a Lei de Terras e a abolição, sem qualquer mecanismo de proteção ao recém-liberto. Aliado a esses eventos, a política de imigração, baseada na idéia do branqueamento da nação, recrudesce o quadro social. O negro perde o lugar no mercado de trabalho. Essa perda significou a perpetuação de uma situação de pobreza e miséria. Sem lugar nos setores econômicos mais dinâmicos, o negro vai buscar espaços nos meandros e interstícios possíveis: os pequenos serviços, o trabalho precário etc.

Efetivamente, não havia no discurso republicano nenhuma proposta (ou projeto) de integração voltada aos ex-escravos ou aos seus descendentes. Como já afirmou Bosi, para o negro brasileiro, "o liberalismo republicano nada tinha a oferecer" (BOSI, 1992, p. 244). Essa, contudo, não era uma questão menor à época. Nunca é demais lembrar que, no final do século XIX, dois terços da população era formado por descendentes de africanos. Nesse momento, a questão racial apresentava-se como uma temática central no debate sobre o desenvolvimento nacional. Entendendo o embranquecimento como condição necessária ao avanço do país, o pensamento social da época apontava a centralidade do tema da

raça. A imigração era entendida como etapa imprescindível do processo de afirmação da nação e dos nacionais. Essa compreensão do problema racial permitiu não apenas abrir as portas para o imigrante europeu, mas também determinou a forma como este foi recebido no país.

Nesse contexto, "não se decretava oficialmente o exílio do ex-cativo, mas esse passaria a vivê-lo como um estigma na cor da sua pele" (BOSI, 1992, p. 272). De fato, para parcela majoritária da elite política nacional, a questão do negro se referia não apenas a sua substituição como mão-de-obra, mas, principalmente, à necessidade de uma estratégia que promovesse sua diluição no contexto populacional nacional. Abolida a escravidão, não restou no debate político nacional o tema da inclusão dos ex-escravos e seus descendentes no tecido social ou político da nação. Perdida sua centralidade no debate sobre o processo de trabalho nas propriedades rurais, a presença negra se esvaía como objeto de intervenções públicas que tivessem como intuito a sua inclusão. Ao contrário, compreendida como um entrave ao desenvolvimento nacional, a presença da população negra no país era percebida como um obstáculo que deveria ser superado. E a sua gradual extinção seria então realizada pela via do embranquecimento.

Aguardando sua redenção pelo processo de mestiçagem, restava à população negra manter-se nos extratos subalternos da sociedade. Nesse contexto, poucas opções restaram às vítimas da escravidão recém abolida: "ou a velha condição de agregado; ou a queda no lúmpen que já crescia como sombra do proletariado branco de origem européia; ou as franjas da economia de subsistência" (ibid., p. 266).

O mercado de trabalho livre no Brasil foi, assim, moldado por uma política de imigração, cuja perspectiva era mais do que uma simples estratégia de substituição de mão-de-obra. A imigração, favorecida por taxações e subvenções, em detrimento da mão-de-obra nacional, era parte de um projeto de nação que tinha no embranquecimento uma de suas mais importantes estratégias. O mercado de trabalho nacional nasceu, assim, dentro de um ambiente de exclusão para com uma parte significativa da força de trabalho. Criando dessa forma o trabalho livre, criaram-se também no país condições para que se consolidasse a existência de um excedente estrutural de trabalhadores, aqueles que serão o germe do que se chama hoje "setor informal".

Assim, se, de um lado, a ideologia do Brasil moderno, do progresso e do crescimento, não comportava a visão do pobre, sobretudo do pobre e negro, a

grande maioria, de outro lado, a despeito desse mesmo discurso modernizante, a sociedade brasileira sempre tem convivido com a pobreza e com a desigualdade, fazendo destas uma espécie de ponto de apoio de sua reprodução. O Brasil, desigual em sua essência, precisa dos pobres e da pobreza. O dia-a-dia de nossa sociedade não prescinde dos serviços pessoais a baixo custo. Essa sinergia perversa vige até nossos dias.

No país que convive e vive da desigualdade, o negro, ao perder o lugar central no mundo do trabalho, não deixou de exercer um papel social como o núcleo maior dos pobres, prestadores de serviços aos quais as classes médias recorrem ostensiva e sistematicamente.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Manuel Correia de. *Recife:* problemática de uma metrópole de região subdesenvolvida. Recife: UFPe, 1979.

BOSI, Alfredo. *A dialética da colonização*. 3. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

CANO, Wilson. *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. São Paulo: T. A. Queiroz, 1977.

CARDOSO DE MELLO, J. M. *O capitalismo tardio:* contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1990.

CARDOSO, Fernando Henrique. As idéias e seu lugar: ensaios sobre as teorias do desenvolvimento, *Cadernos CEBRAP*, n. 33, Petrópolis, Vozes, 1980.

COSTA, Emília Viotti da. Urbanización en el Brasil del siglo XIX. In: SOLANO, Francisco de (Coord.). *Estudios sobre la ciudad iberoamericana*. 2. ed. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid: Ed. Rayca, 1983.

COSTA, Emília Viotti da. *Da Monarquia à República:* momentos decisivos. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1985.

DELGADO, Guilherme. Setor de subsistência na economia brasileira: gênese histórica e formas de reprodução. In: JACCOUD, Luciana (Org.). *Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo*. 1. ed., v. 1, Brasília: Ipea, 2005.

DONZELOT, J.; ROMAN, J. Le déplacement de la question sociale. In: DONZELOT, J. (Dir.). *Face à l'exclusion:* le modèle français. Paris: Ed. Espirit, 1991. (Série Société)

EISEMBERG, Peter L. *A modernização sem mudança:* a indústria açucareira em Pernambuco, 1840-1910. Tradução de João Maia. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

FAORO, Raimundo. *Os donos do poder:* formação do patronato político brasileiro. 4. ed., 2 v. Porto Alegre: Globo, 1977.

FAUSTO, Bóris. *História do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Edusp, 1995.

FERNANDES, Florestan. *The Negro in Brazilian Society.* New York: Columbia University Press, 1969.

FURTADO, Celso. *A formação econômica do Brasil.* 10. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1970. (Coleção Biblioteca Universitária, Série 2ª, Ciências Sociais, v. 23)
GORENDER, Jacob. *O escravismo colonial.* 2. ed. São Paulo: Ática, 1978. (Coleção Ensaios, n. 29)
GORENDER Jacob. *A escravidão reabilitada.* São Paulo: Ática, 1990. (Série Temas, v. 23)
HASENBALG, Carlos Alfredo. *Discriminação e desigualdades raciais no Brasil.* Rio de Janeiro: Graal, 1979. (Biblioteca de Ciências Sociais, Série Sociologia, v. 10)
HOFFMANN, Helga. *Desemprego e subemprego no Brasil.* 2. ed. São Paulo: Ática, 1980. (Coleção Ensaios, n. 24)
HOLLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil.* 4. ed. São Paulo: Ed. Universidade, 1963.
KOWARICK, Lúcio. *Trabalho e vadiagem:* a origem do trabalho livre no Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.
LAMOUNIER, Maria Lúcia. *Da escravidão ao trabalho livre (a lei de alocação de serviços de 1879).* Campinas: Papirus, 1988.
MATTOSO, K. M. de Queirós. *Bahia:* a cidade de Salvador e seu mercado no século XIX. São Paulo: Hucitec, 1978.
PRADO JÚNIOR, Caio. *História econômica do Brasil.* São Paulo: Brasiliense, 1945.
ROSA, Waldemir. *120 Anos da proclamação da abolição.* Brasília: Ipea, 2008. (Nota Técnica Disoc/Ipea, mimeografado)
SALLES. R. H.; SOARES, M. C. *Episódio de história afro-brasileira.* Rio de Janeiro: DP&A; FASE, 2005.
SANTOS, Milton. *A cidade nos países subdesenvolvidos.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.
SANTOS, Milton. *Pobreza urbana.* 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1979. (Coleção Estudos Urbanos)
SANTOS, Ronaldo Marcos dos. *Resistência e superação do escravismo na província de São Paulo* (1885-1888). São Paulo: IPE/USP, 1980. (Coleção Ensaios Econômicos, n. 5)
SILVA, Claudia Cristina. *Escravidão e Grande Lavoura*: o debate parlamentar sobre a Lei de Terras (1842 – 1854). Dissertação (Mestrado em História). Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal do Paraná, 2006.

SINGER, Paul. O Brasil no contexto do capitalismo internacional – 1889-1930. In: FAUSTO, Boris (org.). *O Brasil republicano.* Tomo III, v. 1. São Paulo: DIFEL, 1975.

SKIDMORE, Thomas. *Preto no branco:* raça e nacionalidade no pensamento brasileiro. São Paulo: Paz e Terra, 1976.

SOARES, Luiz Carlos. *O povo de CAM na capital do Brasil:* a escravidão urbana no Rio de Janeiro do século XIX. Rio de Janeiro: Faperj; 7 Letras, 2007.

THEODORO, Mário. A formação do mercado de trabalho do Recife pré-Sudene – Alguns aspectos históricos. *Cadernos de Estudos Sociais,* Fundaj, Recife, v. 6, n. 2, jul/dez 1991.

THEODORO, Mário. As características do mercado de trabalho e as origens do informal no Brasil. In: JACCOUD, Luciana (Org.). *Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo.* Brasília: IPEA, 2005. p. 91-126.

CAPÍTULO 2

RACISMO E REPÚBLICA: O DEBATE SOBRE O BRANQUEAMENTO E A DISCRIMINAÇÃO RACIAL NO BRASIL

LUCIANA JACCOUD

INTRODUÇÃO

O racismo nasce no Brasil associado à escravidão, mas é principalmente após a abolição que ele se estrutura como discurso, com base nas teses de inferioridade biológica dos negros, e se difunde no país como matriz para a interpretação do desenvolvimento nacional. As teorias racistas, então largamente difundidas na sociedade brasileira, e o projeto de branqueamento vigoraram até os anos 30 do século XX, quando foram substituídos pela chamada ideologia da democracia racial. Nesse novo contexto, entretanto, a valorização da miscigenação e do mulato continuaram propiciando a disseminação de um ideal de branqueamento como projeto pessoal e social. Sua crítica só ganhou repercussão nas últimas décadas do século XX, quando a denúncia da discriminação como prática social sistemática, denunciada pelo Movimento Negro, somou-se às análises sobre as desigualdades raciais entendidas não como simples produto de históricos acúmulos no campo da pobreza e da educação, mas como reflexos dos mecanismos discriminatórios.

Este capítulo tentará recuperar os principais argumentos que permearam esse debate, destacando o papel da ideologia do branqueamento e, posteriormente, da democracia racial, como elementos formadores de um projeto nacional. Em um

século marcado pelo esforço de modernização do país, as visões hierárquicas do social e a amplitude das divisões presentes na sociedade sustentaram um processo de construção social e política bastante distante dos princípios que organizam a cidadania no projeto de instituição de um Estado republicano e democrático. Em um contexto de grande força do pensamento autoritário – que ganhou expressão máxima na obra de Francisco Campos, de Oliveira Vianna e da geração de intelectuais autoritários dos anos 20, e esteve influente em praticamente todo o século XX –, o diagnóstico de um país marcado pela desorganização social reforçou a busca de uma concepção de nação que afirmasse a unidade do povo e sua identificação em torno de um conjunto integrado e harmonioso, no qual a questão racial era sistematicamente negada. A desconstrução dessa leitura tem sido realizada de forma integrada a um progressivo reconhecimento da complexidade dos mecanismos de produção e reprodução da desigualdade racial, entre eles a ativa operação dos mecanismos de discriminação racial. Procurar-se-á ressaltar, ainda, que o debate nacional sobre o tema, nos últimos vinte anos, enfrentou também o desafio de refletir sobre a questão da pobreza, que parece naturalizada no país, inclusive em decorrência de seu componente racial. Por fim, pretende-se destacar que o enfrentamento do problema no país implica na necessidade de integrar a questão racial ao projeto democrático, onde os valores de igualdade na promoção de oportunidades sejam sistematicamente reafirmados e reconhecidos.

2.1 A EMERGÊNCIA DAS INTERPRETAÇÕES RACISTAS DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL

O racismo é amplamente reconhecido como princípio ativo do processo de colonização. Como lembra Boaventura de Souza Santos (2006), o colonialismo assentou-se historicamente no racismo, que teve ali um papel de "princípio matricial de base". Contudo, a valorização do homem branco e de sua cultura não desaguou, no Brasil Colônia, na construção de um pensamento racista sistematizado ou mesmo em um projeto de nação ancorado na afirmação da superioridade racial. Segundo Skidmore, "os defensores da escravidão nunca, virtualmente, recorriam a teorias de inferioridade racial", e "antes do clímax da abolição da escravidão no Brasil, em 1888, a maior parte da sua elite pouca atenção dava ao

problema da raça em si, bem como à relação entre as características raciais do país e seu desenvolvimento futuro" (SKIDMORE, 1976, p. 12).

De fato, outros elementos – como o projeto missionário da Igreja Católica, o imperativo econômico face ao risco de ruína da economia nacional[1] ou o próprio direito de propriedade[2] – também atuavam como importantes elementos legitimadores da escravidão. Paralelamente, a importante presença de descendentes de africanos entre a população livre brasileira fazia com que a elite nacional sustentasse a tese, já naquele período, de que, apesar da escravidão, o país havia evitado o preconceito de raça.[3]

Contudo, se a elite colonial brasileira não organizou um sistema de discriminação legal ou uma ideologia racista que justificasse as diferentes posições sociais dos grupos raciais, ela compartilhava um conjunto de estereótipos negativos em relação ao negro que amparava sua visão hierárquica de sociedade. Nesse contexto, o elemento branco era dotado de uma positividade que se acentuava quanto mais próximo estivesse da cultura européia. "Qualquer europeu ou americano que postulasse a superioridade branca seria necessariamente bem recebido. Ele traria a autoridade e o prestígio de uma cultura superior para idéias já existentes no Brasil" (COSTA, 1999, p. 373). Como destaca Hofbauer (2006), os estereótipos ligados à raça e o ideal do branqueamento operaram ativamente enquanto vigorou a escravidão.

Contudo, a abolição não significou o início da desconstrução dos valores associados às "designações de cor". Não apenas se observou a continuidade dos fenômenos do preconceito e da discriminação racial, como esses foram fortalecidos com a difusão das teses do chamado "racismo científico". A adoção, pela elite brasileira, de uma "ideologia racial" teve início nos anos 1870, tendo se tornado amplamente aceita entre as décadas de 1880 e 1920.[4] A disseminação das teses

1 Mesmo às vésperas da abolição, fazendeiros paulistas reafirmavam o argumento econômico na defesa da escravidão. Como afirmou em carta um deles: "O meu grande argumento de escravista era que o corpo escravo era o único com que podíamos contar para o trabalho constante e indispensável do agricultor" (apud CONRAD, 1975, p. 316).

2 Um exemplo da recusa de bases raciais para justificar a manutenção da escravidão e de sua defesa como direito de propriedade é dado pelo Conselheiro Antônio Pereira Rebouças, cujos discursos na Câmara dos Deputados são analisados por Mattos (2000).

3 "A escravidão, por felicidade nossa, não azedou nunca a alma do escravo contra o senhor, falando coletivamente, nem criou, entre as duas raças, o ódio recíproco que existe naturalmente entre opressores e oprimidos". Trecho de *O abolicionista*, de Joaquim Nabuco, citado por Skidmore (1976, p. 9).

4 Entre seus expoentes, pode-se citar Nina Rodrigues, Silvio Romero e Euclides da Cunha.

racistas no Brasil e sua reconstrução na forma de uma ideologia racial ocorrem, assim, no período final da escravidão, quando estava em curso o processo de adaptação da sociedade à mudança do *status* jurídico dos negros.

A abolição também coincide com o nascimento da República (1889) e com a disseminação das idéias de igualdade e cidadania que lhe são associadas. A coincidência entre a expansão dos princípios republicanos e liberais e a adesão às formulações racistas observadas nas Américas reflete a dificuldade então observada para operar o direito individual numa sociedade fundamentalmente hierárquica. Segundo Mattos, a emergência do conceito de raça permitiu a construção de uma "contrapartida possível à generalização de uma concepção universalizante de direitos do cidadão em sociedades que não reuniam condições políticas efetivas para realizá-lo" (MATTOS, 2000, p. 12).

Efetivamente, a República não foi capaz de promover ações em defesa da ampliação das oportunidades da população negra.[5] A formulação e consolidação da ideologia racista ocorrida nesse período permitiu a naturalização das desigualdades raciais que foram, assim, reafirmadas, em um novo ambiente político e jurídico. Não mais separadas pelo direito de propriedade, pela história, religião ou cultura, as raças se separariam por desigualdades naturais. O enfrentamento dessas desigualdades seria, entretanto, identificado como uma exigência nacional, na medida em que somente um país branco seria capaz de realizar os ideais do liberalismo e do progresso. De fato, as desigualdades entre raças, agora interpretadas como intrínsecas às suas diferentes naturezas, determinariam as potencialidades individuais e resvalariam para o cenário político e social onde a capacidade de participação dos negros não poderia ser entendida a não ser com restrições. Ampliam-se os preconceitos quanto à participação dos negros nos espaços públicos, acentuam-se os mecanismos discriminatórios e fortalecem-se os estímulos à imigração européia.[6]

5 Ver a respeito em Carvalho (1996).

6 A ampla adesão da elite brasileira à tese da superioridade da raça branca nas últimas décadas do século XIX é tratada em um vasto conjunto de trabalhos sobre o tema. Como citado em Hofbauer, é exemplo dessa mentalidade a declaração do jurista e político Tavares Bastos, fundador da Sociedade Internacional de Imigração, segundo o qual: "O homem livre, o homem branco, além de ser muito mais intelligente que o negro, que o africano boçal, tem o incentivo do salário que percebe, do proveito que tira do serviço, da fortuna emfim que póde accumular a bem de sua família. Há entre esses dous extremos, pois, um abysmo que separa o homem do bruto. [...] Cada africano que se introduz no Brazil, além de afugentar o emigrante europeu, era em vez de um obreiro do futuro, o instrumento cego, o embaraço, o elemento de regresso das nossas indústrias." (apud HOFBAUER, 2006, p. 193).

O espectro de heterogeneidade que caracterizaria a população surge então como elemento determinante na interpretação do desenvolvimento nacional. Inspirada nas teorias "científicas" racialistas que emergiram na Europa desde a primeira metade do século XIX, as teses adotadas no Brasil foram sendo, entretanto, reinterpretadas. A aceitação da perspectiva de existência de uma hierarquia racial e o reconhecimento dos problemas imanentes a uma sociedade multirracial somaram-se à idéia de que a miscigenação permitiria alcançar a predominância da raça branca. A tese do branqueamento como projeto nacional surgiu, assim, no Brasil, como uma forma de conciliar a crença na superioridade branca com a busca do progressivo desaparecimento do negro, cuja presença era interpretada como um mal para o país.[7] À diferença do "racismo científico", a tese do branqueamento sustentava-se em um otimismo face à mestiçagem e aos "povos mestiços", reconhecendo, dessa forma, a expressiva presença do grupo identificado como mulato, sua relativa mobilidade na sociedade da época e sua possibilidade de continuar em uma trajetória em direção ao ideal branco.

Assim, no Brasil, o início da República não foi marcado pela construção de uma dimensão política formuladora de ideais de igualdade e homogeneidade do corpo social. Ao contrário, foi a teoria do branqueamento que pôde sustentar, durante algumas décadas, um projeto nesse sentido. A idéia de que progresso do país dependia não apenas do seu desenvolvimento econômico ou da implantação de instituições modernas, mas também do aprimoramento racial de seu povo, dominou a cena política e influenciou decisões públicas das últimas décadas do século XIX, contribuindo efetivamente para o aprofundamento das desigualdades no país, sobretudo, ao restringirem as possibilidades de integração da população de ascendência africana.[8] O projeto de um país moderno era, então, diretamente associado ao projeto de uma nação progressivamente mais branca. A entrada dos imigrantes europeus e a miscigenação permitiriam a diminuição do peso relativo da população negra e a aceleração do processo de modernização do país.

7 "A miscigenação roubou o elemento negro de sua importância numérica, diluindo-o na população branca. Aqui o mulato, a começar da segunda geração, quer ser branco, e o homem branco (com rara exceção) acolhe-o, estima-o e aceita-o no seu meio. Como nos asseguram os etnólogos, e como pode ser confirmado à primeira vista, a mistura de raças é facilitada pela prevalência do 'elemento superior'. Por isso mesmo, mais cedo ou mais tarde, ela vai eliminar a raça negra daqui" (VIANNA apud PNUD, 2005, p. 34).

8 Ver a respeito no capítulo 1 desse volume.

O ideal do branqueamento consolida-se nas décadas de 1920 e 1930, mesmo com o progressivo enfraquecimento das "teorias deterministas da raça". As elites nacionais percebiam a questão racial de forma cada vez mais positiva: para eles, o Brasil parecia branquear-se de maneira significativa, e o problema racial se encaminhava para uma solução. É o que apontam, por exemplo, os debates parlamentares que acompanharam a apresentação, ainda na década de 1920, de projetos de lei, na Câmara dos Deputados, visando impedir a imigração de "indivíduos da cor preta".[9] Seus opositores reuniam não apenas os que identificaram um teor racista nesses projetos, mas também aqueles que os consideravam inócuos, pois a trajetória recente já assegurava que o negro estava fadado ao desaparecimento no país em algumas décadas.[10] Esse mesmo discurso é encontrado, ainda, nos debates da Assembléia Constituinte de 1934.

2.2 A DEMOCRACIA RACIAL E A REPRODUÇÃO DA DESIGUALDADE RACIAL: 1930-1970

A partir dos anos 1930, o Brasil assistiu ao progressivo desaparecimento do discurso racista, quer no campo político quer nos esforços de interpretação do processo de desenvolvimento nacional. Em seu lugar, emerge um pensamento racial que destaca a dimensão positiva da mestiçagem no Brasil e afirma a unidade do povo brasileiro como produto das diferentes raças e cuja convivência harmônica permitiu ao país escapar dos problemas raciais observados em outros países. Mais do que isso, o amalgamento das raças e a constituição de um povo e uma cultura brasileira substituiriam o componente político da República, em seu molde clássico, ancorado na igualdade dos cidadãos. Mais uma vez, não é o espaço político o local em que se reafirmam, no país, os ideais de integração social e de alicerce da nação. Ao mesmo tempo, se a democracia racial afirma-se como deslegitimadora da

9 Como cita Hofbauer: "No Congresso, debatiam-se não apenas formas de incentivo à imigração européia; foram também apresentados projetos que propunham a proibição da imigração de asiáticos e africanos. [...] Ainda no final do Estado Novo, Getúlio Vargas justificaria a assinatura de um Decreto-Lei (1945) que devia estimular a imigração européia com as seguintes palavras: '[...] a necessidade de preservar e desenvolver, na composição étnica da população, as características básicas mais desejáveis de sua ascendência'." (2006, p. 213).

10 Ver a respeito em Skidmore (1976, p. 212-215).

hierarquia social ancorada na identificação racial, ela não deixa de fortalecer o ideal do branqueamento ao promover a mestiçagem e seu produto, o mulato.

Progressivamente, no decorrer das décadas de 1920 e 1930, a utilização do conceito de raça na interpretação da sociedade brasileira vai perdendo força, e as desigualdades entre grupos raciais passam a ser cada vez menos explicadas por sua dimensão biológica, substituída pela dimensão cultural e social. Esse período observa o recrudescimento do pensamento autoritário brasileiro, em paralelo à crítica sobre a viabilidade das instituições democráticas num país cujo povo é caracterizado como atrasado, incapaz de ações que exijam discernimento e submetido à manipulação das elites oligárquicas. Para a geração de intelectuais autoritários dos anos 20, as elites políticas deviam ser substituídas por elites técnicas. Azevedo Amaral, importante representante dessa geração, expressa com clareza a necessidade de submeter o governo à orientação de uma elite bem formada: "A própria natureza essencial da ação política é de ordem intelectual, se molda pelo esforço da inteligência das minorias privilegiadas que se sobrepõem à maioria inferior intelectualmente".[11]

Mas a interpretação do problema racial passa a sofrer uma efetiva transformação com a disseminação da idéia da *democracia racial* como expressão da experiência brasileira. Esse termo emerge na década de 1940, em artigos escritos por Roger Bastide na imprensa nacional, mas impõe-se no debate nacional a partir da divulgação da obra de Gilberto Freyre, na década de 1950 (cf. GUIMARÃES, 2002). Assentada em uma interpretação benevolente do passado escravista e em uma visão otimista da tolerância e da mestiçagem, a democracia racial reinventa uma história de boa convivência e paz social que caracterizaria o Brasil. Todavia, cabe lembrar que tal análise, ancorada na cultura, não implica na integral negação do caráter irreversível da inferioridade dos negros. Mesmo na obra de Gilberto Freyre, observa-se a presença de elementos do pensamento racista prevalecente no início do século. Como lembra Bastos, Freyre não escapa da caracterização de traços psicológicos inerentes à raça ou à afirmação de superioridade dos negros chegados no Brasil, face aos demais, devido a sua anterior mistura com a raça branca, em especial com o sangue árabe. Ele reconhece, ainda, os benefícios do processo de branqueamento da sociedade (BASTOS, 1993, p. 416-419). A idéia do branqueamento implícito na

11 Apud Pécaut (1989, p. 21).

formulação desse autor também é destacada por Hofbauer. Segundo Freyre, "Talvez em nenhum outro país seja possível ascensão social mais rápida de uma classe a outra: do mucambo ao sobrado. De uma raça a outra: de negro a 'branco' ou a 'moreno' ou 'caboclo'" (FREYRE, 1936 apud HOFBAUER, 2006, p. 251).

Contudo, a democracia racial fornece uma nova chave interpretativa distinta para a realidade brasileira: a recusa do determinismo biológico e a valorização do aspecto cultural, reversível em suas diferenças. O progressivo desaparecimento do discurso racista e sua substituição pelo mito da democracia racial permitiram a alteração dos termos do debate sobre a questão racial no Brasil. A idéia de raça foi gradativamente dando lugar, nas ciências sociais, à idéia de cultura, e o ideal do branqueamento foi ultrapassado, em termos de projeto nacional, pela afirmação e valorização do "povo brasileiro". O fenômeno da miscigenação teria possibilitado a formação da nação, ultrapassando e fundindo os grupos raciais presentes em sua formação, e dando espaço ao nascimento de uma nação integrada, mesmo que heterogênea.

A democracia racial passou de mito a dogma no período dos governos militares. Em 1970, o Ministro das Relações Exteriores declara que "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" (apud TELLES, 2003, p. 58). De fato, a questão racial desaparece do debate público nacional. É somente com o processo de redemocratização do país que o tema das desigualdades raciais retorna à cena, mas largamente diluído no debate sobre justiça social. Apoiada na interpretação do desenvolvimento como a questão nacional maior, a temática da desigualdade se identifica quase que exclusivamente com a da distribuição de renda.

Contudo, estereótipos e preconceitos raciais continuariam atuantes na sociedade brasileira durante todo o período, intervindo no processo de competição social e de acesso às oportunidades, assim como influenciando no processo de mobilidade intergeracional, restringindo o lugar social dos negros. Como mostrou Hasenbalg, em seu estudo pioneiro de 1979, o racismo opera um mecanismo de desqualificação dos não-brancos na competição pelas posições mais almejadas. Ao mesmo tempo, os processos de recrutamento para posições mais valorizadas no mercado de trabalho e nos espaços sociais operam com características dos candidatos que reforçam e legitimam a divisão hierárquica do trabalho, a imagem da empresa e do próprio posto de trabalho. "A raça é assim mantida como símbolo de posição

subalterna na divisão hierárquica do trabalho e continua a fornecer a lógica para confinar os membros do grupo racial subordinados àquilo que o código racial das sociedades define como 'seus lugares apropriados'" (HASENBALG, 1979, p. 83).

Contudo, o ideal da democracia racial impõe-se, entretanto, como hegemônico, vigorando praticamente sem contestação até o final dos anos 1980.[12] Mas, desde o início daquela década, a questão racial passa a ganhar novamente destaque no debate nacional. Dessa feita, não mais como explicação do retardo brasileiro em termos de desenvolvimento ou como fator de consolidação da nação, mas como conseqüência de sua construção incompleta. Efetivamente, durante todo o decorrer deste século, em que pesem importantes mudanças sociais pelas quais passou o país, seja no campo da modernização da economia, da urbanização, ou da ampliação das oportunidades educacionais e culturais, não se observou uma trajetória de redução das desigualdades raciais. Apesar de seu progressivo reconhecimento,[13] as desigualdades raciais ainda eram largamente interpretadas pela via da pobreza e como resultado de um acúmulo de carências da população negra, e seu despreparo para participar do mercado de trabalho moderno, que se consolidava gradativamente no país.

2.3 DESIGUALDADE RACIAL E DISCRIMINAÇÃO: A CRÍTICA AO MODELO DA DEMOCRACIA RACIAL

A partir do final da década de 1970, a manutenção dos estereótipos e práticas discriminatórias deixou de preocupar apenas o Movimento Negro[14] e passou a ser objeto cada vez mais freqüente da reflexão de pesquisadores dedicados aos temas das desigualdades e da mobilidade social. Os estudos sobre mobilidade social, inaugurados por Hasenbalg (1979), e que vêm se sucedendo desde então

12 Paralelamente, como lembra Guimarães (2002), nas Ciências Sociais, o processo de industrialização e a modernização econômica que lhe está associada, ganhariam, desde os anos 1950, progressiva centralidade como fator explicativo das transformações da sociedade brasileira. Incluem-se aí o fortalecimento das classes sociais e de seus conflitos, face aos quais a questão racial perderia qualquer poder explicativo.

13 Sobre a literatura sociológica a respeito do tema racial nos anos 1950 e 1960, ver o capítulo 3 deste volume.

14 Ver a respeito em Paulo (2002).

com relativa freqüência, têm sempre apontado para as mesmas tendências, em que pese o uso de diferentes bases de dados e metodologias.[15] Entre os negros, observam-se menores índices de mobilidade ascendente, e essas dificuldades são maiores nos oriundos de estratos mais elevados de renda. Esse último grupo também é exposto a maiores possibilidades de mobilidade descendente. Esses estudos apontam que os rendimentos derivados do trabalho são invariavelmente menores entre os negros, em todos os estratos ocupacionais estudados. No que diz respeito à situação dos negros e mestiços no mercado de trabalho, no período 1930-1980, cabe lembrar que o processo de modernização econômica, somada à valorização da mão-de-obra nacional que se seguiu ao fim da fase de imigração massiva, deveriam ter beneficiado diretamente a mão-de-obra negra do país. Contudo, não se observou no período significativa convergência dos indicadores de renda e ocupação dos grupos branco e negro.

Como mostram Hasenbalg e Silva (1992), há um processo de competição social que se desenvolve em etapas, acumulando desvantagens que impedem a igualdade de chances. A cor, como critério de seleção no mercado do trabalho, também varia segundo o perfil da ocupação. Aquelas ocupações mais voltadas ao contato direto com o público estão mais suscetíveis à exclusão dos negros, ao contrário de posições manuais. Também é forte a hipótese de que quanto mais alta a ocupação está na hierarquia ocupacional, mais refratária à absorção de negros. E de que quanto mais alto for o nível educacional exigido, maior será a discriminação observada no mercado de trabalho.

Dos estudos dedicados à análise das desigualdades raciais no país não se infere a ausência de mudanças na sociedade brasileira, mas sim a ausência de uma mobilidade relativa dos negros. Examinando as desigualdades raciais entre as décadas de 1940 e 1990, conclui-se que a posição relativa dos negros e brancos na hierarquia social não foi substancialmente alterada com o processo de crescimento e modernização econômica. A industrialização não eliminou a raça como fator organizador de relações sociais e oportunidades econômicas, nem reverteu a subordinação social das minorias raciais. Pode-se observar, inclusive, a piora da posição relativa dos negros nas posições superiores da estrutura de ocupações,

15 Pode-se citar, entre outros, Pastore (1982); Lovell (1989); Pastore e Silva (2000); Silva (2000) e Telles (2003).

derivada, em grande parte, da crescente desigualdade de acesso de brancos e negros no ensino superior.[16]

Os estudos sobre esses temas têm, assim, avançado de forma significativa. Mas limites ainda são enfrentados. De um lado, existem dificuldades de se medir o fenômeno da discriminação, seja porque suas manifestações e efeitos são múltiplos, seja porque é difícil isolar seus efeitos nos indicadores de desigualdade. De outro lado, a discriminação não atua isoladamente, mas em conjunto com outros mecanismos, no processo de produção e reprodução da pobreza e da restrição de oportunidades para os negros no país. Nesse sentido, um grupo de fatores pode ser destacado como atuando nesse processo. Pode-se apontar a estagnação econômica de regiões ou atividades onde a população negra está mais representada; o acesso a serviços de baixa qualidade (especificamente relacionados à educação) e piores redes sociais e de trabalho devido à concentração dessa população em bairros dotados de menos recursos; as diferenças familiares relacionadas ao acúmulo de capital humano; a limitada mobilidade observada na sociedade brasileira em seu conjunto, impactando também a população negra.[17] Efetivamente, pode-se afirmar que todos esses processos atuam sobre o quadro de desigualdade racial no Brasil. Contudo, os esforços de pesquisas já realizadas sobre a temática racial têm mostrado, de forma recorrente, que, quando isolados, esses fatores não conseguem explicar a totalidade das desigualdades observadas. Porém, não há dúvidas de que uma parte importante dos fatores que impedem a melhorias das condições de vida e oportunidades dos negros se encontra ofertada em padrões limitados e insuficientes devido à naturalização social da condição subalterna dessa população.

Assim, apesar de ser freqüentemente considerada como discriminação de classe, a discriminação racial é um fenômeno presente na dinâmica social brasileira. Operando na ordem da distribuição do prestígio e privilégios sociais, os mecanismos raciais de discriminação atuam mesmo nos espaços sociais e

16 Telles (2003) destaca ainda que os segmentos brancos da população brasileira têm se beneficiado de forma desproporcional da expansão do Ensino Superior ocorrida no país nas últimas duas décadas, o que vem impactando na crescente desigualdade racial no topo da estrutura ocupacional.

17 Cabe lembrar que, em estudo de 1982, Pastore apontou que a mobilidade existente na sociedade brasileira nos anos 1950 e 1960 seria suficientemente vigorosa para atenuar ou erradicar as desigualdades raciais. Contudo, a estagnação econômica dos anos 1980 e 1990 voltou a fortalecer a tese de sua insuficiência.

econômicos mais modernos da sociedade. Esses mecanismos não apenas influenciam na distribuição de lugares e oportunidades. Reforçados pela própria composição racial da pobreza, eles atuam naturalizando a surpreendente desigualdade social deste país.

Em que pese o avanço das análises e a contínua ação de denúncia realizada pelo Movimento Negro, ainda vige de forma recorrente o argumento de que, no Brasil, há efetivamente em operação processos de preconceito e de discriminação, mas dirigidos aos pobres e não aos negros. Guimarães (2002, p. 67) observa que a freqüência com que esse argumento é usado indica a surpreendente legitimidade que adquire no Brasil o preconceito de classe. O pobre não seria, assim, portador de direitos no Brasil, independentemente da cor. Poderíamos, então, levantar o argumento de que a legitimidade desse preconceito se assenta exatamente no fato de que a maioria dos pobres é negra, e de que a imagem do pobre no Brasil está diretamente associada à negritude. Nesse sentido, o racismo, o preconceito e a discriminação operariam integrados a um importante processo de naturalização da pobreza. Ao mesmo tempo, a pobreza opera sobre a naturalização do racismo, exercendo uma importante influência no que tange à situação do negro no Brasil.

2.4 O PERÍODO PÓS-CONSTITUINTE: ENTRE AS DESIGUALDADES SOCIAIS E AS DESIGUALDADES RACIAIS

A elaboração da Constituição de 1988 foi fortemente marcada pelo debate sobre a chamada dívida social, refletida na desigualdade que marcava a sociedade brasileira, na parca distribuição de riqueza derivada do crescimento econômico e na precária cobertura das políticas sociais. De fato, o combate à pobreza e a promoção da democracia apareciam no discurso político oposicionista dos anos 1980 – e, posteriormente, no discurso consagrado pelo texto constitucional – como as duas faces da mesma moeda. Neste discurso, definia-se a pobreza como um processo de exclusão dos benefícios do desenvolvimento econômico enquanto a cidadania era definida por uma dupla característica: a participação nas decisões públicas e o acesso a direitos sociais. Direitos políticos e direitos sociais seriam, pois, complementares. Viabilizar-se-ia, assim, o combate à situação

de exclusão sofrida por parte significativa da população: exclusão do processo político-decisório e do processo de desenvolvimento econômico. Os direitos sociais e a proteção social, que se organizaria sob o manto da seguridade social, deveriam garantir o acesso das camadas mais pobres da população aos benefícios do desenvolvimento econômico e à própria democracia.

Com relação à população negra, observa-se, nesse período, a reafirmação de um diagnóstico no qual o negro é associado à situação de miséria que predomina nas camadas de menor renda da população. O enfretamento das condições de pobreza e a oferta de melhores condições de educação, de trabalho e de cidadania definem uma pauta importante das demandas do Movimento Negro. Com elas, colocava-se a ênfase na necessidade de reconhecimento da discriminação racial como um fenômeno recorrente no país e de sua condenação, e a defesa da preservação e valorização do patrimônio cultural dos negros.[18] A associação entre pobreza e negritude pode ainda ser observada na descrição de Santos (2007, p. 151) sobre as propostas apresentadas pelo Movimento Negro paulista em meados da década de 1980, onde se destacam, além da demanda pela criminalização da discriminação racial, a reivindicação de garantia de reserva de vagas nas instituições públicas de ensino, do primeiro grau à universidade, à população carente.

Efetivamente, durante a década de 1980, a população negra brasileira tinha acesso restrito aos serviços de educação, saúde e proteção social, entre outros. Como lembra o boletim *Políticas sociais – Acompanhamento e análise*, do Ipea (BRASIL, 2008):

> Em 1987, uma em cada cinco crianças negras não tinha acesso à escolarização elementar e 63% não tinham acesso à educação média. Os sistemas de saúde e de previdência social então existentes deixavam a maior parte dessa população, inserida em relações de trabalho informais, sem acesso aos serviços e benefícios. Finalmente, não havia nenhum sistema de garantia de renda para a população mais pobre e as pensões não contributivas eram apenas incipientes.

Nesse contexto, no final da década de 1980, pouco se discutia sobre a necessidade de políticas específicas para melhorar os patamares de inserção e

18 Ver, por exemplo, o programa partidário do PMDB, em 1985, no que se refere à questão racial, citado por Santos (2007).

integração da população negra à sociedade. O debate sobre políticas afirmativas não havia começado e não contava com apoio dentro do Movimento Negro. A universalização do acesso às políticas sociais que excluíam importantes contingentes da população pobre, composta majoritariamente de negros, era ainda uma pauta relevante.

A Constituição de 1988 significou efetivamente uma ampla reorganização do Estado no campo das políticas sociais. Garantiu a universalização do atendimento na saúde, com a criação do Sistema Único de Saúde (SUS); do atendimento dos serviços e benefícios da Assistência Social, a quem deles necessitar; e a gratuidade e obrigatoriedade do ensino fundamental, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria. Ampliou os direitos previdenciários criando a Previdência Rural, fixando o piso geral em um salário mínimo e equalizando o tratamento de trabalhadores rurais e urbanos. Todas essas orientações consolidaram-se durante a década de 1990, por meio das regulamentações dos artigos do texto constitucional, e a progressiva implementação de suas determinações. Embora com dificuldade de diversas naturezas, como as que se referem à garantia de qualidade nos serviços de educação e saúde, a ampliação das coberturas das políticas sociais teve impactos importantes na redução da desigualdade entre brancos e negros no que diz respeito ao acesso aos serviços e benefícios.[19]

Contudo, se políticas sociais universais são imprescindíveis para o combate às desigualdades raciais em um país com o histórico de racialização da pobreza, como é o caso do Brasil, nos últimos 20 anos elas foram, progressivamente, deixando de ser consideradas como os únicos instrumentos necessários a serem adotados face ao objetivo de redução das desigualdades raciais. Nesse sentido, a discriminação racial e o racismo, atuando de forma a restringir a igualdade de oportunidades e alimentando o processo de manutenção da população negra nas piores posições da sociedade brasileira, passaram a ser objeto cada vez mais presente em debates e foco de proposições. Essa discussão ganhou corpo na cena política com a preparação e realização da Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e pela Vida, em 1995. O documento elaborado pela Marcha e entregue ao governo defende a implementação de políticas específicas

19 Pode-se citar a equalização das matrículas de estudantes brancos e negros nas primeiras séries do Ensino Fundamental, assim como a ampliação do acesso à saúde e aos programas previdenciários e assistenciais de transferência de renda para a população negra. Ver a respeito em Brasil (2008).

nos campos da educação (incluindo capacitação dos professores para lidar com o tema da diversidade racial e com as práticas discriminatórias), saúde, trabalho, violência e cultura. Propõe também a instituição de ações afirmativas para o acesso a cursos profissionalizantes e à universidades, assim como demanda a representação proporcional dos grupos raciais nas campanhas de comunicação do governo e de entidades a ele vinculadas. As demandas por políticas específicas se aprofundaram durante o processo de preparação da participação do Brasil na III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata.[20] Sua consolidação como pauta do Movimento Negro levou, em 2003, à criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – Seppir. Ao mesmo tempo, foram sendo consolidadas pautas setoriais e começaram a ser desenhadas e implementadas ações e programas nos campos da educação e da saúde, com foco no combate ao preconceito e à discriminação.[21]

No entanto, apesar de todo esse movimento que confluiu para a demanda pela criação de um organismo público voltado à temática racial, assim como na formulação de iniciativas setoriais e específicas, o que fato é que, nos últimos vinte anos, o aumento expressivo da cobertura da população pelas políticas sociais não tem colaborado significativamente para a redução das desigualdades raciais. Os avanços no sentido da consolidação de políticas sociais universais têm ampliado o acesso e as oportunidades da população negra, mas, em geral, não vêm alterando os índices históricos de desigualdade entre brancos e negros. Para citar apenas um caso, na educação, os indicadores registram não apenas a manutenção de expressivos patamares de desigualdade, mas também a ampliação desses patamares, como é o caso do aumento da diferença proporcional da freqüência líquida de estudantes brancos e negros no Ensino Médio e Superior.[22]

Nesse sentido, o desafio de construção de uma sociedade onde o Estado e as políticas públicas beneficiem, de forma geral e abrangente, o conjunto da

20 A III Conferência Mundial foi promovida pela ONU e realizada em Durban, na África do Sul, entre 31 de agosto e 7 de setembro de 2001. Sobre a organização para a participação brasileira na conferência, ver Jaccoud; Beghin (2002) e Telles (2003).

21 Ver o capítulo 6 deste volume.

22 Ver Brasil (2008).

população, parece estar, no caso brasileiro, diretamente associado ao enfrentamento da questão racial. A discriminação racial perpassa o tecido social e as relações sociais que, de modo geral, estruturam o cotidiano, reafirmando patamares surpreendentes de desigualdade. E, nesse decurso, a negação da existência de um problema racial parece ser um importante sustentáculo do processo de reprodução das desigualdades sociais no país.

2.5 CONCLUINDO: A QUESTÃO RACIAL E OS DESAFIOS PARA A CONSOLIDAÇÃO DE UM ESTADO DEMOCRÁTICO

A sociedade brasileira, dialogando há 120 anos com os ideais republicanos e democráticos, ainda enfrenta o desafio da integração social e racial. Efetivamente, a organização hierárquica e autoritária da sociedade é colocada em cheque nos momentos de reconstrução da democracia, pressionando pela apresentação de uma resposta não apenas à questão da pobreza, mas à questão da desigualdade racial. De um lado, os pobres e os negros transformam-se em sujeitos políticos no cenário democrático. De outro, a forma de sua inserção social opera questionando a legitimidade da existência da Nação como espaço de interação de indivíduos em um território e em uma rede social vinculada à instituição de um poder político. A pobreza se transforma em um problema real nas sociedades modernas, inclusive na medida em que aporta uma tensão à cena política num contexto democrático. Como afirma Procacci (1993, p. 16), os pobres não podem não ser iguais, pois eles participam do mesmo *status* jurídico de todos os demais cidadãos. Uma vez afirmada a igualdade formal, os pobres não podem ser excluídos dos direitos, consolidando um problema efetivo para o Estado e a sociedade moderna. Nesse contexto, pode-se também formular a questão racial no Brasil.

Como afirma Vera Telles, a constatação de que, no Brasil, a pobreza nunca foi formulada no horizonte da cidadania deve ser transformada em interrogação. Para essa autora, a sociedade brasileira não construiu um padrão de sociabilidade onde a reciprocidade sustente o reconhecimento do outro como indivíduo igual perante a lei e sujeito legítimo de direitos. A pobreza se fixa "como marca de inferioridade", e "descredencia os indivíduos para o exercício de seus direitos" (TELLES, 2001, p. 21). Sobretudo, ela deslegitima uma regra de justiça cuja

validade é universal. Sendo assim, a hierarquia racial reforça os diferentes lugares na sociedade, ampliando as dificuldades da construção de "medidas comuns de equivalência", únicas conformadoras da igualdade sobre a qual se sustenta a regra da convivência democrática, quer no campo político, quer no civil ou no social.

A violência social, que perpassa hoje o tecido social e que tem na população negra suas principais vítimas e seus principais autores, manifesta o risco de fragmentação e mesmo de ruptura social que o processo de diferenciação social introduz na medida em que avança, sem que seja contrabalançado por mecanismos políticos e sociais que permitam o reconhecimento de cada um como indivíduo portador de reconhecimento e direitos na ordem pública. Como já apontou Teresa Caldeira (2000), "a lógica de um ciclo de violência é o oposto da lógica de uma ordem democrática", e reflete a incapacidade do Estado em se estabelecer como autoridade moral legítima, que provê justiça, garante o espaço público e a aplicação do direito.

No Brasil, a consolidação de um Estado democrático não pode mais prescindir da garantia, pelo poder público, da oferta, do acesso e usufruto de direitos não apenas políticos, mas civis e sociais. Mas esses direitos não podem reforçar ou ampliar a desigualdade. Ao contrário, se a igualdade formal sob a qual se assentam os regimes democráticos exige o reconhecimento público do tratamento similar a todos os cidadãos, ela também exige o enfrentamento da desigualdade e dos estigmas de subordinação por mecanismos de promoção e de compensação de naturezas diversas, legitimando o pacto social e político que sustenta as sociedades democráticas modernas.

O objetivo de redução da desigualdade social tem se mostrado insuficiente face à meta de redução das desigualdades raciais. A experiência de universalização das políticas sociais nos últimos 20 anos tem mostrado os limites desse processo, face aos mecanismos recorrentes de reprodução do preconceito e da discriminação racial que operam no interior das instituições sociais, inclusive escolas, postos de saúde, hospitais, instâncias policiais e judiciais. Nesse contexto, o reconhecimento da questão racial no Brasil como uma temática estratégica tem dupla relevância. De um lado, ele responde à demanda de tratamento igualitário entre brancos e negros. De outro, dele dependem avanços no campo da desnaturalização da pobreza. Esse é um processo que demanda o enfrentamento de mecanismos tradicionais de reprodução de hierarquias sociais e privilégios –

com destaque para o racismo, o preconceito e a discriminação –, e a construção de patamares efetivos e concretos de equivalência e reconhecimento entre os cidadãos. Recusar a marginalização social é um desafio que demanda a abertura de um processo contínuo de negociação, onde os diferentes atores estejam presentes em torno dos objetivos da eqüidade, do acesso à justiça e da redução da desigualdade, reforçando o sentimento de reconhecimento pelo e do espaço público bem como de um novo patamar de pertencimento à sociedade.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Célia. *Onda negra, medo branco:* o negro no imaginário das elites – Século XIX. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

Barbosa, Maria Lígia. A qualidade da escola e as desigualdades raciais no Brasil. In: SOARES, Sergei et al. (Org.). *Os mecanismos de discriminação racial nas escolas brasileiras.* Brasília: Ipea, 2005.

BASTOS, Elide Rugai. Oliveira Vianna e a Sociologia no Brasil (um debate sobre a formação do povo). In: BASTOS, Elide Rugai; MORAES, João Quartim de (Org.). *O pensamento de Oliveira Vianna.* São Paulo: Editora Unicamp, 1993.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Igualdade Racial. In: BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). *Políticas sociais – Acompanhamento e análise*, n. 16, Brasília: Ipea, 2008. No prelo.

BRASIL. Ministério da Saúde (MS). *Política nacional de saúde integral da população negra.* Brasília: MS, 2006.

CALDEIRA, Teresa. *Cidade de muros:* crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: Editora 34, 2000.

CARVALHO, José Murilo de. *Os bestializados.* São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil* – O longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

CONRARD, Robert. *Os últimos anos da escravatura no Brasil* – 1850-1888. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.

COSTA, Emília Viotti da. *Da Monarquia à República:* momentos decisivos. São Paulo: Editora Unesp, 1999.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio. *Classes, raça e democracia.* São Paulo: Ed 34, 2002.

HASENBALG, Carlos Alfredo. *Discriminação e desigualdades raciais no Brasil.* Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

HASENBALG, Carlos Alfredo; SILVA, Nelson do Valle. *Relações raciais no Brasil contemporâneo.* Rio de Janeiro: Editora Rio Fundo, 1992.

HOFBAUER, Andréas. *Uma história de branqueamento ou o negro em questão*. São Paulo: Editora Unesp, 2006.

JACCOUD, Luciana; Beghin, Nathalie. *Desigualdades raciais no Brasil:* um balanço da intervenção governamental. Brasília: Ipea, 2002.
MATTOS, Hebe Maria. *Escravidão e cidadania no Brasil monárquico.* Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.
OSÓRIO, Rafael G.; Soares, Sergei. A geração 80: um documentário estatístico sobre a produção das diferenças educacionais entre negros e brancos. In: SOARES, Sergei (Org.). *Os mecanismos de discriminação racial nas escolas brasileiras.* Brasília: Ipea, 2005.
PAULO, Carlos Alberto de. *Movimento negro, participação e institucionalidade:* desafios para uma agenda pública. 2002. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade de Brasília, Brasília.
PÉCAUT, Daniel. *Entre le peuple et la nation:* les intellectuels et la politique au Brésil. Paris: Maison des Sciences de l´Homme, 1989.
PROCACCI, Giovanna. *Gouverner la misère.* Paris: Seuil, 1993.
PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). *Relatório de desenvolvimento humano* – Racismo, pobreza e violência. Brasília: PNUD, 2005.
SANTOS, Ivair. *O movimento negro e o Estado (1983-1987):* o caso do Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra no Governo de São Paulo. São Paulo: CONE, 2007.
SKIDMORE, Thomas. *Preto no branco:* raça e nacionalidade no pensamento brasileiro. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
TELLES, Edward. *Racismo à brasileira.* Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2003.
TELLES, Vera. *Pobreza e cidadania.* São Paulo: Editora 34, 2001.
VIANNA, Oliveira. Populações Meridionais do Brasil, 1920. In: PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). *Relatório de desenvolvimento humano* – Racismo, pobreza e violência. Brasília: PNUD, 2005.

CAPÍTULO 3

DESIGUALDADE RACIAL E MOBILIDADE SOCIAL NO BRASIL: UM BALANÇO DAS TEORIAS

RAFAEL GUERREIRO OSÓRIO

INTRODUÇÃO

O problema da persistência da desigualdade entre grupos raciais na sociedade brasileira tem sido um objeto central na agenda de pesquisa das ciências sociais brasileiras. A partir da segunda metade do século XX, um número crescente de teses e estudos diversos procurou responder como é possível a persistência dessa desigualdade num mundo onde as pessoas parecem estar cada vez mais convencidas da, parafraseando Montagu (1998), falácia da raça? Num tempo em que tantos se prontificam a afirmar a unidade da espécie humana, que "raça não existe", em que comportamentos abertamente racistas não são mais tolerados como no passado, e em um país que transformou o preconceito em crime? Quais são os mecanismos de reprodução social que mantêm os negros brasileiros concentrados na base da pirâmide social, mesmo passado mais de um século da abolição, e a despeito das profundas mudanças estruturais que ocorreram, e ocorrem, no Brasil?

A tradição sociológica de estudos das questões raciais no Brasil, que sempre deu ênfase às desigualdades socioeconômicas, tem explicado a desigualdade racial em termos das relações entre classe e raça, tendo como pano de fundo o que

se pode chamar de "condição inicial". Essa condição inicial é dada pelo inescapável fato histórico de o que hoje é o Brasil ter sido outrora um território invadido e colonizado pelos portugueses, os quais, por meio da força, escravizaram primeiro os habitantes nativos e, depois, enormes contingentes de africanos. Independentemente das questões sobre a especificidade das relações entre senhores e escravos no Brasil Colônia, e do "branqueamento" demográfico causado pela volumosa imigração européia na virada do século XX, esse passado legou ao Brasil uma composição racial específica da população que estava – e ainda está – associada à estratificação socioeconômica.

No momento da abolição, foram suprimidas as barreiras formais que a escravidão oferecia à competição dos negros com os brancos pelas posições sociais. Mas quando os portões são abertos e se faculta aos negros o ingresso na corrida, os brancos já estão quilômetros adiante. Essa é a condição inicial. Para que os negros superem a desvantagem imposta por ela, é preciso que, a cada geração, percorram uma distância maior do que a percorrida pelos brancos. Se não conseguem fazê-lo, a desigualdade racial existente no momento da abertura dos portões persiste.

O elo entre condição inicial, raça e classe, na tradição sociológica de explicação das desigualdades raciais foi sempre a mobilidade social. Neste capítulo são abordadas as teorias que foram aventadas para explicar o problema. Ressalvas feitas ao eterno dilema de toda categorização envolver algum grau de simplificação e de supressão das idiossincrasias das explicações proporcionadas por cada um dos estudiosos do tema, considera-se que podem ser identificadas três ondas teóricas, as quais serão analisadas no que dizem a respeito à reprodução da desigualdade socioeconômica entre os grupos raciais.

Não se pretende revisitar aqui o pensamento social do Brasil Colônia, Império ou República, a recepção do racismo científico pela intelectualidade brasileira na virada do século XX, estudar a identidade, a cultura ou os movimentos sociais negros, a participação política, tampouco teorias contemporâneas sobre negritude ou etnicidade. Tais temas têm sido abordados de forma competente e exaustiva por vários autores, dentre os quais faço questão de citar alguns trabalhos: os de D'Adesky (2001), Hanchard (2001), Guimarães (2002, 2004), Costa (2006) e Hofbauer (2006).

Existe mesmo um descompasso muito grande entre a produção dedicada a esses temas, que é volumosa e variada, e a produção que busca entender os

mecanismos de reprodução da desigualdade racial. O conhecimento já existente sobre os mecanismos de reprodução da desigualdade racial ainda precisa ser aprofundado; e a pesquisa sobre eles precisa ser conduzida com a mente limpa, livre do sectarismo que tem dominado os debates sobre os "problemas raciais" (HOFBAUER, 2006).

Alguns dos autores, cujas obras serão discutidas aqui, dedicaram-se a outros aspectos da "questão racial". Aqui, porém, seus estudos serão revistos apenas no que toca ao problema específico da persistência da desigualdade socioeconômica entre negros e brancos, e dos mecanismos que a produzem. Esses autores fazem parte da corrente que Hofbauer designa "tradição basicamente sociológica" (2006, p. 23) de estudos das questões raciais no Brasil. Tal tradição sociológica se caracteriza e se distingue da "tradição cultural-antropológica" por investigações eminentemente empíricas sobre as relações raciais na sociedade brasileira, embasadas em evidências estatísticas sobre a desigualdade racial.

Essa característica da tradição sociológica permite datar seu surgimento na década de 1940, tendo sido o Projeto UNESCO (MAIO, 1997, 1998, 1999), no âmbito do qual foram patrocinados estudos sobre as relações raciais no Brasil, um fator importante para sua catálise. Hofbauer (2006) também aponta a raiz – histórico-metodológica – dessa tradição sociológica nos estudos patrocinados pelo Projeto UNESCO. Porém, há que se registrar que o trabalho precursor dessa tradição – e que foi uma das motivações do próprio Projeto UNESCO – foi o realizado por Donald Pierson (1945) na Bahia. Pierson não só influenciou os autores pioneiros da tradição sociológica aludida, como seu trabalho pode ser considerado tão importante quanto o de Gilberto Freyre (1994) para a construção da imagem do Brasil como paraíso das relações raciais.

Muitos foram os que contribuíram para essa tradição sociológica da década de 1940 até os dias atuais. A revisão detalhada de cada uma dessas contribuições seria extremamente longa, razão pela qual se discutirá aqui apenas os aspectos principais das teorias que emergiram dessa tradição, a partir dos trabalhos de seus representantes mais conhecidos.

Antes de passar à análise das idéias principais de cada onda teórica, convém esclarecer o uso da expressão "onda teórica". Qualquer tentativa de periodização rígida da produção teórica sobre a desigualdade racial ou mesmo de separação de autores por escolas estaria de antemão fadada ao fracasso. A noção de

onda implica fluidez, continuidade e diferença. Numa enseada, uma mesma onda chega às areias em momentos distintos. Em alguns pontos da enseada a onda que a sucede demora a chegar; em outros, ambas estouram quase simultaneamente, ao ponto de ser difícil distingui-las. É o caso dos movimentos teóricos a serem discutidos. Para alguns autores, há momentos da obra em uma onda e momentos em outra. Há idéias que são comuns às três ondas: elas são como o refluxo de uma onda já estourada que, ao retornar ao mar, incorpora-se à onda seguinte, dando-lhe maior volume. É nesse sentido que se usa aqui a noção de onda teórica, sem a pretensão de fixar com rigidez diferenças entre períodos ou entre autores, mas com foco nas principais idéias que distinguem cada onda.

3.1 PRECONCEITO DE CLASSE SEM PRECONCEITO RACIAL: A PRIMEIRA ONDA

O negro de cor mais escura parece ser o que emergiu mais recentemente da escravidão e por isso ocupa ainda os degraus mais baixos da vida econômica e social, sofrendo com mais intensidade o preconceito de classe.

Arthur Ramos (apud PIERSON, 1945, p. 24)

Não existem castas baseadas na raça; existem somente classes. Isto não quer dizer que não existe algo que se possa chamar propriamente de "preconceito", mas sim que o preconceito existente é um preconceito de classe e não de raça.

Donald Pierson (1945, p. 402)

[...] as pessoas de cor têm seu status condicionado por suas qualidades e aptidões individuais, competindo em igualdade de condições com o branco.

Thales de Azevedo (1996, p. 164)

Como apontado, quando o número de indivíduos de ancestralidade negra ou mista melhora sua posição educacional e econômica, eles desafiam a posição dominante da classe superior branca. Isso pode bem resultar em ênfase na "raça" como critério de posição social, em maior preconceito, em tensão entre grupos raciais, e mesmo em discriminação.

Charles Wagley (1952a, p. 155)

As quatro passagens citadas no início desta seção retratam com perfeição o cerne das teorias que pertencem à primeira onda teórica. São dois os pressupostos fundamentais sobre as relações entre classe e raça: o da existência de muita mobilidade social no Brasil; e o da permeabilidade da estrutura social para os mestiços na razão direta do seu grau de branqueamento – que indica a distância da condição de escravo. A mobilidade alta seria implicada pela transição de uma sociedade de castas para uma de classes (uma crença compartilhada pelas três ondas). E a permeabilidade é assumida a partir da suposição de que o preconceito inexiste ou é ameno, devido às especificidades da colonização com intensa miscigenação.

A presença, ainda que pequena, de negros e mestiços em posições sociais de destaque era tida como evidência tanto da permeabilidade quanto da ausência de preconceito. Todavia, a despeito de insistirem na falta de importância da raça como critério para a definição da posição social, de forma geral, os representantes da primeira onda teórica compartilhavam a preocupação de que o preconceito e a discriminação emergissem como ferramenta de garantia dos privilégios da elite branca quando essa se visse ameaçada por uma competição efetiva por parte dos negros e dos mestiços.

A miscigenação sempre teve um papel central no pensamento social brasileiro. É um fato histórico incontestável, mas sua interpretação variou consideravelmente ao longo do tempo. Após a recepção do racismo científico, na segunda metade do século XIX, passou a ser majoritariamente malvista, causa do "atraso" nacional, embora apenas algumas décadas antes luminares da intelectualidade brasileira, como José Bonifácio e Andrada e Silva (1998), defendessem abertamente a miscigenação como meio para garantir a integração nacional e territorial.

No momento imediatamente anterior à primeira onda, porém, os defensores dos aspectos negativos da miscigenação começavam a minguar, e ganhava força nos discursos a idéia de que a miscigenação estava a produzir um tipo genuinamente brasileiro, o moreno. É o período da gestação do mito da democracia racial. Valorizações da emergência do moreno e da miscigenação podem ser encontradas nas obras de intelectuais influentes, tão distintos quanto Silvio Romero (1949) e Gilberto Freyre (1994).

Freyre (1994), em particular, foi uma referência importante para a primeira onda. Criou uma imagem benigna da escravidão, na qual patriarcas bonachões

condescendiam em dar algum *status* aos filhos nascidos de suas aventuras com as suas escravas negras. Além disso, descreve uma colonização que se dera sob o signo da ausência de mulheres brancas, mas com a presença de mulheres africanas e indígenas não tolhidas pelos códigos que regiam a sexualidade européia, ou simplesmente presas fáceis da violência sexual. Nesse paraíso, os sexualmente ecléticos aventureiros portugueses espalhavam a sífilis e numerosos descendentes mestiços.

Para os representantes da primeira onda, uma das provas de que o racismo não existia ou era de pouca monta na sociedade brasileira, seria a mobilidade ascendente dos mulatos. O fato de que havia mestiços entre as elites econômicas e políticas, ou desempenhando – com reconhecimento social – ocupações prestigiosas, era tido como sinal da ausência de preconceito racial. Esses mestiços teriam obtido sucesso por estar há tempos afastados da escravidão, por seus ancestrais terem sido libertos antes da abolição. Negros no extremo escuro da escala de cor não estariam tão integrados à sociedade livre – eles ou seus parentes ascendentes teriam experimentado uma escravidão mais recente, e esta seria a razão de sua condição social mais baixa. Com o tempo e o desenvolvimento econômico, todavia, oportunidades criar-se-iam para todos e a situação reverter-se-ia.

Subjacente a essa idéia está uma tese de miscigenação branqueadora. Romero (1949), por exemplo, ainda um autor racista do ponto de vista da hierarquização de negros e de brancos, considerava que, ao longo do processo de contato racial e de miscigenação, os elementos étnicos mais fracos, negros e índios, sucumbiriam ante ao mais forte, o europeu. Todavia, o tipo resultante, genuinamente brasileiro, não seria inferior, pois reuniria as características dos indivíduos de maior eugenia nas três raças. Esse tipo étnico não seria branco, mas também não seria mulato – seria moreno. Pierson (1945), que vê nas declarações de seus informantes a valorização do tipo moreno como ideal de beleza brasileiro, desenvolve uma argumentação semelhante. Considera que o aumento da proporção de mestiços se dá a expensas do desaparecimento dos negros, e não dos brancos europeus, e que a progressiva miscigenação levaria a uma espécie de absorção total dos próprios mestiços pelos brancos.

Em *Negroes in Brazil*, publicado em 1942 e considerado um dos principais catalisadores da imagem internacional do Brasil como paraíso das relações raciais, Donald Pierson (1945) considerava que não havia visto em Salvador, Bahia, onde

conduzira sua pesquisa, o tipo de preconceito racial então vigente nos Estados Unidos. Admitia a existência de preconceito contra os negros, só que não racial, mas de classe, pois, no Brasil, negros e brancos não estavam separados em castas, como em sua terra natal. Todavia, como outros representantes da primeira onda, ponderava que talvez a ausência de preconceito racial pudesse ser decorrente de os negros não terem, até então, entrado em competição efetiva com os brancos.

Arthur Ramos, por sua vez, na introdução escrita à edição brasileira do livro de Pierson (1945), endossava as idéias do autor e as esclarecia: os negros de cor mais escura haviam sido escravos por mais tempo, e estando nas posições sociais inferiores sofriam mais com o preconceito de classe que os mulatos, que já contavam com representantes que haviam ascendido socialmente.

Seguindo a trilha aberta por Donald Pierson (1945), Thales de Azevedo (1996) empreendeu um estudo dedicado à mobilidade e à estratificação social em Salvador, publicado em 1953, como parte do Projeto UNESCO. Apesar de reconhecer a existência de preconceito racial, Azevedo reduz sua importância, considerando-o muito brando ante o de classe. Além disso, argumentava que somente negros e mestiços não "socialmente brancos" sustentavam a existência de racismo.

Sobre a mobilidade social, Azevedo (1996) descreveu a cidade de Salvador da década de 1940 como uma sociedade multirracial de classes, na qual os negros e os brancos competiam em condições de igualdade, diferenciados apenas por suas habilidades e por outros atributos pessoais. Negros e brancos teriam, portanto, chances equivalentes de ascensão social. Todavia, em estudo posterior, sem contradizer essas assertivas, Azevedo (1966) ponderou que a ascensão social não implicava mudança completa de status, pois galgar postos rumo a ocupações mais valorizadas não representaria necessariamente ascensão em outras esferas da vida social: o negro e o mestiço poderiam, por exemplo, vir a serem advogados ou engenheiros, mas dificilmente pertenceriam aos clubes ou seriam introduzidos nos círculos familiares dos brancos nessas profissões.

Outra frente de pesquisa do Projeto UNESCO foi liderada por Charles Wagley (1952a) e dedicou-se às relações entre raça e classe no Brasil rural. O volume resultante foi publicado em 1952 com trabalhos de Wagley (1952b), que estudou uma pequena comunidade rural amazônica, e de Harry Hutchinson (1952), Marvin Harris (1952) e Ben Zimmerman (1952), que estudaram comunidades rurais de

características distintas no interior da Bahia. O livro conta com um texto final que resume e integra os principais achados das quatro pesquisas (WAGLEY, 1952a). A presença de pretos e pardos entre as elites dos locais é vista por Wagley e seus colegas como um claro signo da passagem de uma sociedade de castas, a dos períodos colonial e imperial, a uma sociedade de classes, embora em algumas das comunidades estudadas ainda houvesse vestígios de uma casta branca aristocrata cujo acesso estava fechado aos negros.

Os quatro autores supracitados estavam bem familiarizados com o trabalho de Pierson (1945) e, a despeito das diferenças históricas e estruturais das comunidades estudadas, chegaram à conclusão de que as assertivas daquele autor acerca das relações entre hierarquias de classe e de raça em Salvador poderiam ser generalizadas para o Brasil rural. Em especial, consideravam generalizável a tese de que o preconceito de classe teria preponderância sobre o de raça, existente, mas de tão pouca intensidade que se poderia considerar o Brasil uma nação sem problemas raciais.

Assim, na primeira onda teórica, a proximidade histórica da escravidão é indicada como explicação para a sobre-representação dos negros nos estratos sociais inferiores e para sua sub-representação nos superiores. Todavia, o rápido desenvolvimento econômico do país teria o condão de propiciar numerosas oportunidades para a melhoria do status socioeconômico dos brasileiros de todas as cores, e os negros dos baixos escalões teriam condições de ascender às camadas médias, fazendo desaparecer a correspondência entre cor e estratificação social. Isso no cenário otimista no qual o preconceito de classe seria ameno ou mesmo inexistente, com a miscigenação e a "morenidade" do brasileiro valorizadas. Mas nenhum dos principais representantes da primeira onda deixou de notar que a competição efetiva dos negros com os brancos poderia gerar preconceito e discriminação.

3.2 REALIDADE E ESPECIFICIDADE DO PRECONCEITO RACIAL: A SEGUNDA ONDA

[...] as tensões raciais que aqui se desenrolam são [...] manifestações históricas específicas, [...] é inteiramente arbitrário [...] tomar-se a situação de opressão racial noutro país – geralmente se escolhem os Estados Unidos [...] – transformá-la em modelo e ir

julgar todas as demais situações concretas de relações de raça que existem no mundo [...]. Esta prática [...] consiste em levar qualquer pesquisa sobre relações de raças a desembocar na conclusão de que tudo vai bem porque não está tão ruim quanto no Deep South.

Luiz de Aguiar Costa Pinto (1998, p. 273)

[...] qualquer indivíduo de cor poderá citar exemplos sucessivos, [...] os quais mostram como a situação de fato não coincide com a situação idealizada, enfim, como a sociedade nacional restringe a mobilidade social de negros e mulatos e lhes reserva humilhações e dissabores de que os brancos, em igualdade de condições, estão isentos.

Oracy Nogueira (1998, p. 196)

[...] quanto mais elevada a classe a que pertence o branco, mais preconceituoso ele parece ser. Exatamente o oposto do que afirmam os mulatos e negros que sobem [...].

Octavio Ianni (1987, p. 62-63)

[...] a sociedade local não proporcionou muitas oportunidades de ascensão social aos negros, que continuaram a desempenhar como antes, os serviços para os quais eles eram naturalmente aptos: o trabalho braçal econômica e socialmente desqualificado. Numa situação social como essa existem, obviamente, muitos estímulos para a preservação da antiga ideologia racial dos brancos

Fernando Henrique Cardoso (2000, p. 200)

É preciso que se note, neste passo, que as manifestações de preconceito e discriminação raciais [...] são expressões puras e simples de mecanismos que mantiveram, literalmente, o passado no presente, preservando a desigualdade racial ao estilo da que imperava no regime de castas.

Florestan Fernandes (2007, p. 122)

A segunda onda teórica é bem mais heterogênea do que a primeira. O que une seus representantes é a reação à afirmação da inexistência, ou inocuidade, do preconceito racial. Como se pode depreender das passagens selecionadas no início desta seção, essa idéia que marca os representantes da primeira onda é

rechaçada com veemência. Para os representantes da segunda onda, o preconceito racial existe e tem uma especificidade – só pode ser entendido à luz da história e particularmente das relações raciais vigentes durante o regime escravista. A maior parte deles compartilha com a primeira onda a noção de que, nas primeiras décadas do século XX, a transição da sociedade de castas à sociedade de classes implica aumento substantivo da mobilidade social. Mas há um grau razoável de divergência quanto às origens, a natureza e a forma de atuação do preconceito, e também quanto à provável dinâmica temporal (futura) da desigualdade racial.

Dos representantes da segunda onda, Oracy Nogueira (1998) foi um dos que mais elaborou sobre a especificidade do tipo de preconceito racial aqui existente. Estudando as relações raciais em Itapetininga, São Paulo, chegou a conclusões altamente generalizáveis sobre o preconceito contra os "indivíduos de cor" no Brasil. Ele elaborou uma tipologia distinguindo o preconceito racial existente no Brasil e nos Estados Unidos segundo o mecanismo de atuação. A distinção entre os dois tipos explicaria o porquê de os cientistas sociais da primeira onda considerarem não existir preconceito racial no Brasil.

No Brasil, o preconceito seria "de marca", atuaria com base na aparência das pessoas, cor da pele, cabelo, feições. Daí a importância do branqueamento, quanto mais branca uma pessoa, maiores suas possibilidades de ascensão social e menores as chances de ser vítima de discriminação. Nos Estados Unidos, a regra seria de descendência, caracterizando o preconceito "de origem": apenas uma gota de sangue negro, apenas um ancestral negro conhecido, seria suficiente para a exclusão incondicional da pessoa, independentemente de sua aparência física. A diferença entre os dois tipos ideais de preconceito teria gerado a suposição de que no Brasil os negros e mulatos estariam sujeitos a barreiras apenas de classe, pois não havia a exclusão incondicional (NOGUEIRA, 1985, 1998).

A formulação teórica de Nogueira para a explicação da desigualdade racial, contudo, é singular, bem distinta da de outros representantes da segunda onda. Ele foi talvez o único a teorizar o problema sem pressupor que a transição para a sociedade de classes ocasiona um grande aumento da mobilidade social. Ao contrário, considerava a estrutura social extremamente rígida, mesmo no período pós-abolição, o que por si só já era um elemento de perpetuação da "mesma configuração no que toca a distribuição da população quanto às condições de vida e à aparência social" (NOGUEIRA, 1998, p. 168). Numa sociedade de baixa

mobilidade, a configuração da estratificação social no período da escravidão, quando a cor e posição social estavam irremediavelmente associadas, tenderia a se perpetuar por inércia. Assim, efetivamente poderia não existir preconceito racial no Brasil.

Para testar a hipótese da existência de preconceito, Nogueira se propõe a analisar os resultados de um experimento natural: comparar as "carreiras" dos imigrantes italianos com as dos negros no período pós-abolição. Por volta da época da abolição, Itapetininga havia recebido muitos imigrantes italianos cujas qualificações para o trabalho eram mesmo inferiores às dos negros e mulatos locais. Isso porque uma parte não desprezível dos negros e mulatos se dedicava a artes e ofícios que exigiam habilidades e experiência, enquanto a massa dos italianos era composta de camponeses. Se efetivamente as barreiras à mobilidade ascendente fossem apenas de classe, sem a presença de barreiras de raça, na década de 1940, em Itapetininga, os negros e os italianos deveriam desfrutar de condições de vida semelhante.

Porém, as evidências de Nogueira mostravam que, a despeito de ambos os grupos terem partido praticamente da mesma posição na estrutura socioeconômica de Itapetininga, os resultados haviam sido extremamente desiguais. Mesmo numa estrutura extremamente rígida e caracterizada pela baixa mobilidade, os imigrantes italianos haviam ascendido socialmente muito rapidamente, enquanto os negros permaneciam relativamente na mesma posição, se não um pouco pior, dado terem sido progressivamente preteridos mesmo daquelas ocupações que requeriam qualificações, exercidas antes da chegada dos imigrantes. Essa desigualdade de resultados foi vista como prova da existência de barreiras raciais atuando paralelamente às barreiras de classe.

Parafraseando Nogueira, para os imigrantes italianos a estrutura social foi altamente permeável; para os negros, altamente impermeável. Nesse processo, a ideologia racial de valorização da aparência branca típica do preconceito de marca contribuiu muito, pois parte dos imigrantes ascendera por ter sido aceita nas "boas famílias": casamentos com imigrantes italianos, ainda que pobres e ignorantes, serviam para branquear aquelas famílias sobre as quais pairavam suspeitas de impureza racial. Era, por exemplo, uma forma de um mulato bem sucedido branquear seus descendentes, habilitando-os para a integração e para vôos mais altos em direção ao topo da pirâmide social. A brancura proporcionou aos

imigrantes italianos, e aos seus descendentes, oportunidades para boas alianças, não só em termos de casamentos, mas também dos contatos para os negócios (pois eram, por exemplo, aceitos nos clubes e associações da elite local) e vagas no mercado de trabalho.

Luiz de Aguiar Costa Pinto (1998) também apontou o fato de que os representantes da primeira onda consideraram não haver preconceito racial no Brasil por estarem presos ao modelo estadunidense. Segundo Pinto, não eram necessárias violações boçais e constantes dos direitos humanos ou a violência reiterada, como ocorria no Sul dos Estados Unidos, para constatar os efeitos da discriminação. Ao contrário, a maior prova da existência das tensões raciais no Brasil seria a necessidade de desmentir repetidamente sua existência, o que configuraria o "criptomelanismo", termo que empresta de outro autor. O criptomelanismo se caracterizaria justamente pela tentativa de esconder e pelo medo de assumir a importância dada à cor nas relações sociais (PINTO, 1998, p. 282).

Porém, a despeito da crítica ao criptomelanismo e do reconhecimento da existência de um tipo de preconceito genuinamente brasileiro, Pinto considerava não existir no Brasil uma ideologia racista bem definida. Em oposição a outros representantes da segunda onda, teorizava que o preconceito racial e a discriminação não eram heranças do passado escravista, mas produtos da sociedade de classes em formação nas primeiras décadas do século XX, particularmente a partir do fim da Primeira Guerra Mundial. Para Pinto, no Brasil Colônia e Império, as distâncias sociais eram tão bem demarcadas que não haveria necessidade de preconceito racial, ele seria afuncional – sem cabimento. Somente após a abolição é que o preconceito e a discriminação seriam necessários, encontrando sua funcionalidade na recondução, ou manutenção, dos negros ao seu lugar, isto é, o lugar que a ideologia do grupo dominante considerava naturalmente apropriado para eles.

As transformações sociais profundas causadas pelos processos que acompanham o surgimento da sociedade de classes, urbanização e industrialização geram novas formas de negros e brancos reagirem ao contato racial. Negros carregam marcas físicas indeléveis que remetem ao passado, e a posição do negro no modo de produção passa de escravo a proletário. Embora não considerado um cidadão completo, na visão de Pinto, o proletário não encontra barreiras formais à ascensão social. Na sociedade de classes, as portas de todas as camadas estariam em tese abertas aos proletários negros.

Quando os primeiros negros começam a ascender, porém, o preconceito racial emerge como forma de impedir isso, não em nome do racismo, mas da manutenção dos privilégios da classe dominante, que é branca. O preconceito é um signo da resistência da ordem social à sua própria transformação, é fruto dessa última. Assim, a tensão racial que emerge é, na verdade, para Pinto, uma faceta do conflito de classes. E a tendência do preconceito e da discriminação seria a de aumento de intensidade, podendo mesmo resultar no nascimento de uma ideologia racista idiossincrática e bem definida, eventualmente levando o país de volta a um sistema de castas. Segundo Pinto, portanto, o que os representantes da primeira onda consideravam uma possibilidade, a emergência do preconceito como forma de os brancos se protegerem da competição dos negros quando essa começasse a se tornar efetiva, já era uma realidade.

Em nome dessas idéias, Pinto polemizou e atacou algumas lideranças de movimentos negros que, nos anos 1940/50, iniciavam a valorizar a negritude, tachando-as pejorativamente de movimentos de classes médias minoritárias, que não contemplavam os interesses da maioria negra. Na sua visão, os negros teriam que se incorporar às lutas da classe trabalhadora, com a qual teriam passado a compartilhar as condições de vida e as aspirações.

De todos os representantes da segunda onda teórica, o mais eminente foi, por certo, Florestan Fernandes (BASTIDE; FERNANDES, 2008; FERNANDES, 1965, 2007). A teoria de Fernandes é importante tanto por suas influências sobre o trabalho de seus alunos sobre questões raciais (CARDOSO, 2000, 2003; IANNI, 1962, 1987), quanto por serem algumas de suas considerações elementos de distinção da terceira onda teórica – ver-se-á na próxima seção. A despeito da heterogeneidade teórica, é o trabalho de Fernandes que define os contornos da segunda onda.

A teoria de Fernandes sobre a desigualdade racial, consubstanciada nos dois volumes de *A integração do negro na sociedade de classes* (1965) é, em seus principais aspectos, uma imagem no espelho da teoria de Pinto (1998). Para Fernandes, o racismo e o preconceito racial surgem durante o Brasil Colônia para cumprir uma função de legitimação da ordem social, e tende a desaparecer com a transição para a sociedade de classes, pois perde sua funcionalidade e se torna um elemento arcaico e irracional, uma herança do passado. O racismo não é fruto da ameaça introduzida "[...] pela competição do negro com o branco, nem

com o agravamento real ou potencial das tensões raciais." (FERNANDES, 2007, p. 122). O preconceito e a discriminação racial são expressões de mecanismos que teriam mantido o passado no presente. A despeito deles, "[...] a ascensão social do negro e do mulato se processou, está se processando e se processará no futuro" (FERNANDES, 1965, p. 274). A presença do racismo não impede a integração do negro, apenas a retarda.

Para Fernandes (1965) durante o escravismo, o caráter assimétrico das relações raciais, determinado por normas e códigos, não é criado pelo racismo, ao contrário, o racismo é gerado pelas relações no sistema escravista, dada a coincidência quase total entre raça e posição social devida à diferença física implicada pela origem dos escravos. O racismo é funcional, serve para apaziguar a consciência dos colonizadores: definir um status inumano para o negro é a forma de justificar sua escravização ante os "mores" cristãos.

No momento da abolição, há uma súbita equalização do *status* legal de negros e brancos que não é acompanhada por tipo algum de equalização socioeconômica, tampouco pelo desaparecimento instantâneo de toda a ideologia racial produzida durante o escravismo. Esta ideologia remanescente, inculcada em ambos os grupos, funciona como uma força de contra-arresto, que atrasa a integração dos negros (FERNANDES, 1965, 2007). No início do século XX, surgem os primeiros laivos de industrialização e urbanização no País. Porém, a ideologia racista leva ao estímulo da imigração européia massiva e dá aos imigrantes brancos maiores chances de aproveitar as oportunidades criadas por tais mudanças estruturais – ainda que mesmo eles tenham sido vítimas freqüentes de preconceito. Em São Paulo, somente a partir da década de 1930, a massa de trabalhadores negros começa a ser incorporada na estrutura da sociedade industrial de classes em instalação, mas de forma lenta, por baixo e sob o signo do racismo, que, a despeito de sua incompatibilidade com a nova lógica social, persiste.

Mas não é o racismo em si que posiciona os negros na emergente sociedade industrial de classes, sua situação é herdada da ordem anterior. O racismo é um obstáculo à redistribuição dos negros. Sua presença é um sinal de atraso cultural, uma "sociopatia", é um elemento arcaico e irracional incompatível com a nova ordem e que será vencido e suprimido pela racionalidade imposta por esta, ainda que isso demore a ocorrer. Princípios raciais de seleção e distinção das pessoas desapareceriam então, junto com a ideologia caduca que lhes dava suporte,

dando lugar a princípios igualitaristas e meritocráticos de posicionamento dos indivíduos na estrutura socioeconômica. Isso ocorreria mais rapidamente nos locais onde os padrões tradicionalistas de relações raciais assimétricas já tivessem colapsado (FERNANDES, 1965).

Em *Cor e mobilidade social em Florianópolis* (CARDOSO, 2000, CARDOSO; IANNI, 1960, IANNI, 1987), Fernando Henrique Cardoso e Octavio Ianni se alinharam com seu Professor, e desenvolvem praticamente a mesma argumentação teórica de Fernandes. A diferença é que, em Florianópolis, os processos de transição para a sociedade de classes haviam se dado de forma mais lenta do que em São Paulo, e, portanto, as oportunidades oferecidas aos negros haviam sido escassas e eles permaneciam realizando as mesmas atividades que na sociedade colonial. Porém, para os dois jovens sociólogos, crentes como o mestre nos poderes integradores do desenvolvimento econômico, a situação tendia a mudar: "no presente a aceleração do ritmo de mudança econômica parece tender a favorecer o aproveitamento mais amplo dos negros no sistema ocupacional da cidade, abrindo, dessa forma, maiores possibilidades de ascensão social." (CARDOSO; IANNI, 1960, p. 120).

Mas tanto Ianni (1987) quanto Cardoso (2000) acabaram reconsiderando a noção de que o preconceito tenderia a acabar quando a transição para uma sociedade de classes se tivesse efetivado. O primeiro ponderou que o racismo, por ser um fenômeno ideológico, gozaria de relativa autonomia em relação à configuração da estrutura econômico-social. "A sua preservação, contudo, podendo revigorar-se ou debilitar-se, se torna explicável quando o inscrevemos no âmbito da estrutura de classes, em que as suas significações essenciais se mantêm" (IANNI, 1987, p. 336). Ou seja, a intensidade do preconceito e da discriminação depende da saúde da sociedade de classes. Se as coisas vão mal, e as tensões de classe se acirram, o mesmo acontece com o preconceito; mas se tudo vai bem, em "épocas normais", sem tensões de classe, com equilíbrio entre a demanda e a oferta de mão-de-obra, a discriminação diminui. Assim, a desigualdade racial é, como em Pinto (1998), uma face do conflito de classes.

A mudança de opinião de Cardoso também é notável. Em um dos capítulos escritos por ele para o estudo de Florianópolis, a filiação à teoria de Fernandes (1965, 2007) é patente: "fatores irracionais ligados a diferenças raciais continuaram a operar no processo de classificação social vigente na comunidade"

(CARDOSO, 2000, p. 200). No entanto, em trabalho posterior, muda de opinião acerca da irracionalidade do preconceito. Passa a entender que o preconceito não é simplesmente uma herança do passado no presente, ele é outro, "muda de conteúdo significativo e de funções sociais" (CARDOSO, 2003, p. 318).

Essa mudança conceitual pode ser vista como promotora de uma espécie de conciliação teórica entre as formulações de Pinto (1998) e de Fernandes (1965). Durante a escravidão, o preconceito existe como descrito pelo último. Mas pós-abolição ele se metamorfoseia em outro tipo de preconceito, um que tem a ver com a preservação dos privilégios dos brancos contra a competição dos negros, como descrito pelo primeiro.

Numa sociedade formalmente de classes, as arbitrariedades não podiam justificar-se mais pela lei ou pelos valores da moral exclusivista dos brancos. É neste sentido preciso que o preconceito se torna um recurso de auto-defesa do branco; a espoliação social que ele deseja manter justifica-se "por motivos naturais" (CARDOSO, 2003, p. 320).

3.3 MEDINDO OS EFEITOS DO PRECONCEITO RACIAL: A TERCEIRA ONDA

Um ponto central da análise consiste em desenfatizar o legado do escravismo como explicação das relações raciais contemporâneas e, ao invés disso, acentuar o racismo e a discriminação depois da abolição como as principais causas da subordinação social dos não-brancos e seu recrutamento a posições inferiores. Dessa forma, a raça, como atributo socialmente elaborado, é analisada como um critério eficaz dentre os mecanismos que regulam o preenchimento de posições na estrutura de classes e no sistema de estratificação social.

Carlos Hasenbalg (2005, p. 20)

Brancos são muito mais eficientes em converter experiência e escolaridade em retornos monetários enquanto os não-brancos sofrem desvantagens crescentes ao tentarem subir a escada social.

De qualquer forma, nossos resultados indicam que as hipóteses tradicionais encontradas na literatura brasileira devem ser rejeitadas como implausíveis e permitem

questionar seriamente a idéia de uma democracia racial brasileira, um mito que tem provado ter uma extraordinária resiliência.

Nelson do Valle Silva (1978, p. 287, 291)

Pode-se dizer que da terceira onda teórica provém a explicação, hoje hegemônica, sobre a persistência da desigualdade racial no Brasil. É com ela que dialogam os estudos empíricos realizados a partir da década de 1980. Uma característica interessante dessa terceira onda é sua relativa homogeneidade. Seus dois expoentes, Carlos Hasenbalg e Nelson do Valle Silva dedicaram suas teses de doutorado, ambas defendidas em 1978, nos Estados Unidos, ao tema das desigualdades raciais no Brasil dos anos 1960/70. São duas teses distintas, mas ambas fizeram uso de técnicas de análise quantitativa modernas. Os dois autores, produzindo na mesma época sobre o mesmo tema, com enfoques semelhantes, ambos radicados no Rio de Janeiro, após voltarem dos EUA, acabaram por se aproximar. E já em 1981, Silva (1988) acusava o nascimento da terceira onda, marcando o início dessa parceria intelectual com Hasenbalg e reivindicando a eles a paternidade de uma nova linha de pesquisas sobre a desigualdade racial no Brasil.

Na parceria intelectual, coube a Hasenbalg a primazia no trato com as questões de ordem teórica, e a Silva, a primazia no trato das questões metodológicas e técnicas. Essa divisão emerge das próprias teses de doutorado de cada um. A de Hasenbalg (2005), voltando ao período antes da abolição para tratar da persistência da desigualdade racial no Brasil industrializado, assemelhava-se a trabalhos da segunda onda, mas tentando se distinguir dela, e em particular de Fernandes (1965, 2007). Uma das características que conferiam distinção à tese de Hasenbalg (2005) era o emprego de métodos quantitativos que envolviam modelos estatísticos, em contraposição às estatísticas meramente descritivas empregadas pelos representantes da segunda onda.

Já a tese de Silva (1978) não continha grandes elucubrações teóricas ou considerações sobre o passado histórico escravista e seu legado, era eminentemente empírica. Um verdadeiro *tour de force* técnico na análise do processo de realização socioeconômica, quantificando o peso da discriminação racial nos resultados. A tese impressiona pelo uso de técnicas então recentemente desenvolvidas, hoje amplamente empregadas, como a decomposição de Oaxaca-Blinder para a investigação da desigualdade salarial entre negros e brancos.

Embora existam de fato algumas diferenças teóricas da terceira onda em relação à segunda, particularmente em relação a Fernandes (1965), a principal diferença se assenta sobre os métodos e técnicas empregados. Estes permitiam ir além da especulação sobre os efeitos de classe e raça, fornecendo, pela primeira vez, sua quantificação ao longo do ciclo de vida – isto é, ao longo do processo de realização socioeconômica. Hasenbalg e Silva, em vários trabalhos das décadas de 1980 e 1990, analisaram o peso da discriminação racial *vis-à-vis* o da origem social na realização educacional, no mercado de trabalho, no posicionamento na estratificação social, e mesmo na atividade política. A maior parte dessa produção intelectual foi reunida em três volumes por eles organizados (HASENBALG; SILVA, 1988; 1992, HASENBALG; SILVA; LIMA, 1999).

As evidências empíricas quantitativas tratadas pelos dois autores com técnicas que eram o que havia de mais avançado à época foram a pá de cal na idéia de que o racismo, por sua irracionalidade, tendia a desaparecer com o desenvolvimento econômico. Hasenbalg e Silva, em seus vários trabalhos, mostraram de forma bastante convincente a persistência da desigualdade racial. Os negros tendiam a permanecer na mesma posição relativamente subalterna de seus pais, a despeito de sua incorporação à moderna sociedade de classes. Se o racismo estivesse fadado a desaparecer com a progressiva racionalização trazida pela modernidade, a desigualdade deveria ter diminuído.

Do ponto de vista teórico, Hasenbalg (2005) dialoga com Fernandes (1965). Basicamente, ele aponta o problema de se considerar o racismo um arcaísmo irracional incompatível com a modernidade, reconhecendo que Cardoso (2003) o antecipara nesse aspecto – como visto na seção anterior. Condescendente, considera que a construção teórica de Fernandes, na qual o racismo é uma forma ideológica sobrevivente de um modo de produção anterior, irracional e incompatível com a nova sociedade que surgia, deve ser situada no contexto intelectual da época. Hasenbalg chama atenção para a hegemonia de correntes do pensamento sociológico, em particular o estrutural-funcionalismo estadunidense, que tinham uma visão otimista do processo de modernização e industrialização, e uma crença na convergência ao modelo de organização social dos EUA acompanhando o desenvolvimento econômico.

Talcott Parsons, o principal teórico do estrutural-funcionalismo, formula de forma muito clara essa teoria da modernização que acompanha o desenvolvimento

econômico, na qual acreditava Fernandes (1965). Em trabalho no qual sintetiza sua visão, Parsons (1974) parte da teorização de Max Weber sobre as condições do desenvolvimento da sociedade capitalista gerada por processos históricos de racionalização e secularização no Ocidente, mais especificamente na Europa e nos Estados Unidos (considerado uma extensão da primeira), e sobre a progressiva extensão do tipo de sociedade gerado para todo o resto do mundo. Ele considerava haver evidências de que um processo global de modernização e desenvolvimento estava em curso, e que os Estados Unidos eram o país mais avançado, pois lá já teria havido a maior parte das transformações que representariam o desenvolvimento. Todavia, não considera que a transição nos Estados Unidos já se poderia dar por completa, pois em sua avaliação, o processo de modernização se estenderia ainda pelo próximo século (o XXI) inteiro, com variações na velocidade do desenvolvimento das nações rumo à modernidade.

A transição para a modernidade implicaria uma série de transformações na sociedade, segundo Parsons (1974). Um dos principais motores da transformação é a economia. As sociedades se industrializam. E a industrialização induz um elevado nível de mobilidade geográfica da população que, progressivamente, deixa o meio rural e passa a viver em aglomerados urbanos. A urbanização e a industrialização são fatores tão importantes para o processo de modernização que são muitas vezes empregados como sinônimos. No que toca à estratificação e à mobilidade social, grandes mudanças se fazem sentir. A estratificação passaria a assumir uma feição meritocrática, a posição pessoal das pessoas progressivamente deixaria de ser determinada por fatores além do controle dos indivíduos, como a família de origem, a raça, o sexo, passando a ser determinada em função do talento inato e do esforço despendido pelos indivíduos ao empregar tais talentos, ou simplesmente pelo empenho individual na ausência de talentos. Esses efeitos da modernização sobre a estratificação e a mobilidade social foram objetos de muito estudo e debate, a partir da segunda metade do século XX, e Fernandes (1965) respirava essa atmosfera intelectual.

Na perspectiva do estrutural-funcionalismo, o racismo é um fator de atribuição de posição social incompatível com a racionalidade da sociedade moderna e destinado a desaparecer. Essa assertiva virou uma espécie de senso comum sociológico. Para Hasenbalg (2005), o principal problema na obra de Fernandes (1965) era justamente aderir a tal suposição. Evocando os trabalhos de Blumer

(1965) e Bowles (1973), Hasenbalg critica a "perspectiva assimilacionista" implicada nas análises da industrialização e de seus efeitos, pois o racismo, em vez de permanecer como um elemento irracional que conspira contra a instalação da modernidade, é racionalizado, incorporado e aproveitado para a manutenção do *establishment* e dos privilégios das elites – como apontara Cardoso (2003).

Essa pode ser vista como a principal crítica de Hasenbalg (2005) a Fernandes (1965) e o maior ponto de distanciamento teórico entre as duas análises. Essa diferença se faz sentir na importância que Hasenbalg dá ao potencial transformador dos movimentos sociais negros. Se para Fernandes o racismo existe, mas tende a desaparecer na transição para a modernidade, com a instalação da sociedade industrial de classes, da democracia representativa liberal e da massificação da educação, para Hasenbalg, somente a atividade política dos negros pode romper com o ciclo cumulativo de reprodução das desigualdades a que estão sujeitos, e que ele delineia a partir do estudo da mobilidade social diferencial de negros e brancos no Brasil.

A teoria das desvantagens cumulativas ao longo da vida desenvolvida por Hasenbalg e Silva se baseia no estabelecimento de fases pelas quais passa o indivíduo. Basicamente, existem duas grandes fases que podem ser designadas como a vida pré-adulta – a infância e a adolescência – e a vida adulta. As duas fases estão intrinsecamente relacionadas no sentido de que a fase inicial é uma preparação para a segunda. Enquanto a grande atividade das pessoas na primeira fase é o estudo e a aquisição de habilidades, na segunda fase é o trabalho, seja este realizado na esfera da produção de bens e serviços, ou na esfera doméstica. Note-se que Fernandes (1965) também havia chamado a atenção para o caráter cíclico da reprodução da desigualdade racial, mas em termos do ciclo de vantagens cumulativas dos brancos.

A transição para a fase adulta da vida é marcada pelo fim dos estudos e pela constituição de um novo grupo doméstico, sendo que este último evento normalmente é acompanhado pela formação de uma união conjugal. A constituição de um novo grupo doméstico implica a necessidade da produção da vida imediata de forma autônoma, exigindo que seus membros trabalhem tanto nas atividades que geram renda para fazer frente às necessidades de consumo, quanto nas que suprem as necessidades domésticas. A raça é uma variável importante em todas as fases da vida, mas que teria maiores impactos na primeira fase.

A origem social, entendida como a situação da família em que se nasce, é o primeiro momento em que a raça afeta os indivíduos. Como os negros estão sobre-representados nos níveis mais baixos da pirâmide social (independentemente da forma de se a representar), e a raça é um fator transmitido hereditariamente, a probabilidade de um negro nascer pobre é consideravelmente maior que a de um branco. Dessa forma, a origem social é, em grande grau, influenciada pela raça da pessoa.

Dentro da escola, outros fatores se somam ao legado da origem social conspirando contra o sucesso dos alunos negros. Para os negros, a passagem pelo sistema educacional é ainda mais importante que para os brancos, pois essa é a única forma pela qual podem eventualmente superar as desigualdades de origem, qualificando-se para aproveitar os canais de mobilidade ascendente. Mas o sistema educacional tende a reproduzir as desigualdades de origem e não a contrapô-las. Por isso, os representantes da terceira onda, em particular Silva (1978, 1980), encaram com ceticismo o potencial das políticas educacionais para a equalização racial.

Os negros brasileiros chegam ao fim da primeira fase de sua vida com uma razoável desvantagem educacional. Isso se reflete decisivamente nas oportunidades que terão no mercado de trabalho. O grande determinante das diferenças na renda do trabalho das pessoas é a educação, mas ainda há espaço para um pouco mais de desigualdade produzida pela segmentação do mercado, pelas limitações à ascensão profissional dos negros, e pela discriminação salarial.

No fim da segunda fase, ao se aposentarem (se o fizerem), os negros verão a manutenção da diferença, pois receberão pela sua contribuição passada sobre uma remuneração menor. Ou, para aqueles que estiveram excluídos do mercado de trabalho ou sempre vinculados aos setores informais da economia restará apenas a dependência da assistência social ou trabalhar até o fim de seus dias. Antes, na flor da vida adulta, muito provavelmente terão filhos, que sentirão, no curso de suas próprias vidas, os efeitos das mesmas desvantagens e discriminações a que estiveram sujeitos seus pais – daí a noção de ciclo.

Essa teoria já se apresenta praticamente nessa forma nas teses de doutorado de Hasenbalg (2005) e Silva (1978). Não se pode considerar que haja um grande avanço teórico na produção posterior desses autores, individual ou conjunta (HASENBALG; SILVA, 1988, 1992; HASENBALG; SILVA; LIMA, 1999). A explicação da desigualdade racial fica praticamente intocada, e à análise original são acrescidas

novas e mais detalhadas evidências, trabalhadas com técnicas cada vez mais sofisticadas. Contudo, não revelam fatos novos, apenas reforçam a interpretação original da teoria das desvantagens cumulativas. Isso pode ser percebido a partir de produções mais recentes desses autores (HASENBALG, 2006; SILVA, 2000).

Do ponto de vista do tema aqui abordado, ante a persistência da desigualdade socioeconômica entre grupos raciais produzida por interações entre classe e raça nos processos de mobilidade social, não se pode considerar a existência de uma quarta onda teórica. Embora a produção sobre a desigualdade tenha aumentado exponencialmente, principalmente a partir da segunda metade da década de 1990, não há novas contribuições teóricas relevantes.

Em termos de reflexões teóricas sobre os mecanismos de reprodução da desigualdade racial (e não se raça é ou não importante para a identidade nacional e outras reflexões congêneres de cunho antropológico-filosófico), o que poderia parecer uma nova onda teórica seria o trabalho de Edward Telles (2003), apresentado como "uma nova perspectiva sociológica". Todavia, no que toca ao tema aqui tratado, não há nada inovador. Capítulo a capítulo, todos os temas que foram objeto de investigação empírica por Telles (2003) foram tratados pelos principais expoentes da segunda e da terceira onda. Existe, porém, uma discordância em relação ao tratamento dado a pardos e pretos. Telles considera que são grupos distintos em características socioeconômicas, em oposição a Silva (1978), que os considerou como um só grupo, homogêneo. Telles também traz reflexões sobre o debate acerca da adoção de políticas afirmativas no Brasil na década de 1990. Mas, analisando friamente, do ponto de vista dos mecanismos de reprodução da desigualdade racial, Telles se insere perfeitamente no contexto da terceira onda.

Ainda dentro do paradigma da teoria das desvantagens cumulativas que emerge da terceira onda, alguns estudos recentes têm contribuído chamando a atenção para dois pontos. O primeiro ponto é o de que a origem social e a discriminação racial não são fatores independentes nos processos de mobilidade social, mas interagem. Dependendo da origem social dos negros, eles podem sofrer de forma mais intensa os efeitos da discriminação (OSORIO, 2003, 2008; RIBEIRO, 2006). Embora esse aspecto possa ser apreendido a partir dos resultados apresentados por Hasenbalg e Silva, a interpretação hegemônica da teoria das desvantagens cumulativas tem sido a de que o efeito

da discriminação seria independente da origem social, embora as evidências apontem interação. O segundo ponto é que as evidências trazidas por esses novos estudos apontam a preponderância da origem social sobre a discriminação nos processos de mobilidade.

3.4 CONCLUSÕES

Neste capítulo, revendo a tradição sociológica de uma perspectiva panorâmica, foram identificadas três grandes ondas teóricas. Essas ondas têm alguns pontos em comum na explicação da desigualdade racial. Primeiro, têm como pano de fundo uma "condição inicial", que é o estado da desigualdade racial no Brasil no momento da abolição, e a divisão da história da desigualdade em antes e depois desse evento. Depois o fato de articularem o peso da raça – discriminação racial – e da classe – origem social – nos processos de mobilidade social a partir da abolição para explicarem a desigualdade racial no momento observado, começando no Brasil de 1940.

A primeira onda teórica era otimista quanto ao futuro da desigualdade racial no Brasil. Para alguns dos que realizaram estudos nas décadas de 1940 e 1950, os acelerados processos de urbanização e industrialização que acompanhavam o não menos acelerado crescimento econômico do país criariam oportunidades de ascensão social que poderiam ser aproveitadas por todos os brasileiros independentemente da afiliação racial. Constatavam que, no Brasil, mesmo nos tempos da Colônia, sempre houvera a presença de negros, pretos ou mestiços nos escalões mais elevados da estrutura social. Disso deduziam não haver barreiras à ascensão social dessas pessoas.

O problema era, portanto, a proximidade histórica da condição inicial: mesmo na ausência de barreiras raciais, seriam necessárias algumas gerações para que os negros estivessem mais bem distribuídos na estrutura socioeconômica, pois seu ponto de partida era a base da pirâmide social. Mas isso ocorreria inevitavelmente, sob os auspícios do crescimento econômico e da suposta ausência de discriminação nos processos de mobilidade.

Na segunda onda havia ainda certo otimismo. Porém, a hipótese da ausência de discriminação foi rechaçada. A crença no poder de integração racial do crescimento

econômico e dos processos de modernização se manteve. Mas houve o reconhecimento de que, no plano das idéias, a modernização era mais lenta, e o racismo persistia como um legado irracional da condição inicial, como um arcaísmo. A formação das classes no período pós-abolição era permeada pelo preconceito de cor, e isso retardaria a integração dos negros no emergente Brasil moderno.

Nas décadas de 1950 e de 1960 houve a constatação empírica – por meio de dados censitários sobre a estrutura ocupacional – de que não se podia considerar, como na onda anterior, que os processos de mobilidade ocorriam sob o signo da igualdade de oportunidades entre raças, pois a desigualdade racial não diminuía. Elaboraram-se considerações sobre a especificidade do racismo à brasileira. A despeito disso, em regra, considerava-se a superação do racismo, e, por conseguinte, a aceleração da integração dos negros como uma questão de tempo. A visão da modernização era a de que os processos que a acompanhavam levavam a uma racionalização do processo produtivo e de toda a sociedade, com a qual o racismo, arcaísmo irracional, era incompatível.

Na terceira onda não havia espaço para otimismo. Constatava-se novamente na década de 1970 a persistência da desigualdade racial. Se o racismo era um arcaísmo, legado irracional que seria superado no decorrer dos processos de modernização, passado quase um século da abolição, as influências da condição inicial teriam que estar se esvaindo, e a desigualdade racial deveria apresentar sinais de queda. Se isso não ocorria, era porque o racismo possuía uma plasticidade antes insuspeita e, ao invés de ser superado, fora racionalizado, mantendo ou ganhando a função de garantir os privilégios dos brancos, agora em uma sociedade moderna caracterizada por elevada mobilidade social. Em uma sociedade extremamente móvel, somente a discriminação racial forte, presente e atuante nos processos de mobilidade poderia garantir a persistência da desigualdade racial.

E de fato, os estudos empíricos conduzidos com métodos estatísticos modernos a partir de pesquisas amostrais de grande qualidade realizadas pelos expoentes da terceira onda constataram a existência de um elevado grau de discriminação nos processos de mobilidade social. Enterrava-se a esperança de que o desenvolvimento e a modernização pudessem pôr fim à discriminação, e junto com essa, a perspectiva de supressão da desigualdade racial em algumas gerações. A tendência da desigualdade racial passava a ser de persistência, e somente o ativismo político dos movimentos negros poderia interromper seu ciclo de reprodução.

A principal diferença da primeira à terceira onda teórica gira, portanto, em torno dos pólos classe e raça. Mais especificamente, em torno do peso dado aos efeitos da discriminação racial nos processos de mobilidade e das características da mobilidade em si. Na primeira onda, considera-se que a discriminação racial tem peso nulo ou insignificante. Sob essa perspectiva, da condição inicial de concentração na base da pirâmide inicial à equalização racial se passarão algumas gerações; e o número de gerações depende apenas do peso da origem social nos processos de mobilidade; quanto menor, em menos gerações ocorreria a equalização. Na segunda onda, considera-se que a discriminação racial tem um peso nos processos de mobilidade, mas inferior ao de classe. Portanto, a discriminação é um fator que retarda a equalização, mas não a impede: ela virá ainda que demore, e demorará ainda mais em função do peso da classe nos processos de mobilidade. Na terceira onda, o peso da discriminação racial é de tal ordem que impede a equalização. Somente a ação política dos negros poderá acabar com a desigualdade.

A explicação sociológica hegemônica na contemporaneidade para a persistência da desigualdade racial é a teoria das desvantagens cumulativas, que emerge da terceira onda. Isso por que as evidências têm demonstrado: que existem barreiras de ordem racial à mobilidade social dos negros; e que a discriminação não dá mostras de estar enfraquecendo, ajudando a perpetuar a desigualdade racial, que por sua vez apresenta grande estabilidade. O desenvolvimento econômico produziu melhorias de bem-estar para a população negra, mas não contribuiu para a diminuição das distâncias entre negros e brancos. As idéias principais que caracterizavam a primeira e a segunda onda teórica não se sustentam ante tais fatos.

Mas, embora a teoria das desvantagens cumulativas seja de fato boa para dar conta da persistência da desigualdade racial, algumas ressalvas se fazem necessárias. A primeira é que muita ênfase é dada ao peso da discriminação racial, apesar de freqüentemente as próprias evidências apontarem outros fatores como tendo maior peso na produção da desigualdade. Assim, por exemplo, é freqüente salientar o papel da discriminação racial na determinação salarial, mesmo com as evidências apontando a preponderância da diferença da distribuição de características produtivas entre negros e brancos. Por sua vez, a obtenção das características produtivas – educação – nas evidências apresentadas, é mais influenciada

pela origem social do que propriamente pela raça. A saída é considerar que a raça influencia a origem social – o problema é que isso acaba por levar à condição inicial, a herança da escravidão, aspecto que se deseja "desenfatizar".

Além disso, embora as técnicas quantitativas usadas nos estudos que se inspiram a terceira onda sejam indubitavelmente mais sofisticadas que as dos seus antecessores, há problemas no que toca à mensuração da discriminação. Para medir a discriminação por resíduo, o conceito subjacente é o de que a discriminação deve ser vista como um tratamento/resultado desigual para pessoas que são o menos distintas possíveis, diferenciadas apenas pela raça. Todavia, os controles empregados em alguns estudos para garantir que os indivíduos racialmente diferentes sob comparação sejam tão parecidos quanto possível em todas as outras dimensões relevantes, freqüentemente deixam muito a desejar. Isso faz com que a discriminação racial seja sobreestimada nessas análises.

Um terceiro aspecto a ser considerado diz respeito à crença no volume de mobilidade introduzido pela transição acelerada de uma sociedade de castas para uma sociedade de classes. Com a notável exceção de Oracy Nogueira, os representantes das três ondas teóricas subscrevem essa suposição. Trabalhos específicos sobre a mobilidade social no Brasil, mesmo aqueles que não se preocuparam com a questão racial, apontaram a existência de um volume alto de mobilidade, porém de curta distância, com alto grau de persistência intergeracional.

Contudo, o uso de esquemas de classe típicos dos estudos de mobilidade social pode levar à confusão da mobilidade gerada pelo aumento das oportunidades com as mudanças na estrutura ocupacional. Embora seja razoável supor que uma sociedade de classes possui mais mobilidade do que uma de castas, não há por que supor que seu grau seja muito mais elevado. Tanto os estudos de mobilidade intergeracional de renda quanto de classe no Brasil têm apontado uma sociedade extremamente rígida, onde o que as pessoas são é em larga escala determinado pelo que foram seus pais.

Embora a terceira onda tenha buscado desvincular a persistência da desigualdade da herança do passado escravocrata, essa assertiva deve ser entendida como se referindo ao aspecto funcional do racismo e do preconceito. Não é possível desvincular a persistência da desigualdade da condição inicial: considerar o fato de que, no momento da abolição, os negros estão concentrados na base da pirâmide

social é condição para entender como a interação classe e raça nos processos de mobilidade produz tal persistência. E sendo a persistência intergeracional muito elevada no Brasil, de renda, de classe, ou de *status* socioeconômico, a tendência de perpetuação da desigualdade racial legada pela escravidão se manteria mesmo na ausência de discriminação racial.

O fato de que a origem social é o principal determinante da reprodução da desigualdade social, todavia, não deve colocar em segundo plano a importância da discriminação racial. A rigidez do regime brasileiro de mobilidade, na ausência de discriminação, por si faria com que a desigualdade racial perdurasse por muito tempo. Mas ela se reduziria progressivamente e, se isso não ocorre, é por que a discriminação provoca a estagnação e a estabilidade.

Longe de tornar desaconselháveis as políticas de combate às desigualdades raciais, o fato de que a origem social é o principal determinante dessas desigualdades torna ainda mais premente a necessidade dessas políticas.

Como dito no início, a equalização racial exige que os negros avancem relativamente mais do que os brancos, a cada geração. Acabar com a discriminação racial nos processos de mobilidade é condição necessária, mas não suficiente para a equalização. Sem a discriminação, os negros correrão à mesma velocidade média que os brancos, alguns mais rápidos, outros mais devagar, o que levará inexoravelmente à equalização. Todavia, dada a elevada persistência intergeracional – em outras palavras, grande desigualdade de oportunidades – a equalização racial demoraria muito tempo para acontecer no Brasil, mesmo sem discriminação. Muito mais tempo, com certeza, do que os negros brasileiros devem estar dispostos a esperar.

A discriminação racial funciona para os brancos como calçados que usam para correr contra negros descalços. Torna a corrida tranqüila para os primeiros e extenuante para os últimos. Para que a equalização racial ocorra no Brasil, em um horizonte de tempo aceitável, é preciso, primeiro, tirar os calçados dos brancos. Depois, deixá-los correrem descalços por algum tempo e calçar os negros para que os alcancem. No Brasil, faltam ainda políticas mais eficientes de combate à desigualdade racial, baseadas em evidências, que aproveitem os conhecimentos existentes sobre a reprodução da desigualdade racial, dotadas de orçamento adequado e com ampla cobertura. Essas políticas são os calçados que os negros brasileiros merecem receber.

REFERÊNCIAS

ANDRADA-E-SILVA, J. B. D. *Projetos para o Brasil.* Textos reunidos e comentados por Miriam Dolhnikoff. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

AZEVEDO, T. *Cultura e situação racial no Brasil.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.

AZEVEDO, T. *As elites de cor numa cidade brasileira:* um estudo de ascensão social e classes sociais e grupos de prestígio. Salvador: UFBA, 1996.

BASTIDE, R.; FERNANDES, F. *Brancos e negros em São Paulo.* São Paulo: Global, 2008.

BLUMER, H. Industrialization and Race Relations. In: HUNTER, G. (Ed.). *Industrialization and Race Relations.* London: Oxford University Press, 1965.

BOWLES, S. Understanding Unequal Economic Opportunity. *American Economic Review,* Pittsburgh, v. 63, n. 2, 1973, p. 346-356.

CARDOSO, F. H. *Negros em Florianópolis:* relações sociais e econômicas. Florianópolis: Insular, 2000.

CARDOSO, F. H. *Capitalismo e escravidão no Brasil meridional*: o negro na sociedade escravocrata do Rio Grande do Sul. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CARDOSO, F. H.; IANNI, O. *Cor e mobilidade social em Florianópolis:* aspectos das relações entre negros e brancos numa comunidade do Brasil meridional. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1960.

COSTA, S. *Dois Atlânticos:* teoria social, anti-racismo e cosmopolitismo. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

D'ADESKY, J. *Pluralismo étnico e multiculturalismo:* racismos e anti-racismos no Brasil. Rio de Janeiro: Pallas, 2001.

FERNANDES, F. *A integração dos negros na sociedade de classes.* São Paulo: Dominus, 1965.

FERNANDES, F. *O negro no mundo dos brancos.* São Paulo: Global, 2007.

FREYRE, G. *Casa grande e senzala.* Rio de Janeiro: Record, 1994.

GUIMARÃES, A. S. A. *Classes, raças e democracia.* São Paulo: Editora 34, 2002.

GUIMARÃES, A. S. A. *Preconceito e discriminação.* São Paulo: Editora 34, 2004.

HANCHARD, M. G. *Orfeu e o poder:* movimento negro no Rio e São Paulo. Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

HARRIS, M. Race Relations in Minas Velhas, a Community in the Mountain Region of Central Brazil. In: WAGLEY, C. (Ed.). *Race and Class in Rural Brazil*. Paris: UNESCO, 1952.

HASENBALG, C. A. *Discriminação e desigualdades raciais no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005.

HARRIS, M. Ciclo de vida y desigualdades raciales en Brasil. In: COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE – CEPAL (Ed.). *Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe:* información sociodemográfica para políticas y programas. Santiago de Chile: CEPAL, 2006.

HASENBALG, C. A.; SILVA, N. D. V. (Eds.). *Estrutura social, mobilidade e raça.* São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais, 1988.

HASENBALG, C. A.; SILVA, N. D. V. (Eds.). *Relações raciais no Brasil contemporâneo.* Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora, 1992.

HASENBALG, C. A.; SILVA, N. D. V.; LIMA, M. (Eds.). *Cor e estratificação social.* Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 1999.

HOFBAUER, A. *Uma história de branqueamento ou o negro em questão*. São Paulo: Unesp, 2006.

HUTCHINSON, H. W. Race Relations in a Rural Community of the Bahian Recôncavo. In: WAGLEY, C. (Ed.). *Race and Class in Rural Brazil*. Paris: UNESCO, 1952.

IANNI, O. *As metamorfoses do escravo*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1962.

IANNI, O. *Raças e classes sociais no Brasil*. 3. ed., revista e ampliada. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987.

MAIO, M. C. Uma polêmica esquecida: Costa Pinto, Guerreiro Ramos e o tema das relações raciais. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, 1997, p. 127-162.

MAIO, M. C. O Brasil no concerto das nações: a luta contra o racismo nos primórdios da UNESCO. *História, Ciências, Saúde*, Manguinhos, v. 5, n. 2, 1998, p. 375-413.

MAIO, M. C. O projeto UNESCO e a agenda das Ciências Sociais no Brasil dos anos 40 e 50. *Revista Brasileira de Ciências Sociais,* São Paulo, 1999, v. 14, n. 41, p. 141-158.

MONTAGU, A. *Man's Most Dangerous Myth: the Fallacy of Race*. New York: Altamira, 1998.
NOGUEIRA, O. *Tanto preto quanto branco*: estudos de relações raciais. São Paulo: T.A. Queiroz, 1985.
NOGUEIRA, O. *Preconceito de marca*: as relações raciais em Itapetininga. São Paulo: Edusp, 1998.
OSÓRIO, R. G. *Mobilidade social sob a perspectiva da distribuição de renda.* 2003. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2003.
OSÓRIO, R. G. *Is all Socioeconomic Inequality Among Racial Groups in Brazil Caused by Racial Discrimination?* Brasília: International Poverty Centre, 2008.
PARSONS, T. *O sistema das sociedades modernas*. São Paulo: Pioneira, 1974.
PASTORE, J. *Desigualdade e mobilidade social no Brasil*. São Paulo: T. A. Queiroz, 1979.
PASTORE, J.; SILVA, N. D. V. *Mobilidade social no Brasil*. São Paulo: Makron, 2000.
PIERSON, D. *Brancos e pretos na Bahia:* estudo de contato racial. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1945.
PINTO, L. D. A. C. *O negro no Rio de Janeiro*: relações de raças numa sociedade em mudanças. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1998.
RIBEIRO, C. A. C. Classe, raça e mobilidade social no Brasil. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, 2006, p. 833-873.
RIBEIRO, C. A. C.; SCALON, M. C. Mobilidade de classe no Brasil em perspectiva comparada. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 44, n. 1, 2001, p. 53-96.
ROMERO, S. *História da literatura brasileira.* v. 1. Rio de Janeiro: José Olympio, 1949.
SCALON, M. C. *Mobilidade social no Brasil:* padrões e tendências. Rio de Janeiro: Revan, 1999.
SILVA, N. D. V. *Black-white Income Differentials:* Brazil, 1960. Michigan: Ann Arbor, 1978.
SILVA, N. D. V. As duas faces da mobilidade. *Dados*, Rio de Janeiro, n. 21, 1979, p. 49-67.
SILVA, N. D. V. O preço da cor: diferenciais raciais na distribuição de renda no Brasil. *Pesquisa e planejamento econômico,* v. 10, n. 1, 1980, p. 21-44.

SILVA, N. D. V. Cor e o processo de realização sócio-econômica. In: HASENBALG, C. A.; SILVA, N. D. V. (Ed.). *Estrutura social, mobilidade e raça*. São Paulo: Vértice; Editora Revista dos Tribunais, 1988.

SILVA, N. D. V. Cor e mobilidade ocupacional. In: PASTORE, J.; SILVA, N. D. V. (Ed.). *Mobilidade social no Brasil*. São Paulo: Makron, 2000.

TELLES, E. *Racismo à brasileira:* uma nova perspectiva sociológica. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2003.

WAGLEY, C. (Ed.). *Race and Class in Rural Brazil*. Paris: UNESCO, 1952a.

WAGLEY, C. Race Relations in an Amazon Community. In: WAGLEY, C. (Ed.). *Race and Class in Rural Brazil*. Paris: UNESCO, 1952b.

ZIMMERMAN, B. Race Relations in the Arid Sertão. In: WAGLEY, C. (Ed.). *Race and Class in Rural Brazil.* Paris: UNESCO, 1952.

CAPÍTULO 4

A DEMOGRAFIA DA COR: A COMPOSIÇÃO DA POPULAÇÃO BRASILEIRA DE 1890 A 2007

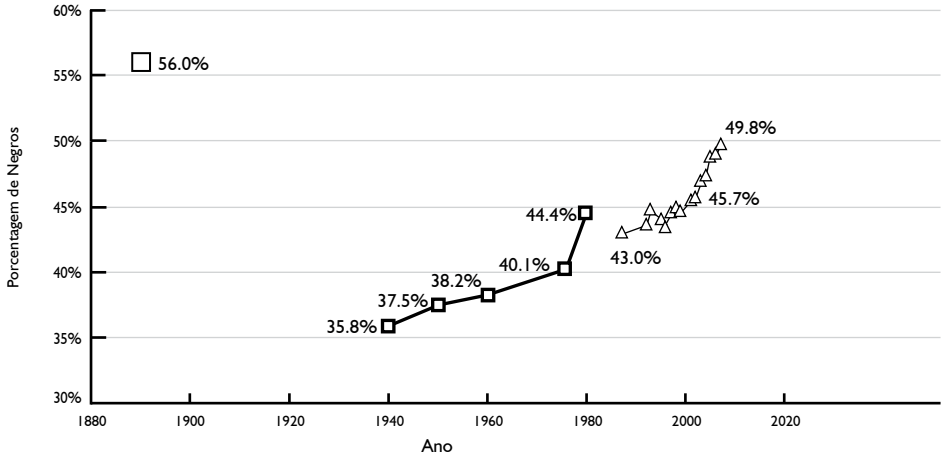
SERGEI SOARES

4.1 POR QUE FALAR DE COR E POPULAÇÃO AGORA?

Em 2007, a população negra superou a população branca e, no Brasil, 49,8% da população brasileira se identificava como sendo preta ou parda. Isso, no entanto, não é inusitado na história da demografia da cor no Brasil. O Censo de 1890, possivelmente o primeiro com boa cobertura da população brasileira, apontava que 56% dos brasileiros eram negros. A próxima contagem de cujas informações ainda dispomos é o Censo de 1940, no qual a população negra tinha caído a meros 35,8% da população brasileira total. Esta impressionante queda nada tem de misteriosa: conforme documentado por Levy (1974), de 1890 a 1930, mais de três milhões de europeus brancos imigraram para o Brasil. Isso equivale a 36% da população brasileira em 1890, que era de pouco mais de 14 milhões de pessoas, e foi o suficiente para mudar totalmente a composição racial da população brasileira.

GRÁFICO 1

POPULAÇÃO NEGRA (PRETOS E PARDOS) COMO PORCENTAGEM DA POPULAÇÃO TOTAL NO BRASIL (1890-2007)



Fontes: 1890 a 1980: Henriques (2001); 1976 e 1981 a 2007: Microdados da PNAD.

Como mostra o gráfico 1, acima, após este nadir demográfico, a população negra no Brasil começou um processo de recuperação que até hoje não foi interrompido. O Censo de 1960 apontava uma população negra que correspondia a 38% da população total, o Censo de 1980 apontava 44%. Na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2002, 46% das pessoas declararam-se pretos ou pardos. Finalmente, na PNAD de 2007 – a mais recente disponível – quase metade da população brasileira se classificava em uma dessas duas categorias.

Tão interessante quanto o crescimento relativo da população de pretos e pardos é o fato deste crescimento não ser constante no tempo. Há uma visível aceleração a partir do ano 2000. De 1940 a 1999, a proporção de pretos e pardos na população brasileira aumentou em torno de 0,15 ponto percentual ao ano. Houve pequenas acelerações e reduções, mas o ritmo médio foi esse e foi mantido em vários sub-períodos. No entanto, de 2001 a 2007, essa mesma proporção aumentou em média 0,7 ponto ao ano – uma taxa sete vezes superior. Algo de diferente parece estar acontecendo nos últimos sete anos.

De 1940 a 2007 a população brasileira foi uma população basicamente fechada, e os movimentos migratórios, a despeito da emigração devido à crise que se instalou nos anos oitenta, foram pequenos em relação ao tamanho da população brasileira. Esse não foi o caso nos anos antes de 1940. A razão pela qual 56% dos brasileiros eram negros em 1890 foi uma massiva imigração forçada de negros africanos para o Brasil. A razão do embranquecimento da população até 1940 foi outra onda massiva de imigração, dessa vez de brancos europeus.

Se não houve fenômenos migratórios relevantes, qual é a explicação do enegrecimento do Brasil a partir de 1940 e, principalmente, o forte aumento de 2001 a 2007? Investigar possíveis causas desses fatos é o objetivo deste capítulo.

Dada uma população relativamente fechada, pode-se pensar em três causas de mudança no perfil racial de uma população. A primeira é que um dos dois grupos demográficos tenha taxas de fecundidade mais altas. Se, por qualquer razão, mulheres negras tiverem significativamente mais filhos que mulheres brancas, e não houver uma diferença relevante nas taxas de mortalidade, então a população negra crescerá mais que a branca. É a explicação padrão demográfica para o tamanho de duas populações.

No caso da cor, entretanto, as coisas são um pouco mais complicadas. Nem todos os filhos de mulheres brancas são brancos e nem todos os filhos de mulheres negras (pretas ou pardas) são negros (pretos ou pardos). Em outras palavras, a miscigenação e outros fatores que envolvem a identificação racial ao nascer também são relevantes.

Finalmente, como no Brasil o critério de identificação racial é a auto-identificação, nada garante que as pessoas mantenham a mesma raça ao longo da vida. Mudanças de cor/raça idiossincráticas não afetam o tamanho das populações, mas se há um movimento coerente de uma cor/raça para outra, o perfil racial da população pode mudar em velocidade muito superior ao ritmo secular de nascimentos e mortes que caracteriza boa parte das análises demográficas.

Nosso objetivo original ao escrever este capítulo era fazer uma decomposição exata e total dos efeitos das taxas de fecundidade, da identificação racial ao nascer e de mudanças nessa identificação racial. No entanto, as dificuldades analíticas e de dados se mostraram muito grandes e nos contentaremos com algumas decomposições parciais e uma análise individual de cada efeito.

Será dada maior ênfase ao período recente de 1992 a 2007. Isso por duas razões. A primeira é que, para esse período, dispomos de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios com todas as informações necessárias: dados anuais com a cor de todas as pessoas, e número de filhos nascidos vivos para todas as mulheres em idade fértil. A segunda é que existem alguns fenômenos muito interessantes acontecendo na segunda metade desse período, que não conseguimos detectar para períodos anteriores.

Antes de começar a discutir os diferentes efeitos, cabe uma importante desculpa. Dois grupos demográficos foram quase que completamente deixados de fora desta análise: indígenas e amarelos. Os indígenas são descendentes daqueles que moravam no que viria a ser o Brasil antes da chegada dos primeiros europeus e africanos. Foram massacrados, perderam a quase totalidade das terras nas quais viviam e hoje fazem uma recuperação demográfica impressionante. Já os amarelos são majoritariamente descendentes da imigração japonesa do início do século, e sua contribuição para o desenvolvimento do país é notável e bem documentada.

Poderíamos dizer que não documentaremos os movimentos demográficos dessas categorias porque são, em termos relativos, pequenas e, portanto, há problemas com os dados. A alegação seria correta. Mas mais profundamente, o foco sobre negros e brancos ocorre porque são esses os dois grandes protagonistas da novela racial brasileira. Brancos trouxerem negros como escravos e a economia colonial foi caracterizada por escravidão negra e não servidão indígena, como em tantos outros países do continente americano. Foi para atenuar o "elemento negro" e não o "elemento indígena" que houve o incentivo à imigração de europeus brancos. A grande maioria da literatura científica sobre o tema racial trata de negros e brancos.

Ou seja, por mais importante que tenham sido indígenas e amarelos no desenvolvimento do país, para fins deste capítulo, o foco será sobre brancos de um lado, e pretos e pardos do outro.

4.2 TAXAS DE FECUNDIDADE

Quando não há forte imigração ou emigração, a primeira explicação que se sugere para o crescimento de uma dada população é que as mulheres dessa

população teriam taxas mais altas de fecundidade. Afinal, na ausência de movimentos massivos de gente, diferenças em fecundidade são a principal explicação para o crescimento diferencial de continentes, países ou regiões.

A PNAD mede fecundidade para mulheres de todas as cores desde 1992. Houve medidas em PNADs anteriores, mas não são totalmente comparáveis com a série 1992 a 2007. Portanto, será analisada a fecundidade apenas em três anos: 1992, 1999 e 2007.

TABELA 1

TAXAS DE FECUNDIDADE DAS MULHERES DE 16 ANOS OU MAIS – MÉDIA POR COR (1992, 1999 E 2007)

	2007		1999		1992	
Cor	Taxa	Porcentagem das mulheres	Taxa	Porcentagem das mulheres	Taxa	Porcentagem das mulheres
Brancas	1.98	52.1%	2.91	56.8%	2.52	52.3%
Pretas	2.29	7.8%	3.41	5.6%	2.80	6.3%
Pardas	2.40	39.1%	3.46	37.0%	2.91	41.0%
Negras	2.39	46.9%	3.46	42.6%	2.89	47.3%
Indígenas	2.67	0.3%	3.66	0.2%	3.40	0.1%
Amarelas	1.96	0.6%	2.91	0.5%	2.67	0.3%
Total	2.17	100.0%	3.15	100.0%	2.70	100.0%

Fonte: Microdados da PNAD.

A tabela 1 mostra que, de fato, as taxas de fecundidade são maiores para mulheres pretas e pardas que para mulheres brancas. Em 1992, as mulheres negras de 16 anos ou mais tinham em média 2,9 filhos contra 2,5 para as mulheres brancas. Em 2007, essa diferença continuava: 2,4 para mulheres negras contra um pouco menos que dois para mulheres brancas. A diferença percentual entre taxas de fecundidade de mulheres negras e brancas é crescente: 15% em 1992, 19% em 1999 e 20% em 2007. A tendência agora é que essa diferença caia, uma vez que há, segundo Beltrão, Camarano e Kanso (2004), uma tendência de convergência nas taxas de fecundidade.

É importante ressaltar que as taxas de fecundidade aqui não são iguais às taxas calculadas pelos demógrafos. A razão disto é que os demógrafos trabalham

com taxas padronizadas por idade e os números na tabela são média simples. Em outras palavras, as médias mostradas na tabela 1 mostram tanto diferenças nas taxas de fecundidade *per se* como diferenças na pirâmide etária de mulheres de diferentes cores. A razão pela qual não nos preocupamos em padronizar as taxas é que vamos estimar um modelo estatístico no qual a idade é uma variável explicativa. A razão para estimar este modelo é que não faz muito sentido supor que mulheres negras tenham mais filhos por serem negras. Faz muito mais sentido que as diferenças sejam devidas às diferenças de renda, escolaridade ou região de residência que cor ou raça *per se*. Por outro lado, essa é apenas uma hipótese. Resta ver se ela se verifica na prática.

O modelo utilizado foi um probit ordenado, no qual a variável dependente é o número de filhos e as variáveis independentes foram a cor, a posição no domicílio, o nível de escolaridade medido em anos de estudo, a região de residência, a renda domiciliar *per capita* e um polinômio de terceiro grau na idade. Apenas mulheres de 16 anos ou mais foram incluídas na estimação.

TABELA 2

PROBIT ORDENADO DE TAXAS DE FECUNDIDADE DAS MULHERES DE 16 ANOS OU MAIS (1992, 1999 E 2007)

Número de filhos	2007		1999		1992	
	Coeficiente	P-valor	Coeficiente	P-valor	Coeficiente	P-valor
Cor						
Branca	0.000		0.000		0.000	
Indígena	0.227	0%	0.166	9%	0.234	10%
Preta	0.008	55%	0.046	2%	0.026	20%
Amarela	-0.001	99%	0.007	93%	-0.028	80%
Parda	0.046	0%	0.065	0%	0.066	0%
Região						
Norte	0.392	0%	0.317	0%	0.333	0%
Nordeste	0.070	0%	0.026	3%	-0.002	86%
Sudeste	0.000		0.000		0.000	
Sul	0.130	0%	-0.026	5%	0.005	73%
Centro-Oeste	0.242	0%	0.106	0%	0.130	0%

(continua)

(continuação)

Posição na família						
Chefe	1.015	0%	0.443	0%	1.256	0%
Cônjuge	1.174	0%	0.585	0%	1.519	0%
Filho	0.000		0.000		0.000	
Outro parente	0.361	0%	0.100	0%	0.393	0%
Escolaridade	-0.054	0%	-0.046	0%	-0.051	0%
ln(renda)	-0.449	0%	-0.379	0%	-0.365	0%
Idade	0.636	0%	0.290	0%	0.471	0%
Idade ao quadrado	-0.015	0%	-0.005	0%	-0.010	0%
Idade ao cubo	0.000	0%	0.000	0%	0.000	0%

Fonte: Microdados da PNAD.

Nota: Parâmetros de corte omitidos.

Os resultados se encontram na tabela 2. Não há diferenças significativas entre pretas e brancas e há pequenas diferenças nas taxas de fecundidade de brancas e pardas. As diferenças entre brancas e pardas, apesar de significativas, são muito pequenas e equivalem à diferença na taxa de fecundidade entre uma mulher com quatro anos de escolaridade e outra que foi até a quinta série.

A diferença de fecundidade entre a tabela 1 e 2 não pode possivelmente explicar o crescimento da população negras *vis-à-vis* a população branca. Se o crescimento da população negra se devesse apenas às diferenças nas taxas de fecundidade observadas em 1999, e essas taxas se mantivessem, a população negra ultrapassaria a branca em 2020 ou até depois. Aliás, como as taxas de fecundidade estão convergindo, é improvável que fecundidade diferencial leve, em qualquer momento, a uma maioria negra no Brasil. Como isso aconteceu, e aconteceu em 2007, outra explicação deve ser a correta.

4.3 COR AO NASCER

Ao contrário do RNA, a cor não é uma característica genética herdada da mãe. É uma construção social baseada parcialmente em características genéticas herdadas da mãe, parcialmente em características genéticas herdadas do pai e

parcialmente em características socioeconômicas herdadas da família na qual a criança nasce ou adquiridas ao longo da vida. Assim sendo, outra possibilidade é que a identificação racial ao nascer seja responsável pelo crescimento relativo da população negra. Ou seja, se mães brancas casadas com pais pardos e pretos tenham crianças que são pardas, e mães pardas e pretas casadas com pais pretos e pardos tenham filhos pardos, então haverá um crescimento dos pardos, e, portanto, dos negros, devido a este efeito de miscigenação.

TABELA 3

COR DOS FILHOS EM FUNÇÃO DA DAS MÃES E PAIS

	2007				1992			
	Cor do Pai				Cor do Pai			
Mãe branca	Branco	Preto	Pardo	**Total**	Branco	Preto	Pardo	**Total**
Branco	97%	42%	60%	**83%**	98%	40%	58%	**88%**
Preto	0%	10%	0%	**1%**	0%	8%	0%	**0%**
Pardo	3%	47%	40%	**16%**	2%	52%	42%	**12%**
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**
	Cor do Pai				Cor do Pai			
Mãe preta	**Branco**	**Preto**	**Pardo**	**Total**	**Branco**	**Preto**	**Pardo**	**Total**
Branco	33%	3%	7%	**12%**	24%	1%	2%	**4%**
Preto	16%	79%	22%	**44%**	15%	91%	24%	**64%**
Pardo	51%	18%	72%	**43%**	61%	8%	74%	**31%**
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**
	Cor do Pai				Cor do Pai			
Mãe parda	**Branco**	**Preto**	**Pardo**	**Total**	**Branco**	**Preto**	**Pardo**	**Total**
Branco	53%	8%	14%	23%	48%	2%	7%	16%
Preto	0%	15%	1%	2%	0%	19%	0%	1%
Pardo	46%	77%	86%	75%	52%	79%	92%	83%
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fonte: Microdados da PNAD.

Tal como no caso da fecundidade, reportamos tanto às "taxas de miscigenação" brutas como às taxas controladas, usando um modelo estatístico. A tabela 3 mostra

a probabilidade de ter um filho identificado como branco, preto ou pardo para mães e pais brancos, pretos ou pardos. Uma palavra de aviso sobre a identificação de pais e mães é necessária aqui. Na PNAD é possível identificar a pessoa de referência do domicílio, seus filhos e cônjuges. Isso quer dizer que, se a pessoa de referência é um homem, sabemos que ele é o pai dos filhos, mas podemos apenas supor que sua cônjuge seja a mãe – não sabemos ao certo. Analogamente, se a pessoa de referência é uma mulher, sabemos que os filhos são seus filhos, mas podemos apenas supor que seu cônjuge seja o pai. No restante deste texto, ignoraremos esse problema e trataremos o cônjuge da mãe como pai e a cônjuge do pai como mãe. Finalmente, indígenas, amarelos e sem resposta foram excluídos porque seus números são pequenos e complicariam em demasia a leitura da tabela.

A tabela 3 não contém surpresas para quem conhece a literatura de identificação racial brasileira. A identificação racial branca é forte e claramente definida: de 97% a 99% dos filhos de mães e pais brancos são brancos. Filhos de uniões mistas tendem a seguir a cor da mãe, mas podem ser qualquer coisa.

A tabela 3 é limitada por duas razões. A primeira é porque é relativamente difícil de ler uma vez que há muitas combinações. É difícil saber qual é a tendência de 1992 a 2007, por exemplo. A segunda é que a análise não leva em conta outros determinantes da cor como renda ou nível educacional. Ambas as limitações podem ser resolvidas ou amenizadas mediante o uso de um modelo estatístico. Para tanto, foi utilizada uma regressão logística multinomial, na qual a variável dependente é a cor dos filhos e as variáveis explicativas são cor e escolaridade da mãe, cor e escolaridade do pai, região de residência da família e renda domiciliar *per capita*. Tal como no caso da tabela 3, domicílios com pais, mães, filhas ou filhos indígenas, amarelos ou sem resposta foram excluídos.

Uma regressão logística multinomial tem sempre uma categoria omitida. Neste caso, foi a categoria branco. Os resultados devem, portanto, ser lidos assim: um coeficiente negativo aumenta a probabilidade de a criança cair na categoria branco; já um coeficiente positivo aumenta a probabilidade da criança cair na categoria não omitida – preto para o conjunto de coeficientes superior e pardo para o conjunto de coeficientes inferior.

Os resultados mostram que o dinheiro e a escolaridade embranquecem, o que não chega a ser uma surpresa. É possível que haja alguma causalidade reversa, no sentido da cor causar uma renda ou uma escolaridade inferior e não a

renda ou escolaridade causar a cor. Isso, no entanto, não é muito provável, uma vez que a cor dos pais – aquela mais provavelmente ligada a resultados no mercado de trabalho – é incluída como variável explicativa.

TABELA 4

REGRESSÃO LOGÍSTICA MULTINOMIAL RELACIONANDO A COR DOS FILHOS A DOS PAIS

	2007		1999		1992	
Preto	Coeficiente	p-valor	Coeficiente	p-valor	Coeficiente	p-valor
Pai Branco	0.000		0.000		0.000	
Pai Preto	5.420	0%	7.445	0%	7.478	0%
Pai Pardo	1.955	0%	2.492	0%	2.907	0%
Mãe Branca	0.000		0.000		0.000	
Mãe Preta	6.124	0%	7.958	0%	8.485	0%
Mâe Parda	2.272	0%	2.888	0%	3.396	0%
Escolaridade Mãe	-0.008	46%	0.029	11%	-0.039	3%
Escolaridade Pai	-0.024	4%	-0.048	1%	-0.099	0%
ln(renda)	-0.132	1%	-0.191	1%	0.192	0%
Norte	0.000		0.000		0.000	
Nordeste	-0.116	39%	0.128	64%	-0.213	34%
Sudeste	-0.255	6%	-0.253	35%	-0.696	0%
Sul	-0.320	6%	-0.311	31%	-0.853	0%
Centro-Oeste	-0.264	15%	-0.052	88%	-0.985	0%
Constante	-5.864	0%	-7.519	0%	-10.248	0%
	2007		1999		1992	
Pardo	Coeficiente	p-valor	Coeficiente	p-valor	Coeficiente	p-valor
Pai Branco						
Pai Preto	2.754	0%	3.758	0%	3.591	0%
Pai Pardo	2.150	0%	2.781	0%	2.771	0%
Mãe Branca						
Mãe Preta	3.009	0%	3.856	0%	4.164	0%
Mâe Parda	2.378	0%	3.156	0%	3.130	0%
Escolaridade Mãe	-0.017	0%	-0.014	2%	-0.019	0%
Escolaridade Pai	-0.027	0%	-0.037	0%	-0.046	0%
ln(renda)	-0.167	0%	-0.086	0%	-0.034	10%

(continua)

(continuação)

Norte						
Nordeste	-0.273	0%	-0.132	6%	0.005	94%
Sudeste	-0.516	0%	-0.637	0%	-0.465	0%
Sul	-0.902	0%	-0.823	0%	-0.961	0%
Centro-Oeste	-0.172	1%	-0.280	0%	-0.267	0%
Constante	-1.122	0%	-2.328	0%	-2.294	0%

Fonte: Microdados da PNAD.

Há, no entanto, um resultado surpreendente: a identificação racial dos filhos parece estar se desacoplando da identificação racial dos pais. Sem uma única exceção, a tendência nos coeficientes que representam a cor de pais e mães é ficar mais fracos. Por outro lado, renda e escolaridade, apesar de continuarem importantes, não mostram uma tendência de crescimento, o que seria coerente com uma identificação racial cada vez mais ligada à posição socioeconômica. A única explicação é que, cada vez mais, a identificação racial se transforma em uma opção individual. Veremos isso com muito mais força nas mudanças na identificação racial ao longo da vida das pessoas.

4.4 MUDANÇAS NA IDENTIFICAÇÃO RACIAL

Conforme foi dito anteriormente, a identificação racial não é mera conseqüência da cor dos nossos pais. É uma construção social para a qual contribui o lugar que as pessoas ocupam na sociedade e, também, como as próprias pessoas se vêem. Nada garante que esse modo de construir sua própria identidade seja constante ao longo do tempo. Para os indivíduos, pode depender de mudanças nas suas visões de mundo, ideologia ou até refletir experiências particulares que os afetaram. Do ponto de vista da sociedade, pode refletir mudanças em como cada identidade racial é construída.

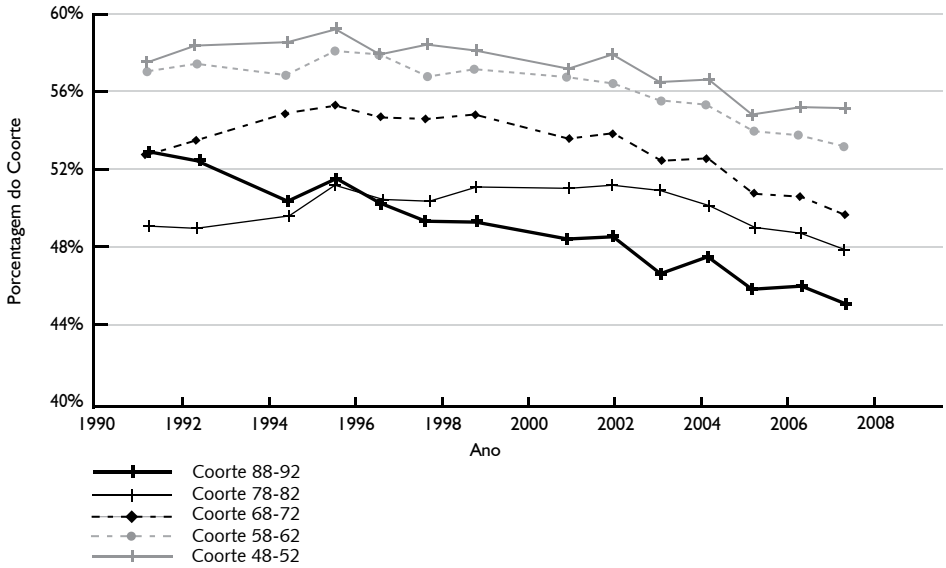
A PNAD entrevista indivíduos apenas uma vez. Não é uma pesquisa em painel na qual cada domicílio ou indivíduo é entrevistado repetidamente e, sim, uma pesquisa transversal com uma única observação por indivíduo. Assim sendo, não é possível relacionar eventos ou mudanças na vida de um indivíduo com sua identidade racial. Não sabemos, por exemplo, se um indivíduo pardo que

logra uma mobilidade social ascendente tem maior probabilidade de passar a se considerar branco que outro, socialmente descendente.

Podemos, no entanto, seguir grupos de pessoas. Mais especificamente, podemos identificar grupos de indivíduos de acordo com o ano em que nasceram e segui-los ao longo de todos os anos para os quais temos informação racial na PNAD. Isso se chama uma análise de pseudo-coorte. A palavra coorte vem da unidade básica do exército romano. Uma legião se dividia na hora de marchar, chegando à frente de batalha separadamente, mas a coorte marchava junta o caminho todo. Do mesmo modo, considera-se que as pessoas nascidas no mesmo ano marcham juntas pelo tempo, podendo ser seguidas. Chama-se de análise de pseudo-coorte porque não seguimos de fato as mesmas pessoas e, sim, uma amostra delas. No entanto, para fins de simplicidade, omitiremos o prefixo pseudo no restante deste capítulo.

GRÁFICO 2

PORCENTAGEM DAS PSEUDO-COORTES DE NASCIMENTO 48-52, 58-62, 68-72, 78-82 E 88-92 QUE SE CONSIDERAM BRANCOS



Fonte: Microdados da PNAD.

O modo mais elementar de analisar o que ocorre com uma coorte em termos raciais é simplesmente observar a porcentagem dos indivíduos na coorte que se identificam como pertencendo a um ou outro grupo racial. Isso é feito nos gráficos de 2 a 4, com as coortes nascidas entre 48 e 52, 58 e 62, 68 e 72, 78 e 82 e, finalmente, entre 88 e 92. São coortes de cinco anos, tanto para aumentar o tamanho da amostra e assim reduzir o erro amostral, como, principalmente, para minimizar a preferência digital. Preferência digital é quando indivíduos, principalmente mais velhos e com menos instrução, tendem a arredondar sua idade. Com coortes de cinco anos, sempre há uma idade redonda (incluindo múltiplos de cinco) na coorte.

O gráfico 2 mostra a porcentagem de cada coorte que se considerava branca durante o período 1992-2007 e é bastante instrutivo. Cada coorte sucessiva é menos branca que a anterior. Isso em si não é surpresa e seria coerente com uma explicação do tipo taxa de fecundidade ou miscigenação. O que é surpreendente é que a mesma coorte torna-se menos branca ao longo do tempo.

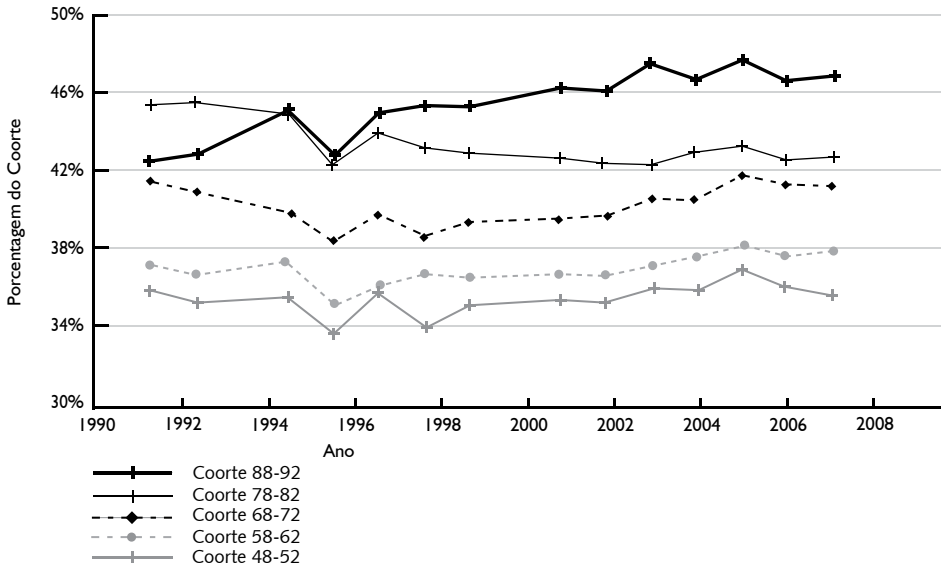
O caso da coorte de 88 a 92 é particularmente forte. Ela começa o período 53% branca e o termina 46% branca, ou seja, a cada ano metade de um ponto percentual da coorte deixa de identificar-se como branca e isso acontece ao longo de toda a vida observada da coorte. Desde quando ela é observada em 1992, quando tem entre seis e onze anos, até quando é observada em 2007, com entre 19 e 24 anos, a cada ano há menos brancos na coorte.

As outras coortes também sofrem um processo de mudança da identificação racial, mas o fazem principalmente a partir do fim dos anos 1990. A coorte dez anos mais velha que a de 88 a 92 fica um pouco mais branca de 1992 a 1999 e então procede também a mudar sua identidade para cada vez menos branca.

O gráfico 3 é análogo ao gráfico 2, mas apresenta os dados para pardos. Não há muita diferença na porcentagem de cada coorte que se considera parda, com exceção novamente da coorte de 1988 a 1992, que se torna mais parda. A coorte de 1978 a 1982 se tornou claramente menos parda no período e, as outras, pouco mudaram. Há uma tendência de longo prazo entre coortes em direção a uma população mais parda, mas não dentro de cada coorte, com, é claro, a exceção da coorte de 1988 a 1992.

GRÁFICO 3

PORCENTAGEM DAS PSEUDO-COORTES DE NASCIMENTO 48-52, 58-62, 68-72, 78-82 E 88-92 QUE SE CONSIDERAM PARDOS

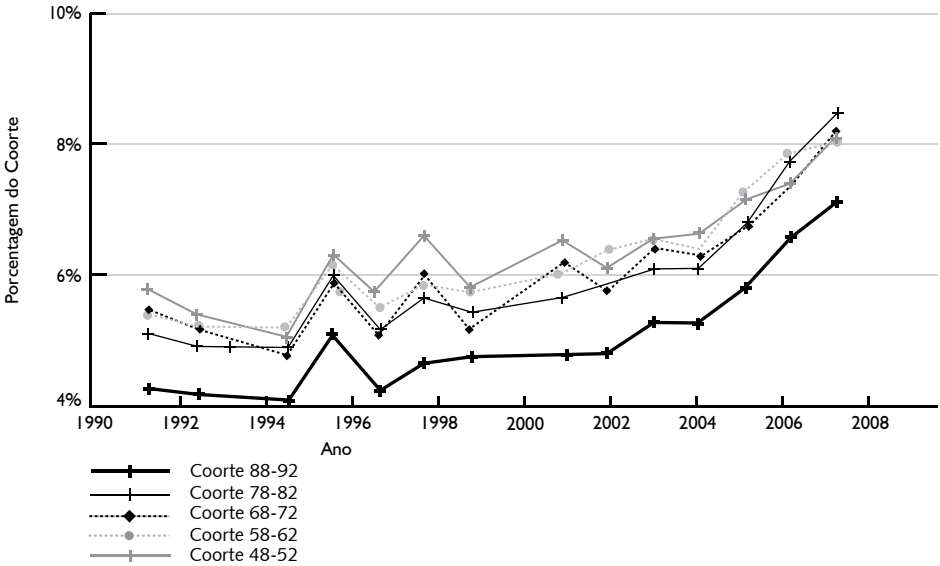


Fonte: Microdados da PNAD.

Finalmente, o gráfico 4, que mostra a porcentagem de cada coorte dos que se consideram pretos, é o mais surpreendente de todos. Ele mostra uma verdadeira arrancada da identificação racial preta. O aumento começa mais forte em algumas coortes que outras, já em meados dos anos 1990, mas, a partir de 2001, a identidade preta sobe vertiginosamente. Notem que há uma tendência de redução da identidade preta entre coortes – a curva que representa cada coorte fica abaixo daquela da coorte mais velha. Isto seria coerente com uma explicação na qual o efeito da miscigenação – identificação racial ao nascer – é mais forte que o efeito da taxa de fecundidade superior.

GRÁFICO 4

PORCENTAGEM DAS PSEUDO-COORTES DE NASCIMENTO 48-52, 58-62, 68-72, 78-82 E 88-92 QUE SE CONSIDERAM PRETOS



Fonte: Microdados da PNAD.

A história até aqui é mais ou menos clara e coerente: a despeito da existência indubitável de efeitos da taxa de fecundidade e da identificação racial ao nascer, há uma avalanche de mudanças na identificação racial. Essa avalanche vem em detrimento da identidade branca e, principalmente, a favor da identidade coletada pelo IBGE como preta, mas muito possivelmente sentida pelos indivíduos como negra. Finalmente, essa avalanche começa com pouca força a partir de meados da década de noventa, mas adquire muito mais movimento a partir da mudança do milênio.

Será possível quantificar quão importante é a mudança de identidade racial na mudança da composição racial da população brasileira? A resposta é sim, é possível e até relativamente simples de fazer. Para ver como, é necessário um pouco de notação matemática. Seja P_{at} o peso da coorte nascida no ano a na população

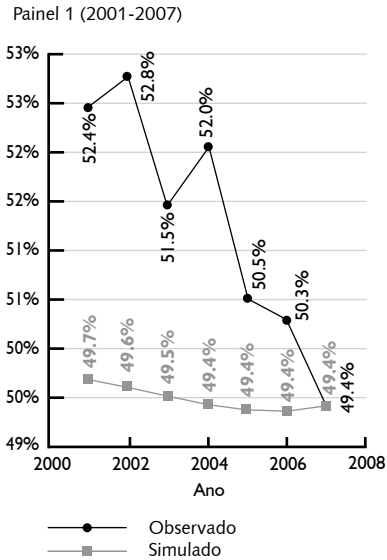
total observada no ano t; e seja c_{rat} a porcentagem da coorte nascida em a que se considera da cor/raça r no ano t. Então, a porcentagem da população global que se considera da cor/raça r no ano t é simplesmente: $c_{rt} = \Sigma_a\, p_{at}\, c_{rat}$.

Estabelecendo um dado ano b como linha de base, a porcentagem da população que se consideraria da cor r no ano t se não houvesse mudança na identificação racial de t para b seria: $c_{rt,b} = \Sigma_a\, p_{at}\, c_{rab}$.

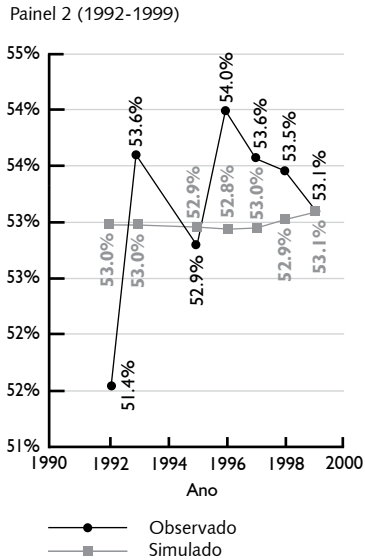
Ou seja, basta calcular como seria a identificação racial da população como um todo em 2007, se não houvesse mudança na identificação por coorte desde 2001, para saber quão importante foi a mudança de identificação racial nas transformações dos tamanhos relativos das populações negra e branca. Os resultados se encontram nos seis painéis dos gráficos de 5 a 7.

GRÁFICO 5

PORCENTAGEM SIMULADA E OBSERVADA DA POPULAÇÃO QUE SE CONSIDERA BRANCA



Fonte: Microdados da PNAD.



Fonte: Microdados da PNAD.

Coerente com o observado seguindo as coortes, o gráfico 5 mostra duas tendências muito claras. A primeira é que, no período de 2001 a 2007, o grande motor das transformações demográficas raciais no Brasil foi a mudança na identificação de cor. Houve sim alguma mudança no tamanho da população branca de 2001 a 2007, sem mudança do padrão de identificação racial. A proporção de brancos caiu 0,3 pontos percentuais – não chega a ser um número impressionante. Já a mudança observada foi de 3,1 pontos. Ou seja, efeitos de fecundidade e identificação racial ao nascer foram responsáveis por 9% da mudança observada e a mudança na identificação racial por 91%.

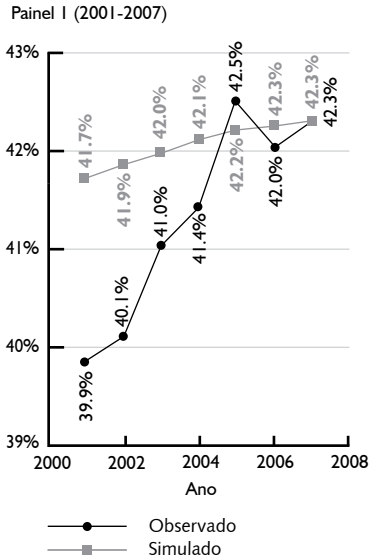
A segunda é que, de 1992 a 1999, mudanças na identificação de cor não parecem ter contribuído fortemente para as mudanças populacionais. Talvez a partir de 1996 haja alguma tendência clara de abandono da identidade branca, mas não fica de modo algum tão claro quanto no período de 2001 a 2007.

O gráfico 6, por sua vez, apresenta os resultados para pardos. Apesar de a tendência não ser tão marcada como no caso da população que se considera branca, há novamente duas tendências diferentes. De 2001 a 2007, o aumento na proporção observada de pessoas que se consideram pardas é bem maior que o aumento simulado. As tendências de fecundidade e miscigenação explicam 24% da mudança observada contra 76% da identificação racial. É menos impressionante que no caso dos brancos, mas, ainda assim, trata-se da explicação preponderante.

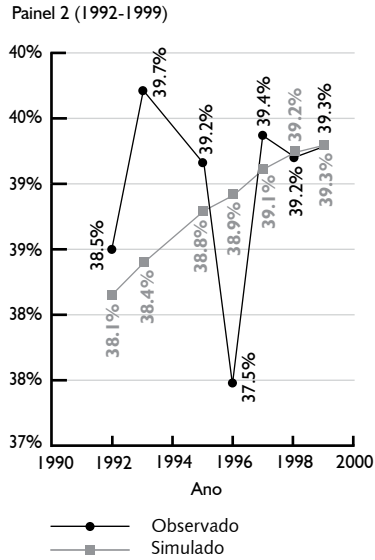
De 1992 a 1999, mais uma vez, não há uma tendência clara de mudança de identificação racial. A tendência puramente demográfica é ascendente, mas o observado parece seguir um passeio aleatório mais que qualquer outra coisa.

GRÁFICO 6

PORCENTAGEM SIMULADA E OBSERVADA DA POPULAÇÃO QUE SE CONSIDERA PARDA



Fonte: Microdados da PNAD.

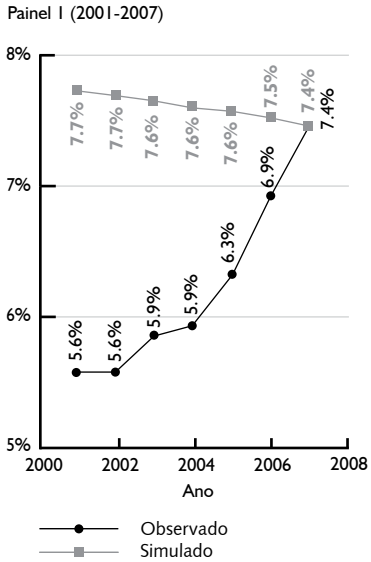


Fonte: Microdados da PNAD.

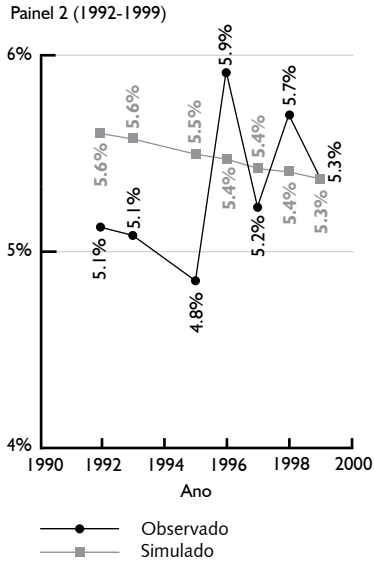
Finalmente, o gráfico 7 mostra como se comportou a identificação racial para pretos. Vê-se um gráfico muito próximo do que se vê para os brancos, embora com sinal invertido: há uma proporção cada vez maior de pretos na população brasileira. Há muito ruído e nenhuma tendência clara para 1992 a 1999, e há uma tendência muito clara de apropriação da identidade preta de 2001 a 2007. É particularmente interessante que, se não houvesse mudanças na identificação racial, haveria uma diminuição do número de pretos. Isso se deve, possivelmente, a um efeito do tipo miscigenação – apenas 44% dos filhos de mães pretas são pretos, sendo 43% pardos. No entanto, a afirmação da identidade preta é tão forte que o que é observado não é uma diminuição, mas, sim, um aumento considerável da proporção de pretos na PNAD.

GRÁFICO 7

PORCENTAGEM SIMULADA E OBSERVADA DA POPULAÇÃO QUE SE CONSIDERA PRETA



Fonte: Microdados da PNAD.



Fonte: Microdados da PNAD.

Neste ponto vale perguntar como são classificadas os diversos tipos de respostas na PNAD. Não se observa, no debate nacional, um *movimento preto*. Há, sim, um Movimento Negro, que diz falar tanto por pretos como por pardos e que enfatiza que a unidade correta de análise não é nem pretos nem pardos separadamente, mas, sim, *negros*. Como na PNAD todas as possíveis classificações raciais são reduzidas a cinco, cabe perguntar como é classificado quem reponde que é negro. A resposta dada por Schwartzman (1999) é que quem se diz "negro" é classificado como preto.[1] O objetivo deste texto não é discutir em detalhe a classificação racial da PNAD. Os textos de Osório (2003) e Petrucelli (2002), além do próprio Schwartzman, são ótimas referências sobre a relação entre a identificação racial e como é feita a pergunta de cor/raça. O importante

1 Comparando as respostas às perguntas aberta e fechada de raça na Pesquisa Mensal de Emprego de julho de 1998, Schwartzman mostra que 92% das pessoas que responderam negro na pergunta aberta (na qual "negro" é uma resposta possível), responderam "preto" na pergunta fechada (na qual "negro" não é uma opção).

é deixar claro que um aumento de uma identidade "negra" deve se refletir mais fortemente na categoria preto, como ocorreu, que na categoria pardo.

Em resumo, uma interpretação possível é que, a partir do início desta década, em função de mudanças políticas e sociais, as pessoas tenham menos temor de assumir a identidade negra, que seria majoritariamente classificada como preta na PNAD.

4.5 CONCLUSÃO: RUMO A UM PAÍS QUE SE ASSUME COMO NEGRO

Poucas vezes nas Ciências Sociais há um fenômeno com uma explicação tão clara quanto o escurecimento da população brasileira nos últimos dez anos. Uma decomposição relativamente simples deixa claro que mudanças em como as pessoas se vêem são responsáveis pela quase totalidade dessa mudança, deixando elementos de cunho mais estritamente demográficos em segundo plano.

A história é bastante clara e simples. Até o início dos anos 1990, a população negra vinha aumentando de modo relativamente lento e vegetativo via uma taxa de fecundidade um pouco mais alta para pretos e pardos, e o fato de que filhos de casais mistos têm maior probabilidade de ter filhos pardos. Em algum momento, entre 1996 e 2001, há o início de um processo de mudança em como as pessoas se vêem. Passam a ter menos vergonha de dizer que são negras; passam a não precisar se branquear para se legitimarem socialmente. Essa mudança é um processo surpreendentemente linear, surpreendentemente claro e, ao que tudo indica, ainda não terminou.

Apesar de não apresentar neste capítulo nenhuma evidência de que assim seja, acredito que essa mudança deva muito à influencia do Movimento Negro e àqueles que reverberam na sociedade suas reclamações. Na medida em que o debate da identificação racial ganha as páginas dos jornais e a sociedade vê que é um tema legítimo; na medida em que negros são apresentados nas telenovelas como personagens poderosos e não apenas empregados domésticos; na medida em que negros são vistos compondo o Supremo Tribunal Federal e ocupando os mais diversos cargos na política; na medida em que o Movimento Negro sai da marginalidade e ocupa espaços no debate político, a identidade negra sai fortalecida.

Pode-se dizer que o que está ocorrendo não é que o Brasil esteja tornando-se uma nação de negros, mas, sim, que está se assumindo como tal.

REFERÊNCIAS

BELTRÃO, Kaizô Iwakami; CAMARANO, Ana Amélia; KANSO, Solange. *Dinâmica populacional brasileira na virada do século XX*. Rio de Janeiro: Ipea, 2004. (Texto para discussão, n. 1034)

HENRIQUES, Ricardo. *Desigualdade racial no Brasil*: evolução das condições de vida na década de 90. Rio de Janeiro: Ipea, 2001.

LEVY, Maria Stella Ferreira. O papel da migração internacional na evolução da população brasileira (1872 a 1972). *Revista de Saúde Pública*, São Paulo, v. 8, jun. 1974, p. 49-90.

OSORIO, Rafael Guerreiro. *O sistema classificatório de "cor ou raça" do IBGE*. Brasília: Ipea, 2003. (Texto para discussão, n. 996)

PETRUCELLI, José Luis. *A declaração de cor/raça no Censo 2000*: um estudo comparativo. Rio de Janeiro: IBGE, 2002. (Texto para discussão, n. 6)

SCHWARTZMAN, Simon. Fora de foco: diversidade e identidades étnicas no Brasil. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 55, nov. 1999, pp. 83-96.

CAPÍTULO 5

A TRAJETÓRIA DA DESIGUALDADE: A EVOLUÇÃO DA RENDA RELATIVA DOS NEGROS NO BRASIL

SERGEI SOARES

INTRODUÇÃO

É fato conhecido no panorama das desigualdades brasileiras que há uma desigualdade racial considerável no país. Pretos e pardos, doravante denominados negros, têm menos que a metade da renda domiciliar *per capita* de brancos. Trata-se de uma desigualdade particularmente detestável dado que, como tem sido destacado em inúmeros estudos,[1] parte significativa dela não é atribuível a nenhuma medida de mérito ou esforço, sendo puramente resultado de discriminações passadas ou presentes.

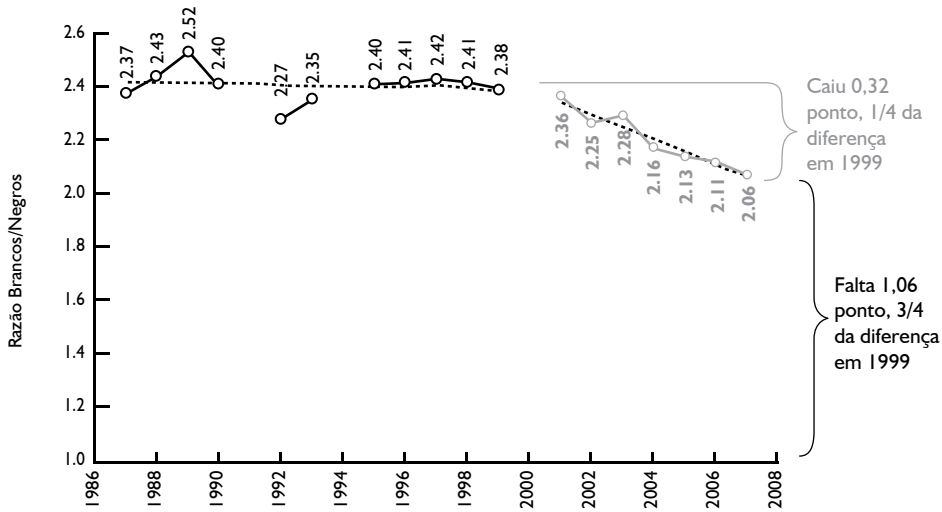
Contudo, nos últimos anos, uma tendência positiva vem sendo observada: a desigualdade racial, medida pela razão de rendas entre brancos e negros, está caindo. O gráfico 1 mostra a razão entre as rendas domiciliares *per capita* de brancos e de negros, para o período de 20 anos (1987-2007), durante o qual a PNAD coletou informações sobre cor/raça para toda a amostra. O gráfico mostra claramente que, após oscilar durante doze anos em torno de 2,4, esse indicador de desigualdade racial começou a cair após 2001. Em 2007, essa tendência

1 Ver, por exemplo, Soares (2007).

continuou e a razão de rendas chegou a 2,06. Ou seja, a população branca ainda vive com um pouco mais que o dobro da renda disponível, na média, para a população negra. No entanto, a tendência recente tem sido de diminuição dessa diferença.

GRÁFICO 1

RAZÃO DE RENDAS ENTRE NEGROS E BRANCOS



Fonte: Microdados da PNAD.

Se considerarmos que o valor ideal para esse indicador é igual a um, o gráfico mostra que, nos seis anos entre 2001 e 2007, um pouco menos que 1/4 da diferença da razão de rendas observada em 1999, e o número um foi retirado. Isso quer dizer que ainda faltam os outros 3/4 da diferença a ser reduzida. Se o ritmo continuar o mesmo, haverá igualdade racial na renda domiciliar *per capita* apenas em 2029. Contudo, para se avaliar em que medida essa redução tende a continuar ao longo dos próximos anos, é fundamental conhecer melhor as razões da queda no hiato de rendas. Se uma ou mais estiverem ligadas a políticas públicas, trata-se de uma sinalização para fortalecimento de políticas públicas que poderão

encurtar os 22 anos que seriam necessários para que a diferença apontada desapareça – ou, o que talvez seja mais provável, impedir que o tempo real até a igualdade de rendas seja muito superior a 22 anos. Se não estiverem ligadas a políticas públicas, podem-se sugerir políticas que acelerem o processo ou até mudanças de comportamento individual que com ele contribuam. Em qualquer caso, é importante compreender melhor as razões que levaram a essa tendência positiva.

O texto seguirá o formato padrão na análise. Primeiro, será feita uma descrição comparativa das duas distribuições de renda. A seguir, será analisado o papel da taxa de dependência, assim como as transferências de renda públicas. Finalmente, faremos uma análise do mais importante determinante da renda familiar das pessoas: o mercado de trabalho.

5.1 DEMOGRAFIA

No mesmo período, a desigualdade da distribuição de renda em geral caiu consideravelmente. O coeficiente de Gini, após longos anos de estabilidade em patamares altos próximos a 0,60, também começou a cair fortemente a partir de 2001, tendo atingido, em 2007, um valor de 0,55. A pergunta natural é se a redução da desigualdade racial é mera conseqüência da redução da desigualdade geral de renda. Em outras palavras, sendo negros sobre-representados na cauda inferior da distribuição de renda, é possível que a redução da razão de rendas não seja conseqüência de uma redução nas práticas discriminatórias e, sim, do fato de negros serem maioria entre os beneficiários do Programa Bolsa Família, dos benefícios previdenciários indexados ao salário mínimo e do Benefício de Prestação Continuada, bem como de outros mecanismos de redução da desigualdade geral.

Um modo de ver se esse é o caso é indagar se houve mobilidade de negros entre centésimos de distribuição de renda. Se não houve nenhuma mobilidade e a distribuição de pretos e pardos continua, em 2007, igual à de 1999, isso quer dizer que a redução da razão de rendas se deve exclusivamente aos fatores que levaram a uma redução da desigualdade geral. Dito de outro modo, pessoas negras continuam ocupando as mesmas posições na distribuição de renda, mas essa distribuição melhorou.

Não se deve subestimar a importância da redução da desigualdade para a vida de indivíduos negros. Como estes são a maioria da população na metade inferior da distribuição de renda, qualquer política que leva a melhorias absolutas ou relativas para os 50% mais pobres da população, leva a melhorias no padrão de vida da maioria da população negra. Ou seja, mesmo sem mobilidade posicional, há mobilidade de renda.

GRÁFICO 2

DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO NEGRA ENTRE CENTÉSIMOS

Fonte: Microdados da PNAD.

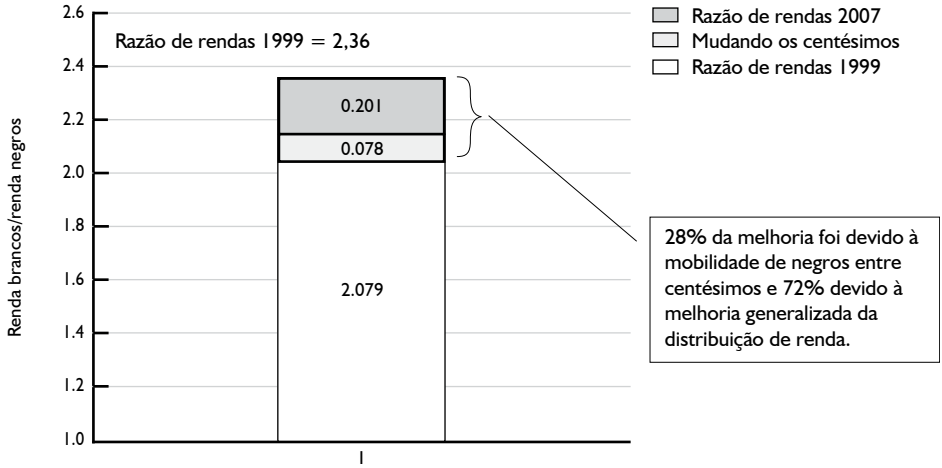
Houve, no entanto, mobilidade posicional. O gráfico 2 mostra a distribuição da população negra por centésimo de renda. Se não houvesse nenhuma discriminação passada ou presente no Brasil, esse gráfico seria uma linha horizontal na altura de 1%. Ou seja, 1% da população negra estaria em cada centésimo e renda. Contudo, sendo que a população negra se encontra altamente sobre-representada nos centésimos mais pobres e altamente sub-representada nos centésimos mais ricos, o gráfico de fato observado é uma função decrescente. A pobreza é predominantemente negra e a riqueza é predominantemente branca.

O outro fato claramente expresso no gráfico 2 é que a situação tem melhorado. A linha preta sólida (que representa 2007) está abaixo da linha pontilhada (que representa 1999) até o centésimo 38, as duas andam juntas até o centésimo 58 e, a partir daí, a linha de 2007 situa-se sempre acima da de 1999. Em outras palavras, enquanto a sobre-representação dos negros entre os mais pobres caiu ligeiramente, sua representação entre os mais ricos também aumentou ligeiramente.

É possível decompor a redução na razão de rendas em um componente de mobilidade posicional e um componente de redução geral da desigualdade usando técnicas de simulação padrão.[2] O resultado se encontra no gráfico 3, abaixo.

GRÁFICO 3

DECOMPOSIÇÃO DA MUDANÇA DA RAZÃO DE RENDAS ENTRE 1999 E 2007



Fonte: Microdados da PNAD.

É importante ressaltar que os resultados de microsimulação são sensíveis à linha de base e os números podem mudar de uma simulação à outra. No entanto, raramente mudam as conclusões qualitativas.

2 A técnica é padrão: construir uma distribuição simulada que consiste na população negra ocupando os centésimos como em 1999, mas esses centésimos sendo remunerados como em 2007.

A principal conclusão é que, como era esperado, na ausência de políticas de ação afirmativa de grande envergadura, a principal responsável pela redução da razão de rendas foi a redução generalizada da desigualdade na sociedade brasileira. Essa melhoria da distribuição de renda foi responsável por 72% da redução da razão de rendas.

No entanto, a mobilidade posicional da população negra foi responsável por 28% da melhoria na razão de rendas. Considerando que a mobilidade social é um processo lento e, como já mencionado, as políticas públicas específicas para redução das desigualdades raciais foram poucas no período, esse é um número bastante alvissareiro. Os negros estão melhorando sua posição na sociedade com relativa rapidez do ponto de vista histórico. Por outro lado, se você é uma mãe ou pai de uma criança negra e quer que seu filho tenha oportunidades iguais às dos filhos dos pais brancos, a velocidade histórica pode parecer demasiadamente lenta.

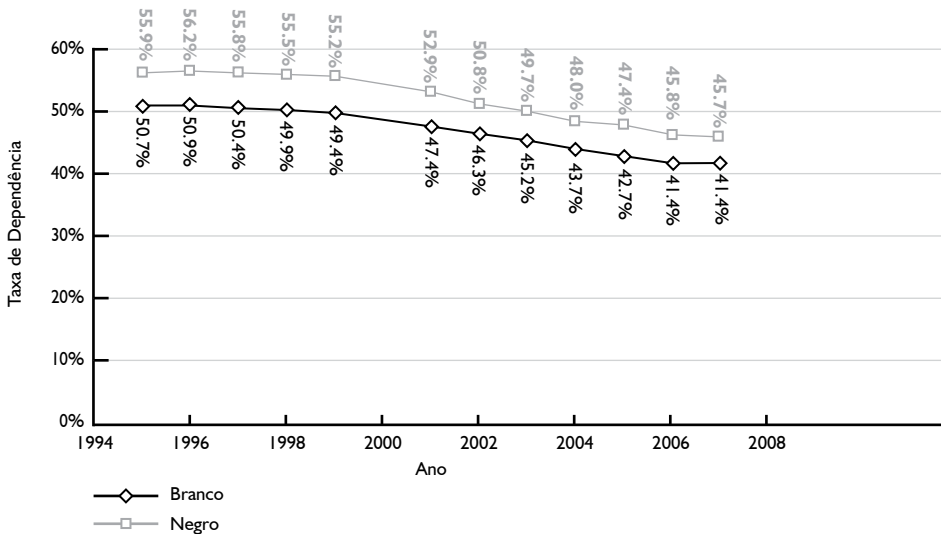
5.2 TAXA DE DEPENDÊNCIA

Uma primeira hipótese para explicar a evolução da razão de renda entre negros e brancos seria a de que não houve mudanças no perfil de discriminação contra negros e, sim, que as mudanças demográficas foram responsáveis pelo movimento observado. Em particular, esse seria o caso se as famílias negras tivessem taxa de dependência maior que as famílias brancas.

Há diversas maneiras de definir a taxa de dependência: razão entre crianças e adultos em uma dada família ou então a porcentagem de membros de uma dada família que não recebe rendimentos de nenhum tipo. Optamos pela segunda definição, cujos resultados se encontram no gráfico 4, a seguir.

GRÁFICO 4

EVOLUÇÃO DA TAXA DE DEPENDÊNCIA PARA NEGROS E BRANCOS



Fonte: Microdados da PNAD.

De fato, uma taxa de dependência maior contribui para que a renda domiciliar *per capita* de negros seja menor que a de brancos, mas a diferença é pequena e quase constante no tempo. Em 1995, 56% dos negros e 51% dos brancos não tinham renda de qualquer tipo. Esse número caiu de modo monótono até chegar a 41% para brancos e 46% para negros. Assim, essa não é uma explicação viável para qualquer mudança na razão de rendas.

Observa-se, em primeiro lugar, que a magnitude da diferença é muito pequena – a proximidade das duas curvas no gráfico 4 contrasta com a elevação da curva no gráfico 1. Em segundo lugar, as duas curvas no gráfico 4 são quase linhas paralelas, deixando claro que houve pouca mudança na diferença das taxas de dependência. De fato, a diferença entre as taxas caiu um único ponto percentual: de 5,3 pontos, em 1995, para 4,3 pontos em 2007.

Ou seja, o fato do nível de vida de famílias negras e brancas estar um pouco mais próximo hoje que em 1999 não é resultado de mudanças demográficas associadas às taxas de dependência.

5.3 FONTES DE RENDA

Se não foi a demografia, então não ha dúvida de que as rendas recebidas por negros e brancos tornaram-se mais igualitárias. A renda preponderante nas pesquisas domiciliares é a renda do trabalho. Na PNAD, apesar de a renda do trabalho estar em queda como porcentagem da renda total, ela ainda corresponde a 75% da renda das famílias.

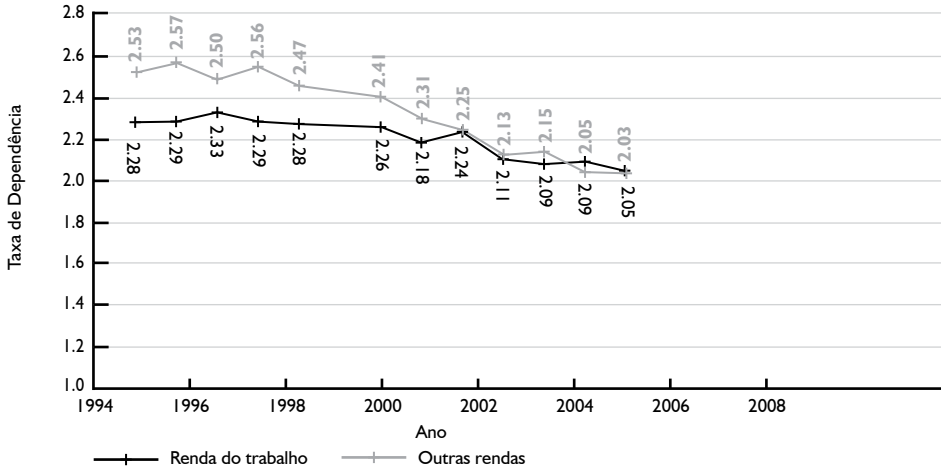
No entanto, diversos estudos feitos sobre a queda da desigualdade[3] atestam que a dinâmica das transferências de renda operadas pelas políticas sociais foi especialmente relevante na queda geral da desigualdade brasileira. É possível que essa mesma dinâmica seja relevante na queda da desigualdade racial no Brasil. O gráfico 5 mostra a razão de rendas para a renda do trabalho domiciliar *per capita* e as outras rendas domiciliares *per capita*. Dado que a PNAD capta muito mal os rendimentos do capital, então é possível afirmar com segurança que as outras rendas domiciliares *per capita* representam basicamente as transferências de renda dirigidas aos domicílios.[4]

3 Cf. Hoffmann, 2006; Paes de Barros; Carvalho; Franco; Mendonça, 2006; Soares, S., 2006; Soares, F.; Soares, S.; Medeiros; Osório, 2006.

4 Uma pergunta natural é por que depender dessa hipótese e não construir de fato uma variável "transferências". A razão é que uma das importantes transferências neste período, a renda do Programa Bolsa Família, encontra-se junto com juros e dividendos. Apenas em 2004 e em 2006 há uma pergunta no suplemento que permite distinguir a renda proveniente de benefícios do Programa Bolsa Família.

GRÁFICO 5

RAZÃO DE RENDAS ENTRE BRANCOS E NEGROS PARA RENDA DO TRABALHO E OUTRAS RENDAS



Fonte: Microdados da PNAD.

O gráfico 5 mostra com clareza que a razão de Outras Rendas tende à igualdade racial muito mais rápido que a razão de Renda do Trabalho. Há uma redução na razão de renda do trabalho, mas muito lenta. De 1995 a 2007, a razão de Renda do Trabalho se reduz de 2,28 para 2,05. No mesmo período, a razão de Outras Rendas se reduz de 2,53 para 2,03; mais que o dobro.

Além disso, há uma inversão de posições. Até 2005, a Renda do Trabalho era distribuída mais equitativamente do ponto de vista racial que as Outras Rendas. A partir de 2006, no entanto, as Outras Rendas tornam-se mais igualitárias que a Renda do Trabalho.

Essas constatações confirmam a história contada pelos centésimos. Apesar de haver, aparentemente, alguma redução da discriminação racial na sociedade brasileira, esta é uma redução tênue e a discriminação, em 2007, continuava firme e forte. A maior parte da redução na razão de rendas ocorre devido a políticas sem cunho racial específico, mas que beneficiam principalmente os mais pobres.

Os negros são maioria entre os pobres que recebem algum benefício do Programa Bolsa Família, programa que tem melhorado muito a renda dos que

o recebem. Os negros são maioria entre os aposentados rurais, cujas aposentadorias são indexadas ao salário mínimo, que tem tido seu valor aumentado consideravelmente nos últimos anos. Os negros são minoria entre beneficiários do Regime Geral da Previdência Social, mas são maioria entre os que recebem um salário mínimo nesse mesmo regime. Ou seja, mais negros que brancos foram beneficiados por todas as formas de transferência de renda que tanto mudaram o panorama da desigualdade no Brasil.

5.4 CONCLUSÕES

Os números demonstram que, a partir desta década, houve uma sensível melhoria no padrão distributivo brasileiro, quando comparadas as populações negras e brancas. A razão entre as rendas de negros e brancos sofreu uma redução da ordem de 25% entre 2001 e 2007. Esse movimento também pode ser observado pela queda da desigualdade da distribuição de renda em geral. Mas essa melhora foi maior para a população negra. A principal razão se deve aos efeitos das políticas de proteção social e dos mecanismos de transferência de renda.

As ações distributivas, de cunho universal estão atuando no sentido de combater a pobreza e a desigualdade de renda. De modo geral, o grande responsável pela melhora da situação da população negra é o avanço da ação do Estado em termos das políticas distributivas. A mobilidade social do negro, ou seja, sua ascensão relativa ao conjunto da sociedade, mantém-se em patamares residuais. Não houve alteração do quadro de oportunidades no mercado de trabalho, principal fonte de renda e de mobilidade social ascendente.

A conclusão que se impõe é que, a despeito dos avanços registrados, a situação da população negra no país continua bastante vulnerável. A dependência da ação governamental é a contraparte da inexistência de mecanismos sociais, institucionais e legais que alterem a situação de desigualdade e possibilitem a inclusão da população negra nos segmentos mais dinâmicos e de maior renda no mercado de trabalho. Tal quadro vem reforçar a necessidade de implementação de políticas dirigidas para a população negra. Políticas que, em curto espaço de tempo, possam garantir uma maior eqüidade de oportunidade e de padrão de vida.

REFERÊNCIAS

HOFFMANN, Rodolfo. Transferência de renda e a redução da desigualdade no Brasil e cinco regiões entre 1997 e 2004. *Econômica.* Revista da Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, jun. 2006, p. 55-81. Disponível em: <http://www.uff.br/cpgeconomia/economica.htm>. Acessado em: 7 nov. 2008.

PAES DE BARROS, Ricardo et al. *Uma análise das principais causas da queda recente na desigualdade de renda brasileira.* Rio de Janeiro: Ipea, 2006. (Texto para discussão, n. 1203). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/default.jsp> Acessado em: 7 nov. 2008.

SOARES, Fabio Veras et al. Programas de transferência de renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade. In: PAES DE BARROS, Ricardo; FOGUEL, Miguel Nathan; ULYSSEA, Gabriel (Org.). *Desigualdade de renda no Brasil:* uma análise da queda recente. v. 2. Rio de Janeiro: Ipea, 2007. p. 87-130.

SOARES, Sergei. Análise de bem-estar e decomposição por fatores da queda na desigualdade entre 1995 e 2004. *Econômica.* Revista da Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, jun. 2006. p. 83-115. Disponível em: <http://www.uff.br/cpgeconomia/economica.htm>. Acessado em: 7 nov. 2008.

CAPÍTULO 6

O COMBATE AO RACISMO E À DESIGUALDADE: O DESAFIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

LUCIANA JACCOUD

INTRODUÇÃO

A desigualdade entre brancos e negros é hoje reconhecida como uma das mais perversas dimensões do tecido social no Brasil. A extensa e periódica divulgação de indicadores socioeconômicos, sob responsabilidade de organismos de estatística e de pesquisa como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) ou o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (Unifem), mostra que grandes diferenciais raciais marcam praticamente todos os campos da vida social brasileira. Seja no que diz respeito à educação, saúde, renda, acesso a empregos estáveis, violência ou expectativa de vida, os negros se encontram submetidos às piores condições. Em algumas dessas dimensões, as variações observadas ao longo do tempo no sentido de uma redução das desigualdades mostram-se modestas em alcance e lentas em sua trajetória. Em outras, as desigualdades não apenas continuam estáveis como até vêm se ampliando em alguns casos.

Fazendo frente a esse conjunto cada vez mais evidente de desigualdades, o debate público tem se intensificado, assim como as iniciativas no campo das políticas de governo. De fato, desde a década de 1980, um conjunto diverso de ações passou a ser implementado. De início, as proposições têm origem em governos

estaduais e municipais e, progressivamente, passam a ser desenvolvidas também pela esfera federal.[1] Mas foi nos anos 2000 que as iniciativas ganharam relevo, proliferando no âmbito do governo federal, nos governos estaduais e municipais, e também, de forma autônoma, em algumas instituições públicas como as universidades e o Ministério Público do Trabalho. Programas como os de estabelecimento de cotas visando ampliar o acesso de estudantes negros ao Ensino Superior, assim como programas de combate ao racismo institucional vêm sendo adotados em várias localidades do país. Ações no campo da educação e do mercado de trabalho têm sido igualmente adotadas, visando limitar a reprodução de estereótipos e comportamentos que afetam o acesso a oportunidades iguais e a possibilidade de seu usufruto. Observa-se ainda o desenvolvimento de programas de valorização da cultura e da história negra, reforçando não apenas a identidade desse grupo como a própria identidade nacional, no sentido de ampliação do reconhecimento de sua diversidade e riqueza, tanto no que se refere à origem como à composição atual, num mundo cada vez mais competitivo e homogeneizador de culturas e comportamentos.

Em que pesem os esforços que vêm sendo efetivados, a maior parte dessas iniciativas ainda pode ser classificada como esporádica ou pontual, e os obstáculos, significativos. Dificuldades de natureza variada têm se imposto à consolidação da temática da desigualdade e à discriminação racial como objeto legítimo e necessário da intervenção pública, assim como à consolidação da própria ação pública nesse campo.

Este capítulo tem como objetivo discutir tais experiências, sua abrangência e dificuldades, assim como seus impactos no processo de consolidação de uma política de promoção da igualdade racial. Em um primeiro momento, o capítulo pretende apresentar as distintas linhas de intervenção que vêm sendo implementadas, cujas diferenças dizem respeito a objetivo, público e problema enfrentado. De fato, como será discutido, a complexidade do problema impõe a necessidade de implementação de um conjunto amplo de iniciativas, diverso em escopo e em estratégia.

Em um segundo momento, serão descritos os avanços recentes observados no campo das políticas públicas em âmbito federal. Pretende-se chamar a atenção para o fato de que as ações em curso vêm efetivamente cobrindo um

1 Ver a respeito em Santos, 2007.

conjunto amplo de aspectos e dimensões implicadas na reprodução continuada das desigualdades raciais no país. Contudo, o desenvolvimento ainda limitado desse campo de políticas exige a ampliação do debate, a reafirmação da sua relevância estratégica e a necessidade de uma coordenação mais efetiva com vistas à integração e ampliação dos programas e políticas, assim como a seu monitoramento e avaliação. As iniciativas têm sido muitas vezes marcadas por falta de continuidade, de recursos ou de abrangência, ao mesmo tempo em que se ressentem de uma estratégia comum em que os diversos campos de intervenção pública possam afirmar sua complementaridade, fixada em diretrizes, metas e objetivos debatidos e pactuados.

Por fim, um último ponto a ser destacado neste capítulo refere-se à relevância das políticas universais no combate às desigualdades raciais. Em que pese sua reconhecida insuficiência para enfrentar o conjunto dos problemas que estão na base de tais desigualdades, assim como de suas múltiplas conseqüências, os programas universais têm um papel a cumprir no campo da redução das distâncias entre brancos e negros no país.

As desigualdades raciais no Brasil configuram-se como um fenômeno complexo, constituindo-se em um enorme desafio para governos e para a sociedade em geral. Enfrentar as dificuldades que se colocam face à consolidação da temática da desigualdade e da discriminação, na agenda pública e no espaço de governo, e integrar e ampliar as iniciativas em curso parecem ser, hoje, os grandes desafios no campo das políticas públicas para igualdade racial.

6.1 O DESAFIO DA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PARA A PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

O processo de produção e reprodução da desigualdade racial não corresponde a um fenômeno simples, seja em termos de causalidades ou de conseqüências. Se suas origens remontam ao processo histórico de afirmação da supremacia racial branca durante os quase quatro séculos em que o país conviveu com a escravidão, esse processo foi reafirmado em novas bases após a abolição. Em um primeiro momento, a chamada teoria do branqueamento reorganizou a leitura da hierarquia racial da sociedade brasileira. Em momentos posteriores, onde a

tese da democracia racial já se fazia hegemônica, a reprodução da desigualdade sustentou-se tanto nos entraves à mobilidade social dos grupos mais pobres, como nos mecanismos mais ou menos sutis de discriminação, onde as categorias negro e branco continuaram a ser utilizadas na sociedade brasileira, influenciando no processo de mobilidade, restringindo o lugar social dos negros (HASENBALG, 1979) e operando mecanismos de inclusão e exclusão (HOFBAUER, 2006).

Nesse sentido, discutir políticas e instrumentos de combate à desigualdade racial implica em debater um conjunto variado de fenômenos que estão na base desse processo. Serão aqui destacados o racismo, a discriminação direta, a discriminação indireta, o preconceito, que, em conjunto, mantêm a população negra concentrada nos segmentos mais baixos da estratificação social brasileira.

A manifestação de racismo – como uma ideologia que preconiza a hierarquização dos grupos humanos em função de sua cor, raça ou etnia – e a discriminação racial direta – via injúrias ou cerceamentos de acesso ou oportunidades – são classificados no Brasil, desde o final de década de 1980, como crimes, e são passíveis de acusação e prisão.[2] Contudo, a luta no campo jurídico é um recurso que tem sido pouco utilizado pela sociedade brasileira e, quando usado, seus resultados em termos de punição são praticamente inexistentes.[3] As causas apontadas para as dificuldades de aplicação do direito no campo racial são várias, sendo citadas, entre outras, a necessidade de que o acusado comprove a motivação racista do ato, a dificuldade de recolhimento de provas e testemunhos, e a resistência dos membros da polícia e do judiciário em dar encaminhamento a esses inquéritos e processos.

Contudo, em que pesem as dificuldades apontadas, não há dúvida de que a possibilidade do indiciamento criminal por atos de racismo ou discriminação constituem um avanço (CARNEIRO, 2000). Como afirma Santos (2000), existe discriminação sempre que uma pessoa seja impedida de exercer um direito como, por exemplo, o trabalho, ou não possa usufruir as mesmas oportunidades e tratamentos que outras em função de sua raça, sexo ou idade. Contra essa discriminação, cabe a sinalização, pelas normas legais, no sentido de sua

2 Na década de 1950, a chamada Lei Afonso Arinos já havia incluído como contravenção penal ações de discriminação racial.

3 Levantamentos realizados mostram a inocuidade dos processos e a impunidade dos atos de racismo. Ver a respeito em Telles, 2003, cap. 9.

incompatibilidade com o Estado democrático de direito, e possibilidade de sua sanção pela via jurídica. O aprimoramento desse sistema deve, assim, ser objeto de demandas e preocupações. Cabe ainda destacar que, tendo em vista sua maior eficácia, novos caminhos jurídicos vêm sendo percorridos, como a defesa de direitos coletivos *lato sensu* (difusos, coletivos e individuais homogêneos), que se dá por meio de Ações Civis Públicas movidas pelo Ministério Público (que, para isso, conta inclusive com possibilidades de investigação) e, também, por meio de Termos de Ajustamento de Conduta (que são instrumentos de promoção de comportamentos). Nesse contexto, experiências promissoras vêm sendo desenvolvidas no âmbito das novas iniciativas implementadas no campo jurídico, visando não mais apenas o "controle coativo", mas o "controle persuasivo", objetivando a promoção da ação desejada (SILVA JÚNIOR, 2000).

Em paralelo às ações jurídicas que visam à repressão e à mudança da prática dos atores sociais no campo do tratamento desigual, as ações públicas visando ao enfrentamento da desigualdade racial começaram a avançar no sentido do combate não apenas à discriminação racial direta, como também ao preconceito. Como afirma Silva Júnior, diferentemente da discriminação, o preconceito está situado no campo da subjetividade, referenciado a idéias preconcebidas e estereótipos, insuscetíveis de punição enquanto não exteriorizados por meio de condutas. O preconceito racial é um fenômeno que também tem sido objeto de intervenção pública, por meio de ações que podem ser identificadas como persuasivas ou valorizativas. Essas ações têm como principal campo de atuação o sistema educacional, onde experiências inovadoras vêm sendo implementadas.[4]

De fato, nem todos os mecanismos discriminatórios que operam em uma sociedade são atos manifestos, explícitos ou declarados. Cabe destacar que a discriminação também opera de maneira difusa, sendo assim chamada de discriminação indireta ou racismo institucional. À diferença dos atos de racismo ou de discriminação realizados por indivíduos e orientados de forma pessoal, o racismo institucional atua no nível das instituições sociais, dissimulado por meio de procedimentos corriqueiros, e "aparentemente protegidos pelo Direito" (GOMES, 2000). Dizendo respeito às formas como as instituições funcionam, seguindo os procedimentos burocráticos e apoiados

4 Outros campos como a mídia, a publicidade ou a cultura poderiam se objeto de ações valorizativas, mas os avanços observados nesses campos têm sido restritos.

em valores sociais legitimados pela sociedade, o racismo institucional contribui para a naturalização e reprodução da hierarquia racial (GUIMARÃES, 2005), influenciando o cotidiano das instituições e organizações e promovendo a operação diferenciada de serviços, benefícios e oportunidades aos distintos grupos raciais.

O conceito de racismo institucional permite uma melhor percepção acerca dos mecanismos de produção e reprodução das desigualdades raciais, inclusive no que tange às políticas públicas. Sua utilização amplia as possibilidades de compreensão sobre o tratamento desigual, assim como permite identificar um novo terreno de enfrentamento das iniqüidades no acesso e no atendimento de diferentes grupos raciais dentro das políticas públicas, abrindo novas frentes de combate ao preconceito e à discriminação, assim como novos instrumentos de promoção da igualdade racial. Sua abordagem permite com que se identifique o racismo não apenas pela sua declaração, mas pelas desvantagens que causa a determinados grupos, independentemente de sua manifestação ser consciente ou ostensiva (PNUD, 2005). Nesse sentido, o racismo institucional se instaura no cotidiano organizacional, inclusive na implementação efetiva de políticas públicas, gerando de forma ampla, mesmo que difusa, desigualdades e iniqüidades.

Como o enfoque nesta abordagem refere-se a uma prática organizacional, o racismo institucional pode ser definido como o fracasso coletivo das organizações e instituições em promover um serviço profissional e adequado às pessoas devido a sua cor, cultura, origem racial ou étnica (PNUD, 2005). Ancorada em um esquema interpretativo que reconhece a existência de fenômenos sociais irredutíveis ao indivíduo, e apontando a reprodução de práticas discriminatórias que se assentam não apenas em atitudes inspiradas em preconceitos individuais, mas na própria operação das instituições e do sistema social,[5] o enfoque do racismo institucional oferece uma nova abordagem analítica e uma nova proposta de ação pública.

O campo das ações afirmativas é, por um lado, apoiado pela interpretação sistêmica desse fenômeno social. Contudo, nem as proposições inspiradas pelo conceito de racismo institucional se restringem às ações afirmativas, nem essas se limitam ao reconhecimento do caráter impessoal que está na origem de muitos

5 Ver a respeito em Guimarães (1996) e Silvério (2003).

dos mecanismos discriminatórios.[6] As ações afirmativas visam a promover a maior diversidade social de grupos sub-representados em certos espaços sociais. Identificando três inspirações na defesa das ações afirmativas – uma forma de justiça reparatória ou compensatória, de justiça distributiva e de ação preventiva – Silvério (2003) destaca que elas visam ao tratamento diferenciado de um grupo social. As ações afirmativas teriam, assim, como objetivo, tanto a igualdade de oportunidades como o combate às desigualdades não justificáveis, garantindo a diversidade e o pluralismo nas diferentes esferas da vida social, denunciando e desnaturalizando a posição subordinada de determinados grupos sociais (GOMES, 2001).

Contudo, a força e o mérito dessas proposições de combate ao racismo institucional e, mais especificamente, de ações afirmativas, não devem significar um deslocamento das ações universais como estratégia central da intervenção pública na vida social. Ao contrário, é necessário reconhecer seu papel como instrumento de importantes melhorias nas condições de vida da população brasileira, inclusive da população negra. Contudo, dado os fatores históricos e os constrangimentos raciais que ainda hoje operam no país, as políticas universais têm se revelado insuficientes face ao objetivo de enfrentar a discriminação e desigualdade racial. A presença do racismo, do preconceito e da discriminação racial como práticas sociais, aliadas à existência do racismo institucional, representam um obstáculo à redução daquelas desigualdades, obstáculo este que só poderá ser vencido com a mobilização de esforços de cunho específico. Assim, a implementação de políticas públicas específicas, capazes de dar respostas mais eficientes frente ao grave quadro de desigualdades raciais existente em nossa sociedade, apresenta-se como uma exigência incontornável na construção de um país com maior justiça social.

Alguns caminhos promissores têm sido abertos, mesmo que ainda de forma incipiente ou em abrangência limitada, por meio de experiências diversas. No âmbito do combate ao racismo institucional, desenvolveu-se, durante os anos de 2005 e 2006, uma interessante experiência no âmbito das políticas de saúde.

6 É fato que o conceito de ação afirmativa inclui, para alguns analistas, o conjunto das iniciativas do Estado no sentido de se contrapor à atitude passiva de afirmar a não discriminação como princípio na esfera do Direito. Ou seja, fora do campo criminal, todas as ações em prol da promoção da igualdade poderiam ser classificadas como afirmativas. Aqui, contudo, adotamos uma conceituação mais restrita do termo, com fins não apenas analíticos, mas também com o objetivo de melhor caracterizar os objetivos e complementariedades dos programas e políticas públicas.

Ao mesmo tempo, na educação fundamental e média, foram implementadas algumas políticas valorizativas visando o ensino da história e da cultura negra. O Ensino Superior no Brasil tem sido campo de um conjunto múltiplo de programas de ações afirmativas, reunindo diferentes tipos de cotas e sistemas de bonificações em busca da maior inclusão dos estudantes negros. No mercado de trabalho, o Ministério Público do Trabalho vem desenvolvendo uma ação de defesa dos direitos difusos da comunidade negra, e atuando na promoção de condutas não-discriminatórias e promotoras da igualdade. Essas experiências serão sucintamente resgatadas na seção seguinte, visando à apresentação de um quadro, mesmo que provisório, da diversidade e riqueza dos caminhos que, ainda que timidamente, vêm sendo trilhados no país, sob a responsabilidade de um conjunto distinto de atores e instituições, em torno da promoção da igualdade racial.

6.2 POLÍTICAS E PROGRAMAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL: UM RÁPIDO BALANÇO

A crescente presença do tema das desigualdades raciais no país é facilmente constatável não apenas como tema de debate público e acadêmico, mas como objeto de preocupação governamental, em torno do qual tem se constituído um conjunto de iniciativas. Esse movimento nasce da crescente convicção de que, para a construção de uma efetiva democracia racial, é necessária uma intervenção pública que atue no combate à discriminação e ao racismo. Esse não é um movimento recente, e suas origens podem ser claramente identificadas na década de 1980, quando a reorganização do Movimento Negro, no contexto da democratização, passou a incluir a temática do racismo e da discriminação como uma pauta do debate sobre democracia e igualdade.

Desde então, a demanda e as iniciativas no campo da atuação governamental têm crescido e se alterado significativamente. Entre os anos 1980 e 2000, ao menos três gerações de iniciativas podem ser identificadas, abrindo diferentes perspectivas de intervenção nesse campo. Entretanto, poucas dessas experiências tiveram continuidade, ou foram objeto de reflexão ou avaliação. Paralelamente, as ações implementadas estiveram (e estão) desarticuladas entre si ou mesmo de

uma estratégia ou plano de redução das desigualdades raciais. Tampouco tendem a estar consolidadas institucionalmente na forma de programas, com metas fixadas e escalonadas ao longo do tempo, planejamento de ações ou orçamento. Buscar-se-á, a seguir, lembrar os distintos "tipos" de iniciativas que predominaram nessas últimas três décadas, para detalhar, em um segundo momento, as experiências mais significativas, em escopo e metas, implementadas nos últimos anos.

Uma primeira geração de iniciativas de enfrentamento da questão racial foi desenhada no período em que o país vivenciava o processo de redemocratização. Num contexto de crescente mobilização social, voltada à retomada dos direitos civis e políticos e à demanda por maior justiça social, a temática das desigualdades sociais se afirma como idéia-força. A reorganização do Movimento Negro trouxe para o debate político o tema da discriminação racial, dando origem às primeiras respostas do poder público. Dessa forma, durante a década de 1980, acompanhando a vitória da oposição em eleições locais, surgem, em vários estados e municípios do país, conselhos e órgãos de assessoria visando promover a participação da população negra.[7] Esse período foi marcadamente orientado para o tema da promoção da cultura negra e de valorização de sua contribuição para o mosaico cultural do país. É também nesse contexto que se dá a criação na esfera federal, em 1988, da Fundação Cultural Palmares – FCP, vinculada ao Ministério da Cultura.

A partir do final da década de 1980, pode-se identificar a consolidação de uma segunda geração de iniciativas, que tiveram por objetivo intensificar o combate à discriminação e ao racismo por meio de sua criminalização. Foi nesse sentido que a Constituição de 1988, acolhendo as demandas do Movimento Negro, classificou o racismo, até então enquadrado como contravenção pelo ordenamento jurídico brasileiro, como crime inafiançável e imprescritível. Já em 1989, foi promulgada a chamada Lei Caó, que definia como crimes de preconceito as ações que impedissem ou dificultassem o acesso ou o atendimento em espaços públicos, comerciais e a empregos, em função da cor ou raça, determinando penas de reclusão para os diversos casos que tipifica. Essa legislação foi seguida de outras determinações legais no sentido de determinar

7 Foram criados conselhos nos estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Bahia, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal, exemplo seguido por vários municípios. Ver a esse respeito em Jaccoud e Beghin (2002).

e penalizar crimes referentes à discriminação, racismo e à injúria racial.[8] Como conseqüência desse movimento, são criadas, em alguns municípios e estados, as delegacias especializadas em crimes raciais, sendo a primeira inaugurada no Rio de Janeiro, em 1991.

Em meados da década de 1990, pode-se identificar o surgimento de uma terceira geração de políticas, dessa feita tendo como objetivo o combate à discriminação racial por meio de políticas públicas.[9] Tem início o debate sobre ações afirmativas e sobre o racismo institucional, e um conjunto de iniciativas tomam corpo. Em que pesem seus escassos resultados, entre 2001 e 2002, alguns ministérios criam programas de ações afirmativas, visando beneficiar a população negra como público-alvo de suas ações e/ou promover o ingresso de trabalhadores negros em seu quadro funcional.[10] Em 2003, com a criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), o governo federal sinalizou para o fortalecimento das ações afirmativas e para a construção de um projeto mais estruturado de combate ao racismo, à discriminação e às desigualdades raciais. Entretanto, sua atuação nesse campo ainda pode ser caracterizada como tímida. Mas apesar do pequeno número de ações promovidas pela Seppir, os últimos anos viram o desenvolvimento, a partir da iniciativa de outros atores e sob forte presença do Movimento Negro, de novas experiências em torno da temática racial no âmbito das políticas públicas. A Seppir foi parceira de algumas das iniciativas que serão aqui relatadas, mas cabe destacar a grande variedade das instituições que atuaram na promoção e implementação das experiências em curso nos últimos anos no campo da ação pública federal. A seguir serão descritas quatro ações desenvolvidas no âmbito federal: *i*) Programa de Combate ao Racismo Institucional (PCRI); *ii*) ações afirmativas de promoção de acesso ao Ensino Superior; *iii*) ações de implementação da Lei nº 10.639/2003, que estabelece a obrigatoriedade da inclusão no

8 Sobre a Lei Caó e as iniciativas que a acompanharam, ver Silveira, 2006.

9 Cabe ainda lembrar que essa década viu nascer um amplo conjunto de iniciativas da sociedade civil, contando ou não com apoio público. No que se refere às ONGs que passaram a atuar na promoção do acesso de estudantes negros ao Ensino Superior, por exemplo, ver Igreja (2001).

10 Implementaram programas de ações afirmativas o Ministério do Desenvolvimento Agrário, da Justiça e das Relações Exteriores. Em maio de 2002, foi criado um programa nacional de ações afirmativas no âmbito da administração pública que, entretanto, não chegou a ser implementado. Ver a respeito em Jaccoud; Beghin (2002).

currículo do Ensino Básico do estudo da História e da Cultura Afro-Brasileira; *iv*) Programa de Promoção da Igualdade de Oportunidades para Todos, do Ministério Público do Trabalho (MPT).[11]

6.2.1 O combate ao racismo institucional

O emprego do conceito de discriminação indireta ou racismo institucional para a promoção de políticas de equidade racial já é utilizado desde o final dos anos 1960 em diversos países. Nos Estados Unidos, por exemplo, o conceito surge no contexto da luta pelos direitos civis e com a implementação de políticas de ações afirmativas. Na Inglaterra, o conceito passa a ser incluído como instrumento para a proposição de políticas públicas na década de 1980, como resultado do crescimento da população não-branca e das dificuldades observadas pelo poder judiciário em responder às demandas daquela população.

No Brasil, a partir de meados dos anos 1990, esse conceito começa a ser apropriado para a formulação de programas e políticas de promoção da eqüidade racial. E é no âmbito da saúde que se dá a experiência mais relevante nesse campo, desenvolvida no âmbito do Ministério da Saúde e de algumas prefeituras do país, entre 2004 e 2006, pelo chamado Programa de Combate ao Racismo Institucional (PCRI). Esse programa resgata o debate de como o setor público poderia desenvolver atividades efetivas de combate ao racismo e à discriminação racial de uma forma inovadora. Parte do pressuposto de que os tratamentos desiguais têm como base as práticas dos corpos funcionais das instituições, e essas práticas devem ser tornadas visíveis, combatidas e prevenidas por meio de novas normas, procedimentos e cultura institucional (PNUD, 2005).

Inspirado na ampliação do debate público sobre a questão racial provocada pela participação brasileira na III Conferência de Combate Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e todas as Formas Correlatas de Discriminação, surgem, já em 2001, as primeiras discussões a respeito da implementação do PCRI no Brasil (PNUD, 2005). O projeto, formulado pelo PNUD e pela Agência de

11 O resgate dessas experiências tem como base o material publicado nos capítulos de Igualdade Racial dos números 12, 13, 14, 15 e 16 do boletim *Políticas sociais: acompanhamento e análise*. Na elaboração desses trabalhos participaram Waldemir Rosa, Josenilton Silva, Sergei Soares, Luana Pinheiro e Dionísio Baró, aos quais a autora expressa seu reconhecimento.

Cooperação Técnica do Ministério Britânico para o Desenvolvimento Internacional e Redução da Pobreza (DFID) – duas instituições internacionais que têm dado uma importante contribuição à temática racial –, passa a ser debatido e elaborado tendo como foco principal o tema da saúde da população negra. Previsto para funcionar por um período de dois anos, o PCRI passou a ser implementado em 2005, por meio de uma parceria de várias organizações,[12] e terminou oficialmente no final de 2006. O programa teve dois grandes objetivos: fortalecer a capacidade do setor público na identificação e prevenção do racismo institucional e fomentar a participação das organizações da sociedade civil organizada no diálogo sobre políticas públicas.[13] No âmbito federal,[14] o programa foi desenvolvido pelo Ministério da Saúde e pretendia contribuir para a redução das iniqüidades raciais em saúde, colaborando na formulação, implementação, avaliação e monitoramento de políticas que promovam a igualdade racial no Sistema Único de Saúde (SUS).

Cabe lembrar que o desenvolvimento desse programa foi possível devido ao progressivo reconhecimento, pelo Ministério da Saúde (MS), da relevância do tema racial no debate sobre as condições de saúde da população brasileira. Com efeito, o debate sobre o tema da saúde da população negra tem início, no âmbito do MS, em meados da década 1990, com a criação do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) para Valorização da População Negra. Esse GTI, que surge em resposta à demanda do Movimento Negro,[15] enfatizava a necessidade de se considerar, no

12 A parceria envolveu a Seppir, o Ministério Público Federal (MPF), o Ministério da Saúde (MS), a Organização Pan-americana da Saúde (OPAS), o Ministério Britânico para o Desenvolvimento Internacional e Redução da Pobreza (DFID) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O DFID foi a agência financiadora do PCRI, e o PNUD, a agência responsável pela administração dos recursos alocados para o programa.

13 No que diz respeito à participação do Movimento Negro junto ao processo decisório das políticas públicas, as ações visaram a, especialmente, estimular a criação de comitês consultivos para o acompanhamento da execução do programa e promover o protagonismo das entidades negras no debate sobre as políticas públicas e na divulgação de suas experiências.

14 O PCRI também operou com um componente municipal, desenvolvido nos municípios de Salvador (BA) e Recife (PE), que visava à identificação e prevenção do racismo institucional também nas áreas de educação, trabalho, cultura e acesso à justiça. Contou ainda, com a participação do Ministério Público do Estado de Pernambuco (MPPE).

15 A criação do GTI se deu como uma resposta do governo à marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo pela Cidadania e pela Vida, organizada pelo Movimento Negro em 20 de novembro de 1995, por ocasião dos trezentos anos da morte do líder quilombola.

desenho da política de saúde, as doenças e os problemas que incidem mais sobre a população negra. Em 1996, foi elaborado o Programa de Anemia Falciforme do MS e começa a ser elaborado o *Manual de doenças mais importantes, por razões étnicas, na população brasileira afrodescendente*, concluído em 2000.[16] A partir de 2003, começou a ser discutida a elaboração de uma "Política Nacional de Saúde da População Negra", lançada em 2004. O trabalho do Comitê Técnico responsável pela elaboração da política apontou a existência de um amplo conjunto de diferenciais entre negros e brancos não apenas no que diz respeito às condições de saúde, mas também no acesso aos serviços de saúde.[17]

Foi nesse contexto que o PCRI foi implementado, a partir do estabelecimento de uma parceria entre o DFID, o PNUD, o MS, a Seppir, o Ministério Público Federal (MPF) e a Organização Pan-americana de Saúde (Opas). A estratégia principal era a formação de equipes técnicas e administrativas e de gestores federais, estaduais e municipais da política, visando à consolidação de uma rede de apoio à promoção da eqüidade racial em saúde. O programa adotou como definição de racismo institucional "o fracasso coletivo de uma organização ou instituição em prover um serviço profissional e adequado às pessoas devido a sua cor, cultura, origem racial ou étnica" (PNUD, 2005, p. 6). Foram desenvolvidas oficinas de capacitação, assim como foi produzido material institucional visando permitir a identificação e a abordagem do racismo institucional. O programa atuou ainda no apoio às equipes técnicas dedicadas à formulação de políticas de promoção da eqüidade e à sociedade civil para a capacitação no debate sobre o tema do impacto do racismo no processo saúde-doença-cuidado.

O desenvolvimento do PCRI permitiu o aprofundamento das discussões sobre o tema das desigualdades raciais na política de saúde e contribuiu para que o MS avançasse no reconhecimento de que o SUS não incluía, de modo igualitário, negros e brancos nos procedimentos e cuidados continuados de saúde. Foi um marco nesse processo de reconhecimento o fato de que, em outubro de 2006, durante o II Seminário Nacional de Saúde da População Negra, o então Ministro da Saúde,

16 Cabe lembrar que, apesar de sua relevância, o Programa de Anemia Falciforme foi implementado apenas em poucos estados e municípios do país. Sobre o processo de formulação e desenvolvimento do programa, ver Brasil, 2006a.

17 Sobre os indicadores de diferenciais de acesso, assim como sobre a política de saúde para a população negra e quilombola a partir de 2003, ver Brasil, 2006.

Agenor Álvares, reconheceu a ineficácia do SUS em prestar atendimento adequado a uma parcela significativa da população por motivação racial. Em resposta a essa problemática, em novembro de 2006, o Conselho Nacional de Saúde aprovou a Política Nacional de Saúde da População Negra, que define os objetivos, as diretrizes, as estratégias e as responsabilidades de gestão voltadas para a melhoria das condições de saúde desse grupo populacional, e considera esses objetivos como integrantes dos propósitos do Sistema Único de Saúde (SUS), reafirmado em seus princípios de eqüidade, integralidade da atenção e controle social.[18] A pactuação da política na Comissão Intergestora Tripartite (CIT) foi realizada no início de 2008, esperando-se, assim, para os próximos anos, avanços nesse campo.[19]

Não é possível, ainda, avaliar os impactos do PCRI quer na formação dos recursos humanos da área da saúde, na formulação de planos de enfrentamento do racismo institucional ou na qualidade de atendimento prestado pelo SUS. O programa ainda não foi objeto de uma avaliação sistemática, e o material disponível sobre a experiência ainda é limitado. Contudo, não restam dúvidas de que o PCRI conseguiu institucionalizar o debate sobre as iniqüidades raciais de forma inovadora, constituindo espaços institucionais para o tema das desigualdades e contribuindo para a criação de organismos consultivos e deliberativos para a formulação de políticas de identificação, enfrentamento e prevenção do racismo institucional.

Em uma primeira análise, pode-se observar que o caráter descentralizado da política de saúde foi um dos grandes desafios enfrentado pelo PCRI em sua execução. De fato, as políticas de prestação de serviços à população no campo da proteção social no Brasil são organizadas em gestão descentralizada e envolvem a cooperação das três esferas de governo – União, estados e municípios – para sua implementação. Garantir que o racismo institucional seja "ponto de pauta" não apenas das secretarias criadas para tratar das políticas de igualdade racial, mas também das secretarias de educação, saúde, segurança pública, dentre outras, exige uma enorme capacidade de mobilização e sensibilização, pois implica a integração de atores, instituições e institucionalidades que articulem os diferentes níveis de governo e as diferentes agendas setoriais. De fato, os municípios são

18 Ver a respeito em Brasil, 2007.

19 O modelo descentralizado de gestão do SUS exige que o processo de implementação das políticas seja pactuado entre os governos federal, estaduais e municipais.

os responsáveis imediatos pelo planejamento das ações, assim como pela gestão dos recursos humanos. Considerando-se que o PCRI focaliza suas ações na sensibilização dos operadores desses serviços públicos, assim como nos gestores públicos, tem-se que o município converte-se em uma instância de importância estratégica na execução das ações, ao mesmo tempo em que a descentralização converte-se em um desafio para a efetivação do Programa.

Pode-se dizer que a reversão da desigualdade no acesso a serviços e benefícios ofertados pelas políticas sociais deve se efetivar dentro dos municípios, mas esse processo depende, em larga medida, da ação indutora do governo federal, transformando o objetivo do combate às desigualdades raciais e ao racismo em prioridade nacional. Contudo, depois de concluído o PCRI, e com o fim da parceria institucional com DFIT e PNUD, o MS não tem se mostrado particularmente ativo no campo do combate ao racismo institucional, seja pela falta de recursos ou pela ausência da rede institucional que promoveu o programa. De qualquer forma, não restam dúvidas de que a avaliação sistemática das experiências desenvolvidas pelo PCRI, inclusive em seu componente municipal, trará relevantes lições a serem partilhadas.

6.2.2 Ações afirmativas e o acesso ao Ensino Superior

Nos últimos anos, as iniciativas de promoção do acesso ao Ensino Superior vêm se destacando como palco de expressivos avanços no que se refere a iniciativas de combate às desigualdades raciais e à ampliação de oportunidades sociais. As ações afirmativas nas universidades públicas brasileiras vêm sendo adotadas, de forma voluntária e espontânea, por um conjunto crescente de instituições, desde o início da década, e têm efetivamente representado um importante mecanismo de democratização do acesso ao Ensino Superior e de ampliação do acesso da juventude negra às universidades no Brasil.

O debate sobre a implementação de políticas de ações afirmativas no âmbito educacional superior não é recente no Brasil. Desde os anos 1930, o Movimento Negro apontava para a necessidade de se garantir o direito da população negra à educação. No campo da Educação Superior, uma experiência inovadora passou a ser desenvolvida a partir do final dos anos 1990, com a criação de cursinhos universitários pré-vestibulares voltados a estudantes negros. Tendo em sua origem grupos ligados à Igreja Católica e a setores da sociedade civil, e apresentando, em

alguns casos, resultados bastante expressivos, esses cursinhos passaram a contar com apoio do governo federal após 2002.[20] Mas foi a partir de 2001 que universidades públicas começam a adotar sistemas de ações afirmativas, por meio da implementação de sistemas de cotas ou bonificações visando promover o ingresso de estudantes negros em seus cursos.[21]

A experiência das cotas nas universidades públicas vem sendo desenvolvida de forma autônoma, respondendo a deliberações dos seus Conselhos Universitários, no caso de universidades públicas federais, ou a leis estaduais, no caso de universidades públicas estaduais. A inexistência de uma legislação federal sobre o tema e a ausência de uma ação de promoção ou coordenação nacional dessas experiências, seja por parte da Seppir[22] ou do MEC[23], tem permitido a proliferação de um conjunto bastante diverso de ações afirmativas. Face às primeiras propostas de ações de programas de reservas de vagas, levantou-se o argumento de que a qualidade do ensino universitário ficaria prejudicada por um provável

20 Em 2002 foi criado, pelo Ministério da Educação, o Programa Diversidade na Universidade, com o objetivo de estimular e apoiar cursinhos pré-vestibulares promovidos por entidades da sociedade civil. O programa foi uma alternativa ao desenvolvimento de cotas no país e foi adotado em resposta às pressões em prol do desenvolvimento de políticas de ação afirmativa. Sobre a experiência desses cursinhos bem como do Programa Diversidade na Universidade, confira Brasil, 2006a e Braga; Silveira (2007).

21 Cabe lembrar que, a partir de 2004, o Ministério da Educação passou a implementar o Programa Universidade para Todos (ProUni), que fornece bolsas de estudo nas instituições privadas de Ensino Superior e cujo impacto sobre o acesso a jovens negros tem se revelado muito expressivo. De acordo com os dados disponibilizados pelo Sistema do ProUni (SisProUni/MEC), no período 2005-2007, o ProUni ofereceu um total de 414 mil bolsas (sendo 268 mil integrais e 146 mil parciais), das quais cerca de 44% beneficiaram alunos negros. A esse respeito, ver Brasil, 2008.

22 A Seppir, apesar de ter como um de seus principais objetivos a formulação, coordenação, articulação e acompanhamento de políticas de ação afirmativa, assim como a coordenação de um Programa Nacional de Ações Afirmativas (Lei nº 10.678, de 2003), não vem realizando qualquer forma de acompanhamento sistemático dessas experiências, ou qualquer ação de apoio aos alunos cotistas ou às instituições que implementaram cotas. A única iniciativa federal no sentido de apoiar as instituições e alunos cotistas nas universidades públicas foi realizada pelo Ministério da Saúde, por meio do Programa Integrado de Ações Afirmativas para Negros (Brasil Afroatitude). Este programa apoiou dez universidades ofertando, para cada uma, cinqüenta bolsas de estudo a estudantes cotistas, visando apoiar a sua permanência na universidade e promover sua participação em projetos de pesquisa, extensão acadêmica, assim como no programa "Saúde e Prevenção nas Escolas". O programa teve início em 2005 e foi paralisado em 2007.

23 O MEC tampouco desenvolve iniciativas de apoio a essas experiências, quer sejam voltadas aos alunos – na forma de bolsas de manutenção ou de qualquer outra forma de apoio visando sua permanência na universidade – ou às próprias instituições – orientações, avaliações, financiamento de encontros ou promoção de eventos, entre outros.

baixo desempenho dos alunos cotistas, ao mesmo tempo em que se defendia que a ausência de alunos negros nas universidades públicas teria como causa a deterioração do ensino público Médio e Fundamental, devendo aí encontrar sua solução. Contra esses argumentos, as universidades têm assumido a posição de que a discriminação racial opera como fator específico de exclusão, devendo ser combatida por medidas específicas de inclusão e integração racial e social. Têm buscado, assim, ampliar as oportunidades de jovens negros qualificados e, ao mesmo tempo, mudar o perfil discente do alunado. Reconhecem ainda que a diversidade social e cultural da sociedade brasileira não pode ficar ausente do ambiente universitário, responsável não apenas pela difusão, mas, de forma privilegiada no país, pela geração de conhecimento.

Aderindo a essa estratégia, um número crescente de universidades públicas vem adotando sistemas seletivos que propiciem uma maior democratização de acesso. Pesquisa realizada pelo Ipea no ano de 2007 identificou 38 instituições públicas de Ensino Superior que adotam alguma modalidade de políticas de ações afirmativas para o ingresso nos curso de graduação para negros.[24] Segundo esse levantamento, uma característica do processo de implementação de ações afirmativas nas universidades públicas brasileiras é a pluralidade de formatos entre os programas adotados. A principal modalidade de ações afirmativas são as cotas, implementadas por 33 universidades. As outras cinco introduziram sistemas de bônus em seus vestibulares. Contudo, mesmo entre o grupo que adotou o sistema de cotas, observam-se diferenças expressivas entre os modelos adotados, podendo ser identificados ao menos três: cotas raciais simples, raciais e sociais sobrepostas, e cotas raciais e sociais independentes.

A maior parte das instituições universitárias pesquisadas optou pelo sistema de cotas raciais e sociais sobrepostas. Em 2007, eram 21 instituições operando com esse modelo, que adota dois critérios complementares a serem observados

24 Além dessas 38 instituições, a pesquisa do Ipea identificou ainda outras dez universidades públicas que adotaram as chamadas "cotas sociais", ou seja, ações afirmativas para o ingresso nos curso de graduação de estudantes oriundos do sistema público de ensino. Nesse caso, o vestibulando que pretende concorrer a uma vaga na instituição pelo sistema de cotas deve necessariamente ser oriundo do sistema público de ensino, ou seja, proveniente de escolas municipais, estaduais ou federais, ou dos cursos supletivos presenciais de educação de jovens e adultos. Pesquisa do Ipea identificou quatro instituições federais e seis estaduais que, no vestibular do início de 2008, já estariam operando com cotas exclusivamente sociais. Nesse sistema é difícil aferir os resultados da inclusão da juventude negra no ensino superior, uma vez que essa não é uma variável considerada na implementação da medida. Ver a respeito em Brasil, 2008.

simultaneamente, para o preenchimento das vagas destinadas às cotas. Os candidatos devem se autodeclarar negros e, ao mesmo tempo, serem egressos de escolas públicas. Algumas instituições desse grupo também adotaram como critério complementar a renda familiar *per capita* abaixo de certo patamar, associando a baixa renda como condição de participação na disputa por essas vagas. Como exemplo, pode ser citada a Universidade Federal da Bahia.

Foram identificadas sete universidades que adotaram o modelo de cotas raciais e sociais independentes. Esse segundo formato utiliza, separadamente, os critérios de ser egresso de escola pública e de ser negro, configurando-se um sistema em que dois subconjuntos distintos de reserva de vagas aparecem em um mesmo processo seletivo. Dessa forma, quando de sua inscrição no vestibular, o estudante deve escolher uma entre as duas modalidades: concorrer pelo critério de cotas para alunos de escola pública, independentemente de serem negros ou brancos; ou por cotas raciais para negros e indígenas, não importando se egressos de escolas públicas ou do sistema privado. A Universidade Federal do Paraná adota esse modelo.

Os demais sistemas – aquele que opera exclusivamente com cotas raciais e o que implementa um sistema de bonificação – foram adotados por cinco instituições cada. No sistema de cotas exclusivamente raciais, para concorrer pelo sistema de reserva de vagas, o estudante deve se identificar como negro (ou indígena) e participar de um processo de avaliação de sua autodeclaração. Não há obrigação de que o estudante seja oriundo do sistema público de ensino ou apresente uma renda familiar baixa. A primeira universidade a adotar esse modelo foi a Universidade de Brasília.

O modelo por bonificação, ao contrário dos demais, não define um percentual de vagas para serem preenchidas por alunos negros. Nesse sistema, os estudantes autodeclarados negros recebem uma quantidade de pontos que serão somados ao resultado de seu exame de seleção. Observaram-se duas diferentes modalidades de sistema de bonificação em vigor: uma que afere pontos para alunos oriundos de escola pública e outra que o faz para alunos de escola pública e alunos negros, podendo ou não ser cumulativos. A Unicamp adota esse último sistema.

Em média, nesse período, estima-se que 7.850 vagas foram reservadas para estudantes negros, a cada ano, nas universidades públicas, por esses diferentes programas de ação afirmativa. Esse é um número ainda restrito, considerando-se

que, segundo dados do Censo Educacional de 2005, as universidades públicas brasileiras realizam anualmente 331 mil matrículas. Em que pese o fato dessas serem experiências recentes (a maior parte das vagas abertas para cotas e bonificações ocorreu entre os anos de 2005 e 2008), alguns resultados positivos já vêm sendo identificados. Entre eles podem ser destacados: *i*) no que se refere à diversidade, à democratização do acesso nas instituições, com ampliação de diferentes grupos raciais e sociais entre o alunado; *ii*) no que se refere ao desempenho, não há perda de qualidade do ensino na instituição nem diferença significativa entre estudantes cotistas e não cotistas; *iii*) no que se refere às instituições, observou-se mudanças significativas nas universidades.

Quanto ao primeiro ponto, os programas de ação afirmativa vêm democratizando o acesso ao ensino superior e diversificando o perfil racial e social do corpo discente da instituição. Na UnB, por exemplo, o programa da cotas raciais representou um acréscimo substancial da presença da população negra no corpo discente da instituição: o percentual de estudantes negros matriculados passou de 2,0% em 2004, para 12,5% em 2006. Na UFBA, o crescimento da presença de negros no corpo discente chegou a 30%. Na Unicamp, que adota um sistema de bonificações, o crescimento do número dos alunos negros após a implementação do sistema foi de 4%.

Quanto ao segundo ponto, no que se refere ao desempenho, as avaliações que vêm sendo realizadas pelas universidades apontam que não se percebem diferenças significativas entre os alunos aprovados pelo sistema de cotas e os pelo sistema universal. Diferentes exemplos vêm mostrando que alunos cotistas negros e de escola pública não apresentaram diferencial de aproveitamento em relação aos não-cotistas, indicando que as ações afirmativas não eliminam o mérito e não comprometem a qualidade do ensino. Segundo os dados apresentados pela UnB, no que se refere à aprovação nas disciplinas cursadas, trancamento de matéria e média geral do curso, não há diferenças significativas entre alunos cotistas em relação aos não-cotistas. Segundo dados da Pró-Reitoria de Graduação da UFBA, em 37 dos 71 cursos oferecidos pela instituição, a maior nota na primeira fase do vestibular foi de alunos que se inscreveram pelo sistema de cotas. Em oito cursos, incluindo-se os de maior prestígio social, como Direito e Comunicação Social, a maior pontuação foi obtida por alunos egressos de escola pública. Na Unicamp, em 31 cursos, os alunos beneficiados pelo sistema

de bonificações obtiveram média de rendimento superior aos demais estudantes do curso. Isso contribui para confirmar a hipótese de que a adoção de ações afirmativas para o ingresso não apenas não significa queda, mas pode melhorar a qualidade do corpo discente.

Quanto ao terceiro ponto, em conseqüência da implementação da política de acesso para estudantes negros, observam-se algumas mudanças institucionais em boa parte das universidades. Na maioria dos casos, as instituições não se detiveram apenas nas medidas de ingresso, mas criaram novas disciplinas, programas de apoio acadêmico ou espaços de promoção da integração dos alunos cotistas à vida acadêmica, elementos primordiais para que se concretize sua permanência com qualidade. A UnB não se restringiu à adoção das cotas de ingresso, mas buscou articular a esse sistema um conjunto mais amplo de ações que atuasse em diversos âmbitos da instituição. Com essa finalidade criou-se a Assessoria de Diversidade e Apoio aos Cotistas, ligada ao Gabinete da Reitoria, que tem entre outras finalidades a de coordenar o Centro de Convivência Negra. Outra mudança significativa foi a oferta da disciplina Pensamento Negro Contemporâneo, oferecida pelo Decanato de Extensão e destinada a todo o corpo discente. Na UFPR, como conseqüência da implementação do programa e em decorrência da mudança de perfil do corpo discente, observaram-se mudanças de conteúdo programático de disciplinas da graduação, como é o caso no curso de Ciências Sociais. Destaca-se ainda a realização de vários eventos promovidos pelo Núcleo de Estudos Afro-brasileiros (Neab) e pelo Programa Brasil AfroAtitude, que pautaram o debate sobre as desigualdades sociais e raciais no interior da instituição. A Universidade Federal de São Paulo (Unifesp)/Escola Paulista de Medicina (EPM), ao se definir pela implementação de cotas, fez isso em articulação com um sistema de bolsas de permanência para todos os alunos cotistas.

Concluindo, pode-se afirmar que essas iniciativas, a despeito de seu caráter restrito e limitado, têm representado um significativo avanço nas políticas de combate à desigualdade racial e nas perspectivas abertas à população negra no Brasil. Vêm igualmente permitindo aprofundar o debate sobre a interação do negro e seu lugar em nossa sociedade, além de recolocar no debate a discussão sobre a educação pública no Brasil, seu papel e a qualidade de seu ensino. E, por fim, tem feito avançar nossa compreensão sobre democracia e sobre a variedade de instrumentos que devem ser mobilizados na construção de maior justiça social.

6.2.3 Ações valorizativas e o combate às desigualdades no Ensino Fundamental e Médio

A esfera educacional é um espaço estratégico para a construção de uma sociedade mais dinâmica, igualitária e integrada. Além da imprescindível função formativa, a educação, como geradora de oportunidades, constitui-se numa porta de entrada privilegiada ao mercado de trabalho e representa instrumento poderoso de ascensão social. Contudo, como já foi visto no capítulo 3 desse volume, são expressivas as desigualdades entre brancos e negros nas diversas etapas da vida escolar. Os negros encontram-se em situação desfavorável em relação aos brancos desde os primeiros anos do Ensino Fundamental, com indicadores mais elevados de repetência e de evasão. Em decorrência, mantêm taxas mais altas de defasagem escolar – inadequação entre idade e série – e abandono da escola, além de chegarem mais tarde e em menor proporção ao Ensino Médio e ao Ensino Superior. As conseqüências se fazem sentir na forma de acesso ao mercado de trabalho, onde os jovens negros entram mais cedo do que os jovens brancos e em posições de menor demanda de qualificação.

O consenso em torno desse diagnóstico não é partilhado, entretanto, no que diz respeito às suas origens. Uma corrente de análise aponta que a concentração majoritária dos alunos negros nos extratos de menor renda estaria na base dessa trajetória desfavorável. Ou seja, identificam nas dificuldades associadas à pobreza as origens de tais insucessos escolares. Contudo, um número cada vez maior de pesquisadores vem apontando que manifestações de preconceito e práticas de discriminação têm estado presentes nas salas de aula, afetando o cotidiano escolar e a construção positiva da auto-imagem, da auto-estima e do desempenho de uma parte expressiva dos alunos negros. Tais manifestações e práticas perpassam os livros escolares e o material didático utilizado, e se expressam nas relações entre os alunos e inclusive nas relações entre os professores e os alunos. Sem negar a influência da situação socioeconômica dos alunos no processo de aprendizagem (MUNANGA, 2000), trabalhos recentes vêm insistindo no fato de que processos de preconceito e discriminação operam nas escolas brasileiras, com impactos relevantes junto aos seus alunos.[25] Nesse

25 Ver, por exemplo, Cavalleiro, 2000.

sentido, apontam a necessidade de garantir que professores, material didático e o próprio ambiente escolar possam propagar valores de eqüidade e combater atitudes, idéias e valores favoráveis à discriminação. Como já apontou Munanga (2000, p. 15), é papel do professor mostrar "que a diversidade não constitui um fator de superioridade e inferioridade entre os grupos humanos", e "ajudar o aluno discriminado para que ele possa assumir com orgulho e dignidade os atributos de sua diferença, sobretudo quando esta foi negativamente introjetada em detrimento de sua própria natureza humana".

Em que pese a crescente adoção, nos últimos anos, de iniciativas visando a promover uma melhora na inserção dos estudantes negros no âmbito da Educação Superior, na Educação Fundamental e Média, tais iniciativas têm sido mais limitadas. De todo modo, cabe destacar o impacto da aprovação da Lei nº 10.639/2003, que estabelece a obrigatoriedade da inclusão no currículo do Ensino Básico do estudo da História e da Cultura Afro-Brasileira. Pretendendo preencher uma lacuna na formação dos estudantes, assim como promover um maior conhecimento sobre a sociedade brasileira e suas raízes, a Lei tem ainda como objetivo contribuir para eliminar preconceitos e a reprodução de valores racistas, promovendo maior conhecimento e valorização da diversidade.

Contudo, a implementação da Lei tem sido prejudicada principalmente devido ao reduzido número de especialistas em história e cultura africana existentes no Brasil. São poucos os professores capacitados, inclusive em decorrência do limitado número de cursos de graduação em História que incluem formação em História da África. Essa circunstância levou o MEC e a Seppir a procurarem desenvolver ações voltadas à capacitação dos professores de escolas públicas e privadas nesse conteúdo, destacando-se a organização do curso Educação-Africanidades-Brasil, em parceria com a Universidade de Brasília (UnB). O curso foi estruturado tendo quatro unidades programáticas[26] que abordaram a história e a cultura africana e afro-brasileira, além de desenvolver uma reflexão sobre o currículo escolar à luz do enfrentamento à discriminação racial. Oferecido na

26 Essas unidades foram assim distribuídas; *i*) África: seus aspectos históricos e geográficos; *ii*) História do Brasil: escravismo, as formas de resistência dos negros nos quilombos e mocambos e a religiosidade afro-brasileira; *iii*) Brasil representações: a presença negra no Brasil, as marcas de africanidade na cultura brasileira, a representação do corpo afro-descendente; *iv*) Currículo, escola e identidade: educação pré-escolar, imagens afro-brasileiras nos livros escolares, práticas pedagógicas e a construção da identidade.

modalidade de extensão universitária à distância, o curso ocorreu entre junho e outubro de 2006 e teve carga horária de 120 horas/aula. Sua meta inicial era capacitar 50 mil professores das escolas públicas.[27] Dos 25 mil inscritos, devido a problemas de ordem pedagógica e tecnológica, foram capacitados apenas 6.800 professores.[28] Diante da baixa efetividade do Educação-Africanidades-Brasil em relação aos objetivos propostos, o MEC realizou, ainda no final de 2006, uma primeira avaliação do programa[29] e evitou abrir novas turmas no ano de 2007.

Além dos resultados até o momento limitados dos esforços de formação de professores visando a implementação da Lei nº 10.639/2003,[30] outras dificuldades têm sido encontradas. Algumas instituições de ensino, tanto públicas quanto privadas, e secretarias estaduais e municipais de educação ofereceram resistência à incorporação desses estudos, obrigando o Ministério Público, sob demanda de entidades do Movimento Negro, a adotar medidas para exigir o cumprimento da referida Lei. Não há dúvidas de que essas resistências apontam não somente a ausência de uma normatização sobre os critérios e conteúdos necessários à implementação da Lei, assim como a disponibilidade de material didático para uso nos cursos de capacitação e em sala de aula. Contudo, essa é uma experiência importante, cujas lições podem abrir novas perspectivas para o trabalho com os temas do preconceito, racismo em sala de aula, e para a capacitação dos professores para lidarem com situações de discriminação direta ou indireta dentro do espaço escolar.

27 Boletim Informativo Semanal da Seppir, de 13 a 20 de abril de 2006.

28 Entre os problemas identificados estão: i) a dificuldade, pelos professores inscritos, de acesso e uso dos instrumentos de informática requeridos; ii) dificuldades operacionais do curso devido a metas ambiciosas; iii) problemas de escassez de recursos físicos e humanos nas escolas.

29 Ver a respeito em Teles e Mendonça (2006).

30 Além do curso Educação-Africanidades-Brasil, outras iniciativas de capacitação foram realizadas em estados e municípios, contando inclusive com o apoio do MEC, por intermédio do Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições Públicas de Educação Superior (UniAfro). Buscando conhecer e padronizar as experiências em curso, o MEC instituiu, em dezembro de 2007, o Grupo de Trabalho Interministerial para a constituição de um Plano Nacional de Implementação da Lei 10.639/03. Ver a respeito Brasil, 2008a, no prelo.

6.2.4 O Ministério Público e as ações judiciais no combate à discriminação

Se as desigualdades geradas no sistema educacional e nas instituições de ensino repercutem com bastante intensidade no mercado de trabalho, ali, elas se somam a outras produzidas no interior desse mesmo espaço. Estudos realizados nos últimos anos vêm buscando identificar em que medida o diferencial de renda observado entre brancos e negros é reflexo único de qualificações ou inserções diferenciadas ou é também objeto de discriminações.[31] Apesar da identificação recorrente da operação de mecanismos discriminatórios operando contra negros nos diversos campos do mercado de trabalho, esse tema não vem mobilizando os órgãos governamentais responsáveis pelas políticas de trabalho e renda. Grande parte das ações do Ministério do Trabalho segue sem qualquer preocupação com a questão racial. Mesmo uma iniciativa organizada para enfrentar essa questão nas delegacias e sub-delegacias Regionais do Trabalho, como os Núcleos de Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Combate à Discriminação no Emprego e na Profissão, tem sido muito pouco efetiva.[32] Contudo, algumas iniciativas empreendidas pelo Ministério Público do Trabalho (MPT) merecem destaque. Embora atuando apenas sobre determinados setores da economia, o MPT vem contribuindo para que novas formas de intervenção na área comecem a ser pensadas.

Ainda em 2002, o MPT instalou a Coordenadoria Nacional de Promoção da Igualdade de Oportunidades e Eliminação da Discriminação no Trabalho, com o objetivo de articular as ações institucionais com vistas ao enfrentamento da discriminação contra o trabalhador. Em 2005, a coordenadoria lançou o Programa de Promoção da Igualdade de Oportunidades para Todos, visando o combate da

31 Sobre as discriminações raciais no mercado de trabalho, vários trabalhos foram feitos depois do clássico trabalho de Hasenbalg (1979). Ver também Soares, 2000.

32 Frutos de uma denúncia de racismo apresentada contra o Brasil na Organização Internacional do Trabalho (OIT), os núcleos tinham como objetivo "coordenar ações de combate à discriminação em matéria de emprego e profissão [...] e instituir programas, propor estratégias, ações e atuar como centros aglutinadores, além de acolher denúncias". Na prática, porém, eles consolidaram-se apenas como instâncias efetivas de combate à discriminação face a pessoas com deficiência física no mercado de trabalho, deixando de atuar no campo da discriminação racial. Segundo informações do MTE, a quase totalidade de atendimentos realizados está voltada para a população com deficiência, devido, sobretudo, à existência de legislação específica de cotas para inserção desse grupo no mercado de trabalho.

discriminação de raça e gênero nas relações de trabalho. A estratégia adotada pelo programa é a de abertura de procedimentos específicos para a sensibilização de empresas que estejam adotando práticas discriminatórias e para a adoção voluntária de medidas visando à eliminação de tais condutas e a adoção de ações afirmativas a fim de reverter o quadro de desigualdades. No caso de insucesso dessa estratégia, o MPT, buscando os mesmos objetivos, ajuizará ações civis públicas contra as empresas (MPT, 2005). A estratégia tem início com um levantamento e análise dos dados sobre o corpo funcional das empresas, buscando verificar o quadro de desigualdade porventura verificado e estipular metas para seu enfrentamento.

A ação do MPT teve início junto ao setor bancário. Segundo dados levantados pelo MPT, esse setor apresenta um "significativo e recorrente quadro de desigualdades de gênero e raça". O Distrito Federal (DF) foi escolhido para a primeira etapa do programa, que previa, inicialmente, a elaboração de um "perfil das desigualdades" das filiais dos cinco maiores bancos privados brasileiros. Segundo dados apresentados pelo MPT, nesses cinco bancos havia uma proporção de apenas 19% de trabalhadores negros. Os dados apontavam ainda que a escolaridade dos empregados negros não era menor que a dos brancos e, entretanto, seus salários se restringiam, em média, a cerca de 55% do que percebiam os trabalhadores homens brancos.

No caso dos bancos do DF, o Programa de Promoção da Igualdade de Oportunidades para Todos não teve êxito nas negociações dos Termos de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TACs). Em setembro de 2005, o MPT deu início a ações civis públicas na Justiça Trabalhista contra as filiais daqueles bancos no DF. Ao mesmo tempo, o MPT abriu procedimentos investigatórios em outros 13 estados da federação, requisitando informações e marcando audiências públicas iniciais, de modo a replicar a mesma estratégia adotada no Distrito Federal.

A iniciativa do MPT de apresentar ações jurídicas com pedido de condenação por danos morais coletivos causados por discriminação indireta nas relações de trabalho é inovadora no caso brasileiro. Exatamente por isso, causou polêmica no meio jurídico, onde a principal questão em debate se referia à utilização de dados estatísticos para a identificação e a tipificação da discriminação indireta. O MPT perdeu em primeira instância, pois o judiciário considerou que a condenação exigiria prova jurídica de discriminação, para o que, haveria necessidade de apresentação de casos individuais que envolvam atitudes intencionais com motivação explicitamente racial. Dessa forma, em termos práticos,

desconsiderou a possibilidade de apontar a discriminação como uma violação de direitos coletivos.

O MPT recorreu a instâncias superiores, mas sua iniciativa acabou por resultar em um movimento de sensibilização dos bancos com relação ao tema. Reuniões promovidas entre os anos de 2006 e 2007, na Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, permitiram a realização de um acordo entre o MPT e a Febraban visando a realização de um levantamento sobre o quadro de desigualdades de gênero e raça nos bancos brasileiros. O levantamento, que incluirá bancos públicos e privados, será acompanhado por entidades do Movimento Negro e pelo MPT, e seus resultados permitirão corrigir as distorções que venham a ser identificadas via o aumento da contratação e promoção de trabalhadores negros e mulheres no setor.

Em 2008, o MPT deu início à investigação em uma segunda etapa do Programa de Promoção da Igualdade de Oportunidades para Todos, que terá como objeto o setor supermercadista. Cerca de trezentos supermercados de médio e grande porte de todo o país foram chamados para prestar informações sobre o seu quadro funcional. Dessa forma, o MPT consolida sua ação por setor econômico e não por empresa, como originalmente pensado, e permite trazer à tona, de maneira inovadora, a discussão sobre o grave problema da desigualdade e a discriminação racial no mercado de trabalho brasileiro, bem como sobre as estratégias para o seu enfrentamento. Não restam dúvidas de que o caminho adotado pelo MPT, assim como os instrumentos jurídicos à sua disposição, não são os únicos a serem percorridos e mobilizados nesse campo. Sua importante contribuição deve ser somada a outras iniciativas que possam estimular a sensibilização dos diversos atores em torno do tema e a adoção de medidas de reversão do quadro de exclusão dos trabalhadores negros nos setores, cargos e salários mais valorizados no mercado de trabalho.

6.3 A DIFÍCIL CONSOLIDAÇÃO DA TEMÁTICA DA IGUALDADE RACIAL COMO OBJETO DA AÇÃO PÚBLICA

Na seção anterior foram relatadas sinteticamente quatro experiências desenvolvidas no país, nos últimos anos, tendo como horizonte o combate à desigualdade e discriminação racial e a ampliação de oportunidades para a população negra.

Efetivamente, essas parecem ser as principais ações desenvolvidas em âmbito nacional nos últimos anos, com o objetivo da promoção da igualdade racial.[33] Assim, foram rapidamente descritos o componente federal do Programa de Combate ao Racismo Institucional (PCRI), as ações afirmativas implementadas pelas universidades públicas para a promoção do acesso de estudantes negros ao ensino superior, a ação do MEC visando a capacitação de professores em História e da Cultura Afro-Brasileira, e o Programa de Promoção da Igualdade de Oportunidades para Todos, do Ministério Público do Trabalho.

O Programa de Combate ao Racismo Institucional (PCRI) foi uma iniciativa de um conjunto de atores, mobilizados em torno da necessidade de ampliar a capacidade do setor público para identificar e atuar contra o acesso desigual de grupos raciais a serviços ofertados. O programa se desenvolveu durante dois anos (2005-2006), sendo, no âmbito federal, implementado no Ministério da Saúde, que promoveu oficinas de capacitação de técnicos e gestores da política de saúde em vários estados, apoiou a formulação de políticas que promovam a eqüidade racial no SUS e produziu um relevante material institucional sobre o tema. Com o fim do programa e da parceria institucional que o mantinha, o Ministério da Saúde passou a desenvolver a chamada Campanha de Combate ao Racismo Institucional, que tem como objetivo principal sensibilizar e capacitar os gestores e profissionais da área de saúde para o tratamento do tema. Segundo o Ministério, a campanha tem sido implementada principalmente a partir da produção de cartazes, folders, vídeos e cartilhas distribuídos para os serviços de atendimento em saúde em todo o país. Em que pese a importância e utilidade desse tipo de ação, essa parece ser uma continuidade ainda tímida da proposta de atuar na capacitação de técnicos e gestores para o reconhecimento, combate, enfrentamento e prevenção do racismo institucional. A dificuldade de tratamento do tema parece exigir uma ação mais efetiva na avaliação do PCRI, de forma a poder tirar lições e orientações não apenas no campo da saúde, como das demais políticas de natureza universal. Mesmo questões de cunho administrativo, como aquelas ligadas

33 Cabe lembrar que a Seppir tem coordenado o Programa Brasil Quilombola, cujo desenvolvimento conta com a ação integrada em conjunto com outros ministérios, com ações na área da saúde, educação, desenvolvimento sustentável e empreendimento de economia solidária, entre outros. Apesar de sua relevância ao beneficiar um público até então esquecido pelas políticas públicas, essa ação não foi aqui destacada devido ao fato de não estar voltada diretamente ao combate à discriminação, mas, sim, na promoção de comunidades tradicionais.

à descentralização da política de saúde, ao financiamento de um programa de natureza transversal e à mobilização e capacitação dos recursos humanos devem ser analisadas de modo a poder servir como exemplo para experiências futuras.

A ação desenvolvida pelo MEC para apoiar a implementação da Lei nº 10.639/2003 também se insere no contexto de uma parceria, e seus resultados foram considerados abaixo do esperado. Contudo, o material produzido para o curso Educação-Africanidades-Brasil foi avaliado positivamente, sendo uma experiência que também pode servir como base para o desenvolvimento de ações futuras de capacitação. Uma avaliação de resultados que procure verificar junto aos professores e escolas beneficiados os impactos em sala de aula ajudaria na formulação de novas propostas nesse campo, com tão grande demanda.

As ações afirmativas de promoção de acesso ao ensino superior tampouco foram avaliadas de forma sistemática. Uma parte das universidades vem apresentando publicamente os resultados de seus programas, havendo uma convergência efetiva no sentido da adequação da meta de ampliação do alunado negro e democratização da universidade, com a garantia dos padrões de desempenho na aprendizagem e de qualidade do ensino. É interessante lembrar a diversidade das experiências desenvolvidas nesse campo pelas universidades federias e estaduais. Nada menos que quatro diferentes sistemas de ações afirmativas foram identificados (havendo também variações internas em cada um desses grupos) no que se refere à promoção do acesso de estudantes negros nas universidades. Não tem sido observado, por parte da Seppir ou do MEC, ações expressivas de apoio, acompanhamento, avaliação ou mesmo promoção de troca de experiências. Mesmo o número exato de universidades públicas que adotaram ações nesse campo, assim como de vagas ofertadas e de vagas preenchidas é desconhecido. No entanto, no levantamento realizado pelo Ipea, chama a atenção o progressivo crescimento do número de instituições que vêm adotando tais iniciativas: eram duas em 2001, 17 em 2005 e 33 em 2008.[34]

O Programa de Promoção da Igualdade de Oportunidades para Todos, do Ministério Público do Trabalho (MPT), também vem se expandindo gradativamente. Sua ambição é de ser um programa de longo alcance, passando em revista

34 Sobre os dados do crescimento anual do número de universidades públicas que adotaram ações afirmativas identificadas na pesquisa, ver Brasil, 2008.

os diversos segmentos econômicos, com prioridade para as grandes empresas. A promoção da igualdade racial no mercado do trabalho passa pela busca de soluções negociadas, mas também pela possibilidade de mobilizar instrumentos jurídicos em defesa da eqüidade. Esse é o caminho que vem buscando trilhar a iniciativa do MPT, e cujas lições podem ser expandidas para outras áreas de defesa dos direitos coletivos.

Avaliando esse conjunto de experiências, podem-se observar algumas características comuns. As experiências sob responsabilidade de ministérios (PCRI e curso Educação-Africanidades-Brasil) têm o formato de programas e foram formuladas para atuarem durante um período limitado, sem garantia de continuidade. Elas foram implementadas por meio de parcerias e suas fontes de financiamento são limitadas e temporárias. Contam com o apoio da Seppir como parceira, mas essa colaboração não garantiu a ampliação das ações desenvolvidas ou mesmo sua continuidade. Por outro lado, as experiências sob responsabilidade de instituições que contam com efetiva autonomia, com as universidades federais ou o Ministério Público, ou que respondem à legislação específica, como é o caso das universidades estaduais, têm se mostrado mais permanentes e tenderam a crescer durante o período analisado.

Outra característica a ser destacada diz respeito ao estágio inicial dessas ações e ao limitado grau de cobertura alcançado. Paralelamente, observa-se a ausência de integração entre os diferentes tipos de iniciativas. A elaboração e consolidação de uma política de combate à desigualdade e à discriminação racial tem sido adiada ao longo dos últimos anos. Previsto para ser lançado em 2006, o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial não havia sido concluído até meados de 2008, indicando para a dificuldade observada pelo órgão coordenador da política, a Seppir, em apontar os rumos da ação federal nesse âmbito. De fato, a Seppir enfrenta o desafio de elaborar uma estratégia de ação, seja no âmbito federal ou nacional. Enfrenta ainda o desafio de consolidar o tema no âmbito do governo federal e de mobilizar os diferentes órgãos públicos e ministérios setoriais para combater a discriminação e as desigualdades raciais.

Com efeito, o maior desafio de uma política de promoção da igualdade racial diz respeito à sua missão de coordenação. Como política transversal, sua promoção prescinde da existência de órgão central executor de tais políticas, mas pressupõe a formação de um núcleo articulador e coordenador. Pressupõe

ainda a elaboração de uma estratégia ampla, ao mesmo tempo em que exige uma grande capacidade de negociação e sensibilização, de modo a integrar objetivos e organismos. A transversalidade depende da mobilização de instituições, agentes públicos para a incorporação da perspectiva da igualdade racial, sem que isso implique no deslocamento dos objetivos específicos e missão de cada uma das políticas públicas envolvidas. Assegurar que a perspectiva racial esteja presente nos processos de planejamento, monitoramento e avaliação das políticas públicas não significa a alteração nos objetivos de políticas. Ao contrário, implica na plena realização desses objetivos, na busca da eqüidade e na promoção de oportunidades iguais aos diversos grupos sociais e raciais.

Por fim, cabe chamar a atenção para o papel relevante, apesar de limitado, que têm a cumprir as políticas universais no campo da construção da igualdade racial no Brasil. Como o Ipea tem mostrado em seu trabalho de acompanhamento das políticas sociais,[35] na vigência da Constituição de 1988, as políticas universais – educação, saúde, previdência e assistência social – têm tido um papel importante na melhoria das condições de vida da população negra no país. Entretanto, como já foi tratado no capítulo anterior, a implementação das políticas universais demonstra-se insuficiente na busca de uma maior eqüidade entre brancos e negros no país.

Essa constatação também corroborada pela análise da trajetória de outras políticas, como educação ou saúde. Os indicadores educacionais têm mostrado que, nos últimos 20 anos, não obstante a inegável melhoria do acesso da população como um todo, e da população negra em especial, à educação fundamental, a política universal ainda vem demonstrando uma baixa eficácia na redução das desigualdades educacionais entre negros e brancos. Não apenas as distâncias entre os dois grupos continuam expressivas no que diz respeito à evasão e repetência em todos os níveis de ensino, como nos níveis médio e superior as desigualdades vêm se ampliando, mesmo no que se refere ao acesso.[36] No caso da saúde, a regulamentação do Sistema Único de Saúde (SUS), garantindo a universalização da

35 Ver a respeito no boletim *Políticas Sociais: acompanhamento e análise*, número 16 (BRASIL, 2008a).

36 No ano de 1992, a diferença entre a taxa de freqüência liquida, no Ensino Superior, entre brancos e negros era de 5,8; em 2006, essa diferença havia subido para 12,9 pontos. Outros indicadores da evolução da distância entre os grupos no sistema educacional podem ser encontrados no capítulo Igualdade Racial, do boletim *Políticas Sociais: acompanhamento e análise*, número 16 (BRASIL, 2008a).

saúde, permitiu que a população negra passasse a contar com um melhor acesso aos atendimentos nesse campo. Contudo, os dados do Suplemento Saúde da PNAD para os anos de 1998 e 2003 revelam que, apesar da melhoria no acesso aos serviços de saúde, ainda persistem diferenças entre brancos e negros[37] que demandam a adoção de políticas específicas.

De fato, como discutido anteriormente neste capítulo, as próprias políticas públicas e suas instituições muitas vezes atuam fortalecendo ou preservando mecanismos de discriminação racial, seja direta ou indireta. Assim, é particularmente importante o desenvolvimento, em paralelo às políticas universais, de uma pauta de combate contra o racismo institucional. As políticas universais são imprescindíveis para o enfrentamento das desigualdades raciais em nosso país, especialmente em decorrência de seu histórico de racialização da pobreza. No entanto, como se tem verificado, essas políticas precisam ser complementadas por ações específicas de eliminação das desigualdades raciais nas várias dimensões da proteção e da promoção do bem-estar social. Nesse sentido, é necessário destacar os processos sociais que estão na origem das desigualdades raciais: a discriminação racial e o racismo que atuam de forma a restringir a igualdade de acesso também no campo das políticas públicas e, em decorrência, à igualdade de oportunidades e de bem estar.

6.4 CONCLUSÃO: A NECESSIDADE DE UMA ESTRATÉGIA MÚLTIPLA E INTEGRADA

Compreendendo as desigualdades raciais como produto de um amplo e complexo processo de reprodução de iniqüidades e de hierarquias sociais, seu enfrentamento não deve ficar restrito a ações que possam ser implementadas por um núcleo específico da ação pública. O reconhecimento da desigualdade racial e da necessidade de seu enfrentamento, assim como da eliminação do preconceito e da discriminação raciais pressupõe o reconhecimento de que esse problema perpassa os mais diferentes espaços da vida social. Ao mesmo tempo, como já destacado neste capítulo, discutir políticas e instrumentos de combate à

37 Observam-se, por exemplo, diferenças na proporção de pessoas brancas e negras atendidas no sistema de saúde, assim como no acesso aos serviços de maior complexidade.

desigualdade racial implica em debater um conjunto variado de fenômenos que estão na base desse processo. Foram destacados o racismo, o preconceito, a discriminação direta e a discriminação indireta que, além dos mecanismos de reprodução da pobreza e ausência de mobilidade social, atuam na manutenção da população negra nos espaços sociais menos valorizados. Por fim, foram apresentadas quatro diferentes experiências no campo da promoção da igualdade racial. Se distintas no que diz respeito aos objetivos, público alvo ou abrangência, essas iniciativas, entretanto, compõem o grosso da trajetória recente de intervenções públicas contra as desigualdades raciais e os fenômenos que os alimentam. E elas se voltam, principalmente, para o combate à discriminação indireta.

A manifestação racista e a discriminação direta têm como resposta a legislação que emergiu no pós-1988 e as possibilidades de mobilização de recursos punitivos em direção dos que a promovem. O programa desenvolvido pelo Ministério Público do Trabalho busca se apoiar na determinação legal de não-discriminação também de forma inovadora, utilizando os instrumentos jurídicos no combate ao racismo indireto e prevendo, inclusive, a adoção de ações afirmativas. O Programa de Promoção da Igualdade de Oportunidades para Todos prevê a fixação de metas por empresa para atingir patamares de igualdade de tratamento (admissão, remuneração e ascensão) e a adoção de programas de ações afirmativas, por determinação legal, no caso da inexistência de acordos para a reversão das desigualdades constatadas. Prevê ainda a demanda de condenação legal e multa das empresas que mantenham um "alto perfil de desigualdades". Nesse sentido, a ação do MPT pressupõe a existência da legislação anti-racismo e mesmo sua ampliação, tendo em vista o reconhecimento de direitos públicos e coletivos.

Ainda no campo do combate à discriminação indireta, o PCRI procurou construir uma nova forma da intervenção a partir do reconhecimento de que há mecanismos de discriminação racial que, "inscritos na operação do sistema social", "funcionam, até certo ponto, à revelia dos indivíduos". Sua estratégia de ação foi de sensibilização dos atores sociais – técnicos e gestores de políticas públicas – para o reconhecimento do tratamento desigual e a adoção de estratégias para sua superação. Não prevê o recurso a instrumentos jurídicos, mas, sim, institucionais, especialmente aqueles referidos à qualificação dos recursos humanos envolvidos nas políticas públicas e ao envolvimento do movimento social (particularmente do Movimento Negro) nas instâncias de deliberação e controle.

Também no campo do combate à discriminação indireta estão os programas de ações afirmativas das universidades públicas. Desenvolvidas de forma voluntária e autônoma, via adoção de sistemas de cotas ou bonificações, esses programas vêm atuando como um importante instrumento de ampliação da participação dos negros em um espaço social onde sua presença era (e ainda é) extremamente restrita. A iniciativa de adotar um tratamento preferencial em benefício dos estudantes negros tem mostrado resultados positivos e ampliado as possibilidades de diversificação da elite profissional brasileira nos diferentes campos do conhecimento e da atuação profissional. Seu impacto tende a ser crescente ao longo do tempo, inclusive afetando a trajetória dos alunos brancos, que passam a ser influenciados por uma experiência de maior diversidade no ambiente universitário.

A ação desenvolvida pelo MEC por via do curso Educação-Africanidades-Brasil, por sua vez, caracteriza-se como um tipo diferente de intervenção, podendo ser classificada como uma ação de tipo valorizativa. Seu objetivo é o de capacitar professores para o ensino de conteúdos que valorizem a presença do negro na sociedade brasileira, visando a promoção de uma educação menos etnocêntrica e mais inclusiva. Seu objeto é menos a discriminação direta ou indireta que o preconceito, como valor cultural. Seu impacto pretende ser também preventivo, contribuindo para a valorização da "matriz plural do povo e da sociedade brasileira",[38] para a promoção da auto-estima de estudantes negros e para a ação reflexiva e formativa dos professores em sala de aula.

Dessa forma, a experiência brasileira de promoção da igualdade racial está se afirmando e deve ser objeto de avaliações e reflexões mais aprofundadas. Cabe aqui destacar duas características dessa trajetória recente. De um lado, a ação pública tem se expandido e vem promovendo um conjunto diversificado de ações de cunho afirmativo, valorizativo, além de iniciativas inovadoras no campo do enfrentamento ao racismo institucional. Tais iniciativas, aliadas à legislação anti-racista existente e aos esforços no sentido de seu avanço pelo reconhecimento de direitos coletivos nesse âmbito, configuram um rico mosaico de possibilidades de políticas de combate à desigualdade racial. Nesse sentido, as últimas duas décadas forjaram um conjunto importante de experiências

38 Guimarães (1999), citado por Silvério (2002).

visando o enfrentamento de uma problemática ao mesmo tempo secular e cotidianamente recriada.

De outro lado, entretanto, as iniciativas sob coordenação direta do governo federal têm permanecido como experiências restritas e pontuais, desvinculadas de ações abrangentes ou de uma estratégia mais geral. Entre as iniciativas em prol da promoção da igualdade racial apresentadas neste capítulo, as que mais se desenvolveram são as que se encontram vinculadas ao empenho de instituições dotadas de autonomia como universidades federais e estaduais, organismos internacionais, ou o Ministério Público do Trabalho. Nesse sentido, o combate à desigualdade e à discriminação continua carecendo de uma ação do governo visando a formulação, coordenação e consolidação de uma estratégia nacional. O governo federal, apesar da criação de um órgão coordenador dessa política, ainda se mostra tímido e reticente com respeito à temática. A Seppir, por sua vez, não tem se mostrado capaz de alavancar uma política nacional de promoção da igualdade racial da qual participe o conjunto ou os segmentos mais importantes da máquina governamental.

O enfrentamento de uma questão com a centralidade da temática racial, que perpassa o tecido e as relações sociais no país, não pode prescindir de uma ação de Estado, desenvolvida mediante uma Política Nacional que inclua a adoção de um posicionamento efetivo das instâncias governamentais, e não apenas a Seppir. É necessário que as desigualdades raciais sejam incorporadas como desafios em cada uma das políticas setoriais. Os indicadores superiores de repetência e evasão de crianças negras nas escolas brasileiras aguardam serem transformados em metas para a intervenção da política de educação, da mesma forma que as taxas reduzidas de cobertura de mulheres negras em exames e procedimentos de saúde, a violência policial contra jovens negros, entre inúmeros exemplos que podem ser citados. Ministérios e órgãos setoriais, além do Legislativo e do Judiciário, devem ser envolvidos em uma política que tenha diretrizes e metas balizadoras da ação pública, sinalizando para os estados e municípios e para a sociedade sobre a importância da intervenção governamental na busca da igualdade racial.

REFERÊNCIAS

BRAGA, Maria Lúcia; SILVEIRA, Maria Helena (Org.). *O Programa Diversidade na Universidade e a construção de uma política educacional anti-racista*. Brasília: MEC; UNESCO, 2007.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho – MPT. *Programa de Promoção da Igualdade de Oportunidades para Todos, visando o combate da discriminação de raça e gênero nas relações de trabalho*. Brasília: MPT, 2005.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea. Igualdade Racial. *Boletim Políticas Sociais*: acompanhamento e análise, n. 12, 2006.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea. Igualdade Racial. *Boletim Políticas Sociais*: acompanhamento e análise, n. 13, edição especial, 2006a.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea. Igualdade Racial. *Boletim Políticas Sociais*: acompanhamento e análise, n. 14, 2007.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea. Igualdade Racial. *Boletim Políticas Sociais*: acompanhamento e análise, n. 15, 2008.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea. Igualdade Racial. *Boletim Políticas Sociais*: acompanhamento e análise, n. 16, 2008a. No prelo.

CARNEIRO, Sueli. Estratégias legais para promover a justiça social. In: GUIMARÃES, Antônio Sérgio; HUNTLEY, Lynn. *Tirando a máscara*: ensaios sobre o racismo no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CAVALLEIRO, Eliane. *Do silêncio do lar ao silêncio escolar*: racismo, preconceito e discriminação na educação infantil. São Paulo: Contexto, 2000.

GOMES, Joaquim Barbosa. O uso da lei no combate ao racismo: direitos difusos e as ações civis públicas. In: GUIMARÃES, Antônio Sérgio; HUNTLEY, Lynn. *Tirando a máscara*: ensaios sobre o racismo no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

GOMES, Joaquim Barbosa. *Ação afirmativa e princípio constitucional da igualdade*: o direito como instrumento de transformação social e a experiência americana. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio. A desigualdade que anula a desigualdade: notas sobre ação afirmativa no Brasil. In: SOUZA, Jessé (Org.). *Multiculturalismo e racismo*: o papel da ação afirmativa nos Estados democráticos contemporâneos. Brasília: Ministério da Justiça, 1996.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio. Argumentando pelas ações afirmativas. In: GUIMARÃES, Antonio Sérgio. *Racismo e anti-racismo no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2005.

HASENBALG, Carlos. *Discriminação e desigualdades raciais no Brasil*. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

HOFBAUER, Andréas. *Uma história de branqueamento ou o negro em questão*. São Paulo: Unesp, 2006.

IGREJA, Rebecca. *Corrigindo a desigualdade na escola*: o programa Diversidade da Universidade e os fundamentos estéticos, políticos e éticos do novo Ensino Médio. Brasília: MEC, 2001. (mimeografado)

JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. *Desigualdades raciais no Brasil*: um balanço da intervenção governamental. Brasília: Ipea, 2002.

MUNANGA, Kabengele. Apresentação. In: MUNANGA, Kabengele (Org.). *Superando o racismo na escola*. 2. ed. Brasília: MEC, 2000.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. *Relatório de revisão anual*: Programa de Combate ao Racismo Institucional, componente saúde. Brasília: PNUD, out./nov. 2005.

SANTOS, Ivair Augusto Alves dos. *O Movimento Negro e o Estado (1983-1987)*: o caso do Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra no Governo de São Paulo. São Paulo: CONE, 2007.

SILVA JÚNIOR, Hédio. Do racismo legal ao princípio da ação afirmativa: a lei como obstáculo e como instrumento dos direitos e interesses do povo negro. In: GUIMARÃES, Antônio Sérgio; HUNTLEY, Lynn. *Tirando a máscara*: ensaios sobre o racismo no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

SILVEIRA, Fabiano. *Da criminalização do racismo*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

SILVÉRIO, Valter. *Ação afirmativa e combate ao racismo institucional no Brasil*. São Paulo: Anped, 2003.

SOARES, Sergei. *O perfil da discriminação no mercado de trabalho*. Brasília: Ipea, 2000. (Texto para discussão, n. 769)

TELES, Jorge; MENDONÇA, Patrícia (Org.). *Diversidade na educação*: experiências de formação continuada de professores. Brasília: MEC; UNESCO, 2006.

TELLES, Eduardo. *Racismo à brasileira*: uma nova perspectiva sociológica. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2003.

CAPÍTULO 7

À GUISA DE CONCLUSÃO: O DIFÍCIL DEBATE DA QUESTÃO RACIAL E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE À DESIGUALDADE E À DISCRIMINAÇÃO RACIAL NO BRASIL

MÁRIO THEODORO

Ao longo da leitura dos capítulos deste livro, o leitor se defronta com uma questão recorrente: a difícil consolidação da temática da desigualdade racial como objeto legítimo e necessário da intervenção pública. Dito em outros termos, a construção da questão racial como campo de intervenção política, no Brasil, ainda está por ser concluída. O debate aqui encetado sobre as diversas formulações, ao longo dos últimos 120 anos, a respeito do papel do negro na sociedade brasileira, sobre os determinantes sociais e políticos do lugar que ocupa hoje, e sobre a evolução de sua condição social, explica, em grande medida, esse alto grau de inação e o pouco envolvimento do Estado.

As chamadas políticas públicas, mediante as quais o Estado se faz presente, consolidando direitos, desfazendo iniqüidades, fortalecendo a coesão social e mesmo obstruindo ciclos viciosos de reprodução de desigualdades, parecem ainda ausentes no caso do problema racial. De uma forma trágica e até emblemática, face a esse problema, onde as políticas públicas mais se fazem necessárias, é lá que o Estado se omite e essas políticas escasseiam

Essa ausência não se deve apenas à falta de percepção da importância da temática ou inexistência de sensibilidade para a questão. Ao contrário, ela parece se dever exatamente à sua grandiosidade e centralidade. A paralisia do Estado é similar à da sociedade, onde largos setores ainda resistem a enfrentar o problema.

A questão racial existiu durante alguns anos, na polêmica sobre a abolição. Os discursos de Joaquim Nabuco demonstram isso. Seu livro *O abolicionismo*, talvez seja a obra que melhor traduza aquele momento. O rico debate sobre o fim da escravidão e o lugar do negro em um novo cenário social freqüentou os jornais, as repartições públicas, os cafés e os saraus literários. O fim do escravismo e, por decorrência, a construção de um novo patamar de inclusão do negro na sociedade consolidou-se, à época, como uma questão nacional, com opiniões diversas, com seus prós e contras.

O Rio de Janeiro, a capital, era então o centro do debate. As visões, ricas em sua diversidade, invocavam, em maior ou menor grau, a ação pública. O Estado deveria assistir os ex-escravos, dando-lhes educação e formação? Ou dar-lhes terra e trabalho? Havia até mesmo aqueles que advogavam por uma ação extrema do Estado, qual seja, a devolução do "elemento negro" às terras d'África.

Findo o período da escravidão, extinguiu-se também o debate sobre a questão racial. A ideologia do branqueamento, como foi visto no capítulo 2, veio ocupar todo o espaço das respostas àquela problemática. O Estado promove a imigração e o país branqueia-se na busca do progresso, para não dizer do desenvolvimento. Nada a falar sobre a integração dos negros, que então já deixara de ser uma questão nacional.

As desigualdades raciais consolidaram-se, forjando uma sociedade segmentada e estratificada em função da cor do indivíduo. Em meados do século passado, negros e brancos, convivendo sobre o manto da *democracia racial*, compunham uma nação desigual, mas cujo ideário se fundava pela valorização da suposta igualdade.

De fato, o mito da democracia racial, de algum modo vem legitimar e mesmo resgatar a igualdade como valor. Mas, ao mesmo tempo, desproblematiza, mitiga, e termina por rejeitar o reconhecimento da desigualdade racial como problema nacional, assim como o debate sobre suas causas e seus desdobramentos. É assim que a defesa da democracia racial, como ideário estruturante de nossa sociedade, ganha força e relevo no discurso contrário à adoção de políticas públicas ditas específicas para a população negra. Contudo, principalmente devido à motivação e o esforço do Movimento Negro e de estudiosos do tema, promoveu-se a progressiva desconstrução do mito da democracia racial, proporcionando avanços significativos em termos da retomada da temática racial, nos últimos vinte anos. Esse parece ser o atual estado das artes do processo de consolidação da temática

racial no Brasil. O Estado tergiversa, afirmando a existência da desigualdade racial, ao mesmo tempo em que não prioriza programas e ações nesse domínio. Além disso, uma parcela da sociedade insiste em não identificar essa temática como um problema, e a parte que o faz, mantém-se dividida entre aqueles que advogam pela necessidade da ação do Estado e o reconhecimento da questão racial, e os que, de outro lado, postulam, ao que se entende, equivocadamente, a suficiência da perspectiva universalista e do tratamento igualitário *para o enfrentamento das desigualdades* e para a própria estabilidade da democracia. O recente debate sobre as cotas para negros nas universidades, em sua forma e conteúdo, é o exemplo mais emblemático de tal embate.

De todo modo, é importante lembrar que, a partir do governo Fernando Henrique, o Estado brasileiro passa a avançar no reconhecimento da existência da desigualdade racial como um problema do país, notadamente após a criação do GTI (Grupo de trabalho Interministerial pela Valorização da População Negra), em 1995.[1] O governo Lula criou a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) e, com ela, políticas e ações de enfrentamento do tema. Assim, a despeito da incipiência dos resultados alcançados, que será objeto de comentários em páginas subseqüentes, há de fato um avanço na constituição de uma área temática de promoção da igualdade racial para a ação pública.

De modo geral, portanto, a constituição de uma nova questão racial no Brasil – ou a retomada do debate nacional do papel e da situação do negro – parece ser um processo em andamento. Sua consolidação, no entanto, defronta-se, hoje, com pelo menos quatro ordens de obstáculos ou dificuldades. São esses obstáculos que ora se interpõem à construção de uma agenda política de enfrentamento das desigualdades raciais. Nas páginas seguintes, serão apresentados e discutidos topicamente esses pontos de entrave.

7.1 O CARÁTER RESIDUAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Desde meados da década de 1990, a problemática racial vem ganhando progressivo reconhecimento na esfera federal de governo. Mas foi em 2003, com a

1 Ver Beghin e Jaccoud (2002).

criação da Seppir, com *status* de ministério e ligada à Presidência da República, que esse processo ganhou mais densidade. Ainda nesse período, o Plano Plurianual 2004-2007 (PPA) estabeleceu como um dos 31 desafios do governo "promover a redução das desigualdades raciais, com ênfase na valorização cultural das etnias". Ao contrário dos demais desafios, que se desdobraram em diversos programas de cunho finalístico, o desafio em questão resumiu-se a apenas dois programas: a "Gestão da Política de Igualdade Racial" e o "Brasil Quilombola".

A análise dos dados consolidados do exercício orçamentário do ano de 2005 demonstra que, de um lado, houve uma alocação de recursos residual para fazer frente ao desafio. Em que pese o esforço oficial de consolidação da temática racial como área de ação governamental, a Gestão da Política de Igualdade Racial recebeu algo em torno de R$ 20 milhões, um volume de recursos bastante reduzido para aquele que seria o principal instrumento de ação com o objetivo de redução das desigualdades raciais. O programa, além de não lograr o efetivo envolvimento e sensibilização dos ministérios em geral, concentrou-se em metas residuais, como a concessão de um número inexpressivo de bolsas de estudo, de treinamento de gestores, ou ainda, de apoio a iniciativas locais de promoção da igualdade racial em todo o país.

De outro lado, os próprios recursos inicialmente alocados sofreram um contingenciamento extraordinário. Com efeito, o programa Brasil Quilombola, o mais relevante programa do governo no campo da política de promoção da igualdade racial, tem sofrido expressivas limitações no âmbito de seu financiamento. Esse programa, em 2005, sofreu o maior corte de recursos entre os 92 programas sociais definidos no PPA, tendo sido empenhados apenas 34,4% do total de recursos inicialmente autorizados, enquanto a média geral manteve-se em torno de 97,3%.

A falta de recursos e a falta de envolvimento dos ministérios denotam, em última análise, uma efetiva ausência de priorização da questão por parte do governo.

7.2 A AUSÊNCIA DE UMA BASE CONCEITUAL PARA A FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS E PROGRAMAS

Um segundo ponto concernente às dificuldades de consolidação da questão racial como espaço de intervenção governamental encontra-se no campo da própria

formulação das políticas públicas. A ação governamental tem se estruturado em torno do problema da desigualdade racial ou do objetivo da promoção da igualdade racial. Contudo, a desigualdade racial, antes de ser o problema em si, é o resultado de processos diversos, nos quais o racismo e seus desdobramentos, o preconceito e a discriminação, destacam-se como fontes primárias. Combater as desigualdades raciais sem enfrentar suas causas parece apontar para uma ação de limitada eficácia, senão fadada ao insucesso. Estudiosos do tema apontam para a importância de se determinar os fatores causais no desenho e na formulação das políticas públicas. Nesse sentido, o enfrentamento do tripé racismo-preconceito-discriminação precisa vir a se constituir no cerne da política de promoção da igualdade racial. Mas, na prática, ainda se verificam alguns obstáculos nesse âmbito, refletindo-se em dificuldades na inclusão da temática racial no rol das ações, políticas públicas, inclusive no que se refere ao cumprimento da própria legislação em vigor.

Via de regra, a discriminação racial deveria ser combatida com a legislação ordinária. No Brasil, a Constituição Federal confere à prática do racismo, ou seja, à discriminação racial, o estatuto de crime imprescritível e inafiançável. Apesar de regulamentada por um conjunto de leis, raras são as ocasiões em que se pode assistir à aplicação de tal legislação pelo poder judiciário. A título de ilustração, pesquisa recente realizada na Região Metropolitana de Recife demonstra que, entre os anos de 1998 e 2005, houve apenas uma condenação por racismo (SALES JÚNIOR, 2007). O argumento de que se trata de crime de perjúrio, recorrentemente aceito pelos juízes e que desqualifica a prática de racismo, tem livrado a maioria dos acusados. Isso demonstra que, apesar da existência do arcabouço legal, a sociedade brasileira – aí incluídos os poderes constituídos – ainda permanece refém de uma ideologia que não apenas desvaloriza o negro, mas que, naturalizando sua posição de inferioridade, faz com que as desigualdades raciais sejam facilmente reproduzidas nas diversas esferas da vida social.

O racismo é, pois, uma ideologia. Um conjunto de crenças e preceitos que moldam a idéia de superioridade de determinados grupos sobre outros, a partir da identificação de distinções raciais. Ele justifica e corrobora não apenas a discriminação racial, como o preconceito, entendido aqui como a individualização do racismo, sua reprodução no dia a dia, por meio de visões ou predisposições negativas face aos indivíduos negros. Ante esse fenômeno, tem-se apontado a necessidade de incentivar a adoção de políticas valorizativas, com vistas a quebrar

estereótipos e combater visões correntes que alimentam o tratamento diferenciado e, em última análise, a própria desigualdade.

A Lei nº 10.639/03, já em vigor, é um instrumento importante no sentido da valorização do negro e de sua contribuição para a história e a cultura brasileira. Seu cumprimento, entretanto, depende também da ação do poder Executivo, fiscalizando as mudanças nos currículos escolares e atuando no aperfeiçoamento dos professores, de forma a estabelecer um novo perfil para o estudo de nossa história. Outras políticas de cunho valorizativo, como a maior presença de negros nos meios de comunicação e em postos-chave da administração, previstas inclusive no Estatuto da Igualdade Racial, em tramitação no Congresso Nacional, poderiam ser implantadas.

O combate à problemática racial não será efetivo se não lograr uma mudança da mentalidade ainda largamente implantada em nosso país. Sem a efetiva importância da igualdade como valor, o reconhecimento da diversidade na formação nacional, e a condenação de racismos e preconceitos, nem a legislação em vigor será aplicada em sua plenitude, nem as políticas e ações de promoção da igualdade racial poderão ter o sucesso que delas se espera.

7.3 A MESCLA ENTRE A QUESTÃO RACIAL E POBREZA NO DESENHO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Um terceiro ponto a ser considerado diz respeito à interconexão entre os temas das desigualdades raciais e das desigualdades sociais, ou, dito de outra forma, entre a problemática racial e a da pobreza. É fato que a maioria dos pobres é negra. Essa condição é, ao mesmo tempo, causa e conseqüência, no bojo de um processo que se auto-alimenta contínua e progressivamente. Mas a visão da pobreza associada ao negro, sempre eivada pela visão racista que atribui a este parte expressiva da responsabilidade de sua situação de carência, seja por acomodação, seja por falta de qualidades que seriam inerentes ao processo de mobilidade ascendente, acaba por naturalizar a própria pobreza. Nesse contexto, o estigma atua reforçando uma ciranda perversa na qual a existência da pobreza surge como parte constitutiva e natural de nossa realidade, especialmente quando sua cor é negra.

No Brasil o negro é pobre, em grande medida, e isso foi aqui visto, em capítulos precedentes, como decorrente da própria trajetória de racismo que permeia a história do país. Mas o racismo, o preconceito e a discriminação não afetam única e exclusivamente a população negra pobre. Em muitas situações, trata-se mesmo de algo diverso. As práticas de racismo se evidenciam mais claramente em situações onde o negro sai do seu lugar natural e se encontra em uma situação onde sua presença não é habitual, ou seja, nas posições de maior prestígio social. Os dados sobre distribuição de renda, por exemplo, apontam, de forma recorrente, que as desigualdades entre brancos e negros são maiores entre o estrato de maior escolaridade.

Além disso, como mostrado no capítulo 5, as políticas de cunho universalista de proteção social e de transferência de renda têm um papel importante na redução da pobreza, mas limitado no combate à desigualdade racial. Só com a adoção de políticas específicas – valorizativas, de cotas nas universidades, de combate ao racismo institucional e de ampliação dos espaços para os negros no mercado de trabalho – é que se logrará reverter o quadro de iniqüidade racial.

Entretanto, em que pesem os dados existentes, atualmente, grande parte do embate de idéias sobre as políticas de promoção da igualdade racial ainda continua restrito ao tema da pobreza, caindo em uma armadilha que confunde interlocutores ao identificar na pobreza as causas das diferenças observadas entre brancos e negros nos mais diversos campos. É essa confusão que se destaca, sobretudo, no debate sobre as cotas nas universidades. Sem levar em conta que se trata de uma política de combate à discriminação racial e, em última análise ao preconceito e ao racismo, alguns discursos, muitas vezes de forma até bem intencionada, buscando um intangível consenso, advogam pelas chamadas cotas para pobres. Assim, mais uma vez, é negado o mecanismo da discriminação e recusado o tratamento preferencial aos negros.

As dificuldades se instalam então, ao invés de se dissiparem. Primeiramente porque um programa de cotas nas universidades não está propriamente direcionado para os mais pobres. Estes, em sua grande maioria, sequer concluíram o ensino fundamental e, na idade em que deveriam estar cursando o ensino superior, já estão participando do mercado de trabalho, muitas vezes em ocupações marcadas pela informalidade. As cotas vêm possibilitar o acesso àqueles que atingiram um dado grau de educação formal, promovendo a ampliação das

oportunidades para esse grupo social. A cota tem o objetivo de abrir o teto social que hoje impede uma maior progressão social do jovem negro, visando alçá-lo a uma condição de ascensão social. Essa política tem impactos na composição de um novo perfil da elite brasileira, que passará a ser marcada por uma maior diversidade e pluralidade. Nesse sentido, ela ajuda a promover maior eqüidade racial, desnaturalizando o preconceito e valorizando a presença negra nos diversos espaços e posições sociais.

Em resumo, pobreza se enfrenta com um conjunto amplo de políticas de cunho universalista, tendo como pano de fundo o crescimento econômico e a distribuição mais equânime da riqueza. Racismo, preconceito e discriminação devem ser enfrentados com outro conjunto de políticas e ações. Conjunto esse que, infelizmente, ainda está por se consolidar.

7.4 O RACISMO INSTITUCIONAL

O quarto obstáculo a ser destacado se refere ao racismo institucional, tema que perpassa os três pontos anteriormente apresentados. A Comissão Britânica para a Promoção da Igualdade Racial (*Commission for Racial Equality* – CRE/UK) define o racismo institucional como

> [...] a incapacidade coletiva de uma organização em prover um serviço apropriado ou profissional às pessoas devido a sua cor, cultura ou origem racial/étnica. [...] Ele pode ser visto ou detectado em processos, atitudes e comportamentos que contribuem para a discriminação por meio de preconceito não intencional, ignorância, desatenção e estereótipos racistas que prejudicam determinados grupos raciais/étnicos, sejam eles minorias ou não (CRE/UK, 1999, apud WERNECK, 2004).

Como já apontado neste volume, essa prática de tratamento diferenciado promove a atenção desigual dos distintos grupos raciais na operação de serviços, benefícios e oportunidades. O racismo institucional e seus desdobramentos explicam, em larga medida, as diferenças de acesso entre grupos brancos e negros a determinadas políticas e recursos, bem como as dificuldades de se reconhecer a necessidade de produzir políticas específicas de combate ao racismo, ao preconceito

e à discriminação racial. Dessa forma, e em que pese a relevância do tema racial como elemento central na dinâmica da produção e da reprodução da pobreza e da desigualdade no Brasil, as dificuldades representadas pelo racismo institucional têm representado efetivos obstáculos ao enfrentamento da desigualdade e da discriminação racial na agenda de políticas públicas.

O caminho é longo e os obstáculos postos são significativos. A adoção de políticas de combate ao racismo, ao preconceito e à discriminação é condição básica para que as iniqüidades sejam proscritas e o país possa enfim galgar o caminho de uma verdadeira ordem democrática, onde as pessoas não sejam medidas por sua aparência física ou seu biótipo. O Brasil que se busca, o país do desenvolvimento com igualdade de oportunidades e de acesso a bens e serviços, deve ter como desafio primeiro o combate ao problema racial, essa chaga secular que, finda, deverá abrir uma nova etapa na existência da sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. *Desigualdades raciais no Brasil:* um balanço da intervenção governamental. Brasília: Ipea, 2002.

SILVA JÚNIOR, Hédio. *Anti-racismo* – Coletânea de leis brasileiras federais, estaduais e municipais. São Paulo: Editora Oliveira Mendes Ltda, 1998.

SALES JÚNIOR, Ronaldo Laurentino. *Raça e justiça:* o mito da democracia racial e racismo institucional no fluxo de justiça. 2006. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

WERNECK, Jurema. Iniqüidades raciais em saúde e políticas de enfrentamento: as experiências de Canadá, Estados Unidos, África do Sul e Reino Unido. In: LOPES, F. (Org.). *Saúde da população negra no Brasil:* contribuições para a promoção de eqüidade. Brasília: Funasa/MS, 2004.

Revisão de textos:
Laeticia Jensen Eble

Criação e montagem de capa:
Ribamar Fonseca (Supernova Design)

Foto capa:
iStockphoto

Projeto Gráfico:
Ribamar Fonseca e Mayra Fernandes (Supernova Design)

Editoração eletrônica:
Henrique Macedo (Supernova Design)

Coordenação Gráfica:
Cristina Guimarães (Supernova Design)

mobilidade social; a relevância do preconceito na análise das relações sociais; ou o entendimento da questão racial baseado nas evidências empíricas.

A coletânea nos permite, ainda, alçar vôos outros, quando aborda a trajetória da desigualdade racial ao analisar os dados produzidos pela série PNAD/IBGE, bem como quando apresenta conclusões importantes sobre a evolução e crescimento da população negra. Assim, impele-nos a refletir sobre o papel desempenhado pelo Movimento Negro, nesse contexto, atuando por meio de estratégias várias, como a implementada em 1990 na campanha "Não deixe sua cor passar em branco".

O interesse na leitura não se limita ao decorrido, extrapola-o, como pode ser reconhecido pelo esforço analítico empenhado ao tratar dos desafios para o estabelecimento de políticas públicas de promoção da igualdade racial. Sem se restringir à esfera governamental, mas reconhecendo a primazia do Estado e seu papel, ainda incipiente no enfrentamento das desigualdades raciais.

Trata-se de um convite para que nos debrucemos sobre as entranhas do Brasil, pois conforme nos ensina Graciliano Ramos, "quando assumimos voluntariamente o que nos condiciona, transformamos estreiteza em profundidade."

Maria Inês da Silva Barbosa
Coordenadora Executiva de Programa
Unifem Brasil e Cone Sul

Logotipo/slogan de governo removido em observância ao disposto no art. 40 da Lei n 9.504/1997

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN

aecid

Fundo de desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher

UNIFEM

Secretaria de Assuntos Estratégicos