

S  
E  
R  
I  
E

82

---

## políticas sociales

# **D**esigualdades raciais e políticas de inclusão racial: um sumário da experiência brasileira recente

Roberto Borges Martins



NACIONES UNIDAS



División de Desarrollo Social

Santiago de Chile, abril de 2004

Este documento fue preparado por Rodrigo Borges Martins, consultor de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). El estudio forma parte de una investigación sobre etnicidad y ciudadanía en América Latina y el Caribe que se desarrolla en el marco del proyecto “Desarrollo social y equidad en América Latina y el Caribe” (Proyecto GER-99-S114) que la CEPAL lleva a cabo con el apoyo de la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas  
ISSN impreso 1564-4162  
ISSN electrónico 1680-8983

ISBN: 92-1-322508-3  
LC/L.2082-P  
N° de venta: S.04.II.G.22

Copyright © Naciones Unidas, abril de 2004. Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

---

<b>Resumo</b> .....	7
<b>Introdução</b> .....	9
<b>I. Um pouco de história</b> .....	13
A. A escravidão no Brasil .....	15
B. O legado da escravidão .....	17
C. Um sumário das desigualdades raciais no Brasil .....	18
<b>II. Educação</b> .....	21
A. Exclusão digital.....	29
<b>III. Mercado de trabalho</b> .....	31
A. Desemprego .....	31
B. Renda do trabalho .....	34
C. Informalidade do emprego e precarização da ocupação .....	42
<b>IV. Renda das famílias, distribuição da renda e pobreza</b> ..	45
A. Distribuição da renda .....	45
B. Pobreza e extrema pobreza .....	48
C. Indicadores dedesenvolvimento humano .....	51
<b>V. As políticas raciais e as lições da história recente</b> .....	55
A. O Estado brasileiro e a questão racial.....	57
B. Políticas raciais na transição para a democracia.....	58
C. Políticas raciais no governo Fernando Henrique Cardoso .....	59
D. O impacto da Conferência de Durban.....	60
E. O novo governo e a questão racial .....	62
F. Acontecimentos recentes e perspectivas.....	63
<b>Anexo: Resumo dos principais indicadores por raça</b> .....	65
<b>Notas e referências bibliográficas</b> .....	67

<b>Serie Políticas Sociales: números publicados</b> .....	69
---	----

## Índice de cuadros

Cuadro 1	Tráfico atlântico de escravos, por períodos e regiões de destino, em milhares, 1451-1870 .....	15
Cuadro 2	População por cor ou raça e por grandes regiões (em milhares), 2000 .....	18
Cuadro 3	Porcentagem da população de 25 anos de idade ou mais por faixa de escolaridade, 1992-2001 .....	25
Cuadro 4	Taxa de desemprego, por gênero e raça/PEA de 25 anos ou mais, 1992-2001 .....	32
Cuadro 5	Taxa de desemprego, por gênero e raça/PEA de 16 a 24 anos, 1992-2001 .....	33
Cuadro 6	Renda* de todos os trabalho, ocupados de 16 anos ou mais, por gênero e raça, 1992-2001 .....	34
Cuadro 7	Renda* de todos os trabalho, negros como porcentagem dos brancos da mesma faixa etária 1992-2001 .....	35
Cuadro 8	Renda* do trabalho, ocupados de 16 anos ou mais, por gênero, raça, e tipo de ocupação , 1992 e 2001 .....	36
Cuadro 9	Renda* do trabalho, negros como porcentagem dos brancos ocupações selecionadas 1992-2001 .....	37
Cuadro 10	Renda* do trabalho, ocupados de 16 anos ou mais, por gênero, raça e escolaridade, 1992-2001 .....	38
Cuadro 11	Renda* do trabalho, negros como porcentagem dos brancos do mesmo sexo, por escolaridade, 1992-2001 .....	38
Cuadro 12	Renda* do trabalho, por gênero e raça, com escolaridade defasada, 1992-2001 .....	39
Cuadro 13	Percentuais dos hiatos de renda Do trabalho não causados pelas diferenças educacionais .....	40
Cuadro 14	Renda* do trabalho, negros como porcentagem dos brancos, por regiões, 1992-2001 .....	41
Cuadro 15	Taxa de informalidade dos assalariados, * por raça e faixa etária, 1992-2001 .....	42
Cuadro 16	Taxa de precarização da ocupação (conceito OIT), por raça de faixa etária raça, 1992-2001 .....	43
Cuadro 17	Renda domiciliar real per capita, por raça, 1992-2001 .....	46
Cuadro 18	Proporção e número de pobres, por raça, 1992-2001 .....	48
Cuadro 19	Proporção e número de indigentes, por raça, 1992-2001 .....	48
Cuadro 20	Índice de desenvolvimento humano (IDH) e seus componentes, por raça, 1991 e 2000 .....	51
Cuadro 21	Alguns indicadores demográficos, por raça, 1991 e 2000 .....	52
Cuadro 22	População em aglomerados subnormais (AS),* por raça, 1991 e 2000 .....	53
Cuadro 23	Porcentagem da população em condições inadequadas de moradia, por raça, 1992 e 2001 .....	53
Cuadro 24	Bens Duráveis: porcentagem da população em domicílios que não os possuem, por raça, 1992 –2201 .....	54
Cuadro 25	Brasil: indicadores socioeconômicos selecionados, por raça, 1992 e 2001 .....	66

## Índice de gráficos

Gráfico 1	Coefficiente de GINI, 1977-2001 .....	10
Gráfico 2	Porcentagem da ronda apropriada pelos 10% mais ricos e 50% mais pobres, 1977-2001 .....	10
Gráfico 3	Taxa de analfabetismo, por raça e faixa etária, 1992 .....	22

Gráfico 4	Perfil educacional da população de 25 anos ou mais, por raça, 1992 .....	22
Gráfico 5	Taxa de analfabetismo, por raça e faixa etária, 2001 .....	23
Gráfico 6	Perfil educacional dea população de 25 anos ou mais, por raça, 2001 .....	24
Gráfico 7	Taxa de analfabetismo (pessoas de 15 a 24 anos), 1992-2001 .....	24
Gráfico 8	Porcentagem da população de 7 a 13 anos que não frequenta escola, 1992-2001 .....	25
Gráfico 9	Evolução do hiato educacional* entre brancos e negros, 1992-2001 .....	26
Gráfico 10	População universitária* em milhares, 1991 e 2000 .....	27
Gráfico 11	Porcentagem da população de 18 a 24 anos matriculada na universidade, 1991 e 2000 .....	28
Gráfico 12	Porcentagem da população de 18 a 24 anos matriculada na universidade, 1991 e 2000 .....	28
Gráfico 13	Porcentagem da população com acceso a algumas tecnologias digitais, por raça 2001 .....	29
Gráfico 14	Taxa de desemprego, por gênero e raça, 1992-2001 .....	32
Gráfico 15	Taxa de desemprego, por raça e escolaridade, 1992 e 2001 .....	33
Gráfico 16	Renda do trabalho* dos negros como porentagem dos brancos, 1992-2001.....	34
Gráfico 17	Renda o trabalho* dos negros como porentagem dos brancos do mesmo sexo, 1992-2001 .....	35
Gráfico 18	Renda média do trabalho* por raça, ocupações seleccionadas, 2001 .....	37
Gráfico 19	Simulação contrafactual: todos negros x todos brancos.....	39
Gráfico 20	Renda do trabalho dos negros como porcentagem dos brancos, por regiões, 2001 ...	41
Gráfico 21	Taxa de informalidade no emprego, por gênero e raça, 1992-2001 .....	42
Gráfico 22	Taxa de precarização (conceito OIT) por gênero e raça, 1992-2001 .....	44
Gráfico 23	Perfil racial da distribuição da renda, 1992 .....	46
Gráfico 24	Perfil racial da distribuição da renda, 2001 .....	47
Gráfico 25	Participação de população negra* na distribuição da renda, 1992-2001.....	47
Gráfico 26	Negros como porcentagem de populações seleccionadas, 1992-2001 .....	49
Gráfico 27	Numero de negros por 100 brancos na mesma condição, 1992-2001 .....	50
Gráfico 28	Numero absoluto de pobres e de indigentes, em milhões, por raça, 1992-2001 .....	50



---

## Resumo

---

As desigualdades raciais constituem um fenômeno antigo no Brasil. No entanto, seu estudo e quantificação são escassos já que é recente a desagregação dos indicadores por raça. Partindo de uma olhada à história e ao legado da escravidão, o estudo proporciona um exame detalhado de ditas desigualdades na evolução dos principais indicadores relativos as áreas de educação, mercado de trabalho, renda e pobreza, desenvolvimento humano, sobrevivência e mortalidade, condições de moradia e acesso a alguns bens e serviços. O período de estudo compreende a década de 1990 e finaliza com os dados estatísticos más recentes (2001).

No plano das políticas de inclusão racial, a análise releva os benefícios derivados das políticas sociais para o conjunto da população, não obstante, sua ineficácia na redução das desigualdades entre brancos e negros. Examina o papel do Estado e a questão racial desde fins do Império até recentemente, incluindo os esforços anti-discriminação da década dos 80 e começo dos anos 90, as políticas raciais do governo Cardoso, o impacto da Conferência de Durban na divulgação ativa das desigualdades raciais, e, finalmente, o novo governo e a questão racial.



## Introdução

---

O Brasil adquiriu em décadas recentes a triste reputação de ser um dos países mais desiguais do planeta. Estudos realizados nos últimos vinte anos por pesquisadores brasileiros e estrangeiros, vinculados a organismos internacionais e a institutos nacionais de pesquisa (em especial ao IPEA), tem revelado consistentemente uma extrema concentração da renda, da riqueza e de outras distribuições, como educação e capital humano, configurando um quadro de profundas desigualdades socioeconômicas.<sup>1</sup>

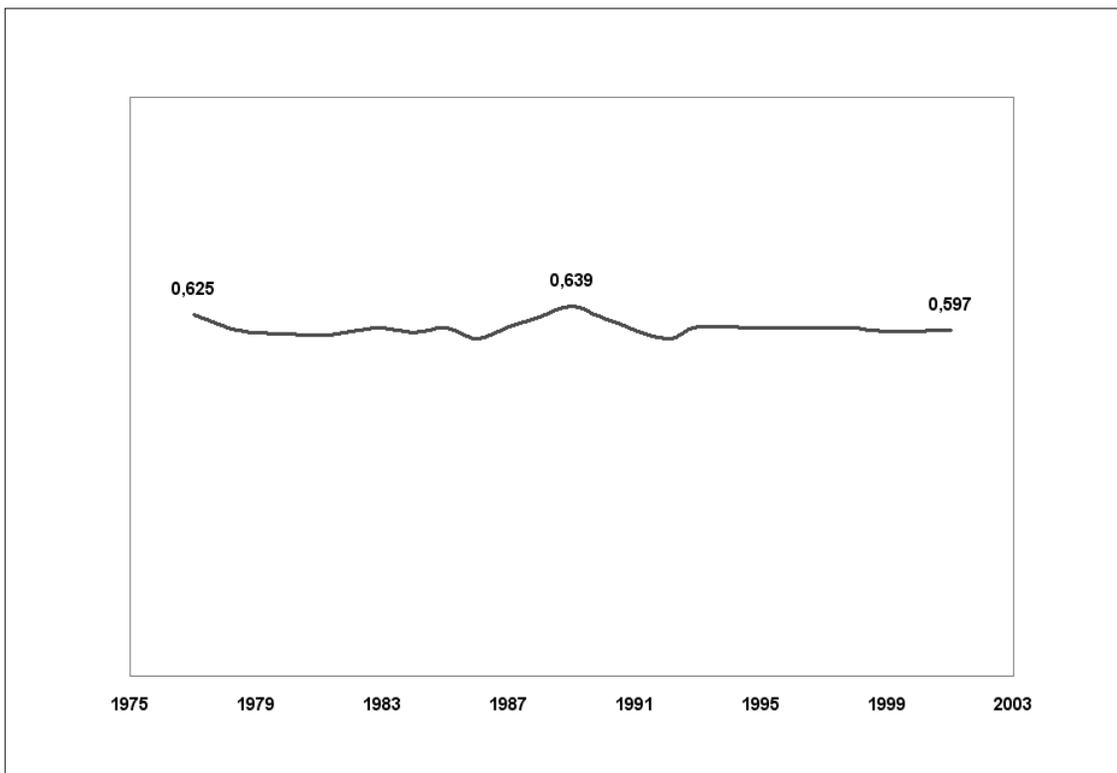
Essas desigualdades vem demonstrando uma grande persistência, tendo atravessado, sem alteração perceptível, períodos de crescimento acelerado e de estagnação; de inflação galopante e de completa estabilidade de preços, bem como de rápidas e profundas mudanças demográficas e tecnológicas.

No plano político-institucional, os altos níveis de desigualdade se mantiveram sem modificações notáveis através de períodos de ditadura militar e de total redemocratização, de fechamento e de abertura ao comércio internacional e à circulação de capitais, de intensa estatização e de sucessivas ondas de privatização da economia.

---

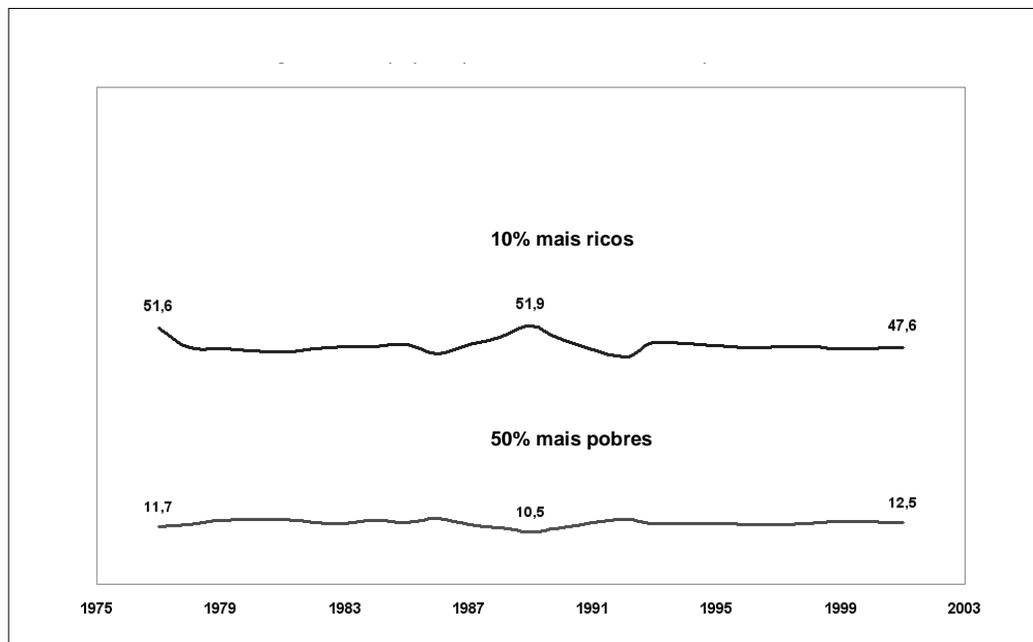
<sup>1</sup> Um bom panorama desses trabalhos pode ser encontrado em Ricardo Henriques (org.). *Desigualdade e Pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000. Veja também Sonia Rocha. *Pobreza no Brasil. Afinal de que se trata?*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

Gráfico 1  
COEFICIENTE DE GINI 1977-2001



Fonte: IPEA, com base na PNAD, IBGE

Gráfico 2  
PORCENTAGEM DA RONDA APROPRIADA PELOS 10% MAIS RICOS E 50% MAIS POBRES, 1977 - 2001



Fonte: IPEA, com base na PNAD, IBGE.

No rico e variado universo das desigualdades brasileiras, são bastante conhecidas e estudadas as desigualdades entre as regiões, entre as áreas urbanas e rurais, as disparidades intrametropolitanas e as grandes iniquidades presentes na distribuição interpessoal de renda.

Assim, todo mundo sabe, no Brasil e fora dele, que o Nordeste e o Norte são muito mais pobres que o Sul e o Sudeste, que as áreas rurais contém inúmeros bolsões de extrema pobreza, e que as áreas metropolitanas encerram imensas desigualdades, podendo-se percorrer em qualquer grande cidade brasileira, em poucos quarteirões, trajetos que vão desde condições socioeconômicas européias até padrões africanos, em termos de renda, de pobreza, de habitação, de saneamento, etc.

Muito menos estudadas e divulgadas, mas extremamente importantes como uma das dimensões fundadoras da desigualdade brasileira, são as disparidades que se observam entre as raças. A intensa miscigenação da população, a ausência de ódio racial, de manifestações abertas de racismo e de segregação legal ou explícita enfim a aparência de “democracia racial” da sociedade - ocultam aos olhos do observador externo, e mesmo de muitos brasileiros, o grande abismo existente entre as condições econômicas e sociais dos seus dois maiores grupos étnicos: os *brancos*, de origem européia e os *negros*, ou afrodescendentes.

É claro que as marcas dessas disparidades são visíveis por toda parte, e se manifestam com grande clareza, tanto na presença maciça dos negros nas situações indesejáveis (como, por exemplo, nas favelas, nos bolsões de miséria, nas piores ocupações, etc) como na sua ausência quase absoluta nos lugares e situações sociais mais desejáveis (como os bairros ricos ou de classe média alta, as universidades, as posições de comando e decisão, as ocupações de prestígio e de alta remuneração, etc).

Apesar disso, entretanto, só muito recentemente as desigualdades raciais começaram a adquirir expressão estatística clara, através de levantamentos e medições sistemáticas, e a ser regularmente divulgadas com a chancela dos órgãos governamentais. Até pouco tempo atrás o tratamento desta questão pelo estado brasileiro oscilava entre uma desatenção negligente e uma ativa negação de sua extensão ou relevância, como ficou patente, por exemplo, na supressão do quesito sobre cor/raça no Censo Demográfico de 1970.

A prática regular de desagregação dos indicadores socioeconômicos por raça foi iniciada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, do Ministério do Planejamento, no ano 2000, e vem desde então se tornando mais frequente. Em 2002, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE introduziu o quesito em sua pesquisa mensal de emprego (PME) e, em 2003 divulgou, pela primeira vez, estatísticas desagregadas por raça em sua síntese anual de indicadores sociais.

Mesmo hoje, entretanto, essa prática continua incipiente e não constitui uma norma, permanecendo grandes lacunas em várias áreas, especialmente nas estatísticas educacionais. Um grande número de cadastros públicos e privados, de registros administrativos e de inquéritos socioeconômicos ainda não inclui a identificação racial dos indivíduos. O próprio censo demográfico decenal só contempla a questão no seu questionário amostral, o que impõe severas limitações para a desagregação dos resultados.



## I. Um pouco de história

---

Toda e qualquer disparidade socioeconômica sistemática e persistente observada entre diferentes grupos de uma sociedade tem componentes históricos fundadores, mecanismos de propagação e transmissão, e processos de sustentação através do tempo. A origem das desigualdades raciais observadas no Brasil atual é bem fácil de ser detectada. Elas têm como raiz o fato óbvio de que o país adotou, durante quase 80% de sua história pós “descobrimento”, o regime de trabalho escravo. A chamada “escravidão moderna” –a versão do escravismo recriada pelos europeus para a colonização da América– foi uma das formas mais radicais de exclusão jamais inventadas pelo homem. Nela eram negadas ao cativo não só a remuneração do trabalho e as liberdades de escolha próprias do homem livre, mas também toda e qualquer possibilidade de aquisição e de acumulação de riqueza, de propriedade, de terra, de educação, e outros ativos. O escravo não tinha direitos civis, nem políticos, nem econômicos, nem sociais. Não tinha sequer o status jurídico de pessoa, mas sim o de um *bem se movente*, como os bois e os cavalos.

Escravos podiam ser comprados, vendidos, alugados, taxados, penhorados, legados como herança ou sequestrados como pagamento de dívidas. A condição servil era transmitida à descendência pela linha materna. As variações regionais, as exceções pontuais ou as pequenas fraturas ocasionais desse padrão, algumas vezes apontadas pelos historiadores, não chegam sequer a arranhar a configuração básica do sistema.



É certo que os escravos resistiram, individual ou coletivamente, buscando preservar sua herança cultural, adquirir capital humano e material, e ampliar, de modo geral, seu leque de franquias e opções. Isso foi feito através de uma variedade de formas criativas de negociação, através da construção de mundos paralelos invisíveis aos sentidos do opressor e, no limite, através dos milhares de episódios de confrontação aberta e resistência armada, coletivos e solitários, que pontilham a história do Brasil e de toda a América escravista. Assim, alguns indivíduos e grupos conseguiram escapar parcialmente, ou temporariamente, de algumas das limitações impostas pelo status servil, mas vistos em retrospectiva, esses episódios apenas atestam a dignidade dos oprimidos, não chegando a se constituir em vias reais de libertação ou de efetivo progresso sócioeconômico.

O desequilíbrio de forças era intransponível, as chances de sucesso pela confrontação eram praticamente nulas (a revolta do Haiti no final do século XVIII foi o único caso de vitória completa, em que os escravos se auto-libertaram pela força das armas). As possibilidades reais de desenvolvimento econômico, social ou intelectual do conjunto da população escrava eram inexistentes. Foi através desse regime que os africanos e seus descendentes foram incorporados à população e ao processo de construção daquilo que viria a ser o Brasil.

## A. A escravidão no Brasil

O Brasil foi a maior nação escravista do “Novo Mundo”, desde seus primórdios, no século XVI, até o final do século XVIII. Sua população cativa só foi superada pela dos Estados Unidos, e mesmo assim apenas durante as poucas décadas entre o início do século XIX e a guerra civil americana. Foi também o mais ativo participante do tráfico atlântico de escravos e, desde o começo do século XVII, o maior importador de africanos, em todos os períodos. Foi o penúltimo país (ou colônia) do hemisfério a abolir o comércio internacional de seres humanos, o que só ocorreu em 1850, sob intensa pressão diplomática e militar inglesa.

**Cuadro 1**

**TRÁFICO ATLÂNTICO DE ESCRAVOS, POR PERÍODOS E REGIÕES DE DESTINO,  
EM MILHARES, 1451- 1870**

Destino	1451-1600	1601-1700	1701-1810	1811-1870	Total	Total (%)
Estados Unidos (1)	0	0	376	51	427	4
América Espanhola (2)	75	293	579	606	1 552	16
Caribe Britânico	0	264	1 401	0	1 665	17
Caribe Francês	0	156	1 320	96	1 571	16
Brasil	50	560	1 891	1 145	3 646	38
Outros destinos (3)	150	69	484	0	703	7
<b>Total</b>	<b>275</b>	<b>1 341</b>	<b>6 051</b>	<b>1,898</b>	<b>9 566</b>	<b>100</b>
<b>Brasil (%)</b>	<b>18</b>	<b>42</b>	<b>31</b>	<b>60</b>	<b>38</b>	<b>38</b>

**Fonte :** Philip D. Curtin. *The Atlantic Slave Trade. A Census.* (Madison, 1969), p. 88

**Notas:** (1) Inclui a Luisiana

(2) Inclui áreas continentais e ilhas do Caribe

(3) Caribe Holandês, Caribe Dinamarquês e Europa

No total, segundo a estimativa clássica de Philip Curtin, o Brasil recebeu cerca de 3.600.000 africanos escravizados, superando por larga margem todas as outras regiões importadoras. Quase 4 em cada 10 africanos que chegaram com vida à América durante os quatro séculos do tráfico

(c.1450 – c.1870) desembarcaram em portos brasileiros.<sup>2</sup> O regime servil se estendia por todo o território brasileiro: aqui não havia, como em outras partes da América, regiões ou “santuários” de trabalho exclusivamente livre. O censo do Império, único recenseamento completo realizado no período escravista, registrou, em 1872, escravos em todos os 643 municípios do país.

A propriedade de escravos era **largamente disseminada na sociedade brasileira**, muito mais do que nos Estados Unidos ou no Caribe. Embora ocorressem variações no tempo e no espaço, pode-se afirmar com segurança que a posse de escravos não era restrita a uma pequena elite de grandes senhores de terras, de engenhos ou de minas de ouro. Havia, de fato, proprietários com centenas e até milhares de cativos, mas esses eram apenas o topo de uma pirâmide que tinha uma larga base, onde a imensa maioria dos plantéis era pequena, com menos de cinco indivíduos.

Possuíam escravos, tanto o grande fazendeiro, o grande minerador, o grande comerciante, o general, o bispo e a alta burocracia, como o pequeno agricultor, o faiscador de ouro, o pequeno funcionário, o artesão, o vendeiro, o cura da aldeia e a viúva pobre. O governo tinha cativos (chamados de “escravos da nação”), assim como as ordens religiosas, os conventos, a família imperial, companhias mineradoras inglesas e empresas industriais.

Persiste ainda hoje o mito de que o escravo só prestava ao trabalho braçal repetitivo, sob estreita supervisão e coerção física permanente. Esta crença tem como corolário a idéia de que a escravidão só se estabelecia como regime dominante e economicamente viável nas regiões onde predominava a **plantation** exportadora (de açúcar, de café ou de algodão) ou a mineração em larga escala. As duas noções são inteiramente falsas. O escravo foi, sem dúvida, o trabalhador braçal da mina, do engenho e do eito, o carregador e o estivador. Mas foi também músico, pintor, escultor, artesão, pedreiro, marceneiro, ferreiro, tropeiro, alfaiate, ourives, mecânico, gerente, administrador, marinheiro, soldado, vaqueiro, e muito mais. Exerceu todos os tipos de ocupação urbana e rural, e foi empregado, sistematicamente e com sucesso, na indústria – na manufatura têxtil, na construção naval, na siderurgia, e em outras atividades industriais.

O maior sistema escravista regional do Brasil em todos os tempos pouco teve a ver com a *plantation* exportadora de produtos tropicais. Esse sistema ocorreu em Minas Gerais, onde, desde o meado do século XVIII desenvolveu-se uma economia diversificada, que incluía um setor minerador de ouro e de diamantes e (mais tarde) um setor cafeeiro, mas se baseava sobretudo na produção de alimentos, de ferro, de tecidos artesanais e de produtos pecuários **para o mercado interno**. Foi essa economia, e não as áreas exportadoras de açúcar e de café, que mais importou escravos nos séculos XVIII e XIX, e que teve, de longe, a maior população cativa de todas as províncias brasileiras, desde o “ciclo do ouro” (século XVIII) até a abolição final.

Em 1819, Minas Gerais detinha 15,2% da população escrava do país (contra 13,3% da Bahia, 12% do Maranhão e 8,8% de Pernambuco). Essa liderança se ampliou, atingindo 24,7% no Censo do Império, em 1872 (contra 19,8% do Rio de Janeiro, 10,9% da Bahia e 10,1% de São Paulo), e chegando a 26,5% do total de escravos brasileiros na última matrícula da população servil, em 1887 (contra 22,5% do Rio de Janeiro e 14,8% de São Paulo).

Em 1831, 34% dos domicílios mineiros possuíam escravos (com plantéis de 1 a 5 indivíduos em 2/3 desses domicílios). Em 1862, mais de uma década depois da extinção do tráfico internacional e já bem perto da abolição, 25% dos domicílios da província ainda eram detentores de

---

<sup>2</sup> As referências clássicas sobre as estimativas do tráfico atlântico são: Philip D. Curtin. *The Atlantic Slave Trade. A Census*. Madison: University of Wisconsin Press, 1969; e David Eltis. *Economic Growth and the Ending of the Transatlantic Slave Trade*. New York: Oxford University Press, 1987.

cativos.<sup>3</sup> Com tal amplitude e tal disseminação, não surpreende que o regime tenha logrado uma ampla base de sustentação social, política, ideológica e religiosa por quase quatro séculos.

Ao contrário da visão legada pela literatura abolicionista, a sociedade brasileira não rejeitava eticamente a escravidão. Possuir escravos, ou traficar com escravos, não era vergonhoso, nem estigmatizante, mas sim um sinal de status, de riqueza e de prestígio. Boa parte dos grandes traficantes e dos grandes proprietários recebeu títulos de nobreza no Império. Até o final da Guerra do Paraguai (ou Guerra da Tríplice Aliança), em 1870, não se encontra nenhum questionamento sério ao regime servil, nem na literatura, nem na imprensa, na jurisprudência ou no parlamento. A Igreja Católica nunca combateu a escravidão negra nem o tráfico, e não participou do movimento abolicionista.

## B. O legado da escravidão

O Brasil foi o último país do mundo ocidental a abolir a escravidão, já no limiar do século XX. Depois da emancipação, em 13 de maio de 1888, os libertos foram lançados à sua própria sorte, sem nenhuma compensação ou qualquer projeto de integração à sociedade ou ao mercado de trabalho. Durante algum tempo discutiu-se a tese da indenização aos ex-proprietários, mas nunca se cogitou de qualquer ressarcimento ou apoio aos ex-escravos, como aconteceu, por exemplo, no período da Reconstrução no Sul dos Estados Unidos.

No Nordeste, a maior parte das terras agricultáveis do litoral úmido já estava apropriada, e desde o meado do século os escravos já vinham sendo progressivamente substituídos por trabalhadores assalariados e vendidos para as províncias do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais. Quando sobreveio a abolição, a região detinha apenas 28% da população escrava do Brasil. Sem alternativa econômica, restou aos libertos se incorporar à massa proletária miseravelmente paga dos engenhos e plantações de cana, ou se tornar “moradores de condição”, trabalhando em terras alheias, como meeiros em uma agricultura de baixíssima produtividade.

A região Sudeste concentrava quase 70% do contingente servil do país no momento da emancipação. Lá ainda existia grande extensão de terras livres, e o setor exportador de café, que vivia um período de *boom*, era inteiramente dependente do trabalho compulsório. Diante da perspectiva real de uma pressão de demanda sobre o mercado de trabalho, e conseqüente elevação dos níveis de remuneração, o governo passou a subsidiar pesadamente a imigração. Os escravos foram deslocados da lavoura cafeeira por levas de colonos italianos, sem outra alternativa senão se acomodar na agricultura de subsistência em terras devolutas, ou migrar para a economia informal e o subemprego da periferia dos maiores centros urbanos. Data desse período o surgimento das primeiras grandes favelas do Rio de Janeiro.

Mais de um século depois da abolição, as conseqüências da escravidão continuam conspicuamente presentes na sociedade brasileira. O mais óbvio desses legados é sua grande população afrodescendente, que atingiu 76 milhões de indivíduos no Censo de 2000, e representa 45% da população total. Em algumas regiões essa proporção chega quase a 70%. O Brasil tem hoje a segunda maior população negra do mundo, só sendo superado pela Nigéria.

---

<sup>3</sup> Roberto B. Martins. *Growing in Silence: The Slave Economy of Nineteenth-Century Minas Gerais, Brazil*. Ph. D. dissertation. Department of Economics, Vanderbilt University, 1980; e Roberto B. Martins e Amílcar Vianna Martins Filho. “Slavery in a Non-Export Economy: Nineteenth-Century Minas Gerais Revisited”. *Hispanic American Historical Review* (63), nº 3 (agosto de 1983).

Cuadro 2

## POPULAÇÃO POR COR OU RAÇA E POR GRANDES REGIÕES (EM MILHARES), 2000

	Branços		Negros (1)		Outros (2)		Total (3)	
	número	%	número	%	número	%	número	%
Norte	3 781	29,7	8 740	68,5	229	1,8	12 750	100
Nordeste	15 209	32,1	31 918	67,4	242	0,5	47 369	100
Sudeste	44 916	62,4	26 289	36,5	730	1,0	71 935	100
Sul	21 062	84,2	3 763	15,0	187	0,7	25 011	100
Centro Oeste	5 680	49,1	5 710	49,3	181	1,6	11 570	100
Brasil	90 647	53,8	76 419	45,3	1 568	0,9	168 635	100

Fonte : IBGE, Censo Demográfico de 2000

Notas: (1) Inclui todas as pessoas que se declararam "pretos" ou "pardos"  
 (2) Inclui todas as pessoas que se declararam "amarelos" ou "indígenas"  
 (3) Não inclui 1.164 mil indivíduos sem declaração de cor ou raça

A segunda herança da escravidão são as imensas desigualdades raciais observadas no Brasil atual. Elas nada mais são do que o resultado das brutais desvantagens e exclusões originais geradas pelo regime escravista, transmitidas através das gerações, e realimentadas cotidianamente pela ação de preconceitos e discriminações racistas, também originados no passado escravocrata, mas que continuam vivos e atuantes. Essas disparidades se manifestam sistematicamente em todos os aspectos da vida econômica e social do país, e em todas as regiões e unidades da federação brasileira.<sup>4</sup>

É extremamente preocupante o fato de que, além de serem muito grandes, as desigualdades raciais não estão se reduzindo com a passagem do tempo. As séries estatísticas agora disponíveis mostram que mesmo em períodos de melhoria generalizada nas condições sociais de toda a população, como, por exemplo, nos anos 90 (em especial na primeira fase do Plano Real, de 1994 a 1998), as distâncias entre as raças não se reduziram e, em alguns casos, aumentaram.

## C. Um sumário das desigualdades raciais no Brasil

Apresentamos a seguir a evolução dos principais indicadores referentes às áreas de educação, mercado de trabalho, renda e pobreza, desenvolvimento humano, sobrevivência e mortalidade, condições habitacionais e acesso a alguns bens e serviços. Deixamos de apresentar, por falta de dados estatísticos confiáveis, várias outras áreas importantes, tais como acesso à justiça, exposição à violência estatal e privada, representação política e participação nas decisões.

O período focado compreende a década de 1990, chegando até os dados estatísticos disponíveis mais recentes, que são referentes ao ano de 2001. A principal fonte dos dados primários utilizados é a *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)* realizada anualmente pelo IBGE. As informações (microdados) da PNAD são disponíveis para todos os anos do período, exceto para 1991 e 2000, por serem anos censitários nos quais não se realiza a

<sup>4</sup> Neste trabalho apresentamos apenas indicadores e estatísticas agregadas para o Brasil. Ricos acervos de estatísticas sobre desigualdades raciais desagregadas por unidades da federação (estados) estão disponíveis em Luciana de Barros Jaccoud e Nathalie Beghin. *Desigualdades Raciais no Brasil. Um Balanço da Intervenção Governamental*. Brasília: IPEA, 2002 (anexo estatístico em CD Rom); e em IPEA, Fundação João Pinheiro e PNUD. *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2000* (a ser disponibilizado brevemente *on line* na internet e em CD Rom).

pesquisa e, por outras razões, para o ano de 1994. Além da PNAD, também foram usados indicadores construídos a partir dos microdados dos Censos Demográficos de 1991 e de 2000.

A amostra da PNAD cobre todo o território nacional, com exceção das áreas rurais dos estados de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá. Esta não é uma deficiência grave para o objetivo deste trabalho: com os dados do Censo de 2000 podemos estimar que a população excluída do plano amostral da PNAD representa menos de 2% da população do Brasil. De qualquer modo é uma lacuna com a qual temos de conviver.

As categorias de raça ou cor adotadas são baseadas na classificação do IBGE que, nos seus inquéritos censitários e amostrais, divide a população em “brancos”, “pretos”, “pardos”, “amarelos” e “indígenas”, através de auto-declaração do entrevistado. Partindo da classificação do IBGE, os indicadores apresentados foram agrupados em duas grandes categorias de raça ou cor: os *brancos* e os *negros*. “Branco” é a própria categoria primária do IBGE, e é constituída pelos indivíduos que assim se auto-declararam. A categoria “negros” é composta pela soma dos indivíduos que se declararam “pretos” e “pardos”, e é usada para designar todos os *afrodescendentes*.

Ela envolve, obviamente, pessoas com diferentes graus de miscigenação, mas sua utilização é consagrada por estudiosos e especialistas em relações raciais, além de ser plenamente aceita e adotada também pelos movimentos sociais representativos dos afro-brasileiros. Não é, portanto, uma classificação ofensiva ou politicamente incorreta. Pode-se acrescentar ainda o argumento de que a homogeneidade observada, em vários campos temáticos, nos indicadores dos dois grupos reforça a presunção de adequação desta agregação. Esses dois grandes grupamentos compreendem, no Censo de 2000, 99,1% da população residente total do Brasil (brancos: 53,8% e negros: 45,3%).

As categorias “amarelos” e “indígenas” não foram incluídas na análise. Esses grupos, tanto individualmente quanto somados, representam parcelas muito pequenas da população, do ponto de vista estatístico. Juntos atingem 0,6% no Censo de 1991 e 0,9% no Censo de 2000. Nas populações pesquisadas pelas PNAD eles nunca ultrapassam 0,8% do total. Em se tratando de dados amostrais (e vale lembrar que mesmo no Censo o quesito raça/cor só existe no questionário da amostra e não no do universo) seria metodologicamente temerário analisar esses grupos individualmente (ou mesmo agrupá-los em uma categoria residual, como “outros”), pois a amostra se torna extremamente rarefeita, conduzindo a distorções nos valores médios e na interpretação dos resultados.



## II. Educação

---

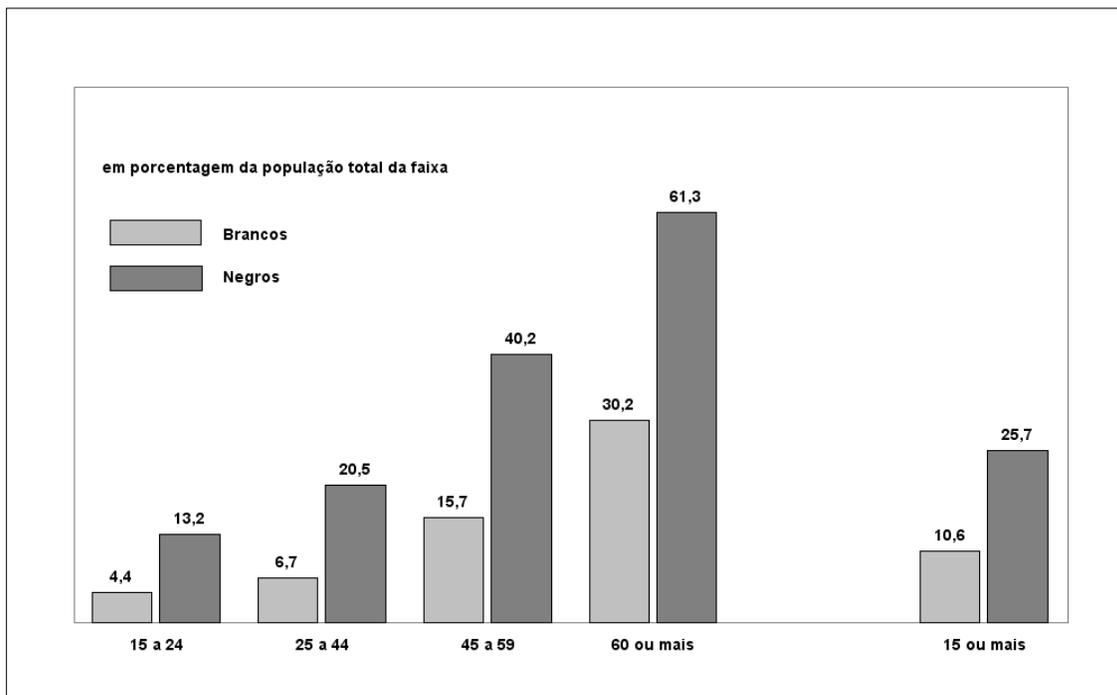
A educação é um componente básico na determinação de várias características socioeconômicas da população. Os atributos educacionais dos indivíduos definem, em grande medida, suas oportunidades de emprego e de renda, e afetam decisivamente suas condições de bem estar e sua inserção econômica, social e política.

Não existe sociedade igualitária com grandes disparidades educacionais, assim como não existe sociedade desigual em que elas não estejam fortemente presentes. Assim, pelo seu papel estratégico como determinante da distribuição de outras variáveis, o sistema educacional pode, em qualquer sociedade, se constituir em um poderoso agente de inclusão e de promoção da igualdade, como pode, ao contrário, atuar no sentido de gerar, de manter, ou de ampliar as disparidades socioeconômicas.

No caso brasileiro, tudo indica que ele se aproxima mais da segunda hipótese do que da primeira, pelo menos no que diz respeito às desigualdades entre as raças. A comparação dos perfis de escolaridade de negros e brancos demonstra, além de qualquer dúvida, que o sistema educacional não tem sido capaz de superar ou, pelo menos, de amenizar significativamente as imensas iniquidades geradas pelos séculos de exclusão escravista, seguidos por mais de um século de negligência e de discriminação.

Gráfico 3

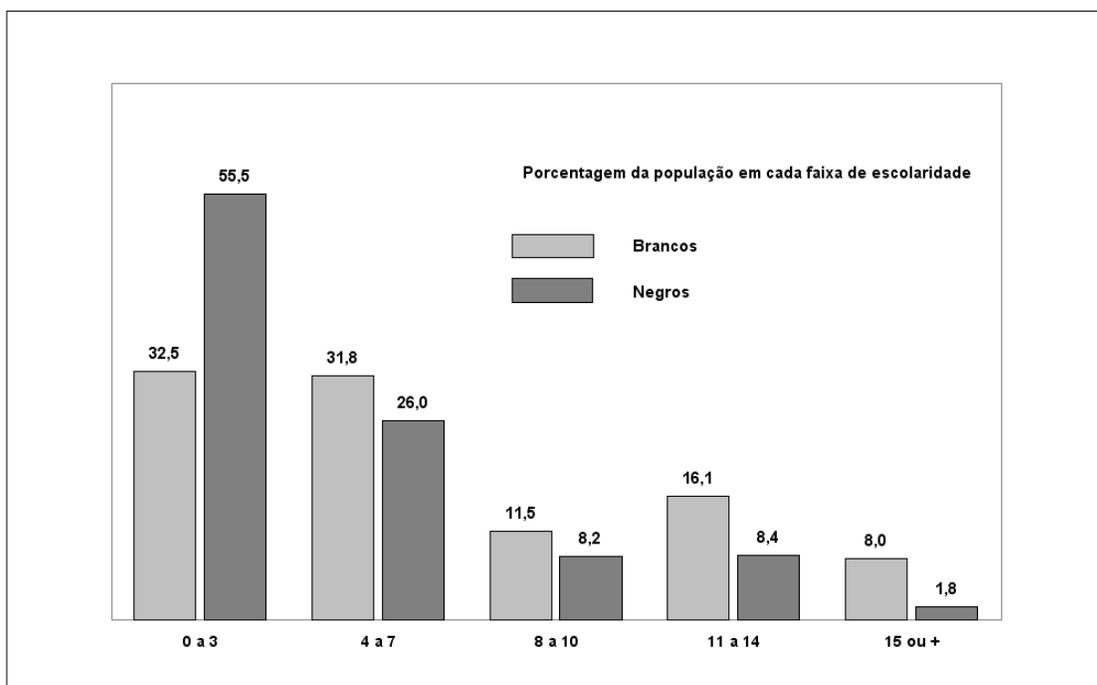
**TAXA DE ANALFABETISMO, POR RAÇA E FAIXA ETÁRIA, 1992**



Fonte: IPEA, com base na PNAD, IBGE

Gráfico 4

**PERFIL EDUCACIONAL DA POPULAÇÃO DE 25 ANOS OU MAIS, POR RAÇA, 1992**



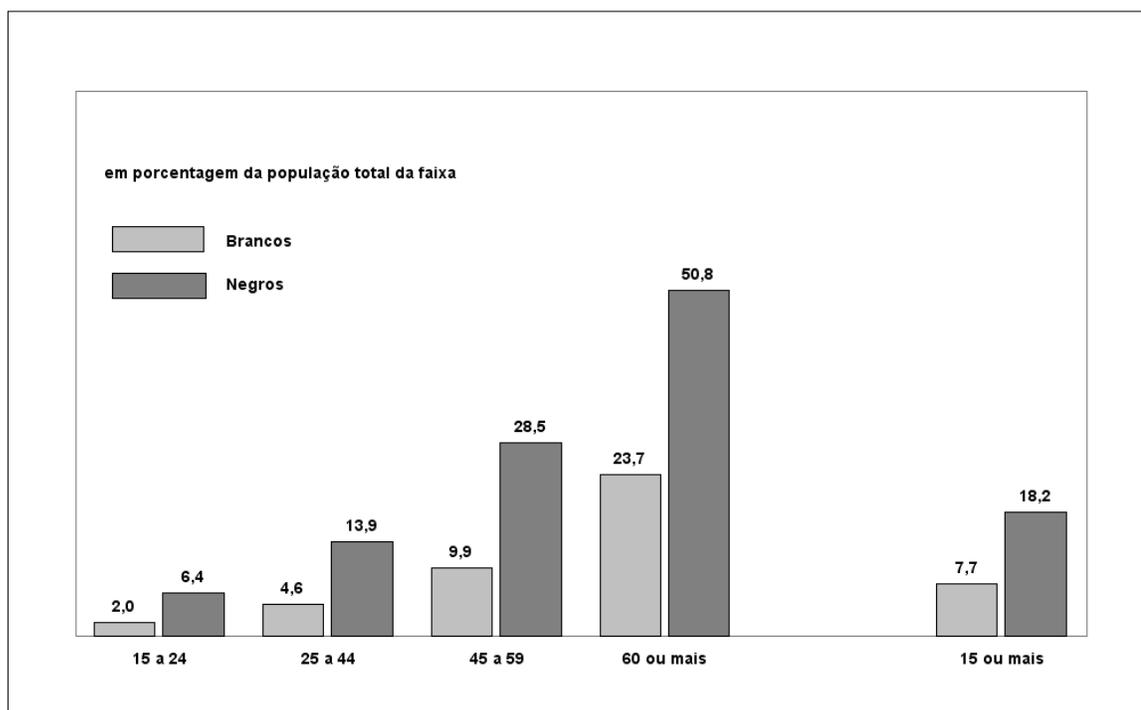
Fonte: IPEA, com base na PNAD, IBGE

No início da década de 90 as taxas de analfabetismo da população negra se situavam em patamares duas ou três vezes mais altos que as da população branca, atingindo na faixa mais jovem (15 a 24 anos), o triplo da taxa dos brancos. No conjunto da população de 15 anos ou mais, mais de 25% dos negros eram analfabetos (contra cerca de 10% dos brancos). Mais da metade da população negra adulta (25 anos ou mais) tinha menos de 4 anos de estudo, situando-se, portanto, na categoria de analfabetos funcionais; 82% (contra menos de 2/3 dos brancos) não havia completado o primeiro grau (8 anos de estudo); e 90% (contra 3/4 dos brancos) não havia completado o ensino médio, ou segundo grau (11 anos de estudo). Menos de 2 em cada 100 negros adultos haviam completado 4 anos de ensino superior (contra 8% dos brancos).

O grande, e bem sucedido, esforço educacional brasileiro na segunda metade dos anos 90, foi capaz de reduzir substancialmente as taxas de analfabetismo (principalmente entre a população jovem) e de ampliar sobremaneira o acesso da população a todos os níveis de ensino, produzindo uma sensível melhoria no perfil de escolaridade do país. Essa melhoria atingiu tanto a população branca quanto a negra, mas não se distribuiu igualmente entre as duas, beneficiando muito mais a primeira que a segunda e ampliando, em alguns casos, a distância educacional entre elas.

Gráfico 5

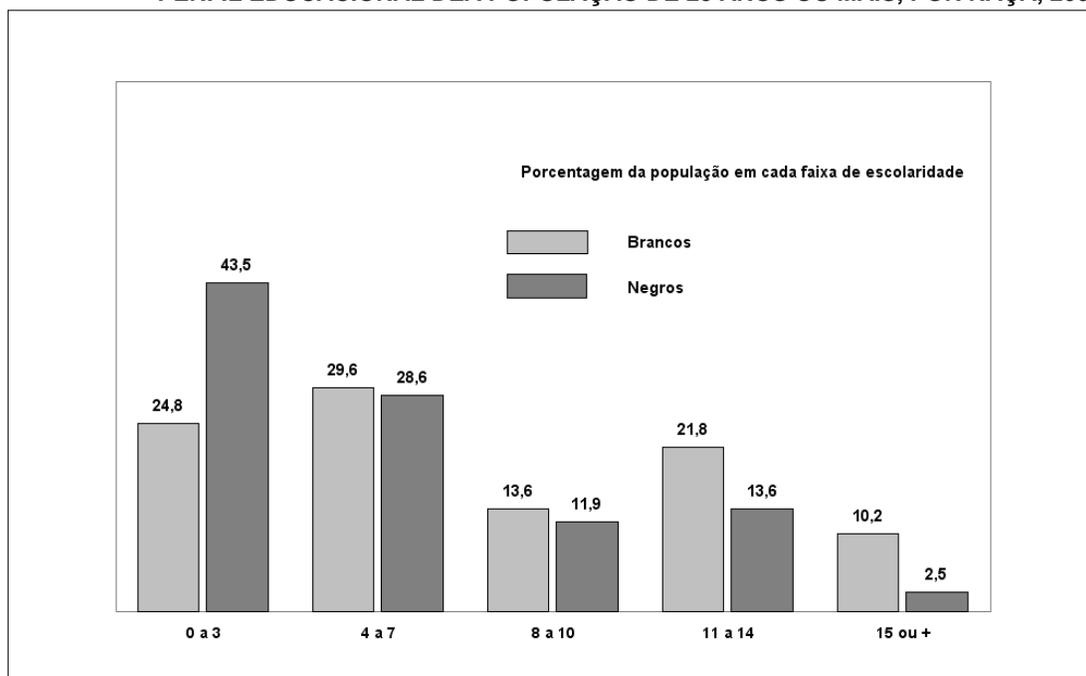
## TAXA DE ANALFABETISMO, POR RAÇA E FAIXA ETÁRIA, 2001



Fonte: IPEA, com base na PNAD, IBGE

Gráfico 6

**PERFIL EDUCACIONAL DE A POPULAÇÃO DE 25 ANOS OU MAIS, POR RAÇA, 2001**

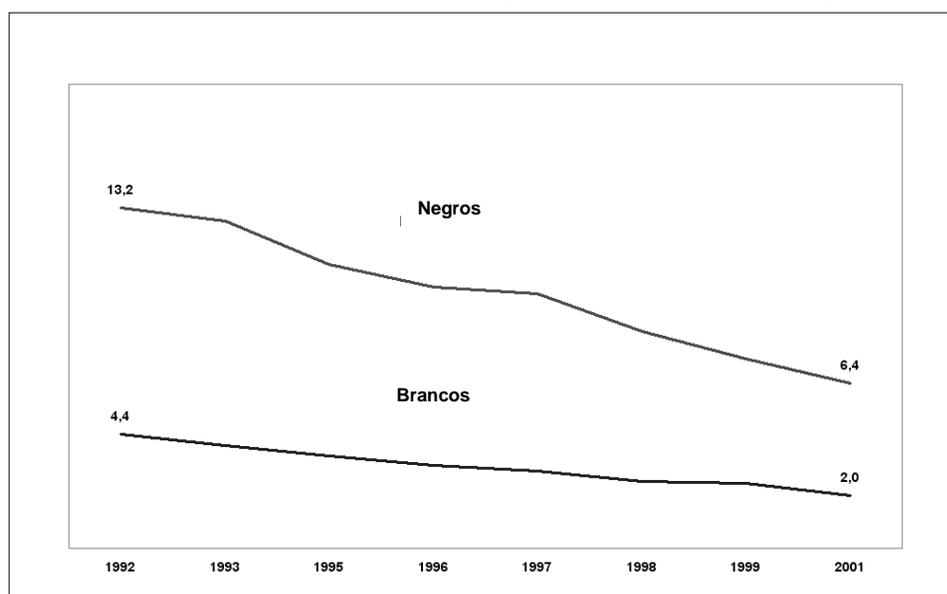


Fonte: IPEA, com base na PNAD, IBGE.

Apesar do avanço generalizado, apenas no analfabetismo jovem (que tende para uma rápida erradicação) e no acesso ao nível inicial de escolarização (que se aproximou da universalização no final do período) houve alguma convergência entre os indicadores educacionais dos dois grupos. Nos níveis médio e superior, embora os dois grupos tenham melhorado suas posições, as diferenças não só permaneceram muito elevadas, como se ampliaram ao longo da década.

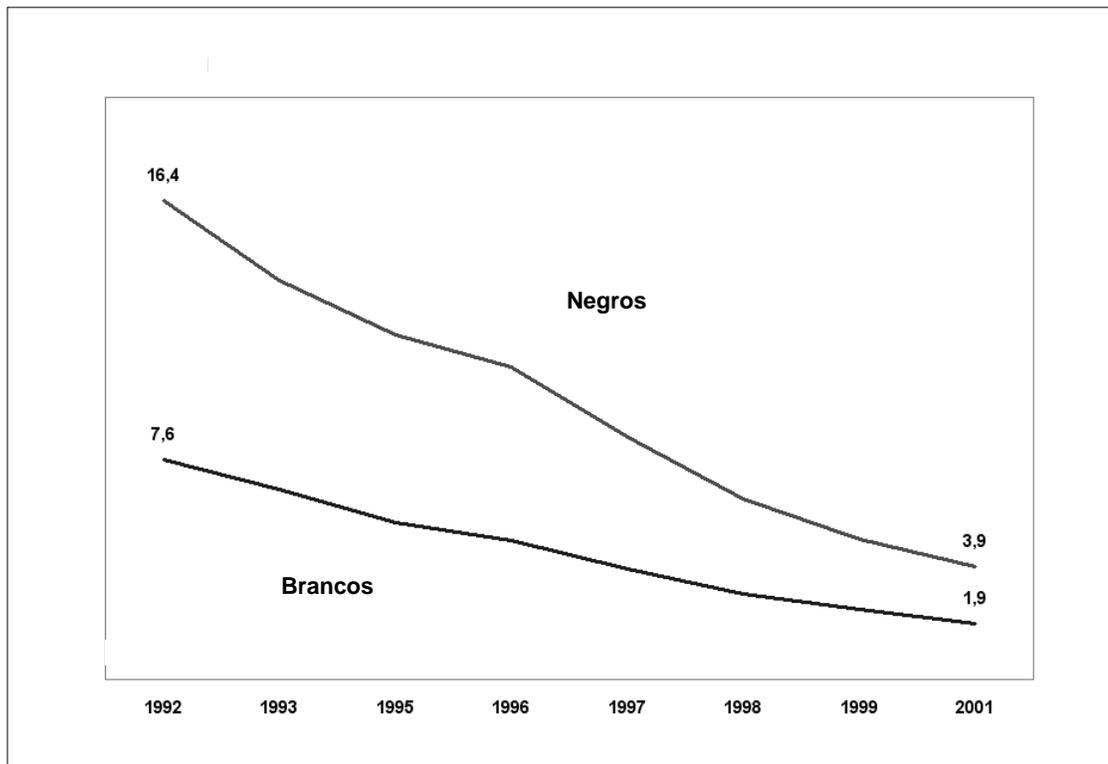
Gráfico 7

**TAXA DE ANALFABETISMO (PESSOAS DE 15 A 24 ANOS), 1992-2001**



Fonte: IPEA, com base na PNAD, IBGE

**Gráfico 8**  
**PORCENTAGEM DA POPULAÇÃO DE 7 A 13 ANOS QUE NÃO FREQUENTA ESCOLA, 1992-2001**



Fonte: IPEA, com base na PNAD, IBGE.

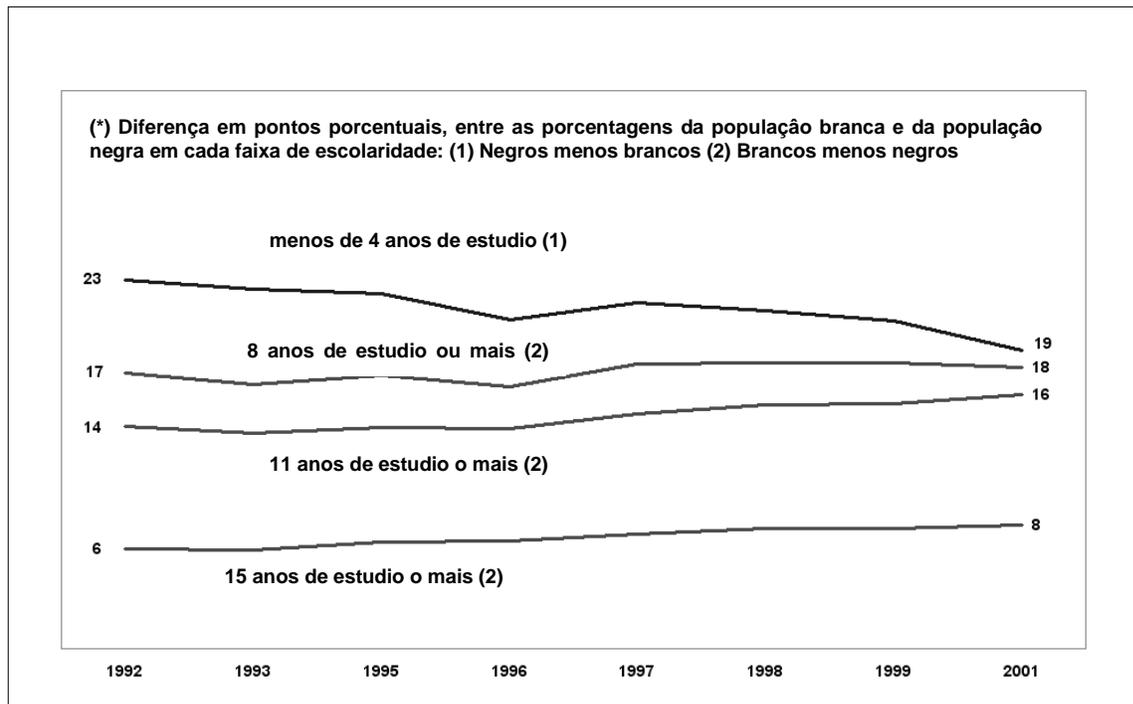
**Cuadro 3**  
**PORCENTAGEM DA POPULAÇÃO DE 25 ANOS DE IDADE OU MAIS POR FAIXA DE ESCOLARIDADE, 1992-2001**

	Menos de 4 anos		8 anos ou mais		11 anos ou mais		15 anos ou mais	
	Brancos	Negros	Brancos	Negros	Brancos	Negros	Brancos	Negros
1992	32,5	55,5	35,7	18,4	24,2	10,2	8,0	1,8
1993	31,4	53,9	36,0	19,5	24,4	10,8	8,1	1,9
1995	29,9	52,2	37,7	20,6	25,6	11,7	8,7	2,0
1996	29,1	49,8	39,2	22,8	26,2	12,4	8,8	2,1
1997	28,0	49,7	40,5	22,6	27,6	12,8	9,4	2,2
1998	27,0	48,2	41,9	23,9	28,6	13,3	9,7	2,2
1999	26,4	46,9	42,6	24,7	29,4	14,0	9,8	2,3
2001	24,8	43,5	45,6	27,9	32,0	16,1	10,2	2,5

Fonte : IPEA, com base na PNAD, IBGE.

**Nota:** (1) No sistema educacional brasileiro 8 anos correspondem ao primeiro grau completo, 11 anos correspondem ao segundo grau completo, e 15 anos correspondem ao terceiro grau (universidade, no nível de graduação).

## EVOLUÇÃO DO HIATO EDUCACIONAL \* ENTRE BRANCOS E NEGROS, 1992-2001



Fonte: IPEA, com base na PNAD, IBGE

É particularmente preocupante a extensão e a persistência da exclusão da população afrodescendente do nível superior de educação, pois ela significa o seu virtual alijamento das ocupações de maior prestígio e remuneração, das posições de comando e deliberação, das camadas dirigentes tanto no setor público quanto no setor privado, e das atividades culturais e científicas que demandam educação formal. Com graves reflexos não só para suas condições materiais de vida, mas também para sua auto-estima e bem estar psicológico.

Como vimos acima, no início da década apenas 1,8% da população adulta negra tinha alcançado 15 anos ou mais de escolaridade (que no sistema brasileiro corresponde a pelo menos o diploma universitário de graduação), contra 8,2% dos brancos. Ao final do período, apesar dos avanços registrados, essa porcentagem atingiu somente 2,5%, contra 10,2% dos brancos.

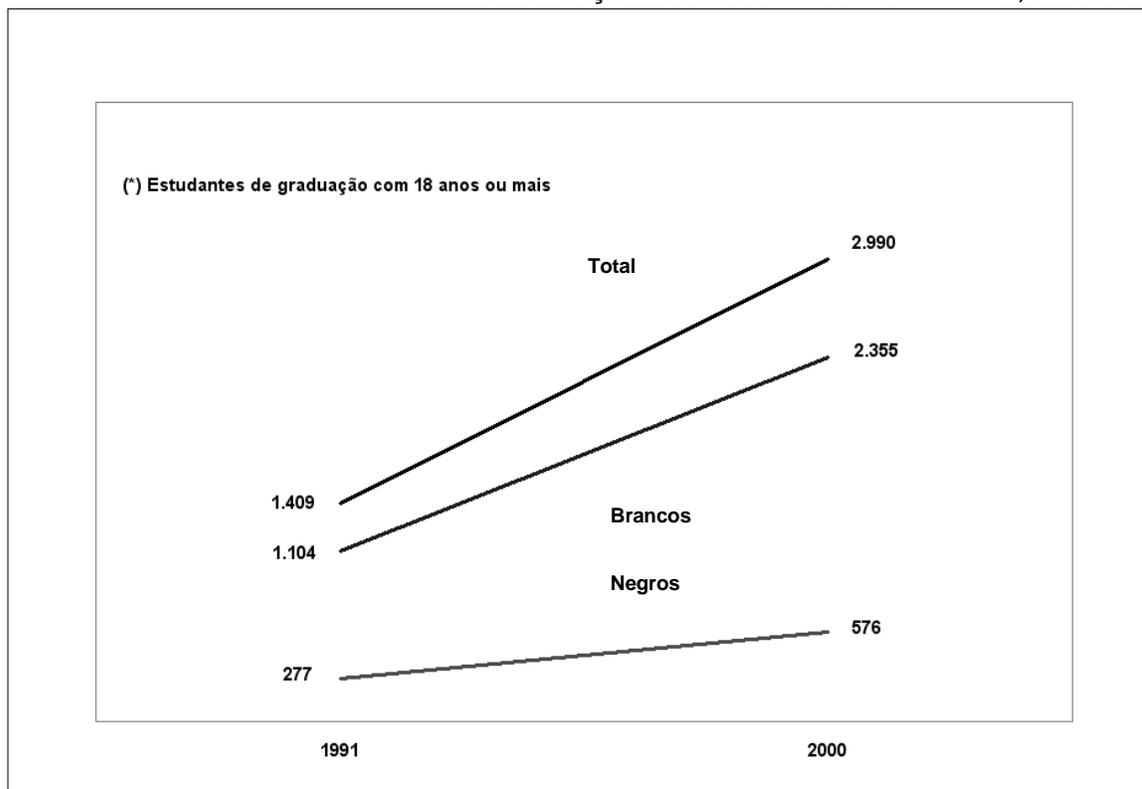
É interessante registrar que a porcentagem de adultos negros com grau universitário ou superior observada no Brasil em 2001 (2,5%) foi atingida nos Estados Unidos em 1947, ou seja, em plena era de segregação, intolerância e violência racial aberta, anterior ao crescimento do movimento de direitos civis, às principais decisões integracionistas da Suprema Corte, e muito antes do surgimento das políticas de ação afirmativa na educação. A porcentagem dos brancos brasileiros com educação superior em 2001 (10,2%) foi atingida pelos brancos americanos em meados da década de 60.<sup>5</sup> Ainda mais chocante é constatar que na África do Sul, em 1995, 2,2% da população negra de 30 a 49 anos de idade era portadora do grau universitário, enquanto no Brasil, no mesmo ano e na mesma faixa etária, esse índice atingia tão somente 2,9%. Como o regime do Apartheid só foi derrubado em 1994, podemos concluir que o sistema universitário desse regime foi

<sup>5</sup> US Census Bureau. Percent of People 25 Years Old and Over Who Have Completed High School or College, by Race, Hispanic Origin and Sex: Selected Years 1940 to 2002. (Internet Release Date: March 21, 2003).

capaz de produzir, para a população negra, resultados muito semelhantes aos do sistema educacional supostamente integrado, aberto, universalista e racialmente democrático do Brasil.<sup>6</sup>

A evolução recente da universidade brasileira fornece uma boa ilustração da falência das políticas universalistas (“color blind”) na promoção da inclusão racial, ou na superação de desigualdades geradas por exclusões passadas.

**Gráfico 10**  
**POPULAÇÃO UNIVERSITÁRIA\* EM MILHARES, 1991 E 2000**



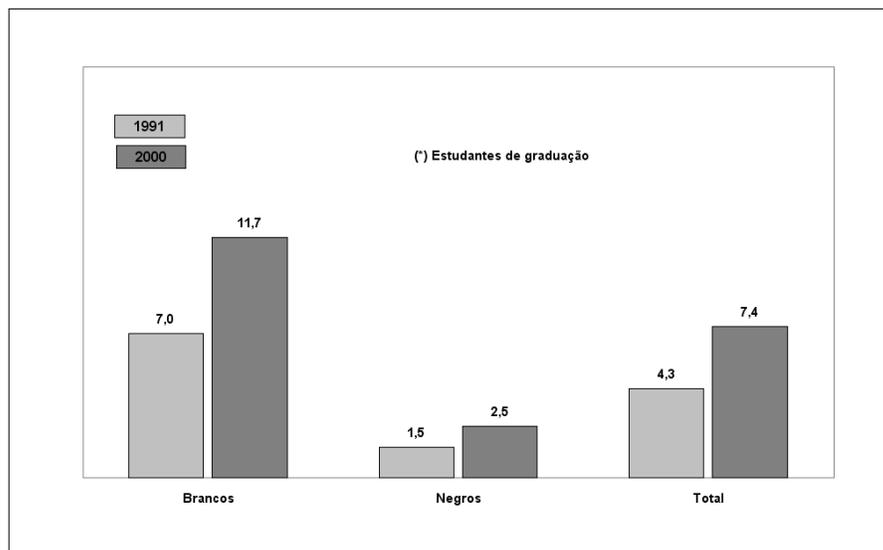
Fonte: IPEA, com base na PNAD, IBGE

Entre 1991 e 2000, enquanto o sistema universitário mais que dobrou em tamanho absoluto (medido pelo número de estudantes de graduação, de 18 anos ou mais), passando de 1,4 milhões para quase 3 milhões de matriculados, a participação dos negros (que constituem cerca de 43% da população total dessa faixa etária) se reduziu, de 19,7% para 19,3%. Considerando apenas a população de 18 a 24 anos de idade, os negros (48% da população total desta faixa etária) tiveram sua participação reduzida de 16,7 para 15,9%. Essa redução ocorreu em todas as unidades da federação (estados e Distrito Federal) exceto em São Paulo, onde ficou inalterada, e no Mato Grosso do Sul, onde cresceu em menos de um ponto percentual. No período entre os dois censos, a proporção de jovens brancos (de 18 a 24 anos) matriculada na universidade cresceu de 7 para 11,7%, enquanto a dos jovens negros se elevou em apenas 1 ponto percentual, de 1,5 para 2,5%.

<sup>6</sup> David Lam. Generating Extreme Inequality: Schooling, Earnings and Intergenerational Transmission of Human Capital in South Africa and Brazil. Report n° 99-439. Population Studies Center. University of Michigan (August 1999).

Gráfico 11

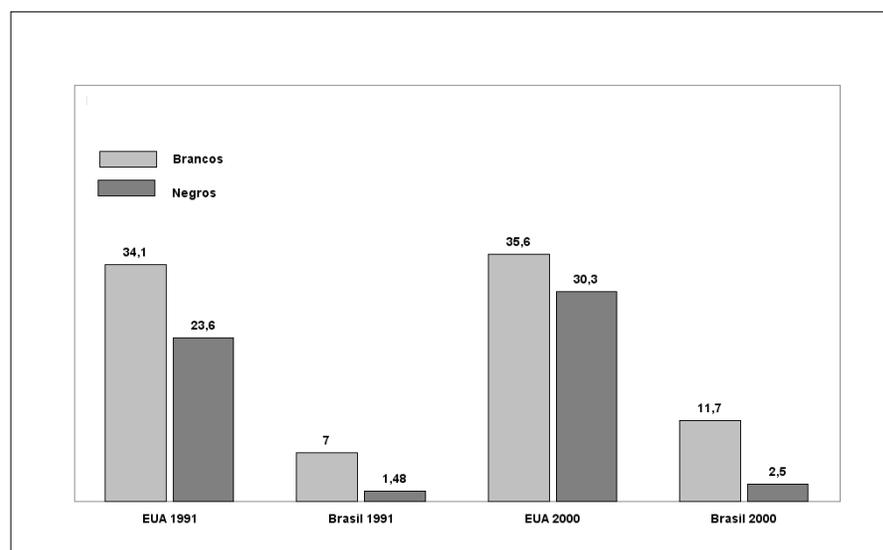
**PORCENTAGEM DA POPULAÇÃO DE 18 A 24 ANOS MATRICULADA NA UNIVERSIDADE, 1991 E 2000**



Fonte: IPEA/FJP/PNUD, Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2000

Gráfico 12

**PORCENTAGEM DA POPULAÇÃO DE 18 A 24 ANOS MATRICULADA NA UNIVERSIDADE, 1991 E 2000**



Fonte: Brasil : IPEA/FJP/PNUD, Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2000  
 EUA Census Bureau Internet Release Date: June 1, 2001

A comparação com os Estados Unidos revela, além da óbvia e imensa distância educacional entre os dois países, a enorme diferença no patamar de equidade racial dos dois sistemas universitários.

É importante ressaltar ainda dois aspectos da exclusão racial na universidade brasileira. O primeiro é que a pequena participação dos negros é fortemente concentrada nos cursos de menor prestígio. O nível de agregação dos dados disponíveis não nos permite enxergar o fato, evidente em qualquer campus universitário do país, de que a presença negra nas faculdades e cursos mais demandados e prestigiados, como medicina, direito e engenharia, é ainda mais rarefeita do que aquela revelada pelas estatísticas agregadas.

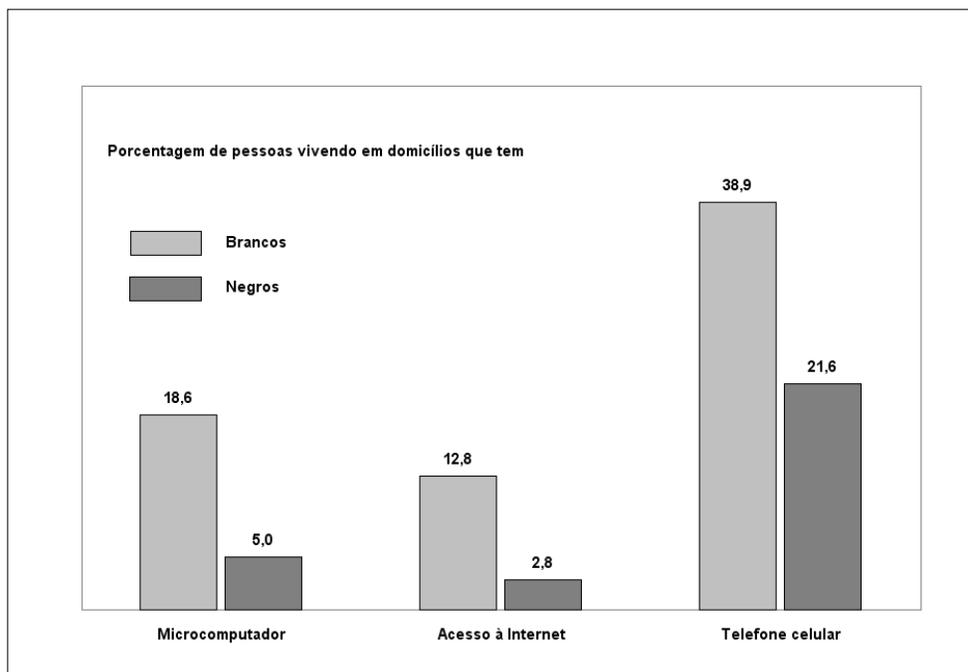
Em segundo lugar, pode-se especular com bastante segurança que a participação dos negros só não se reduziu ainda mais ao longo da década porque a maior parte da expansão do sistema universitário ocorreu no seu setor privado, que cresceu 88% contra uma ampliação de 53% do setor público. Nas universidades públicas, que no Brasil são gratuitas e de qualidade muito superior às do setor privado, a disputa pelas vagas é muito mais acirrada e a exclusão racial é claramente muito maior do que na universidade privada.

Vale a pena registrar ainda que a situação não é diferente entre os professores dessas universidades. A UnB tem apenas 14 negros em seu corpo docente de 1.400 professores. A Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP é, com 540 professores, provavelmente o maior e mais importante centro de ensino e pesquisa em humanidades no país e tem apenas dois docentes negros em seu quadro: um deles é brasileiro e o outro nasceu no Zaire.<sup>7</sup>

## A. Exclusão digital

A familiaridade com as novas tecnologias digitais (em particular o acesso aos microcomputadores e à internet) é consensualmente considerada como uma habilidade decisiva para o sucesso educacional, as oportunidades no mercado de trabalho e as possibilidades de progresso econômico, social e cultural, em geral. Esse quesito foi incluído pela primeira vez na PNAD no levantamento realizado em 2001, os resultados são apresentados no gráfico abaixo.

**Gráfico 13**  
**PORCENTAGEM DA POPULAÇÃO COM ACESSO A ALGUMAS**  
**TECNOLOGIAS DIGITAIS, POR RAÇA 2001**



**Fonte:** IPEA, com base na PNAD, IBGE.

Os diferenciais observados são preocupantes, pois, se não forem rapidamente revertidos, certamente se constituirão em mais um poderoso mecanismo de geração de outras desigualdades e de ampliação das exclusões já existentes.

<sup>7</sup> José Jorge de Carvalho e Rita Laura Segato. Uma Proposta de Cotas para Estudantes Negros na Universidade de Brasília. Brasília, 2002.



### III. Mercado de trabalho

---

O mercado de trabalho é examinado através dos enfoques tradicionais do acesso (emprego e desemprego), da remuneração, e da qualidade do trabalho (informalidade e outras formas de precarização).<sup>8</sup>

#### A. Desemprego

A taxa média de desemprego no Brasil, medida pela PNAD, variou entre os limites de 6% e cerca de 9% da população economicamente ativa entre 1992 e 2001. Como seria presumível, a taxa média encerra amplas variações entre os diferentes grupos. Não é, portanto, nenhuma surpresa que sua desagregação revele grandes disparidades, tanto entre os gêneros quanto entre os grupos raciais, com as mulheres e os negros apresentando taxas de desemprego sempre muito mais altas do que, respectivamente, os homens e os brancos.

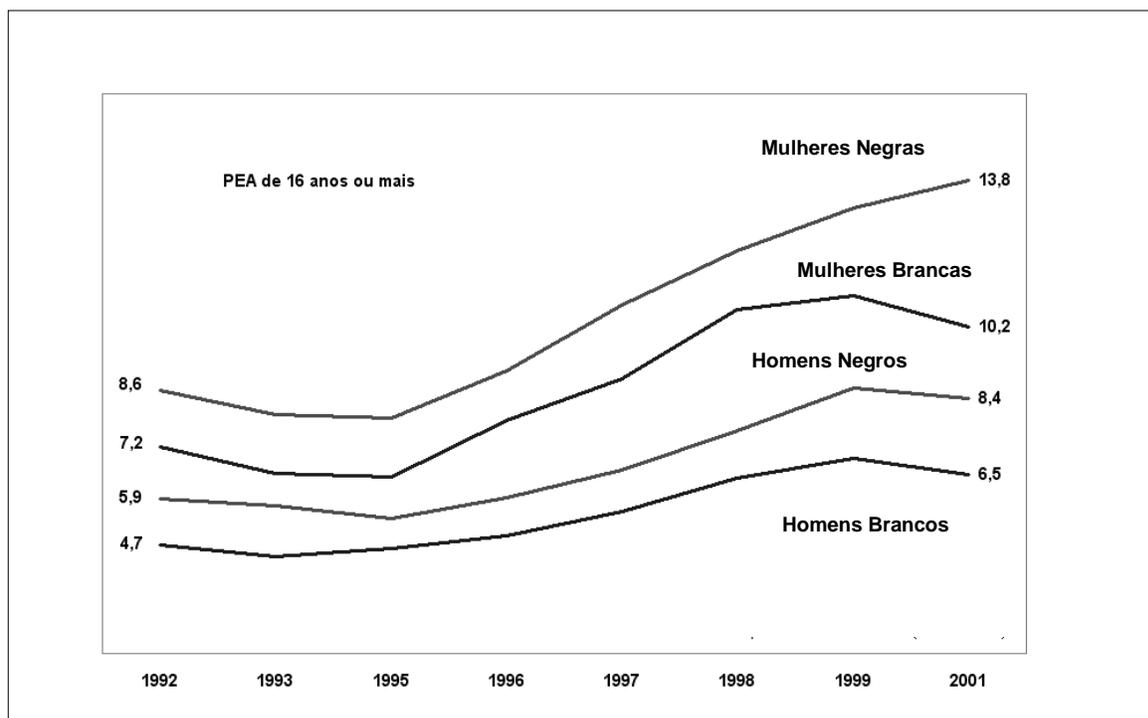
A disparidade entre as raças se repete, também sem exceção, dentro de cada gênero, e o hiato entre os gêneros ocorre, da mesma forma, no interior de cada grupo racial. Ou seja, os homens negros tem sempre taxas superiores às dos homens brancos, assim como as mulheres negras comparadas às mulheres brancas; as mulheres negras comparadas aos homens negros e as mulheres brancas comparadas aos homens brancos.

---

<sup>8</sup> A principal fonte dos dados utilizados nesta seção é Roberto B. Martins. Desigualdades e Discriminação de Gênero e de Raça no Mercado Brasileiro de Trabalho no Final do Século XX. Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003). Secundariamente foram utilizados dados de Luciana de Barros Jaccoud e Nathalie Beghin (op. cit.).

Gráfico 14

## TAXA DE DESEMPREGO, POR GÊNERO E RAÇA, 1992-2001



Fonte: Roberto Martins, Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003)

As tabelas seguintes, referentes às faixas etárias de 16 a 24 anos e de 25 anos ou mais, demonstram que, apesar da mudança de escala (a faixa mais jovem apresentando, como seria de se esperar, taxas consideravelmente mais altas que a faixa dos adultos) a hierarquia das taxas entre homens e mulheres, brancos e negros, e em todas as combinações de raça e gênero, se mantém absolutamente intacta, em todos os anos da série.

Cuadro 4

## TAXA DE DESEMPREGO, POR GÊNERO E RAÇA, PEA DE 25 ANOS OU MAIS, 1992-2001

	Todos brancos	Todos negros	Homens brancos	Mulheres brancas	Homens negros	Mulheres negras
1992	3,9	4,8	3,3	4,8	4,1	5,8
1993	3,5	4,5	2,9	4,3	4,0	5,4
1995	3,7	4,4	3,1	4,5	3,8	5,1
1996	4,3	5,1	3,4	5,6	4,2	6,5
1997	4,9	5,9	3,8	6,3	4,7	7,6
1998	5,6	6,4	4,3	7,4	5,1	8,3
1999	6,0	7,3	4,7	7,7	6,0	9,3
2001	5,6	7,5	4,4	7,2	5,8	10,0

Fonte : Roberto B. Martins. Desigualdades e Discriminação de Gênero e de Raça no Mercado Brasileiro de Trabalho no final do século XX. Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003)

**Cuadro 5**

**TAXA DE DESEMPREGO, POR GÊNERO E RAÇA, PEA DE 16 A 24 ANOS, 1992-2001**

	Todos brancos	Todos negros	Homens brancos	Mulheres brancas	Homens negros	Mulheres negras
1992	11,2	12,3	9,1	14,1	10,2	15,8
1993	10,9	11,7	9,2	13,1	9,8	14,9
1995	10,9	11,8	9,7	12,7	9,3	15,9
1996	12,0	12,6	10,0	14,9	10,2	16,5
1997	13,9	14,5	11,4	17,2	11,5	19,5
1998	16,6	17,3	13,3	21,0	13,8	23,0
1999	17,4	18,9	14,3	21,4	15,5	24,4
2001	16,4	19,2	13,6	19,9	15,4	25,0

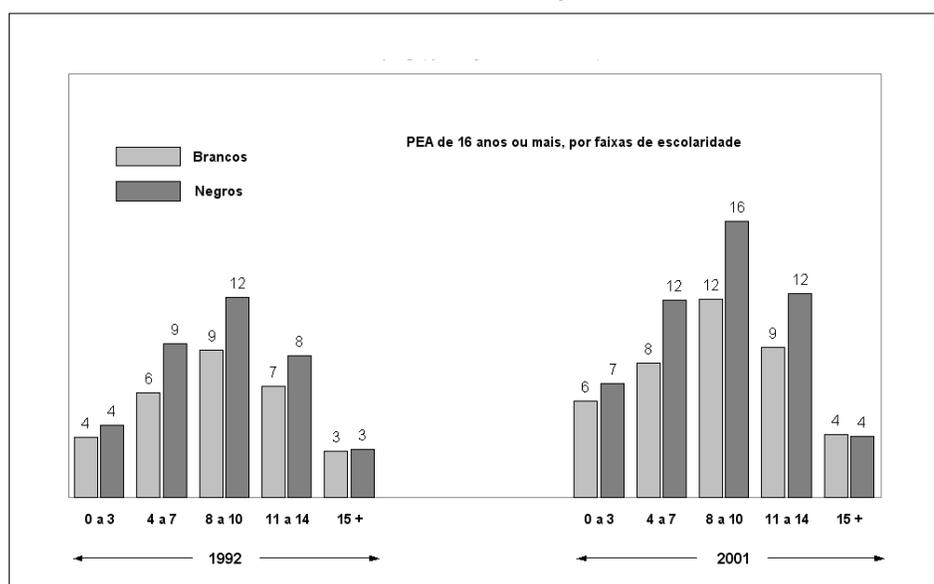
**Fonte** : Roberto B. Martins. Desigualdades e Discriminação de Gênero e de Raça no Mercado Brasileiro de Trabalho no final do século XX. Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003)

A interação entre escolaridade e empregabilidade no Brasil dos anos 90 é bastante complexa. Não se observa empiricamente nenhuma relação simples, direta ou inversa, entre as duas variáveis. O padrão que emerge dos dados da PNAD sugere que, em todos os grupos de gênero e raça e em todas as faixas etárias, a taxa de desemprego aumenta com a escolaridade até atingir um máximo na faixa de 8 a 10 anos de estudo e declina, sucessivamente, nas faixas de 11 a 14 e de 15 anos ou mais, atingindo nesta última o seu ponto mínimo.

Apesar disso, a existência de hiatos sistemáticos entre as taxas de desemprego de grupos situados nas mesmas faixas de escolaridade é significativa, sugerindo fortemente a ocorrência de discriminação racial. O padrão de hierarquização das taxas referido acima (HB < MB, HN < MN, B < N, HB < HN, MB < MN) se repete com uma regularidade impressionante, em todos os anos da série. Na tabela e no gráfico abaixo apresentamos apenas os números referentes aos dois anos extremos, mas essa hierarquia se mantém com grande regularidade ao longo de todo o período analisado

**Gráfico 15**

**TAXA DE DESEMPREGO, POR RAÇA E ESCOLARIDADE, 1992 E 2001**



**Fonte**: Roberto Martins, Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003)

## B. Renda do trabalho

As desigualdades raciais se revelam com mais clareza ainda quando examinamos a renda do trabalho. A magnitude e a regularidade dos hiatos de remuneração é verdadeiramente impressionante. Em nenhum ano da série a remuneração dos negros ultrapassa 51% da renda dos brancos. Desagregando por sexo verifica-se que a renda dos homens negros nunca alcança a metade da remuneração dos homens brancos. Entre as mulheres o hiato é ligeiramente menor, mas mesmo assim a renda média das negras não atinge mais que 53% da renda das brancas em nenhum momento.

**Cuadro 6**

**RENDA\* DE TODOS OS TRABALHOS, OCUPADOS DE 16 ANOS OU MAIS,  
POR GÊNERO E RAÇA, 1992-2001**

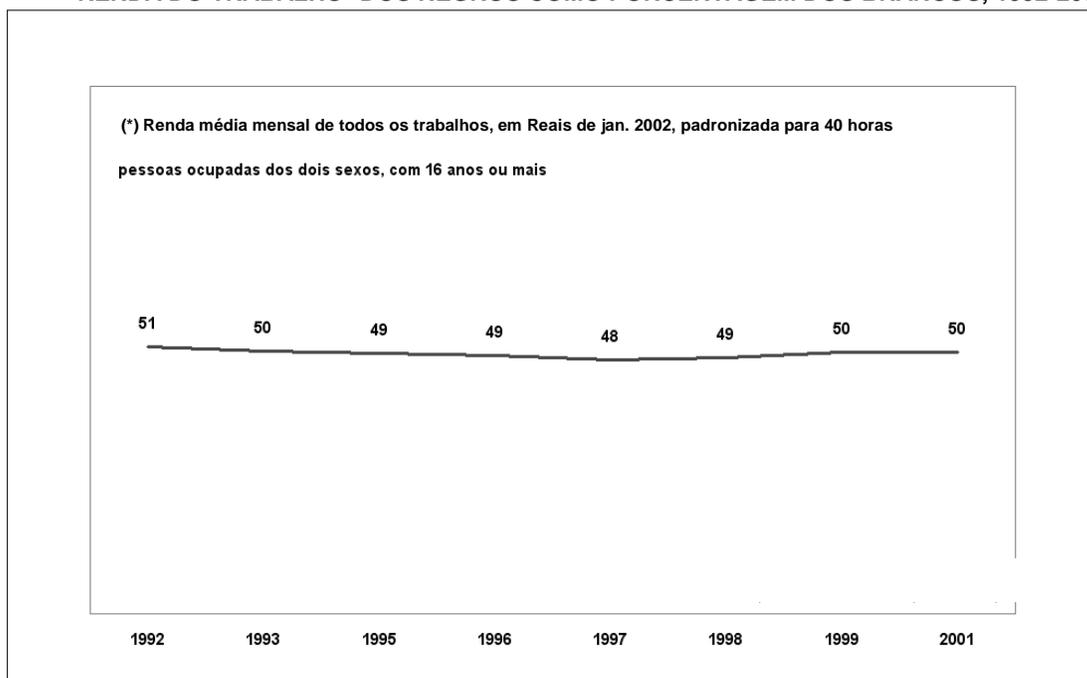
	Todos Brancos	Todos Negros	Homens brancos	Homens negros	Mulheres brancas	Mulheres negras
1992	605	307	691	342	475	250
1993	636	316	733	354	491	255
1995	789	391	909	431	618	328
1996	825	404	915	440	691	347
1997	816	392	922	427	663	336
1998	808	392	902	423	670	344
1999	748	371	827	402	637	323
2001	757	376	847	402	634	336

**Fonte** : Roberto B. Martins. Desigualdades e Discriminação de Gênero e de Raça no Mercado Brasileiro de Trabalho no final do século XX. Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003).

**Nota**: (\*) Renda média mensal, em reais de janeiro de 2002, padronizada para 40 horas semanais

**Gráfico 16**

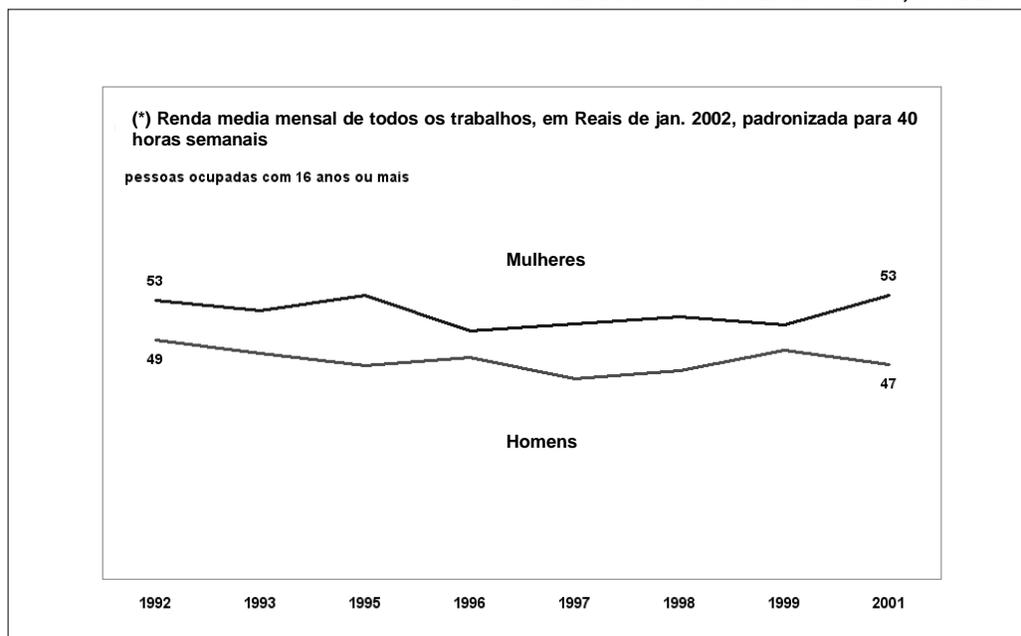
**RENDA DO TRABALHO\* DOS NEGROS COMO PORCENTAGEM DOS BRANCOS, 1992-2001**



**Fonte**: Roberto Martins, Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003)

Gráfico 17

**RENDA DO TRABALHO\* DOS NEGROS COMO PORCENTAGEM DOS BRANCOS DO MESMO SEXO, 1992-2001**



Fonte: Roberto Martins, Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003)

A desagregação por faixas etárias não altera esse padrão. O diferencial é menor na faixa mais jovem (16 a 24 anos), mas mesmo aqui os negros nunca alcançam 2/3 da renda dos brancos, nem entre os homens nem entre as mulheres.

Cuadro 7

**RENDA\* DE TODOS OS TRABALHOS, NEGROS COMO PORCENTAGEM DOS BRANCOS DA MESMA FAIXA ETÁRIA, 1992-2001**

	16 anos ou mais			25 anos ou mais			16 a 24 anos		
	Todos	Homens	Mulheres	Todos	Homens	Mulheres	Todos	Homens	Mulheres
1992	51	49	53	50	49	52	63	64	60
1993	50	48	52	49	48	51	61	62	58
1995	49	47	53	49	47	52	61	61	60
1996	49	48	50	48	48	49	62	62	60
1997	48	46	51	47	46	50	62	61	62
1998	49	47	51	48	46	50	62	63	59
1999	50	49	51	49	48	49	62	62	61
2001	50	47	53	49	47	52	63	63	63

Fonte : Roberto B. Martins. Desigualdades e Discriminação de Gênero e de Raça no Mercado Brasileiro de Trabalho no final do século XX. Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003)

Nota: (\*) Renda média mensal, em reais de janeiro de 2002, padronizada para 40 horas semanais

As tabelas e gráficos seguintes mostram a remuneração dos brancos e dos negros desagregadas por grandes grupos ocupacionais. Nelas se pode observar que em absolutamente todas as categorias ocupacionais (pelo menos no presente nível de desagregação), em todas as faixas de idade, e em todos os anos da série, a remuneração do trabalho dos negros é nitidamente inferior à dos brancos.

Os maiores hiatos raciais de renda ocorrem na categoria dos “conta própria”. Isso acontece em virtude de ser muito pequena a porcentagem de profissionais e técnicos entre os negros auto-empregados. Entre os homens negros ela não chega a 3% em nenhum dos anos estudados e entre as mulheres negras atinge, no máximo o nível de 5%. Entre os “conta própria” brancos esta proporção é duas a três vezes mais alta, gerando a grande disparidade observada na média da ocupação.

A magnitude dos hiatos observados no serviço público é algo surpreendente. Entre todos os ocupados no setor, a remuneração média dos negros não atinge 2/3 da remuneração dos brancos e mesmo entre os funcionários estatutários e militares essa porcentagem não chega a 70%.

Dado o grau de codificação das normas de remuneração e de carreira vigentes na administração pública, é difícil acreditar que aí se encontre uma situação de discriminação salarial aberta, mas os dados indicam que ela está presente, provavelmente dissimulada em formas mais sutis, de segmentação ocupacional ou discriminação funcional. A extrema rarefação da presença de negros nos escalões médios e altos, nas carreiras de maior prestígio e de maior remuneração, nos cargos comissionados, nas chefias e nos níveis mais elevados das carreiras públicas, em todos os poderes e em todos os níveis de governo, é notória e visível a olho nu.

Entretanto, apesar de todas as evidências de sua existência, os caminhos e os mecanismos da exclusão racial no serviço público brasileiro são ainda pouco conhecidos e precisam ser melhor estudados. Um passo importante nesta direção foi dado com a realização, no final do governo passado, do Censo Racial do Executivo Federal, ainda não divulgado pelo atual governo.

Nas faixas de 16 e de 25 anos ou mais, só no serviço doméstico encontramos um hiato inferior a 25 pontos percentuais. Na categoria seguinte, dos empregados agrícolas, as diferenças se mantêm entre 1/4 e 1/3 e, em todos os outros tipos de ocupação a remuneração dos brancos supera a dos negros por larga margem, que varia de 50 até 100%. Na faixa de 16 a 24 anos as disparidades são menores, mas devemos lembrar que nesta faixa etária e neste nível de desagregação a redução pode ser fruto de problemas amostrais.

**Cuadro 8**

**RENDA\* DO TRABALHO, OCUPADOS DE 16 ANOS OU MAIS, POR GÊNERO, RAÇA E TIPO DE OCUPAÇÃO, 1992 E 2001**

Tipo de ocupação		Todos Brancos	Todos Negros	Homens brancos	Homens negros	Mulheres brancas	Mulheres negras
<b>1992</b>	Funcionários públicos estatutários e militares	937	594	1 047	652	850	537
	Outros empregados no setor público	934	485	1 162	591	709	370
	Empregados em empresas não agrícolas	601	350	653	365	493	304
	Empregados em empresas agrícolas	203	138	208	142	168	111
	Todos empregadores no setor privado	1 513	876	1 555	871	1 311	909
	Todos empregados em serviço doméstico	178	140	232	163	175	139
	Todos ocupados por conta própria	528	1,513	553	300	466	245
<b>2001</b>	Funcionários públicos estatutários e militares	1 265	862	1 471	979	1 111	750
	Outros empregados no setor público	906	546	1 115	654	757	457
	Empregados em empresas não agrícolas	685	377	730	389	606	346
	Empregados em empresas agrícolas	235	170	238	173	213	145
	Todos empregadores no setor privado	2 027	1 163	2 130	1 135	1 711	1 286
	Todos empregados em serviço doméstico	266	219	306	215	263	220
	Todos ocupados por conta própria	695	334	699	338	686	323

**Fonte** : Roberto B. Martins. Desigualdades e Discriminação de Gênero e de Raça no Mercado Brasileiro de Trabalho no final do século XX. Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003)

**Nota** : (\*) Renda média mensal da ocupação principal, em reais de janeiro de 2002, padronizada para 40 horas semanais

Dadas as grandes disparidades educacionais entre brancos e negros, e dado o fato de que a remuneração do trabalho é uma função crescente da escolaridade, é claro que o fator educação tem uma participação importante na geração das desigualdades de renda. Mas, com absoluta certeza, não se pode atribuir exclusivamente a esta causa toda a amplitude das diferenças encontradas. É difícil acreditar, por exemplo, que possam ser imputadas à educação as disparidades de renda entre brancos e negros empregados no serviço doméstico ou na agricultura, ocupados como conta própria não profissionais ou técnicos, ou mesmo no conjunto dos assalariados informais. Essas categorias são notoriamente pouco exigentes em seus requisitos educacionais, e é pouco provável que os brancos nelas incluídos tenham níveis de escolaridade significativamente diferentes daqueles dos negros nas mesmas ocupações.

Cuadro 9

**RENDA\* DO TRABALHO, NEGROS COMO PORCENTAGEM DOS BRANCOS, OCUPAÇÕES SELECIONADAS, 1992-2001**

	Demais conta própria (1)			Serviço doméstico			Assalariados informais (2)		
	16 +	25 +	16-24	16 +	25 +	16-24	16 +	25 +	16-24
1992	59	59	64	79	82	75	60	57	69
1993	57	58	56	81	83	81	56	53	68
1995	58	58	60	80	82	80	55	53	64
1996	58	59	62	80	85	75	56	55	63
1997	53	53	55	81	84	81	57	54	68
1998	56	56	58	82	86	75	55	52	67
1999	55	55	58	80	82	79	57	54	68
2001	54	55	58	82	85	82	55	52	66

**Fonte:** Roberto B. Martins. *Desigualdades e Discriminação de Gênero e de Raça no Mercado Brasileiro de Trabalho no final do século XX*. Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003)

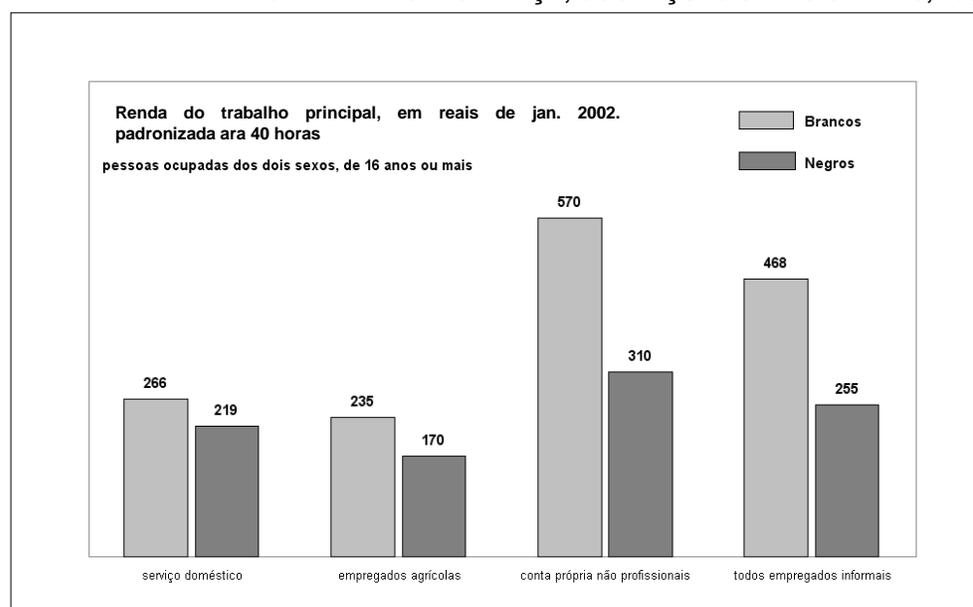
**Notas:** (\*) Renda média mensal da ocupação principal, em reais de janeiro de 2002, padronizada para 40 horas semanais

(1) Todos os ocupados por conta própria exceto os profissionais e técnicos

(2) Todos os assalariados sem carteira assinada, inclusive os do setor público

Gráfico 18

**RENDA MÉDIA DO TRABALHO\* POR RAÇA, OCUPAÇÕES SELECIONADAS, 2001**



**Fonte:** Roberto Martins, Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003)

As tabelas e o gráfico seguintes acrescentam informações importantes para a conclusão de que as disparidades educacionais não explicam por si só as diferenças de rendimento observadas no mercado de trabalho. Aí se demonstra que em todos os níveis de escolaridade, nos dois sexos, e em todos os anos da série, a remuneração dos negros se situa entre 60 e 80% da renda dos brancos com o mesmo nível educacional. Esses dados sugerem fortemente a ocorrência de discriminação salarial, e são ainda mais reforçados pela observação, apresentada abaixo, de algumas situações de remuneração mais alta dos brancos mesmo quando comparados a negros com níveis mais altos de escolaridade. É importante notar também que as séries temporais não indicam nenhuma tendência de convergência dos níveis de remuneração.

Cuadro 10

**RENDA\* DO TRABALHO, OCUPADOS DE 16 ANOS OU MAIS, POR GÊNERO, RAÇA E ESCOLARIDADE, 1992-2001**

	Escolaridade (em anos)	Todos Branco	Todos Negros	Homens brancos	Homens negros	Mulheres brancas	Mulheres negras
<b>1992</b>	0 a 3	281	199	318	221	218	159
	4 a 7	400	291	470	336	283	213
	8 a 10	556	391	638	452	423	290
	11 a 14	878	624	1 051	758	675	490
	15 ou mais	1 911	1 408	2 397	1 744	1 362	1 097
	Todas	605	307	691	342	475	250
<b>2001</b>	0 a 3	316	223	341	232	274	206
	4 a 7	424	313	481	341	332	264
	8 a 10	533	390	608	446	420	307
	11 a 14	866	589	1 047	704	673	474
	15 ou mais	2 343	1 714	2 937	2 138	1 769	1 348
	Todas	757	376	847	402	634	336

**Fonte :** Roberto B. Martins. Desigualdades e Discriminação de Gênero e de Raça no Mercado Brasileiro de Trabalho no final do século XX. Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003)

**Nota:** (\*) Renda média mensal de todos os trabalhos, em reais de janeiro de 2002, padronizada para 40 horas semanais.

Cuadro 11

**RENDA\* DO TRABALHO : NEGROS COMO PORCENTAGEM DOS BRANCOS DO MESMO SEXO, POR ESCOLARIDADE, 1992-2001**

Gênero e faixa de escolaridade	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001
<b>Todos Negros</b>								
0 a 3 anos	71	71	66	69	68	70	69	71
4 a 7 anos	73	70	74	70	71	72	72	74
8 a 10 anos	70	72	78	72	69	74	74	73
11 a 14 anos	71	70	69	68	66	68	69	68
15 anos ou mais	74	77	72	72	74	74	77	73
<b>Homens Negros</b>								
0 a 3 anos	70	69	62	66	67	68	68	68
4 a 7 anos	71	70	73	69	71	72	71	71
8 a 10 anos	71	71	78	74	67	72	73	73
11 a 14 anos	72	71	70	70	67	69	72	67
15 anos ou mais	73	76	71	74	73	76	84	73
<b>Mulheres Negras</b>								
0 a 3 anos	73	72	72	74	72	72	70	75
4 a 7 anos	75	73	74	72	73	75	74	79
8 a 10 anos	69	76	79	71	76	80	76	73
11 a 14 anos	73	70	70	69	68	69	68	70
15 anos ou mais	81	84	78	70	79	74	73	76

**Fonte :** Roberto B. Martins. Desigualdades e Discriminação de Gênero e de Raça no Mercado Brasileiro de Trabalho no final do século XX. Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003).

**Notas:** (1) Renda média mensal de todos os trabalhos, em reais de janeiro de 2002, padronizada para 40 horas semanais  
(2) Inclui todos os ocupados com remuneração, de 16 anos ou mais

Cuadro 12

**RENDA\* DO TRABALHO, POR GÊNERO E RAÇA, COM ESCOLARIDADE DEFASADA, 1992-2001**

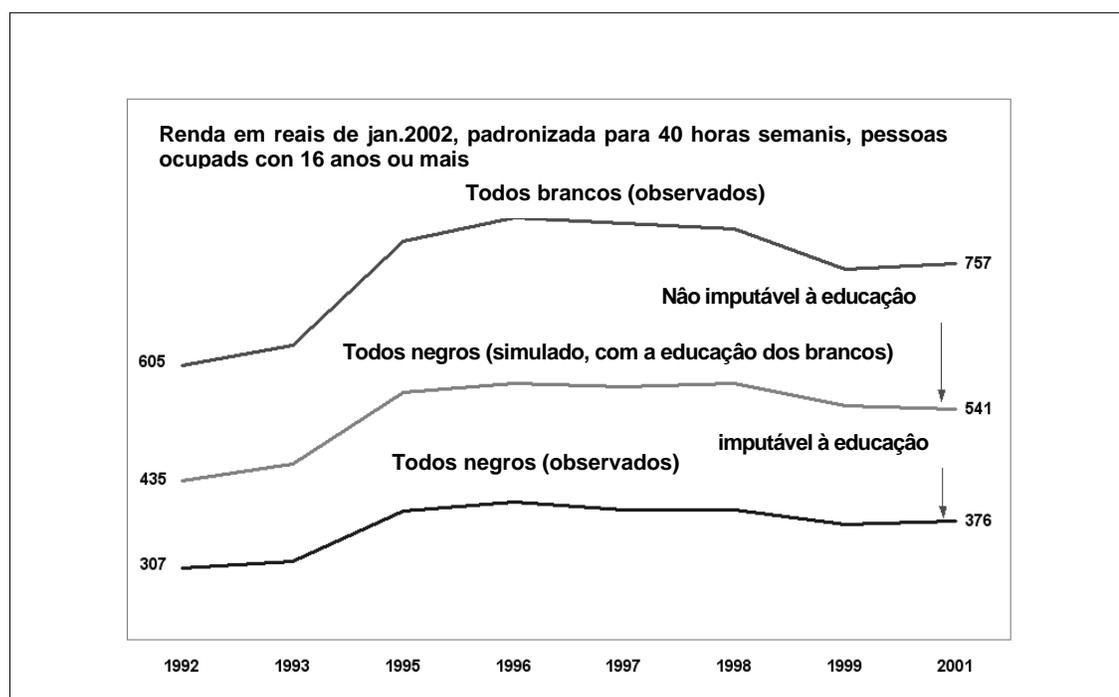
	Homens Brancos			Homens Negros			Mulheres Brancas			Mulheres Negras		
	0 a 3	4 a 7	%	4 a 7	8 a 10	%	0 a 3	4 a 7	%	4 a 7	8 a 10	%
1992	318	336	106	470	452	96	218	213	98	283	290	102
1993	318	334	105	478	456	96	214	205	96	283	294	104
1995	404	411	102	561	588	105	279	273	98	370	360	97
1996	398	405	102	584	568	97	300	280	93	391	352	90
1997	389	394	101	558	513	92	295	263	89	359	352	98
1998	370	382	103	531	507	95	300	267	89	357	358	100
1999	341	354	104	500	466	93	289	255	88	343	313	91
2001	341	341	100	481	446	93	274	264	96	332	307	92

**Fonte :** Roberto B. Martins. *Desigualdades e Discriminação de Gênero e de Raça no Mercado Brasileiro de Trabalho no final do século XX*. Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003)

**Notas:** (1) Renda média mensal de todos os trabalhos, em reais de janeiro de 2002, padronizada para 40 horas semanais  
(2) Inclui todos os ocupados com remuneração, de 16 anos ou mais

Simulações contrafactuais simples podem nos ajudar a avançar um pouco mais nessa questão. O exercício consiste em atribuir aos negros o mesmo perfil educacional dos brancos, mantendo os diferenciais observados de remuneração em cada faixa de escolaridade. Com isso é possível decompor a diferença total das médias em duas parcelas, uma imputável às diferenças educacionais e outra que não é explicada pela educação, devendo ser atribuída a “outras causas”. Os resultados são apresentados na tabela e no gráfico abaixo.

Gráfico 19

**SIMULAÇÃO CONTRAFCTUAL: TODOS NEGROS X TODOS BRANCOS**

**Fonte:** Roberto Martins, Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003)

Cuadro 13

**PERCENTUAIS DOS HIATOS DE RENDA DO TRABALHO NÃO CAUSADOS  
PELAS DIFERENÇAS EDUCACIONAIS\***

	Todos negros x Todos brancos	Homens negros x Homens brancos	Mulheres negras x Mulheres brancas
1992	57	56	53
1993	55	54	51
1995	56	55	54
1996	58	55	59
1997	57	57	54
1998	55	52	55
1999	54	48	58
2001	57	56	55

**Fonte :** Roberto B. Martins. *Desigualdades e Discriminação de Gênero e de Raça no Mercado Brasileiro de Trabalho no final do século XX*. Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003)

**Nota:** (\*) Simulação : Renda média dos negros, com o perfil educacional dos brancos do mesmo sexo e sua própria remuneração em cada faixa de escolaridade

As simulações demonstram que as disparidades educacionais (que são geradas fora do mercado de trabalho), embora grandes e persistentes, são responsáveis por menos da metade dos hiatos observados na remuneração média. A maior parcela dessas diferenças é gerada no mercado de trabalho, e é causada por outros fatores, entre os quais se incluem certamente a segmentação ocupacional e um forte componente de discriminação salarial baseada na raça.<sup>9</sup>

De uma perspectiva mais ampla, entretanto, pode-se afirmar que as diferenças de renda são, sem nenhuma dúvida, integralmente causadas por discriminação e exclusão racial. Ao tentar sua decomposição analítica, em parcelas imputáveis à educação e parcelas imputáveis a outros fatores, o que estamos fazendo, na verdade é, pura e simplesmente, tentando separar os efeitos da discriminação ou exclusão presente dos efeitos da discriminação ou exclusão pretérita.

Pois a disparidade hoje observada na educação não é outra coisa senão a manifestação presente de exclusões ancestrais, de discriminações passadas transmitidas de geração a geração, em cadeias de causalidade que remontam à época do tráfico e da escravidão, e que incluem não apenas a negação do acesso à educação, mas também à renda, à propriedade, à acumulação de riqueza, ao poder político e à própria cidadania. Não obstante, a decomposição é importante. Não se trata de hierarquizar, em uma escala ética, mazelas do presente e mazelas do passado, e sim de identificar dimensões distintas de um mesmo problema, que se interpenetram e se combinam para gerar as iniquidades de hoje, mas que certamente demandam abordagens e políticas distintas para seu enfrentamento.

O mercado nacional de trabalho não é homogêneo. As conhecidas disparidades regionais de desenvolvimento econômico e social obviamente se manifestam também nos mercados regionais de trabalho, sob a forma de níveis diferenciados de produtividade e de remuneração dos trabalhadores. Tampouco é homogênea a distribuição regional, por raça, da PEA e da população ocupada. A população negra é relativamente mais concentrada no Nordeste e no Norte, que são as regiões com menores níveis de renda e de remuneração do trabalho. Assim, torna-se necessário verificar se as

<sup>9</sup> Roberto B. Martins. *Desigualdades e Discriminação de Gênero e de Raça no Mercado Brasileiro de Trabalho no Final do Século XX*. Sergei Soares, utilizando técnicas econométricas muito mais sofisticadas, chega a conclusões muito semelhantes às aqui apresentadas. Veja Sergei Suarez Dillon Soares. *O Perfil da Discriminação no Mercado de Trabalho: Homens Negros, Mulheres Brancas e Mulheres Negras*. Brasília: IPEA. Texto para Discussão n. 769 (novembro de 2000).

disparidades encontradas nas médias nacionais de remuneração são devidas à heterogeneidade da distribuição espacial das raças, ou se elas permanecem quando esse fator é considerado.

Cuadro 14

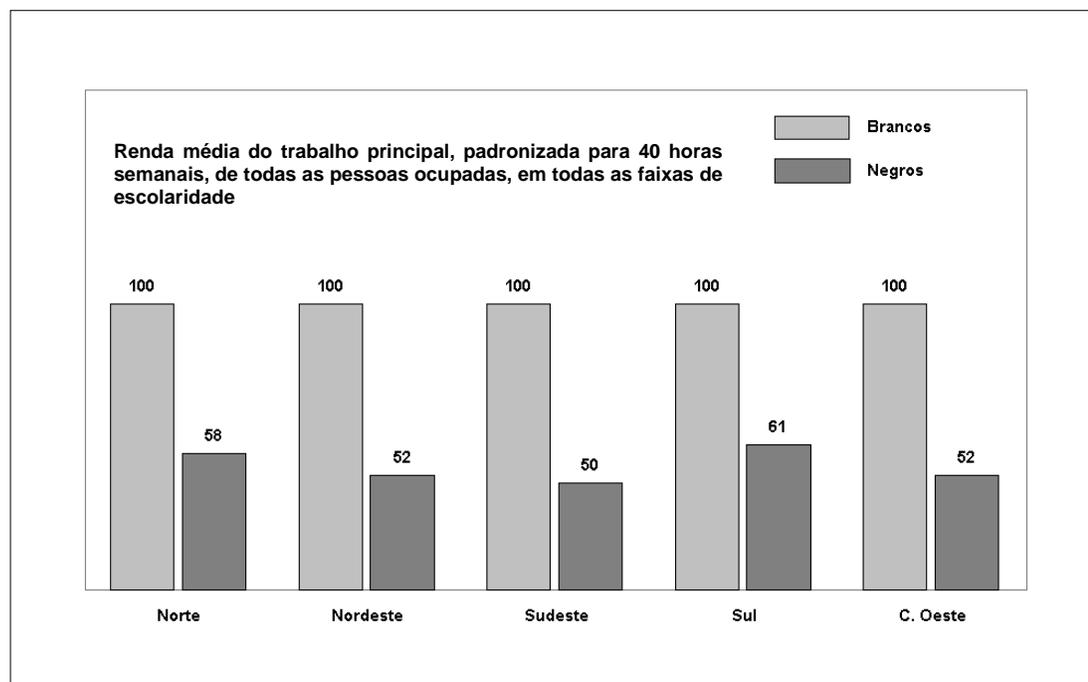
**RENDA\* DO TRABALHO: NEGROS COMO PORCENTAGEM DOS BRANCOS, POR REGIÕES, 1992-2001**

	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	C. Oeste
1992	59	53	52	58	54
1993	58	49	52	55	57
1995	64	53	52	60	56
1995	57	52	51	55	56
1995	57	50	49	57	54
1995	60	48	50	61	53
1995	60	51	51	54	53
1995	58	52	50	61	52

Fonte: Luciana Jaccoud e Nathalie Beghin. *Desigualdades Raciais no Brasil*. Brasília: IPEA, 2002.

Nota: (\*) Renda média da ocupação principal, de todos os ocupados, em reais de janeiro de 2002.

Gráfico 20

**RENDA DO TRABALHO DOS NEGROS COMO PORCENTAGEM DOS BRANCOS, POR REGIÕES, 2001**

Fonte: Luciana Jaccoud e Nathalie Beghin. *Desigualdades Raciais no Brasil*.

Os números acima são bastante claros. O hiato entre negros e brancos não só está presente em todas as regiões, independentemente do seu nível de desenvolvimento ou das condições específicas do seu mercado de trabalho, como também apresenta variações regionais relativamente pequenas em torno da média nacional. Isso nos permite concluir que a heterogeneidade da distribuição racial da população no território brasileiro não pode ser responsabilizada pelas disparidades de renda observadas entre as raças.

## C. Informalidade do emprego e precarização da ocupação

A informalidade é uma das formas de inserção precária no mercado de trabalho. A definição de informalidade aqui adotada se refere apenas aos empregados assalariados, e a taxa de informalidade é definida como a porcentagem de empregados “sem carteira assinada” (inclusive os do setor público) no total dos empregados públicos ou privados, aí incluídos os funcionários públicos estatutários e militares. Da ótica jurídica esta é uma situação ilegal e, do ponto de vista social, constitui uma modalidade de inserção precária, por negar ao trabalhador a proteção da legislação trabalhista e previdenciária e submetê-lo a níveis de insegurança e de instabilidade muito maiores do que aqueles enfrentados pelos empregados formais, ou “com carteira assinada”.

Cuadro 15

TAXA DE INFORMALIDADE DOS ASSALARIADOS\*, POR RAÇA E FAIXA ETÁRIA, 1992-2001

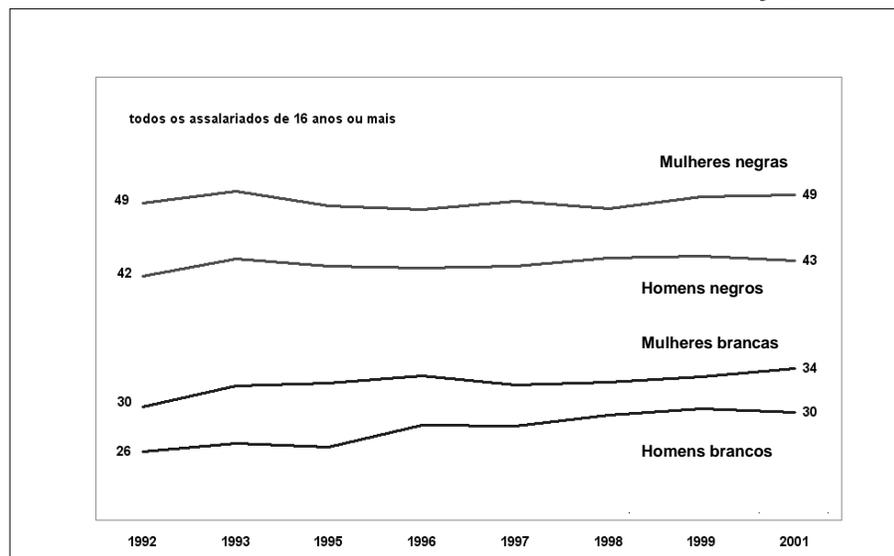
	16 anos ou mais		25 anos ou mais		16 a 24 anos	
	Branco	Negro	Branco	Negro	Branco	Negro
1992	28	44	24	38	39	59
1993	29	46	25	39	41	60
1995	29	45	25	39	39	59
1996	30	45	26	39	42	58
1997	30	45	27	40	40	58
1998	31	45	27	40	41	60
1999	31	46	28	41	41	59
2001	31	46	28	41	41	59

Fonte : Roberto B. Martins. *Desigualdades e Discriminação de Gênero e de Raça no Mercado Brasileiro de Trabalho no final do século XX*. Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003)

Nota: (\*) Inclui todos os assalariados ou empregados "sem carteira assinada", inclusive os do setor público

Gráfico 21

TAXA DE INFORMALIDADE NO EMPREGO, POR GÊNERO E RAÇA, 1992-2001



Fonte: Roberto Martins, Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003)

Como se pode observar na tabela, a taxa de informalidade no mercado brasileiro de trabalho apresentou níveis elevados no período em estudo, sobretudo na faixa etária mais jovem (16 a 24 anos), mas permaneceu relativamente estável, com uma tendência ascendente muito moderada. A taxa de informalidade das mulheres é sempre mais alta que a dos homens, mas as diferenças não chegam a ultrapassar o nível de um dígito (em pontos percentuais), mesmo na faixa etária mais jovem, onde os níveis absolutos são bem mais elevados.

As desigualdades entre as raças são muito mais pronunciadas. O grau de informalidade dos trabalhadores negros é significativamente mais alto que o dos trabalhadores brancos, tanto para o conjunto de cada raça, como no caso de cada sexo tomado separadamente. Em nenhum ano da série o hiato de informalidade entre as raças se situa abaixo de dois dígitos, mesmo entre os adultos de 25 anos ou mais. Entre os jovens de 16 a 24 anos essas disparidades se mantêm sempre em torno de 20 pontos percentuais.

O gráfico mostra um rígido padrão de hierarquização das taxas de informalidade, com dominância principal do critério raça, seguido do critério gênero, invariável ao longo de toda a série. Ou seja, em todos os anos, as taxas tem a mesma ordenação: negros acima de brancos, independentemente do sexo, e dentro de cada raça, as mulheres acima dos homens.

O conceito de precarização da ocupação adotado pela OIT é bem mais abrangente que o conceito de informalidade acima mencionado, e tem como referência toda a população ocupada, e não apenas os empregados assalariados. Traduzido em termos das categorias ocupacionais da PNAD, esse conceito inclui como ocupações precárias: o emprego assalariado sem carteira assinada (os trabalhadores informais), a ocupação por conta própria não profissional ou técnica, todas as ocupações sem remuneração (que na classificação usada neste estudo são representadas pela soma das ocupações para uso ou para consumo próprio, com as “demais ocupações sem remuneração”), e ainda os empregados em empresas com cinco empregados ou menos, mesmo que tenham carteira de trabalho assinada.

A tabela e o gráfico abaixo apresentam um sumário da precarização do trabalho no Brasil na década de 90, mostrando que a proporção de trabalhadores com inserção precária foi extremamente elevada. Em nenhum ano da série, em nenhuma faixa etária, e em nenhuma combinação de gênero e raça, a taxa de precarização apresenta um valor inferior a 50% da população ocupada.

Cuadro 16

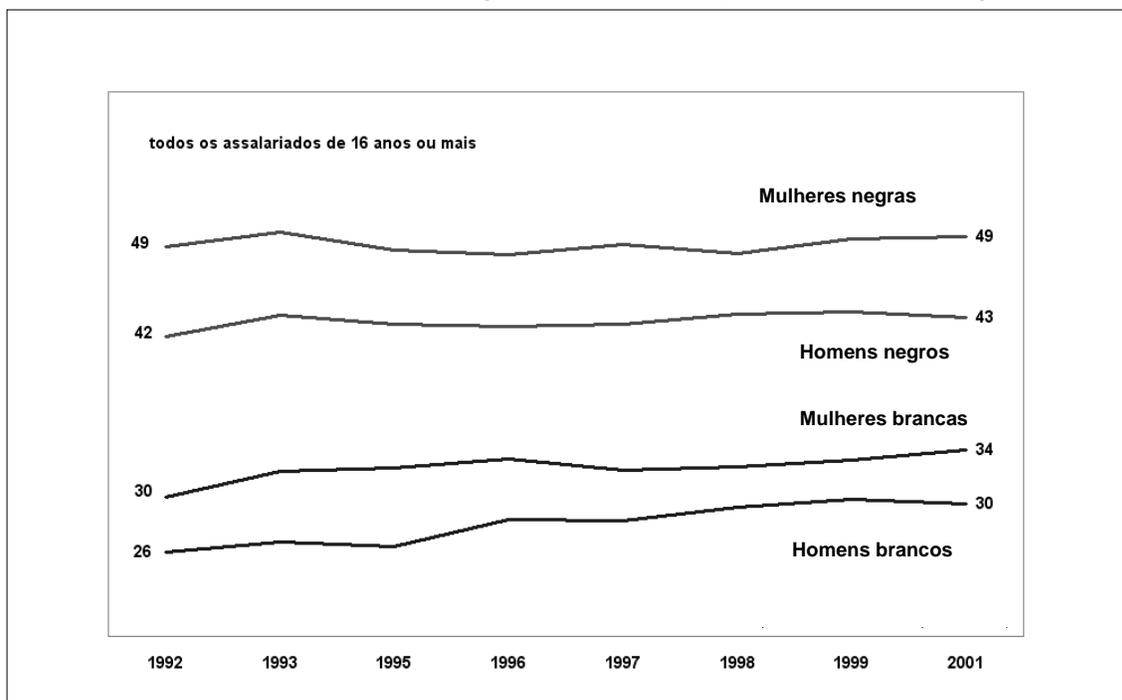
**TAXA DE PRECARIZAÇÃO DA OCUPAÇÃO\* (CONCEITO OIT), POR RAÇA DE FAIXA ETÁRIA RAÇA, 1992-2001**

	16 anos ou mais		25 anos ou mais		16 a 24 anos	
	Brancos	Negros	Brancos	Negros	Brancos	Negros
1992	52	66	50	63	58	73
1993	53	66	51	63	59	74
1995	53	66	51	64	58	73
1996	54	66	49	61	60	73
1997	53	66	52	64	58	73
1998	53	67	51	64	59	74
1999	54	67	52	65	59	75
2001	52	65	51	63	57	72

**Fonte :** Roberto B. Martins. *Desigualdades e Discriminação de Gênero e de Raça no Mercado Brasileiro de Trabalho no final do século XX*. Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003)

**Nota:** (\*) Porcentagem de trabalhadores em ocupações precárias sobre o total de ocupados. Veja o texto para o conceito de "ocupações precárias" adotado pela OIT.

## TAXA DE PRECARIZAÇÃO (CONCEITO OIT),\* POR GÊNERO E RAÇA, 1992-2001



Fonte: Roberto Martins, Relatório apresentado à OIT Brasil (abril de 2003)

Examinando o problema pela ótica de gênero e de raça, podemos ver que o rígido padrão de ordenação (com dominância do fator raça e secundariamente do fator gênero) observado nas taxas de informalidade é integralmente repetido aqui: as taxas dos negros são mais altas que as dos brancos, independentemente do gênero, e no interior de cada grupo racial, as mulheres sempre suplantam os homens em termos desse indicador. A ligeira tendência ao declínio nas taxas femininas (tanto entre as brancas quanto entre as negras, se deve a uma notável redução no componente “ocupados sem remuneração”). O nível de precarização dos trabalhadores negros é sensivelmente mais alto que o dos brancos, em todos os anos, nos dois sexos e em todas as faixas etárias, situando-se sempre em torno de 2/3 ou mais da população ocupada. Na faixa de 16 a 24 anos a taxa dos negros é sempre superior a 70%, e chega a atingir 76% no caso das mulheres negras.

## IV. Renda das famílias, distribuição da renda e pobreza

---

### A. Distribuição da renda

A renda domiciliar *per capita* (RDPC) das famílias brasileiras teve um crescimento significativo na década em foco, especialmente na primeira fase do Plano Real, de 1994 a 1998, atingindo nesse último ano um valor real 35% superior ao de 1992. No segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso sua trajetória apresentou oscilações, mas, em 2001 (último dado disponível) ainda se situava em um patamar 30% mais alto que no início da década.

Assim como no caso da educação, esse crescimento beneficiou tanto brancos quanto negros, mas de forma desigual: no final do período a RDPC dos brancos atingiu o índice de 133, enquanto a das famílias negras chegou apenas a 127% do valor real de 1992. Assim, o hiato entre a renda *per capita* dos dois grupos, que já era muito grande, se ampliou ligeiramente, passando de 56 pontos percentuais em 1992 para 57 pontos em 2001.

Cuadro 17

## RENDA DOMICILIAR REAL PER CAPITA,\* POR RAÇA, 1992-2001

	Reais de janeiro de 2002			Índice (1992 = 100)			Porcentagem
	Branco	Negro	Total**	Branco	Negro	Total**	Negro / Branco
1992	363	161	273	100	100	100	44
1993	384	165	288	106	102	105	43
1995	481	201	357	132	125	130	42
1996	488	203	364	134	126	133	42
1997	494	205	365	136	127	134	42
1998	500	209	370	138	129	135	42
1999	472	200	350	130	124	128	42
2001	482	205	356	133	127	130	43

Fonte : IPEA, com base na PNAD, IBGE.

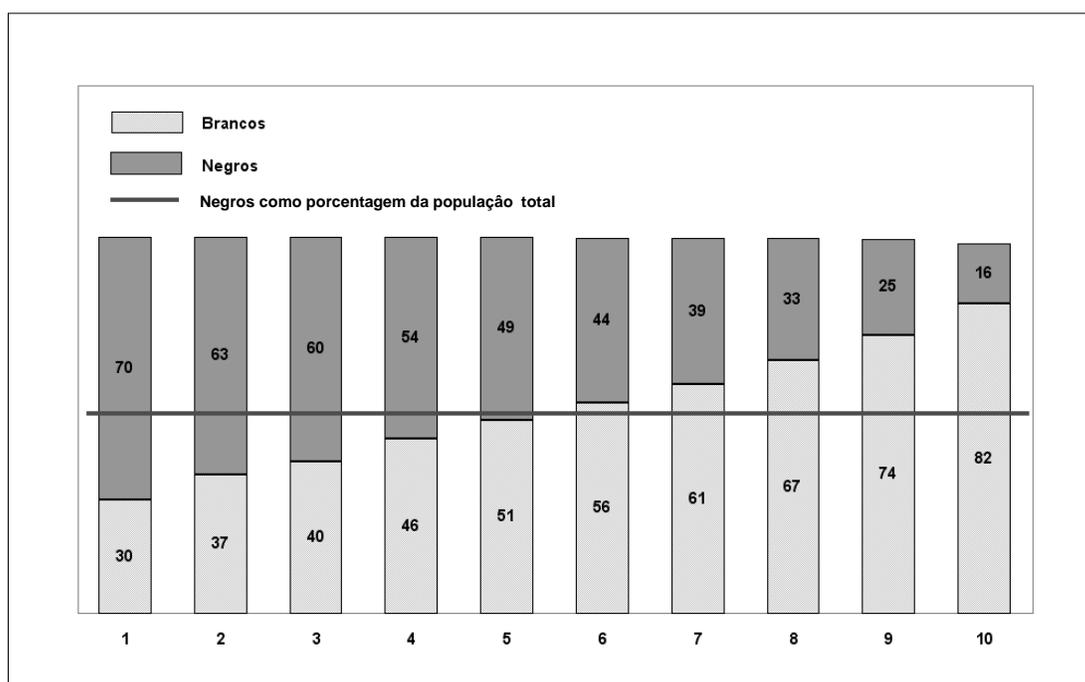
Notas: (\*) Renda domiciliar *per capita* mensal, em reais de janeiro de 2002

(\*\*) Total inclui todas as categorias de cor/raça

Desagregando por raça os dados da distribuição de renda, pode-se verificar que os negros estão fortemente super-representados nos decis inferiores e fortemente sub-representados nos decis superiores. Embora sejam cerca de 46% da população total, sua participação chega a 70% no primeiro decil (os 10% mais pobres). À medida em que avançamos em direção aos estratos mais altos, a presença dos negros diminui progressivamente, até atingir apenas 16% no último decil (os 10% mais ricos). Essa configuração permaneceu praticamente inalterada ao longo de todo o período analisado.

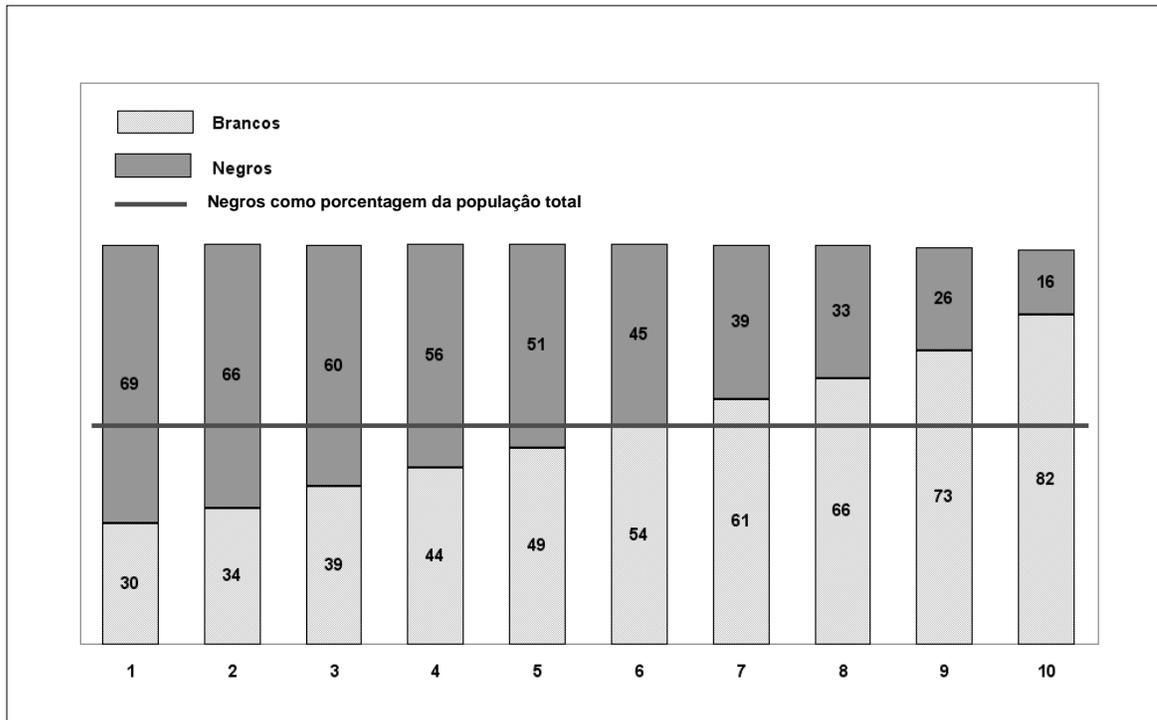
Gráfico 23

## PERFIL RACIAL DA DISTRIBUIÇÃO DA RENDA, 1992



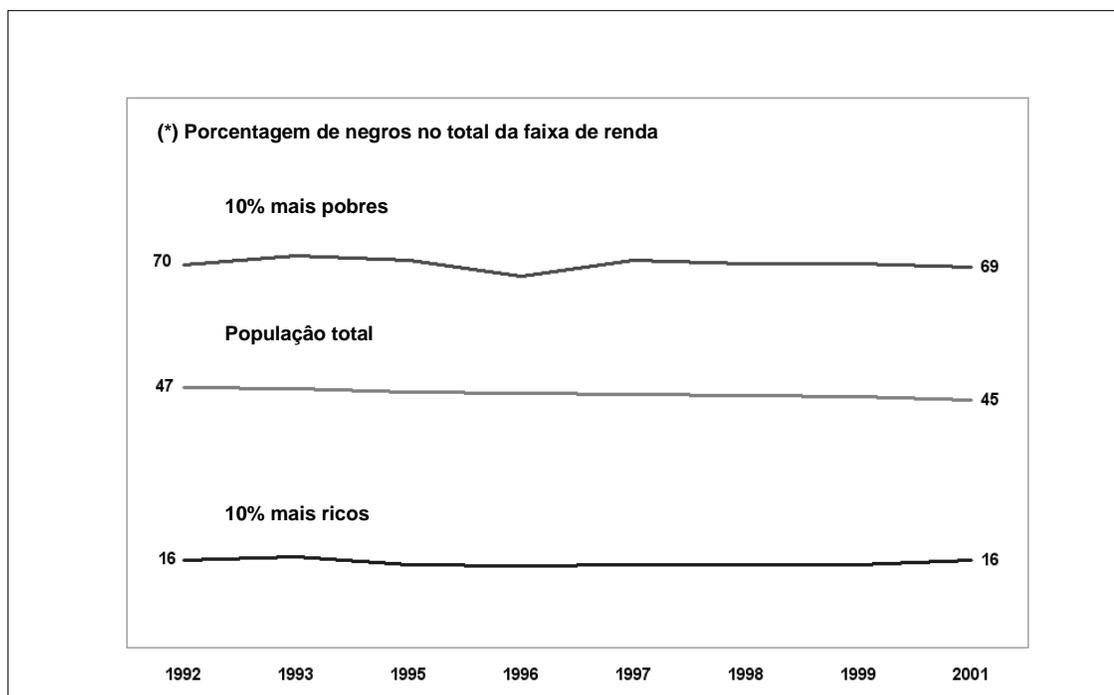
Fonte: IPEA, com base na PNAD, IBGE

Gráfico 24  
**PERFIL RACIAL DA DISTRIBUIÇÃO DA RENDA, 2001**



Fonte: IPEA, com base na PNAD, IBGE

Gráfico 25  
**PARTICIPAÇÃO DE POPULAÇÃO NEGRA\* NA DISTRIBUIÇÃO DA RENDA, 1992-2001**



Fonte: IPEA, com base na PNAD, IBGE

## B. Pobreza e extrema pobreza

Em vista das enormes desigualdades de renda, não constitui nenhuma surpresa o fato de que a incidência de pobreza e de extrema pobreza (ou indigência) seja muito mais alta entre os negros do que entre os brancos. No início da década, mais da metade da população negra se situava abaixo da linha de pobreza (contra cerca de 30% dos brancos) e quase 30% se situava abaixo da linha de indigência (contra 12% dos brancos).

Os afrodescendentes representavam, como já vimos, cerca de 47% da população brasileira, mas eram 56% da população pobre e 60% da população extremamente pobre. No conjunto da população havia 91 negros para cada 100 brancos, mas para 100 brasileiros brancos pobres havia 159 brasileiros negros pobres, e para cada 100 brasileiros brancos indigentes havia 202 brasileiros negros na mesma situação.

**Cuadro 18**  
**PROPORÇÃO E NÚMERO DE POBRES, POR RAÇA, 1992-2001**

	Proporção de pobres*			Número de pobres (milhões)			% de Negros	Negros por 100 Brancos
	Brancos	Negros	Total**	Brancos	Negros	Total**		
1992	29	55	41	22,0	35,1	63,0	56	159
1993	29	57	42	22,8	36,3	65,2	56	160
1995	22	48	34	18,0	32,0	53,6	60	178
1996	22	48	34	18,5	31,4	54,1	58	169
1997	22	48	34	18,2	33,1	55,5	60	182
1998	21	46	33	17,7	32,1	54,4	59	181
1999	23	48	34	19,0	33,6	57,5	59	177
2001	22	47	34	19,6	35,5	58,3	61	181

Fonte : IPEA, com base na PNAD, IBGE.

Notas: (\*) Percentagem de pessoas com renda domiciliar *per capita* abaixo das linhas de pobreza do IPEA  
(\*\*) Total inclui todas as categorias de cor/raça

**Cuadro 19**  
**PROPORÇÃO E NÚMERO DE INDIGENTES, POR RAÇA, 1992-2001**

	Proporção de indigentes*			Número de indigentes (milhões)			% de Negros	Negros por 100 Brancos
	Brancos	Negros	Total**	Brancos	Negros	Total**		
1992	12	28	19	8,9	18,0	30,0	60	202
1993	11	30	20	8,6	19,0	30,6	62	220
1995	8	22	15	6,5	15,0	22,9	65	229
1996	9	23	15	7,2	15,1	24,0	63	210
1997	8	23	15	6,7	15,7	24,3	65	234
1998	8	21	14	6,5	14,8	23,2	64	229
1999	8	22	14	6,9	15,4	24,3	63	224
2001	8	22	15	7,4	16,6	25,3	66	224

Fonte : IPEA, com base na PNAD, IBGE.

Notas: (\*) Percentagem de pessoas com renda domiciliar *per capita* abaixo das linhas de indigência do IPEA  
(\*\*) Total inclui todas as categorias de cor/raça

Ao longo dos anos 90, o Brasil conseguiu significativas reduções tanto da pobreza como da extrema pobreza. O bem sucedido programa de estabilização da economia (Plano Real) e um notável incremento no volume e na efetividade das políticas sociais (especialmente nos programas de transferência de renda, como a Previdência Rural, o Programa Bolsa Escola, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e outros do gênero) lograram reduzir a proporção de pobres do patamar de 42% (1993) para 33% (1998), e a de indigentes de 20% (1993) para 14% (1998).

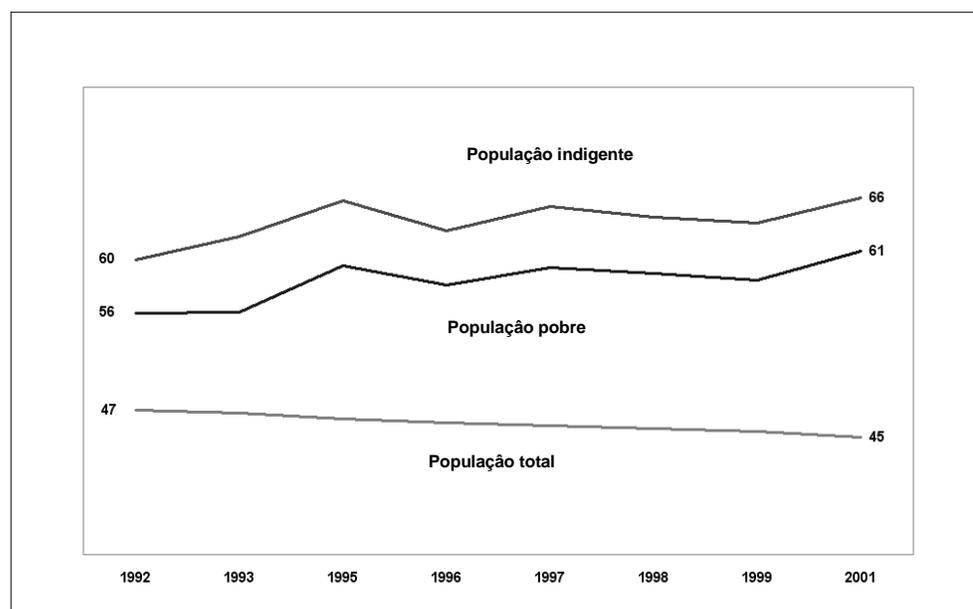
As turbulências econômicas e as baixas taxas de crescimento que marcaram o segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso interromperam a trajetória de declínio, mas, mesmo assim, os ganhos do período inicial foram integralmente mantidos, com os indicadores de pobreza e de indigência chegando a 2001 no mesmo nível observado em 1995. Segundo o *Panorama Social de América Latina*, da CEPAL, o Brasil conseguiu, nessa década, reduzir a pobreza em um ritmo três vezes mais rápido que o de qualquer dos seus vizinhos da região.

Entretanto, uma vez mais, pode-se constatar que a melhoria atingiu mais intensamente os brancos do que os negros. Em 2001, a proporção de negros abaixo da linha de pobreza havia diminuído, mas ainda alcançava 47% da população negra (contra 22% da população branca). A proporção de indigentes negros se reduziu para 22%, contra 8% dos brancos.

Apesar da população negra ter crescido a uma taxa menor que a da população branca, diminuindo sua participação na população total de 47 para 45%, os negros passaram a representar uma parcela ainda maior das populações de pobres e de indigentes (61% e 66%, respectivamente). No final do período havia apenas 83 negros para cada 100 brancos na população total, mas agora existiam 181 negros pobres para cada 100 brancos pobres e 224 negros indigentes para cada 100 brancos em condições de extrema pobreza.

Entre 1992 e 2001, o número absoluto de brasileiros pobres se reduziu em quase 5 milhões de pessoas, mas essa redução ocorreu exclusivamente entre os brancos e as outras categorias raciais. O número absoluto de negros em situação de pobreza; ao contrário, cresceu em quase 500 mil indivíduos.

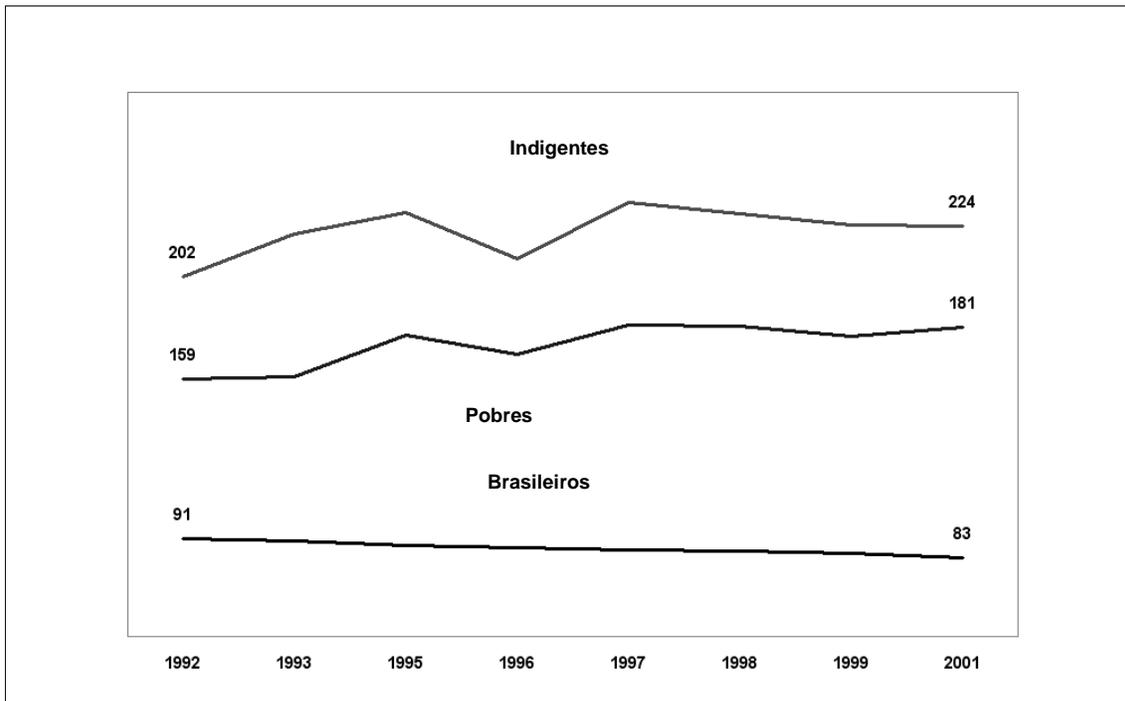
Gráfico 26

**NEGROS COMO PORCENTAGEM DE POPULAÇÕES SELECIONADAS, 1992-2001**

Fonte: IPEA, com base na PNAD, IBGE.

Gráfico 27

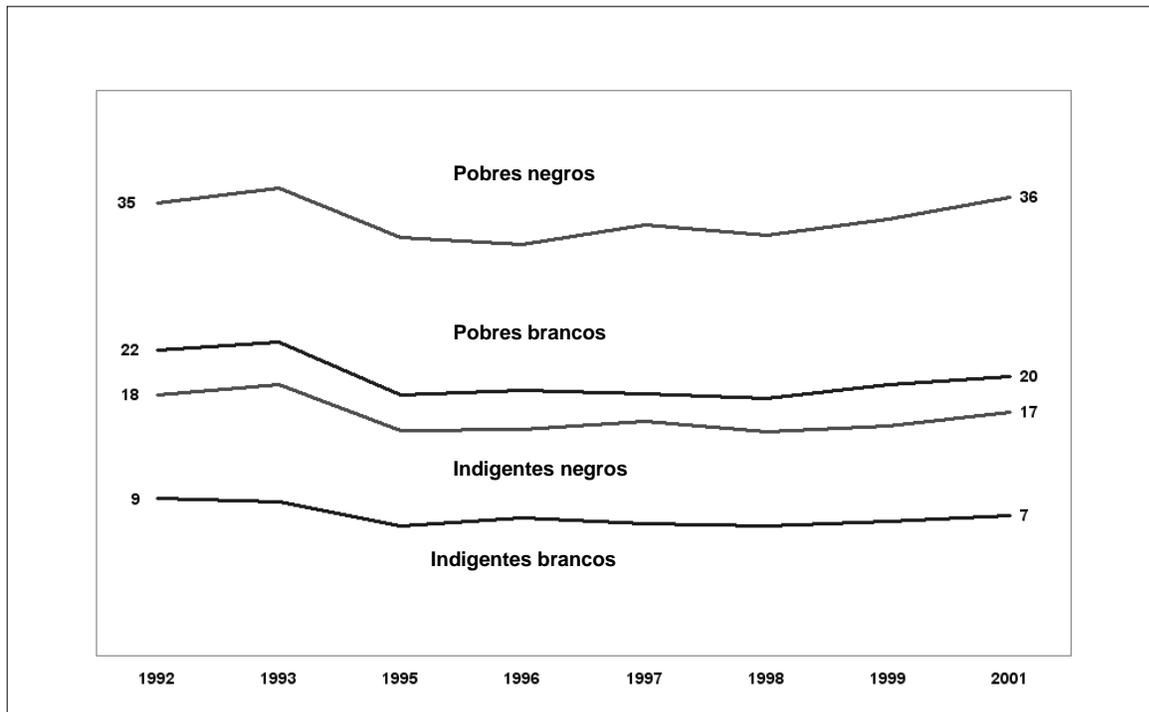
NUMERO DE NEGROS POR 100 BRANCOS NA MESMA CONDIÇÃO, 1992-2001



Fonte: IPEA, com base na PNAD, IBGE.

Gráfico 28

NUMERO ABSOLUTO DE POBRES E DE INDIGENTES, EM MILHÕES, POR RAÇA, 1992-2001



Fonte: IPEA, com base na PNAD, IBGE.

## C. Indicadores de desenvolvimento humano

O cálculo dos índices de desenvolvimento humano (IDH) por raça foi feito pela primeira vez no Brasil pelo economista Marcelo Paixão, da Universidade Federal do Rio de Janeiro. No *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2000* (produzido através de uma parceria entre o IPEA, a Fundação João Pinheiro, de Minas Gerais e o PNUD), recentemente concluído, com dados referentes aos anos censitários de 1991 e 2000, o IDH e seus componentes foram desagregados por raça e por unidades da federação. Os resultados agregados para o Brasil são apresentados na tabela abaixo.

**Cuadro 20**

**ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (IDH) E SEUS COMPONENTES, POR RAÇA, 1991 E 2000**

	1991			2000		
	Branços	Negros	N / B (%)	Branços	Negros	N / B (%)
Renda familiar per capita*	317	129	41	407	163	40
Taxa de frequência bruta à escola	69.6	58.3	84	84.9	79.0	93
Taxa de alfabetização (15 anos ou mais)	88.1	71.7	81	91.2	80.3	88
Esperança de vida ao nascer (anos)	68.1	61.4	90	71.0	65.7	92
<b>Índice de Desenvolvimento Humano</b>	<b>0.757</b>	<b>0.621</b>	<b>82</b>	<b>0.818</b>	<b>0.701</b>	<b>86</b>

Fonte : IPEA, FJP e PNUD. *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2000*.

Nota: (\*) Em Reais de agosto de 2000

A tabela mostra que, no período entre os dois recenseamentos, as distâncias entre a renda familiar *per capita* e a longevidade dos brancos e dos negros se mantiveram inalteradas, ocorrendo uma pequena aproximação apenas nos dois indicadores que compõem a dimensão educacional do índice. A ligeira convergência observada entre o IDH dos dois grupos raciais deve-se exclusivamente a esse fator. Mais precisamente, pode-se afirmar que o pequeno encurtamento da distância é fruto de uma característica bem particular do índice, que inclui no seu componente educacional exatamente aqueles indicadores para os quais houve, como indicamos acima, uma aproximação efetiva entre brancos e negros.

A disparidade, entretanto, permanece muito grande. O IDH dos negros em 2000 os coloca na faixa de médio desenvolvimento humano, e é comparável ao de El Salvador. O índice dos brancos é próximo do da Costa Rica, e os enquadra na classe de alto desenvolvimento humano. Numa escala formada pelos estados brasileiros, o desenvolvimento humano da população branca se situa entre o Rio de Janeiro e São Paulo, enquanto o da população negra se coloca entre o Ceará e o Rio Grande do Norte. Note-se ainda que o índice dos negros em 2000 é significativamente inferior ao nível atingido pelos brancos no recenseamento da década anterior.

### 1) Mortalidade e sobrevivência

Melhorias generalizadas nas condições de mortalidade e de sobrevivência da população brasileira na década de 90 reduziram ligeiramente as desigualdades entre os indicadores demográficos de brancos e negros, mas as diferenças se mantêm em níveis ainda muito elevados.

Cuadro 21

**ALGUNS INDICADORES DEMOGRÁFICOS, POR RAÇA, 1991 E 2000**

	Branços	Negros	Total*	Branços	Negros	Total*
Taxa de mortalidade até 1 ano (por mil)	35,1	56,0	38,8	26,1	38,8	32,5
Taxa de mortalidade até 5 anos (por mil)	42,1	75,0	48,0	28,0	47,9	38,1
Esperança de vida ao nascer (em anos)	68,1	61,4	66,8	71,0	65,7	68,1
Probabilidade de sobreviver até 40 anos	90,6	83,9	89,3	93,2	88,8	90,9
Probabilidade de sobreviver até 60 anos	77,4	65,0	74,9	82,4	72,7	77,2

Fonte : IPEA, FJP e PNUD. *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2000*.

Nota: (\*) Total inclui todas as categorias de cor/raça.

A esperança de vida ao nascer dos brancos em 2000 era equivalente à do México ou da Hungria, enquanto a dos negros era comparável à da Guatemala ou da Índia. Apesar de ter tido um incremento de cinco anos no período intercensitário, a expectativa de vida dos negros ainda permanecia inferior à dos brancos na década anterior.

A taxa de mortalidade das crianças negras no primeiro ano de vida caiu de 56 por mil para 39 por mil entre 1991 e 2000, mas nesse último ano ainda era mais alta que a das crianças brancas na década anterior, e igual à taxa média do estado do Piauí, um dos mais pobres do Brasil. A taxa de mortalidade até 1 ano das crianças brancas era apenas ligeiramente superior à média do estado do Rio de Janeiro.

## 2) Condições habitacionais e posse de bens duráveis

As grandes disparidades na renda e na incidência de pobreza observadas entre os brancos e os negros se refletem, como não podia deixar de ser, em suas condições de moradia, de acesso a serviços básicos e de acesso à propriedade de bens de consumo durável. Em 1991, a porcentagem de negros vivendo em aglomerados subnormais (a expressão utilizada pelo IBGE para designar as favelas, mocambos, palafitas e aglomerados similares localizados sobretudo nas áreas urbanas e metropolitanas) era mais de duas vezes superior à porcentagem de brancos vivendo nas mesmas situações. Embora representassem menos da metade da população total, os negros constituíam 2/3 da população “favelada” do Brasil. As condições dos dois grupos melhoraram ao longo da década, e a disparidade apresentou um ligeiro declínio (devido em parte à redução da participação negra na população urbana), mas, em 2000, a proporção de negros nesses aglomerados ainda era quase o dobro da proporção de brancos.

**Cuadro 22**

**POPULAÇÃO EM AGLOMERADOS SUBNORMAIS (AS),\* POR RAÇA, 1991 E 2000**

	1991	2000
Porcentagem da população branca vivendo em AS	3,1	2,8
Porcentagem da população negra vivendo em AS	6,6	5,1
Porcentagem da população total vivendo em AS	4,8	3,9
Negros como porcentagem da população dos AS	65,6	59,7
Negros como porcentagem da população urbana	43,7	42,4
Negros como porcentagem da população total	47,4	45,3

**Fonte :** IPEA, a partir dos Censos Demográficos do IBGE.

**Nota:** (\*) Aglomerados subnormais são favelas, mocambos, palafitas e similares

A mesma trajetória pode ser observada quando consideramos as condições físicas da habitação, suas condições de ocupação e o acesso dos moradores a serviços básicos tais como saneamento e energia. No conjunto, melhorou sensivelmente a cobertura dos serviços de água, esgoto e energia elétrica, e diminuiu a proporção da população vivendo em habitações rústicas ou com taxas de ocupação superiores a duas pessoas por dormitório.

As distâncias entre brancos e negros se reduziram em todos os aspectos analisados, mas, com exceção do acesso à energia elétrica se mantiveram em patamares ainda muito elevados.

**Cuadro 23**

**PORCENTAGEM DA POPULAÇÃO EM CONDIÇÕES INADEQUADAS DE MORADIA, POR RAÇA, 1992 E 2001**

	1992		2001	
	Branco	Negro	Branco	Negro
Abastecimento inadequado de água	13,3	39,0	6,9	23,4
Esgoto sanitário inadequado	35,3	62,5	26,3	48,4
Construção com materiais não duráveis	2,7	11,4	1,9	6,4
Densidade excessiva de ocupação	18,3	37,3	13,2	27,3
Domicílio sem energia elétrica	6,4	19,3	2,2	7,1

**Fonte :** IPEA, com base na PNAD, IBGE.

Também não surpreende, dadas as diferenças de renda entre os dois grupos, que seu acesso à propriedade de bens duráveis seja bastante diferenciado, com grande desvantagem para os negros. Já mencionamos anteriormente a enorme e grave disparidade na propriedade de microcomputadores. A tabela e os gráficos abaixo mostram a evolução da situação com relação a alguns outros bens duráveis.

Cuadro 24

**BENS DURÁVEIS : PORCENTAGEM DA POPULAÇÃO EM DOMICÍLIOS QUE NÃO OS POSSUEM, POR RAÇA, 1992-2001**

	Geladeira		Rádio		TV a cores		Telefone		Automóvel*	
	Branco	Negro	Branco	Negro	Branco	Negro	Branco	Negro	Branco	Negro
1992	18	44	10	22	42	71	75	92	67	90
1993	18	44	9	21	39	68	74	91		
1995	15	40	7	16	28	56	71	90		
1996	13	35	6	13	22	45	68	87		
1997	11	32	6	13	17	38	64	85		
1998	10	30	6	13	14	33	60	82		
1999	10	28	7	14	13	30	54	77		
2001	8	24	8	16	11	25	39	62	56	82

**Fonte :** IPEA, com base na PNAD, IBGE.

**Nota:** (\*) Os dados sobre propriedade de automóveis são dos censos demográficos e se referem a 1991 e 2000

## V. As políticas raciais e as lições da história recente

---

A permanência de tamanhas desigualdades raciais, especialmente ao longo de períodos de efetivo progresso social para o conjunto do país, encerra algumas lições importantes e desmente algumas crenças falaciosas. A esperança generalizada de que o crescimento econômico, o desenvolvimento social e, sobretudo, o retorno à democracia depois de duas décadas de ditadura militar reduziriam naturalmente as desigualdades raciais (e as disparidades sociais, em geral) se revelou tristemente infundada.

Como vimos acima, durante a primeira fase do Plano Real (1994-1998) a renda domiciliar real *per capita* cresceu quase 30%, e a renda real média do trabalho cresceu 26% (com relação ao nível de 1993). A proporção de pobres, por outro lado, caiu mais de 9 pontos percentuais no mesmo período, fazendo com que pelo menos 11 milhões de pessoas ultrapassassem o limiar da linha de pobreza. Vimos também que, apesar das oscilações econômicas dos anos seguintes, essas conquistas não foram revertidas e se mantiveram até o final da década.

Em outras importantes áreas o progresso foi ainda maior e mais sustentado. O gasto social do Governo Federal cresceu 40% em termos reais entre 1993 e 1998, atingindo a marca de 14% do PIB brasileiro, e permaneceu nesse patamar até o final do mandato de Fernando Henrique Cardoso. Os avanços na educação e na saúde foram notáveis, por qualquer padrão de medida. A taxa de mortalidade infantil caiu de 39 por mil, em 1991, para 32 por mil, em 2000. A porcentagem de crianças de 7 a 13 anos que não frequentam a escola declinou de 12, em 1992, para 2,9 em 2001, para mencionar apenas alguns exemplos.

A redemocratização foi completa, com eleições absolutamente livres, ampla liberdade de expressão e de organização política e social, e trouxe uma significativa ampliação da participação da sociedade civil no processo político.

Essas mudanças beneficiaram, como vimos, toda a população, mas as grandes disparidades entre brancos e negros permaneceram praticamente intocadas, e até aumentaram em alguns casos.

O que a história brasileira recente nos revela é, portanto, a extrema limitação das políticas sociais ditas “universalistas” no que se refere à sua capacidade de reduzir desigualdades, ou de reverter as consequências de exclusões passadas. Ela sugere enfaticamente que a igualdade não se produz naturalmente, e que as desigualdades que foram historicamente construídas (e consolidadas ao longo de séculos) tem que ser ativamente desconstruídas, através de deliberação consciente da sociedade e de instrumentos políticos adequados e eficazes. Em particular, a experiência dos anos 90 demonstra a necessidade de adotar políticas focalizadas de promoção da igualdade, oferecendo, através de discriminação positiva, compensações para os grupos negativamente discriminados e excluídos no passado, visando restabelecer (ou estabelecer) condições de competição verdadeiramente igualitárias.

As regras de competição social e as noções de justiça competitiva (especialmente o princípio da estrita “igualdade de todos perante a lei”) dominantes em nossa cultura ainda são aquelas herdadas do liberalismo clássico (tanto político quanto econômico). São essencialmente os códigos do mercado liberal, que preconizam a completa “neutralidade” ou “isenção” do Estado diante dos competidores. Essas regras não são, obviamente, capazes de produzir a igualdade como resultado. Muito pelo contrário, elas têm a igualdade como um pressuposto: expressam, o ideal de justiça de uma república abstrata, de cidadãos abstratos, teóricamente iguais. São fundamentalmente a-históricas e seriam justas, talvez, em uma sociedade hipotética, onde as pessoas fossem rigorosamente iguais. Ou seja, em uma sociedade que nunca existiu. Em sociedades como a brasileira, onde as pessoas são brutalmente desiguais, elas são simplesmente hipócritas e tem como resultado a perpetuação e a ampliação das diferenças.

A essência da chamada “ação afirmativa” é, portanto, simplesmente, a decisão consciente da sociedade de colocar limites à “lei do mais forte”, e tratar os desiguais de maneira desigual, *com o objetivo* de promover a igualdade.<sup>10</sup> O principal obstáculo à adoção de tais políticas no Brasil tem sido, até o presente (juntamente com uma tolerância quase inacreditável da sociedade com relação à desigualdade em geral) uma persistente negação da própria questão racial. A sociedade brasileira se recusa a admitir a existência de qualquer forma de preconceito ou discriminação racial, a reconhecer que o país possa ter qualquer tipo de “problema racial” e, é claro, que a nação seja devedora de qualquer reparação à sua população negra. A mera discussão da questão enfrenta resistências generalizadas.

Como apontamos anteriormente, a miscigenação, o relacionamento “cordial” entre as raças, os níveis relativamente baixos de violência interracial e de manifestações abertas de racismo, e a ausência de segregação legal ou explícita (que são traços verdadeiros e positivos da sociedade brasileira), faz com que a maioria dos brasileiros brancos tenda a subestimar, ou mesmo a descartar inteiramente, o papel do componente racial na geração e na manutenção dos altíssimos níveis de desigualdade que se observam no país. Apesar de conviver cotidianamente com disparidades flagrantes e permanentemente reiteradas, grande parte dos brasileiros ainda se apegam tenazmente ao mito, profundamente arraigado, de que seu país é uma “democracia racial”, com oportunidades iguais para todos, independentemente de sua raça ou cor da pele.

---

<sup>10</sup> Excelentes apresentações do conceito, bem como dos resultados da adoção de políticas afirmativas na educação superior nos Estados Unidos estão em Lyndon B. Johnson. Commencement Address at Howard University: “To Fulfill These Rights” (June 4, 1965). Public Papers of the Presidents of the United States: Lyndon B. Johnson, 1965. Volume II, entry 301, pp. 635-640. Washington, D. C.: Government Printing Office, 1966; William G. Bowen e Derek Bok. The Shape of the River. Long-Term Consequences of Considering Race in College and University Admissions. Princeton: Princeton University Press, 1998; e John David Skrentny. The Ironies of Affirmative Action. Politics, Culture and Justice in America. Chicago: University of Chicago Press, 1996.

O mesmo acontece, em grande medida, em muitas organizações e instituições-chave da sociedade civil, como os partidos políticos (incluindo a esquerda), os sindicatos, as igrejas e os movimentos populares, mesmo aqueles genuinamente comprometidos com a luta pela democracia e pela justiça social. As raras vozes dissidentes, como alguns poucos intelectuais e organizações negras, permanecem circunscritas a esferas bastante limitadas. São frequentemente vistos, e algumas vezes acusados, como portadores de visões exóticas, “importadas” e certamente “não brasileiras”.

## A. O Estado brasileiro e a questão racial

Desde o final do Império até muito recentemente, o Estado brasileiro teve um papel de liderança nesse pacto de silêncio e negação. A jovem república, proclamada e controlada por ex-senhores inconformados com a abolição da escravidão, inaugurou um padrão de exaltação oficial da herança indígena (subitamente elevada à condição de símbolo da brasilidade) e de desprezo pelos pretos e pelos mestiços (subitamente eleitos como responsáveis pela “indolência” e pelo “atraso” do país).

As teorias racistas pseudo-científicas do século XIX preconizavam uma rígida hierarquia das raças (os brancos no topo, com a responsabilidade de dominar e de “civilizar” as raças “inferiores”) e condenavam veementemente a miscigenação como um fator de degeneração, fatal para o processo “civilizatório” e o “avanço” dos povos. A elite brasileira passou toda a Primeira República (1889-1930) assombrada por estas teorias, profundamente envergonhada de sua herança africana e ibérica, e da mestiçagem da população. Desenvolveu e financiou, com recursos públicos, vários projetos de atração de imigrantes europeus, não só em busca da mão de obra que considerava mais desejável, mas também em perseguição de um fantástico ideal de “embranquecimento nacional”.<sup>11</sup>

A chamada Revolução de 30, supostamente modernizante e destinada a substituir no poder as velhas oligarquias da “velha república”, nenhuma mudança trouxe na visão das elites ou na postura do Estado sobre a questão racial. O regime por ela implantado nutria, especialmente em sua fase ditatorial mais dura (o “Estado Novo”, de 1937 a 1945), abertas simpatias pelos regimes nazi-fascistas que floresciam na Europa e por seu ideário racista de supremacia ariana. Macaqueando idéias e práticas do III Reich, desenvolvia projetos de educação física, ginástica e desportos voltados para a “eugenia” e a “melhoria da raça”. Seu nacionalismo, sua estética oficial e sua busca de raízes “autênticas” incluía, mais uma vez, os indígenas e o folclore popular, mas não tinha lugar para os negros nem para o rico componente africano da cultura brasileira. Foi uma época marcada por avanços importantes na área dos direitos trabalhistas, pela supressão de liberdades políticas e graves violações dos direitos humanos, e por um completo descaso com relação às desigualdades raciais.

No plano das idéias, esse período assistiu o nascimento de uma reação intelectual contra o racismo “científico” e a tese da “danação nacional” pela mestiçagem. O grande protagonista desse movimento, o sociólogo pernambucano Gilberto Freyre, gerou forte comoção no pensamento social brasileiro ao fazer o elogio aberto da miscigenação, da herança cultural africana e do que chamou de “gênio colonial português”. Sua obra, entretanto, é inteiramente impregnada por uma visão idílica, quase edênica, de uma suposta sociedade escravista patriarcal e pela mentira da escravidão benevolente ou cordial, e constitui, até hoje, o grande pilar intelectual do mito da democracia racial no Brasil.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Veja, por exemplo, Thomas E. Skidmore. *Black into White. Race and Nationality in Brazilian Thought*. New York: Oxford University Press, 1974.

<sup>12</sup> Gilberto Freyre. *Casa Grande e Senzala. Introdução à História da Sociedade Patriarcal do Brasil* (1933). O livro já teve 40 edições no Brasil e foi traduzido para diversas línguas. Uma versão mais antiga, e ainda mais radical dessa visão pode ser encontrada em Gilberto Freyre. “Social Life in Brazil in the Middle of the Nineteenth Century”. *Hispanic American Historical Review* (1922).

Os governos populistas-desenvolvimentistas do interregno democrático 1945-1964 se preocuparam obsessivamente com a industrialização e o crescimento econômico. Com exceção das disparidades regionais, que mereceram alguma atenção, pouco se importaram com as iniquidades sociais, e muito menos com seu componente racial. A grande efervescência reformista-revolucionária do final desse período (governo João Goulart) moldou-se inteiramente por uma visão marxista da sociedade, baseada exclusivamente no modelo ortodoxo da luta de classes, sem nenhum espaço para considerações sobre gênero, raça, ou qualquer outra dimensão da desigualdade ou da justiça social.

A ditadura militar (1964 até o final dos anos 80) era totalmente refratária ao tema da desigualdade e promovia ativamente o mito da democracia racial. Os líderes e as organizações negras eram vistos com suspeição e foram muitas vezes perseguidos como esquerdistas ou “subversivos”. A negação oficial do problema racial no Brasil atingiu seu ponto culminante, como anotamos acima, com a supressão do quesito sobre raça no Censo Demográfico de 1970. Aparentemente, o regime dos generais, tinha tanta convicção da “inocência” do Brasil nesta questão, que não teve nenhuma dificuldade em ratificar a Convenção 111 da OIT, a Convenção de 1960 da UNESCO contra a discriminação na educação, e a Convenção Geral das Nações Unidas para a Eliminação de Todas as Formas de Racismo (1966), ou mesmo em participar ativamente da condenação do Apartheid sul-africano nos fóruns internacionais e nas duas primeiras conferências mundiais contra o racismo.

## **B. Políticas raciais na transição para a democracia**

Só no meado dos anos 80, com o início da redemocratização, e um pouco mais tarde, com a nova Constituição Federal de 1988, começaram a surgir alguns sinais de mudança nesse quadro. Partindo de São Paulo, em 1984, os novos governos estaduais democraticamente eleitos iniciaram a criação de agências e conselhos “da comunidade negra”, com a missão de monitorar e combater a discriminação racial, de divulgar a cultura afro-brasileira e, de maneira meio vaga, de promover a inclusão e o progresso da população negra.

Essas iniciativas foram importantes, na medida em que significaram uma mudança de atitude, mas geraram poucos resultados concretos. As agências tinham mandatos mal definidos, financiamento inadequado e nenhum acesso aos centros reais de decisão. Permaneceram, quase sem exceção, como “guetos negros” encravados na estrutura dos respectivos governos. A comemoração do centenário da abolição, em 1988, ensejou alguma mobilização sobre temas afro-brasileiros, e resultou na criação, pelo governo José Sarney, da Fundação Cultural Palmares (assim denominada em homenagem ao Quilombo dos Palmares, o maior episódio de resistência escrava da história do Brasil) e na proclamação de seu líder, Zumbi dos Palmares, como herói nacional. A Constituição de 1988, que substituiu as cartas outorgadas pelos militares, além de expressar, em seu preâmbulo, o “reconhecimento da nação pela contribuição cultural” dos afro-brasileiros, redefiniu os atos de racismo e de discriminação racial como *crimes*, ao invés de *contravenções*, como eram tipificados na legislação anterior.

Em retrospectiva, a ação do Estado nesse período (meados dos 80 ao início dos 90) pode ser descrita como girando em torno de duas linhas principais:

- a. Uma vertente “cultural”, que consistiu em uma crescente promoção e valorização da história, da cultura e da arte afro-brasileiras, enfatizando o conteúdo simbólico da resistência e da dignidade dos escravos (inclusive através do reconhecimento dos direitos das comunidades quilombolas às suas terras ancestrais).

- b. Uma vertente de combate à discriminação, que envolveu um discreto incremento no aparato e na disposição do Estado para registrar e reprimir atos de discriminação racial flagrante, através de algumas medidas legislativas e do estabelecimento das agências, conselhos e ouvidorias acima mencionados.

Não houve, contudo, nenhuma admissão ou divulgação oficial das brutais desigualdades raciais (nem, é claro, da necessidade de enfrentá-las), ou qualquer ação concreta, nos campos da educação, do mercado de trabalho ou qualquer outro, no sentido de promover a redução das disparidades de renda, de educação, ou dos padrões de vida entre brancos e negros.

Mesmo sem querer diminuir a importância dos avanços conquistados nesta fase da transição para a democracia, é preciso observar que o período contém alguns ensinamentos importantes. Ele nos mostra, por exemplo, que é muito mais fácil construir consensos em torno da celebração da diversidade étnica, ou do orgulho pela herança cultural africana, do que se aventurar no terreno controverso e conflituoso da ação afirmativa ou da discriminação positiva. Por mais importante que seja, a abordagem cultural é inofensiva, no sentido de não representar ameaça, pelo menos imediata, à ordem estabelecida, podendo, portanto, ser facilmente absorvida ou simplesmente ignorada.

Do mesmo modo, a condenação moral e, eventualmente, a punição de atos explícitos de discriminação nunca enfrentou nenhuma oposição séria no Brasil. Muito pelo contrário, os brasileiros têm um enorme apreço pela fantasia da democracia racial. As manifestações abertas de racismo e de intolerância racial, sobretudo em suas formas violentas, sempre foram claramente rejeitadas pela cultura brasileira contemporânea, e sua repressão sempre foi amplamente apoiada e aplaudida.

Bem diferente, e infinitamente mais difícil, é pressionar por oportunidades realmente iguais na educação e no mercado de trabalho, por mais médicos, advogados, juizes, empresários, cientistas, professores, diplomatas e generais negros. Isso implica em pressionar pela redistribuição da renda, da riqueza e do poder, e ameaça as próprias fundações de uma hierarquia econômica, social (e racial) estabelecida há séculos. É algo que os brasileiros estão muito menos propensos a fazer. Ou a aceitar.

### **C. Políticas raciais no governo Fernando Henrique Cardoso**

A transição democrática se completou e se consolidou com a eleição de Fernando Henrique Cardoso, no final de 1994. Mais que qualquer de seus antecessores, o presidente eleito tinha formação e motivação para incluir a questão racial na agenda de seu governo, portador que era de sólidas credenciais como sociólogo destacado, historiador da escravidão, estudioso das relações raciais, e importante liderança na luta pela democratização. Como um jovem pesquisador, teve um papel proeminente na demolição (acadêmica) do mito da democracia racial.<sup>13</sup>

Fernando Henrique abordou o tema já em seu discurso de posse, apontando a desigualdade racial como um dos pilares fundadores da desigualdade no Brasil, e um problema a ser enfrentado com urgência e energia. Essa foi a primeira vez que um presidente brasileiro falou abertamente sobre esse tabú nacional. Alguns meses mais tarde, Brasília assistiu à maior manifestação pela igualdade racial jamais vista no país. A Esplanada dos Ministérios foi tomada por dezenas de milhares de manifestantes que exigiam posicionamento e ação do governo, na “Marcha Zumbi dos

<sup>13</sup> O trabalho de Fernando Henrique Cardoso nessa área foi parte de um importante projeto sobre relações raciais no Brasil, comissionado pela UNESCO, nos anos 50, que teve a participação de notáveis cientistas sociais, como Roger Bastide, Octávio Ianni, Ruth Leite Cardoso, e outros, coordenados por Florestan Fernandes. Gerou várias publicações, entre as quais Fernando Henrique Cardoso. *Capitalismo e Escravidão no Brasil Meridional*. O Negro na Sociedade Escravocrata do Rio Grande do Sul (1962). 2ª. edição: Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e pela Vida”, em 20 de novembro de 1995. A manifestação resultou na criação, no mesmo dia, de uma ambiciosa força tarefa, que reunia vários ministérios e recebeu a missão de realizar estudos e propor medidas para a promoção da igualdade racial.

Apesar das expectativas que cercaram seu nascimento, o Grupo de Trabalho Interministerial da População Negra (GTI População Negra), teve um destino bem semelhante ao dos seus antecessores nos níveis estadual e local, basicamente pelo mesmo conjunto de razões: definições genéricas e vagas, falta de foco, problemas de financiamento e, acima de tudo, nenhuma autoridade ou peso político real. O grupo realizou várias reuniões e obteve algumas vitórias, particularmente na eliminação de estereótipos e abordagens racistas dos currículos e livros escolares, mas pouco conseguiu avançar além disso.

O desdém brasileiro pela desigualdade racial prevaleceu mais uma vez, e logo ficou evidente que a maior parte dos ministérios e das agências governamentais envolvidas encaravam o GTI População Negra mais como um aborrecimento do que como uma prioridade. O Primeiro Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH I), lançado em 1996, incluiu um capítulo sobre a questão racial, todavia seu foco principal estava voltado para a promoção de outros aspectos dos direitos humanos. O Ministério do Trabalho lançou, na mesma época, um conjunto de programas destinados a combater a discriminação no mercado laboral, que também incluía a discriminação racial entre seus alvos, mas que, a exemplo da área de direitos humanos, terminou por priorizar outros enfoques, enfatizando as questões de gênero e os problemas dos portadores de deficiências.

Um balanço retrospectivo dos poucos resultados, tanto do GTI População Negra quanto das demais iniciativas ensaiadas, deixa claro que o desempenho do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso no campo dos problemas raciais foi, de fato, muito pobre, e inevitavelmente frustrante em comparação com as altas expectativas que haviam sido levantadas. Mesmo assim, o presidente inaugurou uma era de abertura e transparência na atitude do Estado brasileiro com relação às desigualdades raciais e ao racismo, que iria produzir frutos importantes logo adiante, com o auxílio da convocação, pelas Nações Unidas, da III Conferência Mundial contra o Racismo. A Conferência de Durban coincidiu com seu segundo mandato e contribuiu decisivamente para impulsionar o tema na agenda nacional.<sup>14</sup>

## **D. O impacto da Conferência de Durban**

A preparação para Durban, a própria conferência, e seus desdobramentos geraram uma autêntica escalada na mobilização e na tomada de consciência, dentro do governo, na mídia e, em menor escala, na própria sociedade, desencadeando uma sucessão de eventos que colocou a questão da raça e da igualdade racial em um patamar inédito na história do Brasil moderno. Um novo padrão de diálogo entre o governo e a sociedade civil foi estabelecido, com a criação de comissões paritárias e a realização de várias rodadas de reuniões, consultas e eventos em todas as regiões do país. A intensidade da participação da sociedade no processo preparatório pode ser inferida pelo tamanho da delegação brasileira presente em Durban, que reuniu mais de 500 pessoas, entre delegados oficiais e membros de organizações não-governamentais.<sup>15</sup>

O governo brasileiro adotou, pela primeira vez na história, uma postura de absoluta transparência e de divulgação ativa e realista das desigualdades raciais. Com o apoio e o estímulo

---

<sup>14</sup> Veja Luciana Jaccoud e Nathalie Beghin (op. cit.) e Roberto B. Martins. “Affirmative Action and the Quest for Racial Justice in Brazil”. Paper presented at the Regional Workshop on Strategies for the Adoption and Implementation of Policies of Affirmative Action for People of African Descent of the Latin America and Caribbean Region (Montevideu, maio de 2003).

<sup>15</sup> Gilberto Vergne Saboia (organizador). Anais dos Seminários Regionais Preparatórios para a Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, 2001.

pessoal do Presidente da República, o IPEA iniciou a produção regular de indicadores e de análises desagregadas por raça, conferindo precisão estatística e chancela oficial ao dramático quadro tantas vezes denunciado sem sucesso pela militância negra. Uma política deliberada de ampla divulgação desses dados conseguiu captar a atenção da grande imprensa e da opinião pública, e contribuiu significativamente para o “empowerment” das organizações do movimento negro, que passaram a tê-los como referência em suas denúncias e reivindicações.

Na conferência regional preparatória, em Santiago, e novamente em Durban, o Brasil teve um papel protagonista, com posições avançadas em vários temas. Admitiu, pela primeira vez perante fóruns internacionais, a existência de formas estruturais de racismo no país e apoiou a resolução reconhecendo a escravidão e o tráfico de escravos como crimes contra a humanidade, bem como a tese da reparação aos descendentes das vítimas da escravidão através de políticas compensatórias focalizadas. Entre essas políticas, o documento oficial brasileiro propunha explicitamente, com a aprovação pessoal do presidente Fernando Henrique, a política de quotas para afrodescendentes nas universidades.

Na esteira de Durban, o debate sobre a questão racial entrou na agenda nacional com uma força sem precedentes, atraindo mais atenção dos governos (executivo, legislativo e judiciário, nos níveis federal, estadual e municipal), mais cobertura da mídia e mais participação do público em geral, do que em qualquer época anterior. O período assistiu a criação do Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCDD), com representantes do governo e da sociedade civil, assim como a entrada em cena de novos e importantes atores. O Ministério Público Federal, o Ministério Público do Trabalho e o Tribunal Superior do Trabalho intensificaram muito suas ações nessa área, adotando posturas crescentemente ativas contra a discriminação e pela promoção da igualdade racial. Registrou-se também um sensível aumento de interesse sobre o tema no âmbito do legislativo, com apresentação e discussão de vários projetos de lei, tanto no Congresso Nacional como nas assembléias estaduais e câmaras municipais.

Ainda no ano de 2001 ocorreram os primeiros experimentos brasileiros com programas de ação afirmativa envolvendo a discriminação positiva de afrodescendentes. Os ministérios do Desenvolvimento Agrário, da Justiça e da Cultura, e o Tribunal Superior do Trabalho lançaram projetos piloto visando ampliar a participação de negros nas funções comissionadas de direção e assessoramento (DAS) e começaram a exigir políticas de diversidade racial de seus fornecedores de bens e serviços.

Em 20 de novembro de 2001, o então presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Marco Aurélio Mello, surpreendeu a nação com uma calorosa defesa pública da ação afirmativa, sustentando, em um pronunciamento memorável, a tese de que a Constituição Federal não apenas garante suporte legal como também positivamente induz essa linha de políticas públicas, na medida em que determina ao Estado a promoção ativa da igualdade socioeconômica entre todos os brasileiros.<sup>16</sup> O Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty) iniciou um programa de bolsas destinado a reforçar a preparação de candidatos negros ao disputado exame de admissão ao Instituto Rio Branco, a academia brasileira do serviço diplomático. Essa iniciativa abriga, além de sua óbvia importância intrínseca, um significado simbólico de grande envergadura.

Apesar de existirem alguns negros na carreira diplomática, o Brasil nunca teve, em toda a sua história, um embaixador de carreira negro. O Itamaraty sempre foi visto como um reduto conservador exclusivo da elite branca e foi muitas vezes acusado no passado de tentar projetar para o mundo uma imagem “branca” do país. Embora essas acusações já não tenham, há bastante tempo, qualquer fundamento real, o fato de que a presença de negros e negras nos quadros da diplomacia

---

<sup>16</sup> Marco Aurélio Mendes de Farias Mello. “Ótica Constitucional: A Igualdade e as Ações Afirmativas”, em Tribunal Superior do Trabalho. Discriminação e Sistema Legal Brasileiro. Brasília: TST, 2002.

brasileira, principalmente em seus escalões superiores, é extremamente rarefeita, segue sendo absolutamente verdadeiro. A decisão do MRE de reconhecer o problema e de enfrentá-lo abertamente denota uma nova postura e uma transparência ainda muito raras no serviço público e na sociedade brasileira.

Um decreto presidencial de 13 de maio de 2002 criou o Programa Nacional de Ações Afirmativas com o objetivo de estender ao conjunto do governo federal os projetos piloto lançados pelos ministérios acima mencionados, através do estabelecimento de quotas quantitativas para afrodescendentes e para mulheres nos cargos superiores de direção e assessoramento de toda a administração do poder executivo federal. Sua implementação foi iniciada no final de 2002, com a realização do Censo Racial do Serviço Público Federal, cujos resultados ainda não foram divulgados.

Todos esses avanços foram importantes, mas, em virtude de seu caráter localizado e incipiente, passaram quase inteiramente despercebidos pelo grande público e não geraram grandes controvérsias ou oposição. No Brasil, como em outros lugares, o privilégio de sacudir a opinião pública e deflagrar debates amplos e acirrados estava reservado à questão das quotas raciais nas universidades, como se verá adiante.

## **E. O novo governo e a questão racial**

O presidente Luís Inácio Lula da Silva tomou posse em janeiro de 2003, em meio a uma imensa onda de expectativa e de esperança. Chegou ao poder com um discurso altamente crítico ao governo anterior, a promessa de transformações profundas na vida nacional e uma história de vida –nordestino, de origem humilde, líder sindical metalúrgico– que o credenciava a encarnar a imagem de grandes mudanças: é o primeiro presidente brasileiro nascido e formado ao largo das elites tradicionais.

Embora tenha adotado políticas econômicas (de ortodoxia monetária e fiscal) idênticas às do governo que tanto criticava, com reflexos duramente negativos sobre a atividade econômica e o emprego, os projetos que declarou prioritários –a completa erradicação da fome, as reformas previdenciária e tributária, e a retomada do “espetáculo” do crescimento econômico– continuam sustentando, e até reforçaram, a expectativa de mudanças.

As primeiras atitudes do novo governo com relação à questão racial foram claramente positivas. Seu ministério incluiu três ministros negros (da Cultura, da Assistência Social e do Meio Ambiente) e, em março de 2003, foi criada uma secretaria especial, com status ministerial, para a elaboração e a coordenação de políticas de promoção da igualdade racial. Para esta secretaria (SEPPIR) foi nomeada uma mulher negra com credenciais impecáveis de militância na luta da comunidade afro-brasileira. Em maio, ao indicar o jurista Joaquim Barbosa para o Supremo Tribunal Federal, o presidente fez história, colocando o primeiro ministro negro na mais alta corte de justiça do país.

Um bom começo, sem dúvida. Mas é preciso observar que esses atos, em si, não asseguram a adoção, e muito menos o sucesso, de políticas eficazes para a redução das desigualdades raciais. A experiência demonstra fartamente, em todas as partes do mundo, que a criação de órgãos, agências ou comissões, mesmo em alto nível hierárquico, nada garante por si só. No caso específico da luta contra a discriminação e pela igualdade racial no Brasil, a história recente, esboçada acima, é rica em frustrações e em lições que não devem ser ignoradas. Muito além da mera criação dos órgãos, é preciso garantir sua inserção real nos centros de decisão, sua influência política e os recursos humanos e materiais necessários à sua atuação. Nada disso está claro no caso presente.

A opção por ações afirmativas (políticas que envolvam discriminação positiva a favor da população negra) está longe de ser consensual ou tranquila dentro do governo ou dentro do partido do governo. É óbvia, por exemplo, e muito preocupante, a posição vacilante do Ministério da Educação na questão de quotas raciais nas universidades públicas. Ou os pesados ataques lançados há pouco tempo contra o próprio conceito de políticas sociais focalizadas (do qual as ações afirmativas são um caso particular) por intelectuais orgânicos altamente influentes no partido do governo.

## F. Acontecimentos recentes e perspectivas

O mais importante avanço a registrar em 2003 é o progresso do debate sobre ações afirmativas no âmbito das universidades. Ele se deve, ao lado da ação do governo federal (iniciada no mandato anterior e continuada no atual), à intensificação da atuação do movimento negro, a mobilizações específicas de grupos e de governos locais, e tem como pano de fundo o novo patamar de consciência e de visibilidade das desigualdades raciais que se construiu nos últimos anos, sobretudo a partir da Conferência de Durban e seus desdobramentos. Nos dois últimos anos várias universidades públicas brasileiras haviam começado, finalmente, a discutir a possibilidade de incluir critérios de ação afirmativa para negros, ou outros mecanismos de inclusão étnica e social em geral, em seus sistemas de admissão aos cursos de graduação. Algumas já vinham, há algum tempo, reservando vagas para candidatos indígenas ou portadores de deficiências físicas.

No início de 2003 esse processo teve grande aceleração com a introdução, pelas universidades estaduais do Rio de Janeiro (Universidade do Estado do Rio de Janeiro –UERJ e Universidade Estadual Norte Fluminense– UENF) e pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB), de quotas para afrodescendentes em seus exames vestibulares. Nos dois casos o critério racial se combinou com um critério sócioeconômico, representado pelo requisito do candidato ser oriundo de escola secundária pública, numa tentativa de colocar um foco mais preciso nos estratos de renda mais baixa.

A experiência produziu instantaneamente um debate acirrado, com ampla cobertura da grande imprensa e das redes nacionais de televisão. A “quota” passou a ser assunto em toda parte: pela primeira vez se viu nas ruas, nos bares, nos aeroportos e nas filas dos bancos, pessoas discutindo acaloradamente os “prós” e os “contras” da ação afirmativa. Desencadeou também várias disputas judiciais, algumas das quais já chegaram ao Supremo Tribunal Federal, que dentro de pouco tempo terá a oportunidade de confirmar, ou de rejeitar, a posição amplamente divulgada de seu ex-presidente.

No dia 6 de junho de 2003, a Universidade de Brasília (UnB) tornou-se a primeira universidade federal brasileira a aprovar um projeto de ação afirmativa, reservando uma quota de 20% das vagas para candidatos negros, a ser aplicada já no vestibular de 2004. O projeto terá a duração inicial de 10 anos, e prevê ainda uma quota, a ser definida, para candidatos indígenas. A decisão da UnB foi tomada de maneira inteiramente autônoma por sua Coordenação de Ensino, Pesquisa e Extensão (por 24 votos a favor, um contrário e uma abstenção), sem nenhuma participação do Ministério da Educação ou do Conselho Federal de Educação.<sup>17</sup> A Universidade Federal de Alagoas (UFAL) também já decidiu adotar um programa de quotas para afrodescendentes e há mobilizações e propostas de ações afirmativas em curso, em diferentes estágios de desenvolvimento, nas universidades federais da Bahia (UFBA), Minas Gerais (UFMG), Fluminense (UFF), São Paulo (UNIFESP), Paraná (UFPR), Goiás (UFG), Amazonas (UFAM), Amapá (UNIFAP), Roraima (UFRR), e provavelmente em outras.

<sup>17</sup> José Jorge de Carvalho e Rita Laura Segato. Síntese da Proposta de Ação Afirmativa para Estudantes Negros, Índios e Egressos da Escola Pública na Universidade de Brasília. Brasília, junho de 2003.

No setor das universidades públicas estaduais, além das pioneiras UERJ, UENF e UNEB, o movimento se estende a várias outras, como a Universidade do Estado do Mato Grosso (UNEMAT), que já mantém uma política de quotas para indígenas, a Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG), e a Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC). O governo do estado de São Paulo, cujo sistema universitário estadual (constituído pela Universidade de São Paulo - USP, Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP e Universidade do Estado de São Paulo - UNESP) é o maior e mais prestigiado do país, está estudando a adoção de políticas afirmativas no conjunto das três universidades. Sua Secretaria de Justiça e de Defesa da Cidadania criou uma Comissão de Promoção das Ações Afirmativas, vai realizar um censo racial dos servidores públicos do estado e já iniciou uma ampla programação de workshops e congressos focalizando a questão da inclusão racial.

Essas mobilizações, especialmente o modelo de decisão independente inaugurado pela UnB, indicam que o processo adquiriu dinâmica e autonomia próprias e já começam a produzir resultados, rompendo o imobilismo do Ministério da Educação. Foi em resposta a essas pressões que o Ministro da Educação e a Secretária Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial publicaram a Portaria Conjunta no. 2.430, em 9 de setembro de 2003, criando um Grupo de Trabalho “com o objetivo de elaborar proposta para o estabelecimento de políticas públicas de ação afirmativa que permitam o acesso e a permanência de negros nas instituições federais de ensino superior”.<sup>18</sup>

É também visível a maior atenção dos escritórios brasileiros das agências do sistema das Nações Unidas para o tema das desigualdades raciais e as políticas de inclusão racial nos últimos anos. O PNUD estabeleceu desde 2001 um programa de cooperação com o IPEA para a produção de estudos e estatísticas sobre a questão. A OIT produziu um extenso relatório sobre discriminação de gênero e de raça no mercado brasileiro de trabalho (em 2003) e a UNESCO criou em seu staff brasileiro um ponto focal sobre os problemas raciais.

O ano de 2003 assistiu ainda às primeiras movimentações do setor empresarial privado nessa área. Em agosto, a ONG empresarial Integrare, a American Chamber of Commerce de São Paulo e a Congressional Black Caucus Foundation (dos Estados Unidos) realizaram um interessante seminário sobre inclusão racial através dos negócios, com a participação de empresários negros norte-americanos e brasileiros e a apresentação de *cases* de programas de ação afirmativa no ambiente corporativo.

Tudo indica, portanto, que o restante de 2003 e os próximos anos trarão importantes novidades nestas áreas.

---

<sup>18</sup> Diário Oficial da União, edição de 10/09/2003. Portaria conjunta (Ministério da Educação e SEPPIR) N°. 2.430, de 9 de setembro de 2003.

## **Anexo: Resumo dos principais indicadores por raça**

---

Cuadro 25

## BRASIL : INDICADORES SÓCIOECONÔMICOS SELECIONADOS, POR RAÇA, 1992 E 2001

	1992		2001	
	Branços	Negros	Branços	Negros
<b>Indicadores do mercado de trabalho</b>				
Taxa de desemprego (PEA de 16 anos ou mais) (%)	5,7	6,9	8,1	10,6
Renda real* média do trabalho (16 anos ou mais) ( <i>Reais</i> )	605	307	757	376
Taxa de informalidade (16 anos ou mais) (%)	28	44	31	46
Taxa de precarização da ocupação (16 anos ou mais) (%)	52	66	52	65
<b>Indicadores de renda, pobreza e extrema pobreza</b>				
Renda domiciliar real* per capita ( <i>Reais</i> )	363	161	482	205
População abaixo da linha de pobreza (%)	29	55	22	47
População abaixo da linha de indigência (%)	12	28	8	22
<b>Indicadores de educação e alfabetização</b>				
População** com menos de 4 anos de estudo (%)	32	56	25	43
População** com menos de 8 anos de estudo (%)	64	82	54	72
População** com 11 anos de estudo ou mais (%)	24	10	32	16
População** com 15 anos de estudo ou mais (%)	8	2	10	3
População de 7 a 13 anos que não frequenta escola (%)	8	16	2	4
População de 18 a 24 anos cursando universidade*** (%)	7	1	12	3
Taxa de analfabetismo (15 a 24 anos) (%)	4	13	2	6
Taxa de analfabetismo (15 anos ou mais) (%)	11	26	8	18
<b>Indicadores de inclusão digital</b>				
População em domicílios que tem computador (%)			18,6	5,0
População em domicílios que tem acesso à internet (%)			12,8	2,8
<b>Indicador de desenvolvimento humano</b>				
Índice de Desenvolvimento Humano - IDH***	0,757	0,621	0,818	0,701
<b>Indicadores de habitação e acesso a serviços básicos</b>				
População vivendo em aglomerados subnormais (%)	3,1	6,6	2,8	5,1
População com abastecimento inadequado de água (%)	13,3	39,0	6,9	23,4
População com esgoto sanitário inadequado (%)	35,3	62,5	26,3	48,4
População em domicílios sem energia elétrica (%)	6,4	19,3	2,2	7,1
<b>Indicadores de sobrevivência e mortalidade</b>				
Esperança de vida ao nascer*** (anos)	68,1	61,4	71,0	65,7
Probabilidade de sobreviver até 40 anos de idade*** (%)	90,6	83,9	93,2	88,8
Probabilidade de sobreviver até 60 anos de idade*** (%)	77,4	65,0	82,4	72,7
Taxa de mortalidade até 1 ano de idade*** (por 1000)	35,1	56,0	26,1	38,8
Taxa de mortalidade até 5 anos de idade*** (por 1000)	42,1	75,0	28,0	47,9

**Fontes e definições:** Veja as seções correspondentes do texto.

(\*) Valores mensais, em *Reais de janeiro de 2002*.

(\*\*) População de 25 anos de idade ou mais.

(\*\*\*) Dados referentes a 1991 e 2000

## Notas e referências bibliográficas

---

- Bowen, William G. y Derek Bok (1998), *The Shape of the River. Long-Term Consequences of Considering Race in College and University Admissions*, Princeton, Princeton University Press.
- Cardoso, Fernando Henrique (1977), *Capitalismo e escravidão no Brasil Meridional. O negro na sociedade escravocrata do Rio Grande do Sul*, segunda edición, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- Curtin, Philip D. (1969), *The Atlantic Slave Trade. A Census*, Madison, Wisconsin, University of Wisconsin Press.
- de Barros Jaccoud, Luciana y Nathalie Beghin (2002), “Desigualdades raciais no Brasil. Um balanço da intervenção governamental”, anexo estadístico, versión en CD Rom, Brasilia, Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA).
- de Carvalho, José Jorge y Rita Laura Segato (2003), “Síntese da proposta de ação afirmativa para estudantes negros, índios e egressos da escola pública na Universidade de Brasilia”, Brasilia, junio.
- Diário Oficial da União (2003), “Instrucción administrativa conjunta, Ministerio de Educación y SEPPIR”, N° 2.430, 9 de septiembre.
- Eltis, David (1978), *Economic Growth and the Ending of the Transatlantic Slave Trade*, New York, Oxford University Press.
- Freyre, Gilberto (1933), “Casa grande e senzala. Introdução à história da sociedade patriarcal do Brasil”, *Desigualdade e pobreza no Brasil*, Ricardo Henriques (cord.), Rio de Janeiro, Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA).
- \_\_\_ (1922), “Social life in Brazil in the middle of the nineteenth century”, *Hispanic American Historical Review*, vol. 5, noviembre.
- IPEA/FJP/PNUD (Instituto de Investigación Económica Aplicada)/Fundação João Pinheiro/ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (s/f), *Atlas do desenvolvimento humano no Brasil 2000*, versión en CD-Rom.

- Jonson, Lyndon B. (1965), "To fulfill these rights", *Public Papers of the Presidents of the United States: Lyndon B. Johnson, 1965*, vol. 2, entrada 301, Washington, D.C. Government Printing Office, 4 de junio.
- José Jorge de Carvalho y Rita Laura Segato (2002), *Uma proposta de cotas para estudantes negros na Universidade de Brasília*, Brasília.
- Lam, David (1999), *Generating Extreme Inequality: Schooling, Earnings and Intergenerational Transmission of Human Capital in South Africa and Brazil*, Report, N° 99-439, Michigan, Population Studies Center, University of Michigan, agosto.
- Martins, Roberto B. (2003a), "Desigualdades e discriminação de gênero e de Raça no Mercado Brasileiro de Trabalho no Final do Século XX", informe presentado a la OIT Brasil, Brasília, abril.
- \_\_\_ (2003b), "Affirmative Action and the Quest for Racial Justice in Brazil", documento presentado en el "Taller regional sobre estrategias para la adopción e implementación de políticas de acción afirmativa para las personas afrodescendientes de la Región de América Latina y el Caribe", Montevideo, mayo.
- \_\_\_ (1980), *Growing in Silence: The Slave Economy of Nineteenth-Century Minas Gerais, Brazil*, disertación de doctorado, Nashville, Tennessee, Department of Economics, Vanderbilt University.
- Martins, Roberto B. y Amílcar Vianna Martins Filho (1983), "Slavery in a non-export economy: nineteenth-century minas gerais revisited", *Hispanic American Historical Review*, vol. 63, N° 3, agosto.
- Mendes de Farias Mello, Marco Aurelio (2002), "Ótica constitucional: a igualdade e as ações afirmativas", *Discriminação e sistema legal brasileiro*, Brasília, Tribunal Superior do Trábalo (TST).
- Oficina del Censo (2003) "Percent of People 25 Years Old and Over Who Have Completed High School or College, by Race, Hispanic Origin and Sex: Selected Years 1940 to 2002", Departamento de Comercio de los Estados Unidos, publicado en Internet el 21 de marzo.
- Rocha, Sonia (2003), *Pobreza no Brasil. Afinal de que se trata?*, Rio de Janeiro, Editora FGV.
- Skidmore, Thomas E. (1974), *Black into White. Race and Nationality in Brazilian Thought*, New York, Oxford University Press.
- Skrentny, John David (1996), *The Ironies of Affirmative Action. Politics, Culture and Justice in America*, Chicago, University of Chicago Press.
- Suarez Dillon Soares, Sergei (2000), *O perfil da discriminação no mercado de trabalho: homens negros, mulheres brancas e mulheres negras*, documento de discusión, N° 769, Brasília, Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA), noviembre.
- Vergne Saboia, Gilberto (org.) (2001), *Anais dos Seminários regionais preparatórios para a Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata*, Brasília, Ministerio de Justicia, Secretaría de Estado de Derechos Humanos.



NACIONES UNIDAS

Serie

# CEPAL políticas sociales

## Números publicados

- 1 Andrés Necochea, La postcrisis: ¿una coyuntura favorable para la vivienda de los pobres? (LC/L.777), septiembre de 1993.
- 2 Ignacio Irrarázaval, El impacto redistributivo del gasto social: una revisión metodológica de estudios latinoamericanos (LC/L.812), enero de 1994.
- 3 Cristián Cox, Las políticas de los noventa para el sistema escolar (LC/L.815), febrero de 1994.
- 4 Aldo Solari, La desigualdad educativa: problemas y políticas (LC/L.851), agosto de 1994.
- 5 Ernesto Miranda, Cobertura, eficiencia y equidad en el área de salud en América Latina (LC/L.864), octubre de 1994.
- 6 Gastón Labadie y otros, Instituciones de asistencia médica colectiva en el Uruguay: regulación y desempeño (LC/L.867), diciembre de 1994.
- 7 María Herminia Tavares, Federalismo y políticas sociales (LC/L.898), mayo de 1995.
- 8 Ernesto Schiefelbein y otros, Calidad y equidad de la educación media en Chile: rezagos estructurales y criterios emergentes (LC/L.923), noviembre de 1995.
- 9 Pascual Gerstenfeld y otros, Variables extrapedagógicas y equidad en la educación media: hogar, subjetividad y cultura escolar (LC/L.924), diciembre de 1995.
- 10 John Durston y otros, Educación secundaria y oportunidades de empleo e ingreso en Chile (LC/L.925), diciembre de 1995.
- 11 Rolando Franco y otros, Viabilidad económica e institucional de la reforma educativa en Chile (LC/L.926), diciembre de 1995.
- 12 Jorge Katz y Ernesto Miranda, Reforma del sector salud, satisfacción del consumidor y contención de costos (LC/L.927), diciembre de 1995.
- 13 Ana Sojo, Reformas en la gestión de la salud pública en Chile (LC/L.933), marzo de 1996.
- 14 Gert Rosenthal y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen I, (LC/L.996), noviembre de 1996.
- 14 Eduardo Bascuñán y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen II, (LC/L.996/Add.1), diciembre de 1996.
- 14 Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y Santiago González Cravino, Aspectos sociales de la integración, Volumen III, (LC/L.996/Add.2), diciembre de 1997.
- 14 Armando Di Filippo y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen IV, (LC/L.996/Add.3), diciembre de 1997.
- 15 Iván Jaramillo y otros, Las reformas sociales en acción: salud (LC/L.997), noviembre de 1996.
- 16 Amalia Anaya y otros, Las reformas sociales en acción: educación (LC/L.1000), diciembre de 1996.
- 17 Luis Maira y Sergio Molina, Las reformas sociales en acción: Experiencias ministeriales (LC/L.1025), mayo de 1997.
- 18 Gustavo Demarco y otros, Las reformas sociales en acción: Seguridad social (LC/L.1054), agosto de 1997.
- 19 Francisco León y otros, Las reformas sociales en acción: Empleo (LC/L.1056), agosto de 1997.
- 20 Alberto Etchegaray y otros, Las reformas sociales en acción: Vivienda (LC/L.1057), septiembre de 1997.
- 21 Irma Arriagada, Políticas sociales, familia y trabajo en la América Latina de fin de siglo (LC/L.1058), septiembre de 1997.
- 22 Arturo León, Las encuestas de hogares como fuentes de información para el análisis de la educación y sus vínculos con el bienestar y la equidad (LC/L.1111), mayo de 1998. [www](#)
- 23 Rolando Franco y otros, Social Policies and Socioeconomic Indicators for Transitional Economies (LC/L.1112), mayo de 1998.
- 24 Roberto Martínez Nogueira, Los proyectos sociales: de la certeza omnipotente al comportamiento estratégico (LC/L.1113), mayo de 1998. [www](#)
- 25 Gestión de Programas Sociales en América Latina, Volumen I (LC/L.1114), mayo de 1998. [www](#)
- 25 Metodología para el análisis de la gestión de Programas Sociales, Volumen II (LC/L.1114/Add.1), mayo de 1998. [www](#)
- 26 Rolando Franco y otros, Las reformas sociales en acción: La perspectiva macro (LC/L.1118), junio de 1998. [www](#)
- 27 Ana Sojo, Hacia unas nuevas reglas del juego: Los compromisos de gestión en salud de Costa Rica desde una perspectiva comparativa (LC/L.1135), julio de 1998. [www](#)
- 28 John Durston, Juventud y desarrollo rural: Marco conceptual y contextual (LC/L.1146), octubre de 1998. [www](#)
- 29 Carlos Reyna y Eduardo Toche, La inseguridad en el Perú (LC/L.1176), marzo de 1999. [www](#)
- 30 John Durston, Construyendo capital social comunitario. Una experiencia de empoderamiento rural en Guatemala (LC/L.1177), marzo de 1999. [www](#)

- 31 Marcela Weintraub y otras, Reforma sectorial y mercado de trabajo. El caso de las enfermeras en Santiago de Chile (LC/L.1190), abril de 1999.
- 32 Irma Arriagada y Lorena Godoy, Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: Diagnóstico y políticas en los años noventa (LC/L.1179-P), Número de venta: S.99.II.G.24 (US\$ 10.00), agosto de 1999. [www](#)
- 33 CEPAL PNUD BID FLACSO, América Latina y las crisis (LC/L.1239-P), Número de venta: S.00.II.G.03 (US\$10.00), diciembre de 1999. [www](#)
- 34 Martín Hopenhayn y otros, Criterios básicos para una política de prevención y control de drogas en Chile (LC/L.1247-P), Número de venta: S.99.II.G.49 (US\$ 10.00), noviembre de 1999. [www](#)
- 35 Arturo León, Desempeño macroeconómico y su impacto en la pobreza: análisis de algunos escenarios en el caso de Honduras (LC/L.1248-P), Número de venta S.00.II.G.27 (US\$10.00), enero de 2000. [www](#)
- 36 Carmelo Mesa-Lago, Desarrollo social, reforma del Estado y de la seguridad social, al umbral del siglo XXI (LC/L.1249-P), Número de venta: S.00.II.G.5 (US\$ 10.00), enero de 2000. [www](#)
- 37 Francisco León y otros, Modernización y comercio exterior de los servicios de salud/Modernization and Foreign Trade in the Health Services (LC/L.1250-P) Número de venta S.00.II.G.40/E.00.II.G.40 (US\$ 10.00), marzo de 2000. [www](#)
- 38 John Durston, ¿Qué es el capital social comunitario? (LC/L.1400-P), Número de venta S.00.II.G.38 (US\$ 10.00), julio de 2000. [www](#)
- 39 Ana Sojo, Reformas de gestión en salud en América Latina: los cuasimercados de Colombia, Argentina, Chile y Costa Rica (LC/L.1403-P), Número de venta S.00.II.G.69 (US\$10.00), julio de 2000. [www](#)
- 40 Domingo M. Rivarola, La reforma educativa en el Paraguay (LC/L.1423-P), Número de venta S.00.II.G.96 (US\$ 10.00), septiembre de 2000. [www](#)
- 41 Irma Arriagada y Martín Hopenhayn, Producción, tráfico y consumo de drogas en América Latina (LC/L.1431-P), Número de venta S.00.II.G.105 (US\$10.00), octubre de 2000. [www](#)
- 42 ¿Hacia dónde va el gasto público en educación? Logros y desafíos, 4 volúmenes:  
Volumen I: Ernesto Cohen y otros, La búsqueda de la eficiencia (LC/L.1432-P), Número de venta S.00.II.106 (US\$10.00), octubre de 2000. [www](#)  
Volumen II: Sergio Martinic y otros, Reformas sectoriales y grupos de interés (LC/L.1432/Add.1-P), Número de venta S.00.II.G.110 (US\$10.00), noviembre de 2000. [www](#)  
Volumen III: Antonio Sancho y otros, Una mirada comparativa (LC/L.1432/Add.2-P), Número de venta S.01.II.G.4 (US\$10.00), febrero de 2001. [www](#)  
Volumen IV: Silvia Montoya y otros, Una mirada comparativa: Argentina y Brasil (LC/L.1432/Add.3-P), Número de venta S.01.II.G.25 (US\$10.00), marzo de 2001. [www](#)
- 43 Lucía Dammert, Violencia criminal y seguridad pública en América Latina: la situación en Argentina (LC/L.1439-P), Número de venta S.00.II.G-125 (US\$10.00), noviembre de 2000. [www](#)
- 44 Eduardo López Regonesi, Reflexiones acerca de la seguridad ciudadana en Chile: visiones y propuestas para el diseño de una política (LC/L.1451-P), Número de venta S.00.II.G.126 (US\$10.00), noviembre 2000. [www](#)
- 45 Ernesto Cohen y otros, Los desafíos de la reforma del Estado en los programas sociales: tres estudios de caso (LC/L.1469-P), Número de venta S.01.II.G.26 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)
- 46 Ernesto Cohen y otros, Gestión de programas sociales en América Latina: análisis de casos, 5 volúmenes:  
Volumen I: Proyecto Joven de Argentina (LC/L.1470-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)  
Volumen II: El Programa Nacional de Enfermedades Sexualmente Transmisibles (DST) y Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) de Brasil (LC/L.1470/Add.1-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)  
Volumen III: El Programa de Restaurantes Escolares Comunitarios de Medellín, Colombia (LC/L.1470/Add.2-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)  
Volumen IV: El Programa Nacional de Apoyo a la Microempresa de Chile (LC/L.1470/Add.3-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)  
Volumen V: El Programa de Inversión Social en Paraguay (LC/L.1470/Add.3-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)
- 47 Martín Hopenhayn y Alvaro Bello, Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe.(LC/L.1546), Número de venta S.01.II.G.87 (US\$10.00), mayo de 2001. [www](#)
- 48 Francisco Piloti, Globalización y Convención sobre los Derechos del Niño: el contexto del texto (LC/L.1522-P), Número de venta S.01.II.G.65 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
- 49 John Durston, Capacitación microempresarial de jóvenes rurales indígenas en Chile (LC/L. 1566-P), Número de venta S.01.II.G.112 (US\$ 10.00), julio de 2001. [www](#)
- 50 Agustín Escobar Latapí, Nuevos modelos económicos: ¿nuevos sistemas de movilidad social? (LC/L.1574-P), Número de venta S.01.II.G.117 (US\$ 10.00), julio de 2001. [www](#)

- 51 Carlos Filgueira, La actualidad de viejas temáticas: sobre los estudios de clase, estratificación y movilidad social en América Latina (LC/L.1582-P), Número de venta S.01.II.G.125 (US\$ 10.00), julio de 2001. [www](#)
- 52 Arturo León, Javier Martínez B., La estratificación social chilena hacia fines del siglo XX (LC/L.1584-P), Número de venta S.01.II.G.127 (US\$ 10.00), agosto de 2001. [www](#)
- 53 Ibán de Rementería, Prevenir en drogas: paradigmas, conceptos y criterios de intervención (LC/L.1596-P), Número de venta S.01.II.G.137 (US\$ 10.00), septiembre de 2001. [www](#)
- 54 Carmen Artigas, El aporte de las Naciones Unidas a la globalización de la ética. Revisión de algunas oportunidades. (LC/L.1597-P), Número de venta: S.01.II.G.138 (US\$ 10.00), septiembre de 2001. [www](#)
- 55 John Durston, Capital social y políticas públicas en Chile. Investigaciones recientes. Volumen I, (LC/L.1606-P), Número de venta: S.01.II.G.147 (US\$ 10.00), octubre de 2001 y Volumen II, (LC/L.1606/Add.1-P), Número de venta: S.01.II.G.148 (US\$ 10.00), octubre de 2001. [www](#)
- 56 Manuel Antonio Garretón, Cambios sociales, actores y acción colectiva en América Latina. (LC/L.1608-P), Número de venta: S.01.II.G.150 (US\$ 10.00), octubre de 2001. [www](#)
- 57 Irma Arriagada, Familias latinoamericanas. Diagnóstico y políticas públicas en los inicios del nuevo siglo. (LC/L.1652-P), Número de venta: S.01.II.G.189 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
- 58 John Durston y Francisca Miranda, Experiencias y metodología de la investigación participativa. (LC/L.1715-P), Número de venta: S.02.II.G.26 (US\$ 10.00), marzo de 2002. [www](#)
- 59 Manuel Mora y Araujo, La estructura argentina. Evidencias y conjeturas acerca de la estratificación social, (LC/L.1772-P), Número de venta: S.02.II.G.85 (US\$ 10.00), junio de 2002. [www](#)
- 60 Lena Lavinas y Francisco León, Empleo femenino no Brasil: mudanças institucionais e novas inserções no mercado de trabalho, Volumen I (LC/L.1776-P), Número de venta S.02.II.G.90 (US\$ 10.00), agosto de 2002 y Volumen II, (LC/L.1776/Add.1-P) Número de venta S.02.II.G.91 (US\$ 10.00), septiembre de 2002. [www](#)
- 61 Martín Hopenhayn, Prevenir en drogas: enfoques integrales y contextos culturales para alimentar buenas prácticas, (LC/L.1789-P), Número de venta: S.02.II.G.103 (US\$ 10.00), octubre de 2002. [www](#)
- 62 Fabián Repetto, Autoridad Social en Argentina. Aspectos político-institucionales que dificultan su construcción. (LC/L.1853-P), Número de venta: S.03.II.G.21, (US\$ 10.00), febrero de 2003. [www](#)
- 63 Daniel Duhart y John Durston, Formación y pérdida de capital social comunitario mapuche. Cultura, clientelismo y empoderamiento en dos comunidades, 1999–2002. (LC/1858-P), Número de venta: S.03.II.G.30, (US\$ 10.00), febrero de 2003. [www](#)
- 64 Vilmar E. Farias, Reformas institucionales y coordinación gubernamental en la política de protección social de Brasil, (LC/L.1869-P), Número de venta: S.03.II.G.38, (US\$ 10.00), marzo de 2003. [www](#)
- 65 Ernesto Aranibar Quiroga, Creación, desempeño y eliminación del Ministerio de Desarrollo Humano en Bolivia, (LC/L.1894-P), Número de venta: S.03.II.G.54, (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
- 66 Gabriel Kessler y Vicente Espinoza, Movilidad social y trayectorias ocupacionales en Argentina: rupturas y algunas paradojas del caso de Buenos Aires, LC/L.1895-P), Número de venta: S.03.II.G.55, (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
- 67 Francisca Miranda y Evelyn Mozó, Capital social, estrategias individuales y colectivas: el impacto de programas públicos en tres comunidades campesinas de Chile, (LC/L.1896-P), Número de venta: S.03.II.G.53, (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
- 68 Alejandro Portes y Kelly Hoffman, Las estructuras de clase en América Latina: composición y cambios durante la época neoliberal, (LC/L.1902-P), Número de venta: S.03.II.G.61, (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
- 69 José Bengoa, Relaciones y arreglos políticos y jurídicos entre los estados y los pueblos indígenas en América Latina en la última década, (LC/L.1925-P), Número de venta: S.03.II.G.82, (US\$ 10.00), junio de 2003. [www](#)
- 70 Sara Gordon R., Ciudadanía y derechos sociales. ¿Criterios distributivos?, (LC/L.1932-P), Número de venta: S.03.II.G.91, (US\$ 10.00), julio de 2003. [www](#)
- 71 Sergio Molina, Autoridad social en Chile: un aporte al debate (LC/L.1970-P), Número de venta: S.03.II.G.126, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)
- 72 Carmen Artigas, “La incorporación del concepto de derechos económicos sociales y culturales al trabajo de la CEPAL”, (LC/L.1964-P), Número de venta S.03.II.G.123, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)
- 73 José Luis Sáez, “Economía y democracia. Los casos de Chile y México”, (LC/L-1978-P), Número de venta: S.03.II.G.137, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)
- 74 Irma Arriagada y Francisca Miranda (compiladoras), “Capital social de los y las jóvenes. Propuestas para programas y proyectos”, Volúmen I. LC/L.1988-P), Número de venta: S.03.II.G.149, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)  
Volúmen II. LC/L.1988/Add.1-P), Número de venta: S.03.II.G.150, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)
- 75 Luz Marina Quiroga, Pablo Villatoro, “Tecnologías de información y comunicaciones: su impacto en la política de drogas en Chile”. Extracto del informe final CEPAL, CONACE”, (LC/L.1989-P), Número de venta: S.03.II.G.151, (US\$ 10.00), noviembre de 2003. [www](#)
- 76 Rodrigo Valenzuela Fernández, Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Chile, (LC/L.2006-P), Número de venta: S.03.II.G.167, (US\$ 10.00), noviembre de 2003. [www](#)

- 77 Sary Montero y Manuel Barahona, “La estrategia de lucha contra la pobreza en Costa Rica. Institucionalidad – Financiamiento – Políticas – Programas, (LC/L.2009-P), Número de venta: S.03.II.G.170, (US\$ 10.00), noviembre de 2003. [www](#)
- 78 Sandra Pizsk y Manuel Barahona, Aproximaciones y desencuentros en la configuración de una autoridad social en Costa Rica: relato e interpretación de una reforma inconclusa, (LC/L.XX-P), Número de venta: S.03.II.G.XX, (US\$ 10.00), diciembre de 2003. [www](#)
- 79 Juan Pablo Pérez Saíñz, Katherine Andrade-Eekhoff, Santiago Bustos y Michael Herradora, “El orden social ante la globalización: Procesos estratificadores en Centroamérica durante la década de los noventa”, (LC/L.2032-P), Número de venta: S.03.II.G.194, (US\$ 10.00), diciembre de 2003. [www](#)
- 80 Juan Pablo Pérez Saíñz, Katherine Andrade-Eekhoff, Santiago Bustos y Michael Herradora, “El orden social ante la globalización: Procesos estratificadores en Centroamérica durante la década de los noventa”, (LC/L.2037-P), Número de venta: S.03.II.G.203, (US\$ 10.00), diciembre de 2003. [www](#)
- 81 Carmen Artigas, “La reducción de la oferta de drogas. Introducción a algunos instrumentos internacionales”, (LC/L.2044-P), Número de venta: S.03.II.G.207, (US\$ 10.00), diciembre de 2003. [www](#)
- 82 Roberto Borges Martins, “Desigualdades raciais et políticas de inclusão racial: um sumário da experiência brasileira recente”, (LC/L.2082-P), Número de venta: S.04.II.G.22, (US\$ 10.00), abril de 2004. [www](#)

- 
- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: [publications@eclac.cl](mailto:publications@eclac.cl).

[www](#) Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org>

Nombre: .....
Actividad: .....
Dirección: .....
Código postal, ciudad, país:.....
Tel.:.....Fax: .....E.mail:.....