

**Comunicado da Presidência nº 4**

# Desigualdades raciais, racismo e políticas públicas: 120 anos após a abolição

**Realização: Diretoria de Estudos Sociais (Disoc)**

**Brasília, 13 de maio de 2008**

## **1. Introdução**

Hoje, 13 de maio de 2008, a Lei Áurea, que estabeleceu o fim da escravidão no Brasil, completa 120 anos. Apesar desse longo período, a situação de discriminação racial no país – somada à desigualdade e pobreza material dos negros – continua a ser um problema que se encontra longe de solução.

A compreensão a respeito das interpretações e do desenrolar das desigualdades raciais no período, principalmente a relação entre o racismo e as políticas públicas são de grande importância para se qualificar e entender a situação atual dos negros no país.

Para tanto se mostra na primeira parte uma breve discussão a respeito da emergência e reprodução das interpretações que são desenvolvidas no Brasil para as desigualdades raciais, desde o período da colonização até hoje. Mostrando que o racismo está fortemente relacionado à escravidão e que ganha status discursivo após a abolição.

Na segunda parte é apresentada a evolução das condições de vida de negros e brancos nas últimas quatro décadas. Mostra-se a evolução do quadro demográfico, educacional, no mercado de trabalho e nas condições de pobreza e desigualdades.

## **2. A construção da ideologia racial no Brasil**

O racismo é amplamente reconhecido como princípio ativo do processo de colonização. Contudo, a valorização do homem branco e de sua cultura não desaguou, no Brasil colônia, na construção de um pensamento racista sistematizado. Os defensores da escravidão compartilhavam um conjunto de estereótipos negativos em relação ao negro que amparava sua visão hierárquica de sociedade. Contudo eles recorriam pouco às teses de inferioridade racial, inclusive devido à importante presença de descendentes de africanos entre a população livre brasileira. Paralelamente, outros elementos – como o projeto missionário da Igreja Católica, o imperativo econômico face ao risco de ruína da economia nacional ou o próprio direito de propriedade - também atuavam como importantes elementos legitimadores da escravidão.

Assim, se o racismo nasce no Brasil associado à escravidão, é após a Abolição que se organizam as teses de inferioridade biológica dos negros e que elas se difundem no país como matriz para a interpretação

do desenvolvimento nacional. A adoção pela elite brasileira das teses do chamado "racismo científico", então em pleno desenvolvimento na Europa, teve início nos anos 1870 e tornaram-se amplamente aceitas entre as décadas de 1880 e 1920. Não mais separadas pelo direito de propriedade, pela história, religião ou cultura, as raças se separariam por desigualdades naturais. Tais desigualdades definiriam as potencialidades individuais e resvalariam para o cenário político e social em que a capacidade de participação dos negros não poderia ser entendida sem restrições. Ampliam-se então os preconceitos quanto à participação dos negros nos espaços públicos, acentuam-se os mecanismos discriminatórios e impõe-se a tese do branqueamento, conciliando a crença na superioridade branca com a busca do progressivo desaparecimento do negro, cuja presença era interpretada como um mal para o país.

Esse período foi marcado tanto por uma ausência de políticas públicas para os ex-escravos e a população negra livre, como pela implementação de iniciativas que contribuiriam para que o horizonte de integração dos ex-escravos ficasse restrito às posições subalternas da sociedade. Dentre as políticas públicas que contribuiriam para o aprofundamento das desigualdades no país destaca-se a promoção da imigração. Claramente assentada na ideologia do branqueamento, a entrada maciça de imigrantes europeus deslocou a população negra livre para as colocações menos atraentes no mercado de trabalho.

Medidas anteriores ao fim da escravidão já haviam propiciado situações de exclusão da população negra. A lei nº 601/1850, a chamada Lei de Terras, promulgada no mesmo ano em que se determinou a proibição do tráfico de escravos (lei Euzébio de Queiroz), significou uma drástica restrição das possibilidades de acesso à terra na transição do regime escravista para o de trabalho livre.<sup>1</sup> De outro lado, o acesso à instrução também não fora garantido por políticas públicas durante o século XIX, não sendo sequer acolhido como objetivo ou garantia de direitos na Constituição Republicana de 1891.

O período que se seguiu à Abolição foi caracterizado pela aceleração do desenvolvimento econômico, com um incipiente processo

---

<sup>1</sup> A Lei de Terras proíbe o regime das ocupações, substituído pelos mecanismos de herança ou compra e venda, únicos instrumentos admitidos como legítimos no acesso à terra, inclusive as terras devolutas. Além de alterar e regular a forma de acesso à propriedade da terra (inclusive das terras públicas) instituída nas duas décadas anteriores, a Lei de Terras procurou ainda definir os meios para operar a colonização, principalmente por incentivos à imigração de trabalhadores europeus pobres para trabalhar nas lavouras brasileiras.

de urbanização acompanhado por tentativas de desenvolver a indústria, a construção de ferrovias, a organização de instituições de crédito, o incremento do comércio e a abertura de nova fronteira agrícola a oeste. Essas oportunidades, contudo, não foram aproveitadas pelos escravos ou mesmo pela população negra livre. Efetivamente, os preconceitos partilhados pela sociedade branca difundiam a crença da menor capacidade do trabalhador negro face ao branco, ampliando a expectativa favorável que cercava a entrada de trabalhadores europeus. De fato, as desigualdades observadas no seu processo de inclusão econômica são não apenas como fruto de diferentes pontos de partida, mas também como reflexo de oportunidades desiguais de ascensão social após a abolição.

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

O ideal do branqueamento consolida-se nas décadas de 1920 e 1930, mesmo com o progressivo enfraquecimento das “teorias deterministas da raça”. As elites nacionais percebiam a questão racial de forma cada vez mais positiva: o Brasil lhes parecia branquear-se de maneira significativa, e o problema racial se encaminhava para uma solução. Como foi a evolução da população brasileira em função da política de embranquecimento mediante imigração?

### **3. População**

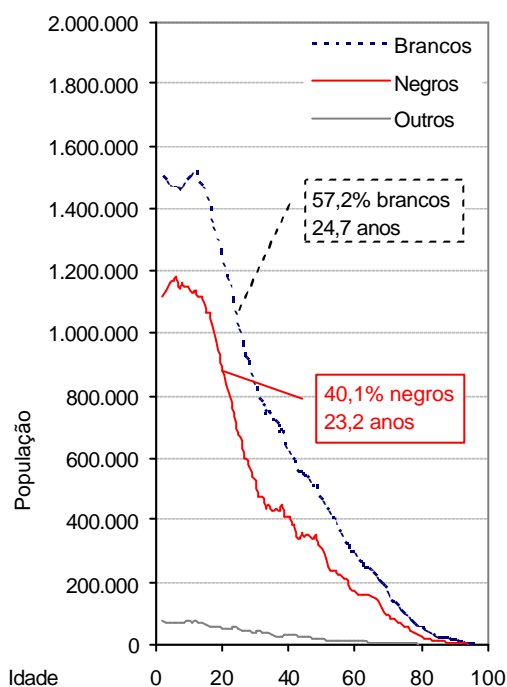
Os censos demográficos mostram que o peso da população negra na população brasileira não tem sido constante ao longo do tempo e sim sujeita a variações relativamente fortes. O Censo de 1890 contava 56% de negros, mas a política de imigração europeia subvencionada aumentou de tal maneira a população branca que em 1940 este total tinha caído para 35,8% da população brasileira. Este percentual se manteve mais ou menos estável durante as próximas duas décadas durante as quais tanto a população negra como a branca cresceram

rapidamente, sendo que no Censo de 1960, pretos e pardos respondiam por 37,5% da população brasileira.

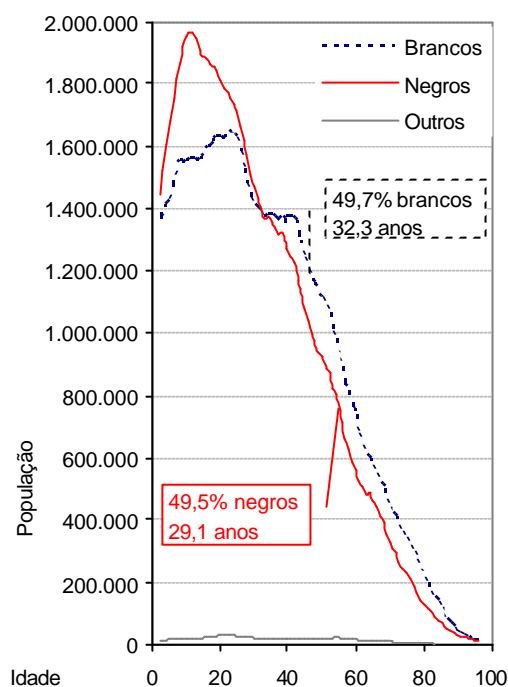
A partir da década de 70, o país entrou na transição demográfica e as taxas de crescimento populacional começaram a cair. No entanto, esta queda não foi homogênea. Como em quase todas as experiências de transição demográfica na América Latina, os grupos populacionais mais afluentes viram suas taxas de natalidade cair antes que os menos afluentes. No Brasil, isto quer dizer que as taxas de natalidade brancas, na média, caíram antes das taxas de pretos e pardos. Os dois painéis do Gráfico 1 mostram isto com clareza.

**Gráfico 1: População Branca e Negra no Brasil em 1976 e 2006**

Painel 1 – 1976



Painel 2 – 2006



**Em 1976**, o primeiro ano no qual a Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (Pnad) faz uma cobertura mais ou menos nacional, a população brasileira era constituída por **57,2% de brancos e 40,1% de negros**. Esta divisão foi mudando com pretos e pardos aumentando gradualmente seu peso populacional para 43,0% em 1987, 44,2% em 1996 e **49,5% em 2006**.

Como a transição demográfica ainda é um fenômeno em curso, a população negra deve continuar crescendo mais que a branca até

chegar a ser maioria absoluta no país. Uma projeção das tendências da última década sugere que **em algum momento de 2008 a população negra será mais numerosa que a população branca**. Se as tendências de fecundidade continuarem como nos últimos anos, **a partir de 2010 o Brasil será um país de maioria absoluta de negros**. Como as taxas de fecundidade estão caindo também entre as mulheres negras, haverá uma estabilização da proporção de negros, talvez em torno de 50% da população.

#### **4. Os mecanismos de reprodução das desigualdades raciais**

Estamos a caminho de voltar a ser um país com maioria negra. O que se pode dizer sobre as perspectivas desta população cada vez maior? Para responder esta pergunta devemos voltar à história de como a questão racial é vista no Brasil. A partir dos anos 30, o ideal da democracia racial impõe-se como hegemônico, vigorando praticamente sem contestação até o final dos anos 1970. Contudo, durante todo o decorrer desse século, em que pese importantes mudanças sociais por que passou o país, seja no campo da modernização da economia, da urbanização, ou da ampliação das oportunidades educacionais e culturais, não se observou uma trajetória de redução das desigualdades raciais.

Examinando as desigualdades raciais brasileiras entre as décadas de 1940 e 1970, estudos sobre mobilidade social concluem que a posição relativa dos negros e brancos na hierarquia social não foi substancialmente alterada com o processo de crescimento e modernização econômica ocorridos no país. A industrialização não eliminou a raça como fator organizador de relações sociais e oportunidades econômicas, nem reverteu a subordinação social das minorias raciais. De fato, o racismo opera mecanismos de desqualificação dos não-brancos na competição pelas posições mais almejadas. Ao mesmo tempo, os processos de recrutamento para posições mais valorizadas no mercado de trabalho e nos espaços sociais operam com características dos candidatos que reforçam e legitimam a divisão hierárquica do trabalho, a imagem da empresa e do próprio posto de trabalho.

A questão racial somente retorna ao debate público nacional com a redemocratização. Começa-se a discutir quais são os mecanismos por

meio dos quais a discriminação racial opera na sociedade brasileira? A bibliografia sobre o tema aponta que as desigualdades raciais não se reproduzem apenas nos processos e relações sociais pessoais. A discriminação racial também pode ser resultante de mecanismos discriminatórios que operam, até certo ponto, à revelia dos indivíduos. A essa modalidade de racismo convencionou-se chamar de racismo institucional ou, ainda, de racismo estrutural ou sistêmico. A grande inovação que este conceito traz refere-se à separação das manifestações individuais e conscientes que marcam o racismo e a discriminação racial – tal qual conhecido e combatido por lei – e o racismo institucional, que atua no nível das instituições sociais. Esse último não se expressa por atos manifestos, explícitos ou declarados de discriminação mas atua de forma difusa no funcionamento cotidiano de instituições e organizações, que operam de forma diferenciada na distribuição de serviços, benefícios e oportunidades aos diferentes grupos raciais. Diz respeito às formas como instituições as funcionam, seguindo as forças sociais reconhecidas como legítimas pela sociedade e, assim, contribuindo para a naturalização e reprodução da hierarquia racial. orientados por motivos raciais, mas, ao contrário.

Esses mecanismos de discriminação racial não apenas influenciam na distribuição de lugares e oportunidades. Reforçados pela própria composição racial da pobreza, eles atuam naturalizando a surpreendente desigualdade social desse país. Ou seja, o racismo, o preconceito e a discriminação operam sobre a naturalização da pobreza, ao mesmo tempo em que a pobreza opera sobre a naturalização do racismo, exercendo uma importante influência no que tange à situação do negro no Brasil.

## **5. Presença de racismo e ausência de políticas**

Durante as seis décadas que separam 1930, que pode ser considerado um ano no qual as ideologias deterministas da raça já não influenciavam decisivamente o debate nacional, e a redemocratização a vida da população negra no Brasil foi marcada por uma presença e uma ausência. A presença foi a permanência do racismo interpessoal e institucional na sociedade brasileira. Esta funcionou como uma barreira à ascensão social de negros em todas as esferas da sociedade.

A ausência, tão ou mais importante que a presença do racismo, foi a falta quase total de políticas públicas universais para a população mais pobre do país, na qual se encontrava concentrada a população negra. A falta de oportunidades educacionais, de políticas de proteção social e de quase qualquer política de inclusão no mercado de trabalho formal da população mais pobre foi tão eficaz para impedir a ascensão social da maioria da população negra quanto a permanência do racismo.

É possível ver com clareza os efeitos desta ausência nos dados das pesquisas domiciliares das últimas décadas, que iniciam sua cobertura das condições sociais brasileiras em 1976 e continuam quase que ininterruptamente até o dia de hoje, sendo que 2006 é o último ano para o qual se têm dados. O restante desta nota será dedicado a apontar o que estas pesquisas têm a dizer sobre a condição do negro no Brasil de 1976 a 2006 no que tange a adoção de políticas universais de educação e proteção social a partir do processo de redemocratização.

Um dos avanços da década de noventa, consolidado nos últimos anos, é a conquista do acesso universal à educação fundamental. Esta conquista ilustra como as políticas universais tem o poder de reduzir diferenciais raciais no Brasil.

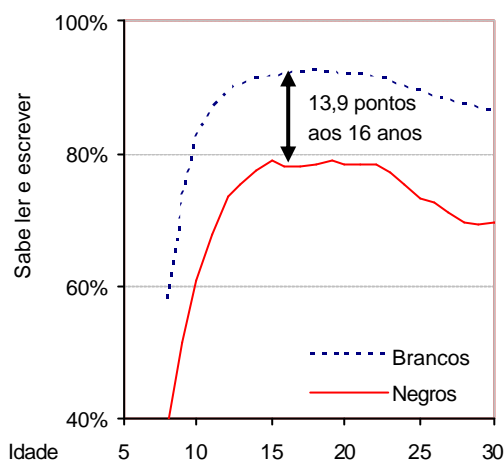
Uma equidade de acesso maior deve refletir-se em resultados mais eqüitativos em termos dos resultados educacionais da população adulta. É possível analisar isto mediante comparações da porcentagem média da população adulta negra ou branca que atinge um dado nível de instrução. No entanto, isto mascara a magnitude dos efeitos uma vez que há um grupo grande de adultos que já passaram a idade escolar. Um modo alternativo e mais sensível de fazer estas mesmas comparações é mediante comparações de porcentagem da população de uma dada idade negra ou branca que atinge um dado nível de instrução ou habilidade cognitiva.

Isto se encontra no Gráfico 2 acima para a habilidade cognitiva mais elementar aprendida na escola: saber ler e escrever. Cada painel mostra a porcentagem de indivíduos, por idade simples, que sabem ler e escrever para cada um dos quatro anos analisados. Além disto, escolhemos a idade no qual a taxa de alfabetização é maior – 16 anos – e comparamos as diferenças entre as taxas específicas de negros e brancos desta idade.

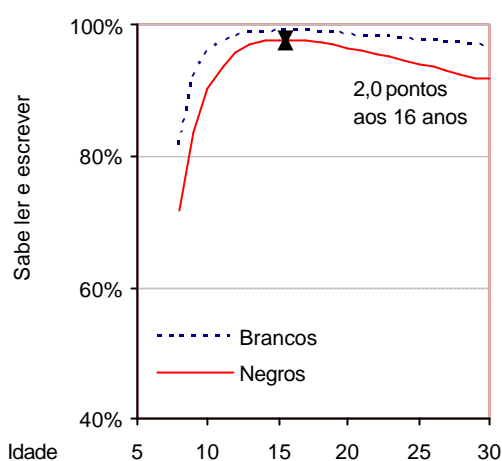


**Gráfico 2: Taxas de Alfabetização Branca e Negra no Brasil em 1976 e 2006**

Painel 1 – 1976



Painel 2 – 1987



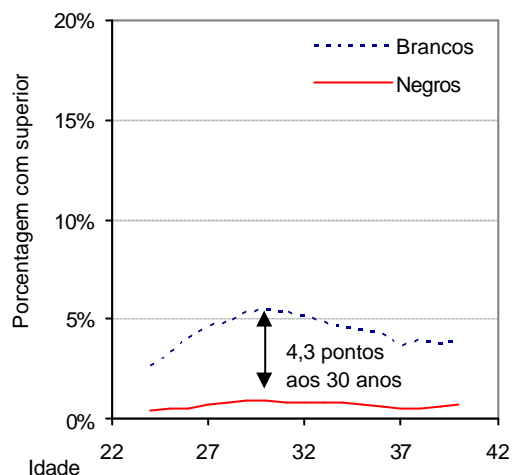
O primeiro painel mostra que ainda em 1976 havia diferenças muito fortes na capacidade de ler e escrever de negros e brancos: enquanto 92% dos brancos sabiam ler e escrever apenas 78% dos negros tinha esta habilidade cognitiva, levando a um hiato de quase 14 pontos percentuais. Com a universalização da instrução fundamental, o diferencial foi se reduzindo paulatinamente até que em 2006 quase todos negros e todos os brancos de 16 anos sabiam ler e escrever, deixando o diferencial em menos que dois pontos percentuais. É um claro indicador de sucesso de uma política universal. Não houve, neste período, qualquer tipo de ação afirmativa, mas acesso ao ensino fundamental para todos quer dizer, inclusive, acesso para todos os negros.

Isto, no entanto, não é verdade para todas as políticas públicas. O Gráfico 3 mostra a evolução do que é hoje o principal diferencial educacional no mercado de trabalho – o ensino superior. Tal como nos painéis do Gráfico 2, os dois do Gráfico 3 mostram a porcentagem da população, por idade simples, com curso de ensino superior.

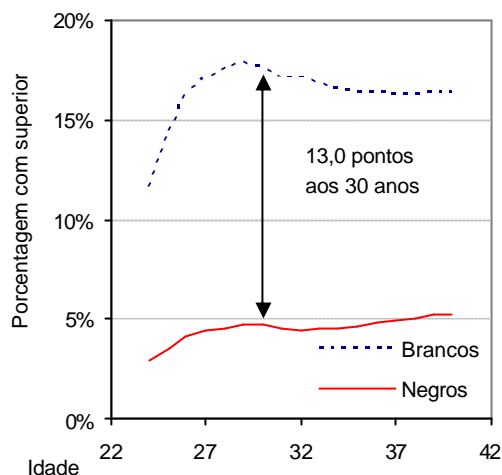
**Em 1976 em torno de 5% da população branca tinha um diploma de educação superior aos 30 anos contra uma porcentagem essencialmente residual para os negros. Já em 2006 algo em torno de 5% dos negros tinha curso superior aos 30 anos. O problema, para as desigualdades raciais, é que quase 18% dos brancos tinham completado um curso superior até os 30 anos. O hiato racial que era de 4,3 pontos quase que triplicou para 13 pontos.**

**Gráfico 3: Taxas de Acesso à Formação Superior Branca e Negra no Brasil em 1976 e 2006**

Painel 1 – 1976



Painel 2 – 2006



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios em Microdados.

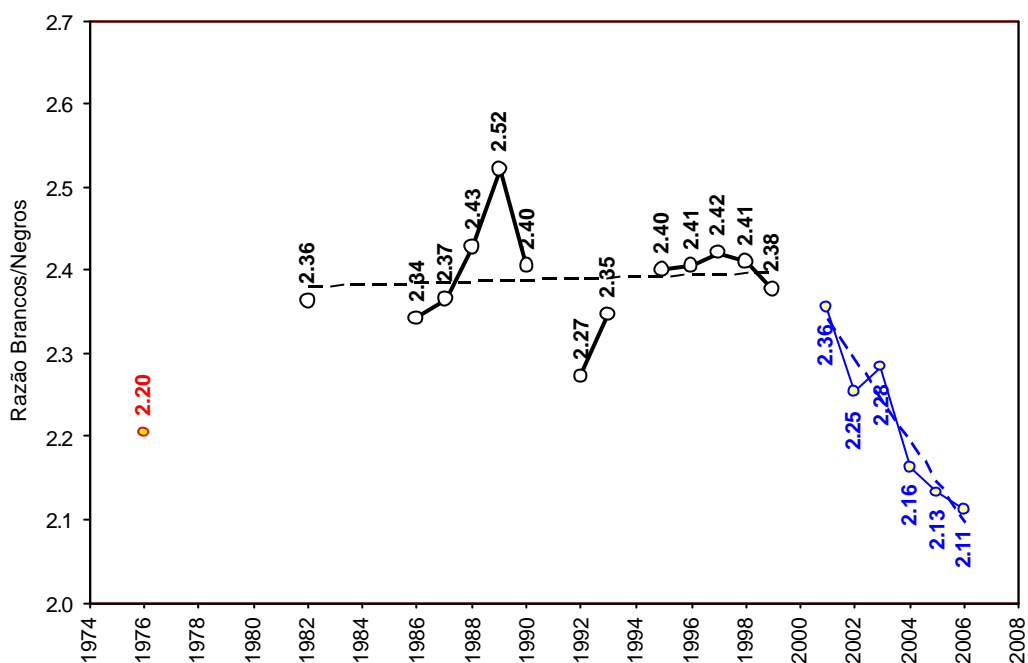
A história da educação superior mostra que não é qualquer política que é redutora das desigualdades raciais. Hoje, o fechamento das universidades aos negros é um dos fatores mais importantes que impedem sua mobilidade social ascendente. Não se vislumbra que a universidade em algum momento seja para todos. **No entanto, quando a cor da universidade, pública ou privada, é tão mais branca que negra, a educação superior passa a ser um elemento de reprodução das desigualdades raciais ao impedir a formação de uma elite negra, ou melhor, ao impedir o acesso dos negros à elite do país.**

## 6. A redução recente da razão de rendas

A principal dimensão socioeconômica da desigualdade entre grupos raciais é a desigualdade de renda. A menor renda dos negros brasileiros acarreta uma série de conseqüências, que se estendem da dependência dos serviços educacionais e de saúde, geralmente de baixa qualidade, providos pelo Estado à residência em áreas carentes de condições de saneamento e urbanização adequadas. Veremos nesta seção que nos últimos cinco anos há, pela primeira vez, uma tendência de redução dos diferenciais raciais na renda.

O Gráfico 4 mostra um indicador simples – a razão entre as rendas médias de negros e brancos – para todos aos anos nos quais as pesquisas domiciliares nos oferecem informações sobre cor.

**Gráfico 4 – Razão de rendas entre negros e brancos**



O Gráfico deixa claro que há, na evolução da razão de rendas entre negros e brancos, dois períodos distintos. O primeiro compreende o período de 1982 a 1999, durante o qual há uma estagnação nesta relação próximo do valor de 2,4. Há grandes oscilações típicas dos erros de medida do período hiper-inflacionário, mas não se vislumbra qualquer tendência de redução. É compreensível que os estudiosos do tema não observassem uma tendência de redução nas desigualdades raciais.

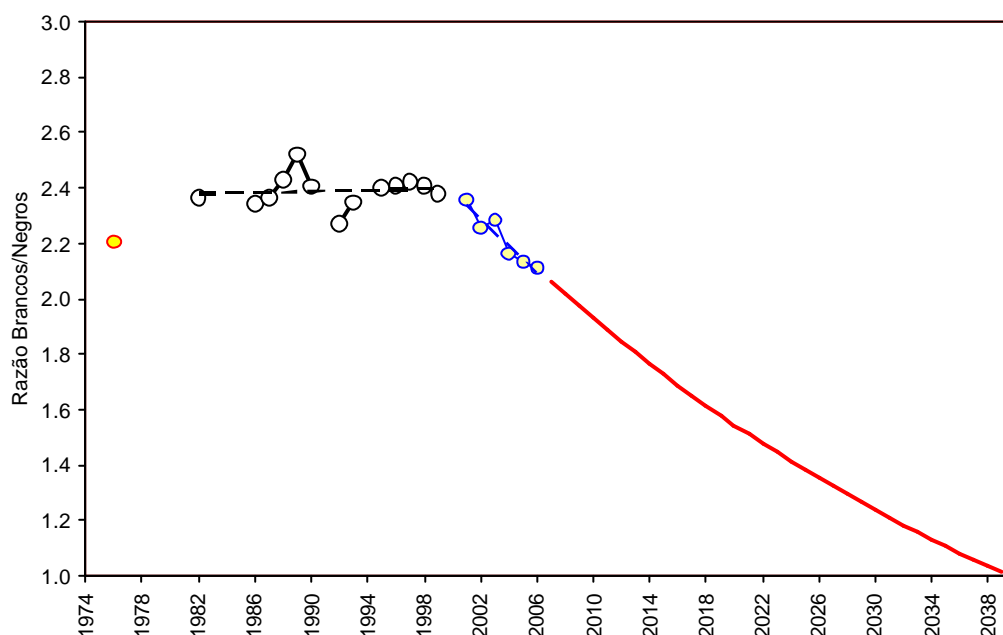
O segundo período vai de 2001 até o presente e mostra uma clara e inequívoca redução das desigualdades raciais. A razão de rendas cai a um ritmo de 0,04 ao ano. O leitor cuidadoso já deve ter notado que a queda das desigualdades raciais coincide com o período de queda na desigualdade em geral, que também se iniciou em 2001. Não há dúvida que a redução das desigualdades mediante as políticas públicas e processos econômicos beneficia imensamente a população negra. Afinal,

80% do décimo mais pobre é composto de negros e 80% do décimo mais rico de brancos.

A expansão da aposentadoria rural e do piso do regime geral urbano mediante o aumento do salário mínimo, os próprios efeitos dos aumentos do salário mínimo no mercado de trabalho, o Benefício de Prestação Continuada e o Programa Bolsa Família são todas políticas públicas predominante negras por que são universais. Não resta dúvida de que estas são as políticas que levaram à redução da razão de rendas entre brancos e negros.

Embora a existência de uma clara tendência de queda deva ser comemorada, a velocidade de redução não. **A manter o ritmo de queda inalterado, se passariam 32 anos até que brancos e negros tivessem, em média a mesma renda.** O Gráfico 5 mostra quanto tempo levaria.

Gráfico 5 – Razão de rendas entre negros e brancos



Os 32 anos acima se tornam ainda mais desconcertantes quando se considera que o ritmo de queda dos últimos anos reflete um período extraordinariamente positivo que dificilmente se manterá nos próximos anos. Os maiores efeitos distributivos do salário mínimo já passaram e só se

**pode criar o Bolsa Família uma vez. Adicionalmente, é possível que subestimem a razão de rendas uma vez que a população branca detém mais rendimentos do capital, que são imperfeitamente captados nas pesquisas domiciliares.**

Em suma, o Gráfico 5 mostra tanto o potencial como as limitações das políticas universais para reduzir as desigualdades raciais. **Um sistema de seguridade social universal, acesso à educação universal e instituições que garantam um bom desempenho do mercado de trabalho para todos são importantes para reduzir a desigualdade racial, mas não são suficientes.**

Para combater as desigualdades raciais são necessárias mais que políticas universais. São necessárias políticas de ação afirmativa. Se a única coisa que mantivesse os negros trancados nos estratos mais baixos de uma distribuição de renda muito desigual, ainda assim haveria argumentos a favor de ações afirmativas. Dada a existência de racismo pessoal e institucional, as ações afirmativas se transformam no único meio de grandemente reduzir as desigualdades raciais no Brasil.

## **7. Mercado de trabalho**

De acordo com os dados atuais, a inserção da população negra e branca no mercado de trabalho difere muito no Brasil. É verdade que a população em idade ativa e a população economicamente ativa são semelhantes. Mas, uma vez dentro do mercado laboral, a inserção de negros e brancos distingue-se de várias maneiras.

**A taxa de desocupação aberta é maior entre o grupo negro, no qual corresponde a 9,3% (4,5 milhões de trabalhadores). No grupo branco, essa taxa reduz-se para 7,5% (3,7 milhões). Há quase um milhão a mais de negros em situação de desocupação aberta em todo o país.**

Os setores econômicos com as piores condições laborais (em termos de remuneração, de estabilidade, de proteção e assim por diante) contam com acentuada participação da parcela negra da força de trabalho. Pode-se citar:

- a agricultura (60,3% dos ocupados são negros),
- a construção civil (57,9%),
- os serviços domésticos (59,1%).

De outro lado, a parcela branca da força de trabalho concentra-se em setores com atributos inversos (maior remuneração, mais estabilidade etc.).

Como exemplo:

- a indústria de transformação (56,5% dos ocupados são brancos),
- o comércio e os serviços não-financeiros (54,5%),
- os serviços financeiros (62,5%),
- a administração pública, os serviços sociais e de utilidade pública (57,2%).

A população negra está sobre-representada nas posições mais precárias da estrutura laboral:

- trabalhadores não remunerados (55,0% deles são negros),
- assalariados sem carteira (55,4%) e
- trabalhadores domésticos (59,1%).

Por sua vez, a população branca tem maior representação nas posições mais estruturadas:

- assalariados com carteira assinada (57,2% deles são brancos) e
- empregadores (71,7%).

Ainda dentro da estrutura laboral, o grupo negro localiza-se principalmente em meio às ocupações classificadas como de nível baixo (com atribuições simples, que exigem pouca capacitação e que se caracterizam pela subordinação dentro das instituições – 54,4% dos trabalhadores são negros), bem como em meio às ocupações militares (51,1%). Por sua vez, o grupo branco situa-se nas ocupações de alto escalão (73,5% dos trabalhadores são brancos), de nível superior (72,3%), de nível médio (60,3%) e administrativas (62,1%).

Como resultado dessa inserção diferenciada no mercado de trabalho, o rendimento da parcela negra é muito inferior ao da branca. **Em média, os ocupados negros recebem R\$ 578,24 ao mês – valor que corresponde a apenas 53,2% do recebido pelos brancos, que é de R\$ 1.087,14.**

**Não por acaso, os ocupados negros correspondem a 60,4% dos que ganham até 1 salário mínimo e a somente 21,7% dos que ganham mais de 10 salários mínimos. Entre os ocupados brancos, esses percentuais equivalem a 39,0% e 76,2%, respectivamente.**

## Gráficos

