

Em retrospectiva: uma revisão das políticas de inclusão racial do Brasil após dez anos

Edward Telles*

Resumo

O presente artigo tem como tema os avanços dos programas de ação afirmativa nos últimos dez anos e seus resultados mensuráveis em termos da redução das desigualdades de renda e da discriminação racial no Brasil. Para tanto, baseia-se em dados colhidos no *Relatório Anual das Desigualdades Raciais no Brasil, 2007-2008* do Laboratório de Análises Econômicas, Sociais e Estatísticas em Relações Raciais – LAESER), da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ; no documento intitulado *Ação Afirmativa: Monitoramento e Acompanhamento nas Universidades Brasileiras*, do Núcleo Interdisciplinar de Reflexo e Memória Afrodescendente (NIREMA), da Pontifícia Universidade Católica – PUC-Rio; e do *survey* de 2008 da agência *Data Folha* sobre questões relacionadas raça no Brasil. O artigo também apresenta resultados obtidos na implantação do sistema de cotas no âmbito universitário e tematiza os limites e possibilidades da aplicação do sistema de cotas raciais *vis-à-vis* o sistema de cotas baseadas na classe social.

Palavras-chave: ação afirmativa; sistema de cotas; desigualdade de renda; justiça racial.

*Edward Telles é doutor em Sociologia pela Universidade do Texas/Austin e, atualmente, é professor no Departamento de Sociologia da Universidade de Princeton. Seus temas de interesse são: questões raciais em áreas urbanas, interações de grupos étnicos, e desigualdades raciais, especialmente no contexto pan-americano. E-mail: etelles@princeton.edu. Traduzido do original em inglês por Denise V. Araujo e Natalia Taddei.

A Retrospective:

Looking Back a Decade Later on Brazil's Racial Inclusion Policies

Abstract

The present article focuses on the progress of affirmative action programs during the past ten years and measurable results produced so far, such as the reduction of income inequality and racial discrimination. For this, the article relies on several data sources, most notably *the Annual Report on Racial Inequality in Brazil, 2007-2008*, of the Laboratório de Análises Econômicas, Sociais e Estatísticas em Relações Raciais – LAESER, at the Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ; *Ação Afirmativa: Monitoramento e Acompanhamento nas Universidades Brasileiras*, of the Núcleo Interdisciplinar de Reflexo e Memória Afrodescendente (NIREMA – PUC-Rio) and the *2008 DataFolha Survey* on public opinion on racial issues. The article also presents a summary of results from the quota systems in Brazilian universities and weights the limits and possibilities of the racial quota system *vis-à-vis* class-based quota systems.

Keywords: affirmative action; quota systems; income inequality; racial justice.

De 1996 a 2001, acompanhei de perto o movimento negro e os esforços do governo brasileiro para a inclusão social de brasileiros negros, em boa parte por meio do meu trabalho como Diretor do programa de Direitos Humanos da Fundação Ford. Em 2004 escrevi *Racismo à Brasileira: uma nova perspectiva sociológica* (Telles 2003), em que analisei as relações de raça, desigualdade e discriminação no Brasil. Naquele livro também examinei esforços públicos e privados para a inclusão social. Desde aquela época, o Brasil tem lançado uma série de políticas tendo como meta a promoção da inclusão de negros em todos os níveis da sociedade. Agora, notadamente, a maior parte das universidades públicas brasileiras possui alguma política de ação afirmativa. Estes programas se iniciaram em 2001 em apenas uma Universidade, e o número de universidades dotadas deste tipo de programas tem se expandido anualmente desde então. Como explicarei posteriormente, muitas delas possuem políticas explícitas relacionadas à raça, enquanto outras são mais baseadas em classe e têm a expectativa de que alunos pobres, negros, pardos ou brancos sejam atendidos por estes programas¹.

Desde a consultoria que realizei em 1996, quando me reuni com diversas organizações do Movimento Negro e com acadêmicos sobre como a Fundação Ford poderia auxiliar na promoção da inclusão racial no Brasil, defendi a ação afirmativa no país (Telles, 1996). Os níveis de exclusão social dos afrodescendentes brasileiros eram muito grandes e as poucas leis ou políticas que buscavam incluí-los eram muito tímidas, ou ineficazes. Durante aquele período, até os quatro a cinco anos que se seguiram, houve pouca percepção de que a ação afirmativa poderia, um dia, ser implementada no Brasil. Seguramente, em 1996, havia a compreensão de que a ação afirmativa era estranha às ideias brasileiras de inclusão social. Na verdade, a ideia era tida como norte Americana e não encontrava lugar na sociedade brasileira, onde a questão da raça era raramente mencionada e sequer considerada como problema social e, portanto, seria inapropriado para alavancar políticas públicas. O conceito de democracia racial, de acordo com o qual os brasileiros acreditavam que a discriminação fosse benigna, ainda estava vivo na sociedade brasileira.

No presente artigo, faço uma retrospectiva acerca do progresso da ação afirmativa e de outros esforços pela inclusão racial à luz do que se esperava. Baseio-me em diversas fontes de dados, principalmente no *Relatório Anual das Desigualdades Raciais no Brasil, 2007-2008*, de Marcelo Paixão e Luiz M. Carvano (eds.), do Laboratório de Análises Econômicas, Sociais e Estatísticas em Relações Raciais – LAESER), da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ; *Ação Afirmativa: Monitoramento e Acompanhamento nas Universidades Brasileiras*, de Angela Randolpho Paiva, do Núcleo Interdisciplinar de Reflexão e Memória Afrodescendente – NIREMA, da PUC-Rio; e a pesquisa, de 2008, do *Data Folha* sobre opinião pública, especialmente as tabelas que me foram emprestadas por Antonio Sergio Alfredo Guimarães, da Universidade de São Paulo – USP. Certamente, há análises mais completas e sistemáticas das políticas de ação afirmativa, inclusive o relatório de Rosana Heringer e Renato Ferreira (2009), mas

esse artigo se propõe a ser uma retrospectiva feita por quem acompanhou de perto as mudanças que ocorreram no final da década de 1990, mas que se afastou desde então.

Em meu livro, publicado em 2004, explico por que apoio a ação afirmativa. Em um país que está se democratizando rapidamente como o Brasil, os níveis de desigualdade racial contradizem a ideia de uma democracia sustentável e, por isso, é necessário que se encontrem maneiras eficazes de mudar este estado de coisas. Apesar da possibilidade de que políticas universais genuinamente justas possam ajudar, os tipos de ação afirmativa adotadas pelas universidades brasileiras são aquelas que muito provavelmente serão especialmente capazes de reduzir a exclusão extrema da população afrobrasileira. Especificando a raça de maneira explícita ou não, as metas da ação afirmativa deveriam ser: aumentar a justiça racial, criar exemplos para jovens afrodescendentes, fortalecer a autoestima entre negros e promover diversidade racial em todas as classes sociais. Para que isso aconteça no Brasil é necessário um ataque às três maiores barreiras para a realização de uma verdadeira democracia racial: a hiperdesigualdade, os entraves à ascensão das minorias, e a cultura racista. Se o governo brasileiro deseja transformar a vida da maioria dos afrodescendentes, será necessário desenvolver um conjunto de ações que combinem políticas universais de desenvolvimento social para reduzir a hiperdesigualdade associado à ação afirmativa em termos raciais, que consiga romper os entraves à ascensão das minorias e amenizar a cultura racista.

Os níveis brasileiros de desigualdade racial continuam altos, refletindo os altos níveis de desigualdade em geral. A Tabela 1 mostra os altos níveis de desigualdade racial no Brasil, com base no relatório LAESER de Paixão e Carano. Os homens brancos ganham quase o dobro dos homens negros (pretos e pardos somados) em seu principal trabalho, de acordo com os dados mais recentes. Tanto as mulheres como os homens brancos ganham praticamente o dobro das mulheres e homens afrodescendentes, em seu primeiro emprego, de acordo com dados recentes. A diferença na renda entre homens e mulheres negros ou pardos é pequena comparada à existente entre negros e brancos (Telles 2004).

Quadro 1
Renda mensal média de brasileiros em seu primeiro emprego,
por sexo e raça, 2006

homens brancos	R\$ 1164
homens negros	R\$ 586
mulheres brancas	R\$ 745
mulheres negras	R\$ 381

Fonte: Paixão e Carvano, 2010.

Os dados do Quadro 1 refletem os altíssimos níveis de desigualdade de renda assim como a concentração dos afrodescendentes nos setores mais baixos da pirâmide de renda e sua quase ausência entre os setores de renda mais elevada. De acordo com Paixão e Carvano (2010), o último decil da distribuição de renda no Brasil (referente aos 10% mais pobres) é composto, em 73%, por negros. Já o primeiro decil da distribuição de renda (correspondente aos 10% mais ricos) é formado, em sua maioria (82%), por brancos. No restante deste artigo, examinarei uma série de questões que surgiram como resultado da ação afirmativa, algumas das quais inesperadas.

Expansão da ação afirmativa

A repentina implementação da ação afirmativa em 2001, sua expansão e aparente permanência talvez seja a característica mais surpreendente da inclusão social para quem acompanha o Brasil desde a década de 90. Havia sido tomadas iniciativas significativas de ação afirmativa em alguns municípios inclusive Porto Alegre, Belo Horizonte e Jundiá, mas não nos níveis estadual e federal. Durante a maior parte do governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), houve tentativas de inclusão dos afro-descendentes, como reconhecer o racismo na sociedade brasileira, tornar central questões que dizem respeito à inferiorização dos Afro-brasileiros nas declarações dos direitos humanos e coloca-los em algumas comissões públicas de menor relevância (Telles 2004). No entanto, não houve projetos mais significativos de inclusão, até a repentina implementação da ação afirmativa. A primeira política de ação afirmativa significativa foi estabelecida imediatamente após Durban, pelo Ministro do Desenvolvimento Agrário, Raul Jungmann, e exigia que uma parte dos cargos do Ministério fossem ocupados por afrodescendentes. Em alguns meses, o Ministério da Justiça e o Supremo Tribunal Federal seguiram o exemplo e a Assembleia Legislativa criou os primeiros programas universitários.

Durante a maior parte do governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), os avanços políticos por parte do governo federal para incluir os afrodescendentes foram mínimos, como a menção destes em declarações de direitos humanos e o reconhecimento de terras e comunidades quilombolas. Não houve grandes políticas federais para a inclusão de afrodescendentes até a repentina implementação da ação afirmativa logo após Durban, e já ao final do Governo Fernando Henrique – mesmo que já existissem iniciativas privadas e locais e o Poder Legislativo já tivesse iniciado discussões a respeito da ação afirmativa. Ao mesmo tempo, não havia quase nenhuma discussão pública sobre raça e, então, a implementação da ação afirmativa era vista como uma política de cima para baixo, apesar de ter sido implementada por pressão do Movimento Negro. A abordagem tecnocrática e de cima para baixo do Governo Fernando Henrique provavelmente permitiu a aprovação da política, pois a discussão pública na época, com certeza, a teria impedido. Uma vez implementada a política, a discussão sobre raça cresceu de maneira expressiva com opiniões fortes tanto a favor quanto contra a ação afirmativa.

A implementação inesperada das cotas raciais ocorreu apesar da quase ausência de discussão sobre elas, surpreendendo analistas políticos e a opinião pública. Porém, sem a repentina imposição, discussões sérias sobre raça na sociedade brasileira e políticas para corrigir o racismo provavelmente nunca teriam acontecido. A despeito de seu formato e potenciais benefícios, a implementação destas políticas projetou a questão da raça e do racismo a um nível jamais visto na história moderna brasileira. Os brasileiros hoje, na sua maioria, concordam que o racismo existe e que a desigualdade racial é grande. Portanto, muitas vezes dizem que algo deveria ser feito para resolver estes problemas. Há menos consenso a respeito de soluções políticas adequadas.

Os programas de ação afirmativa no Brasil se iniciaram, em grande parte, como sistema de cotas, o que garantiu que certa porcentagem das vagas das universidades fosse designada aos alunos com base em sua raça e/ou classe. Esta política contrasta com os programas de ação afirmativa nos Estados Unidos, que geralmente são baseados em metas para os alunos com base em sua raça e independente do número de vagas. De acordo com o NIREMA, a maior parte das universidades brasileiras continua a usar sistemas de cotas, apesar de terem decidido usar um sistema de pontos para conceder um crédito adicional àqueles de classe, nível escolar ou raça desprivilegiados (Paiva 2010). Tanto a cota quanto o sistema de pontos têm sido frequentemente acompanhados pela expansão das vagas disponíveis na universidade.

Na última contagem, 65 das 94 Universidades públicas brasileiras possuíam alguma espécie de ação afirmativa (Paiva 2010). A natureza progressista dos Conselhos Universitários transformou algumas universidades em terrenos especialmente férteis para a ação afirmativa. O crescimento da ação afirmativa majoritariamente em nível universitário é especialmente apropriado, já que o acesso ao ensino superior é a forma mais importante para pertencer à classe média brasileira, da qual os afrodescendentes têm estado praticamente ausentes.

Apoio público

Talvez não de forma inesperada, as cotas se tornaram muito polêmicas na discussão pública brasileira. É interessante notar, também, que a maior parte dos brasileiros apoia a ação afirmativa, mas os seus oponentes ganharam voz devido à mídia anticotas, especialmente jornais e revistas, como a *Veja*.

No início das políticas de ação afirmativa, muitos analistas afirmavam que a filosofia e a cultura brasileiras não apoiariam a existência de cotas raciais, mas que os brasileiros talvez apoiassem um acerto de classes. Essa postura se alinhava com a ideologia da democracia racial, afirmando que a raça não importava ou, pelo menos, não se constituía em clivagem tão explícita na sociedade brasileira como a classe social. É interessante perceber que uma pesquisa do *Data Folha*, de 1995, a primeira deste tipo, revelou que a grande maioria dos brasileiros acreditava que havia racismo e discriminação racial na sociedade brasileira, contrariando a ideologia da democracia racial (Telles 2004).

Diversas pesquisas de opinião pública (2003, 2006 e 2008) desde o início da ação afirmativa mostram apoio majoritário à ação afirmativa. A pesquisa mais recente, em 2008, afirmou que 44% da população concordava completamente, e 18% concordava em parte que as cotas para negros são fundamentais para melhorar o acesso de todas as pessoas à educação. Os números a favor da ação afirmativa com base na classe social são 75 e 11%. O apoio à ação afirmativa racial é mais fraco entre as classes de nível socioeconômico mais alto, com 51% das classes A e B a favor da ação afirmativa com base na raça. Apesar de a maioria dos brasileiros crerem que há discriminação na sociedade brasileira, não há tanto acordo sobre o que fazer a respeito.

Constitucionalidade da ação afirmativa

No início desta discussão, muitas pessoas afirmavam que a ação afirmativa e as cotas eram inconstitucionais. Alegavam que a Constituição Brasileira busca a igualdade de oportunidades, e não a igualdade de resultados, mas, na realidade, promulga a igualdade de resultados de diversas maneiras. O artigo 3º declara que a República Federativa do Brasil tem como “objetivo fundamental” a criação de uma sociedade livre, justa e unida, erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais e garantir incentivos especiais para proteger as mulheres no mercado de trabalho. O artigo até sugere o uso da ação afirmativa para mulheres e pessoas com necessidades especiais. Hoje, parece existir um amplo consenso de que a Constituição Brasileira não só permite como busca promover inclusão social e ação afirmativa para grupos desprivilegiados. Juristas de renome, como Fabio Comparato, já usaram este argumento perante o Supremo Tribunal Federal – STF. Vários outros juristas, inclusive o juiz do Supremo Tribunal Federal Joaquim Barbosa (2000), demonstraram que essas ações têm base na Constituição brasileira.

No entanto, há apelações perante o Supremo Tribunal Federal brasileiro que alegam que a ação afirmativa é inconstitucional. Embora ainda haja riscos, a base constitucional até agora parece ser forte. Além disso, a ação afirmativa não está bem entrenchada nos níveis políticos mais altos nem na estrutura legal da nação. Com algumas exceções apenas, as políticas de ação afirmativa foram instituídas no nível do Conselho Universitário em vez de terem sido instituídas como decretos ministeriais ou legislativos em qualquer nível, de forma que essas ações foram, de fato, independentes, e não iniciadas pelo governo. Os governos brasileiros, em nível local e federal, implementaram poucas ações legais ou políticas de ação afirmativa.

Classificação e cotas raciais

Sabe-se que no Brasil a ambiguidade racial é muito maior que nos Estados Unidos, onde havia regras claras a respeito de quem era considerado negro e o casamento inter-racial era proibido. Estas regras claras de classificação racial facilitaram a ação afirmativa com base na raça nos Estados Unidos, apesar de um número crescente de

multirraciais terem começado a tornar a classificação racial confusa. A questão da ambiguidade racial, que no início era tida como um impedimento a estas políticas no Brasil, surge de forma esporádica, como era de se esperar, mas não tanto quanto os analistas esperariam.

Neste assunto, algumas Universidades criaram Comissões para decidir se os candidatos poderiam fazer uso das cotas raciais. Estas Comissões foram consideradas, na melhor das hipóteses, desnecessárias e, na pior delas, como um dissabor e dignas de um regime racista. Três Universidades das quase 40 que adotaram as cotas raciais tinham estas Comissões. Uma foi a concorridíssima Universidade de Brasília – UnB, que ficou sob os holofotes da mídia que aparentemente buscava desacreditar a ação afirmativa. Naquele caso, dois irmãos gêmeos foram examinados, e apenas um deles pôde ser beneficiado com a cota racial. A comissão recebeu muita atenção quando a revista *Veja* e a mídia anticotas destacou o caso. Com exceção daquele caso, houve raros casos de “fraude”.

Uma outra questão relacionada à classificação racial é o “sumiço dos pardos”, ou brasileiros mestiços, questão esta levantada no livro do editor chefe do jornal mais importante do Rio de Janeiro, um jornal claramente anticotas, *O Globo*. Ali Kamel complementa o título de seu livro *Não Somos Racistas* com o subtítulo *Uma Reação aos que Querem nos Transformar numa Nação Bicolor*. Como sugere o título, Kamel alega que as cotas não mencionam mais “pretos” e “pardos”, somente negros. Em realidade, porém, o sistema de cotas usa, sim, os termos “pardos” e “pretos” para estabelecer as vagas no sistema de cotas. A Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ, que talvez tenha sido a inspiração de Kamel, não usava os dois termos ao mesmo tempo, mas agora utiliza o sistema de designação “pretos” e “pardos” como todas as outras Universidades brasileiras.

O surgimento de uma consciência racial no Brasil, em grande parte em torno do debate sobre as cotas, levou também a mudanças na identidade racial da sociedade brasileira. Certamente, seria de se esperar que os vestibulandos, especialmente os que previamente se identificavam como brancos mas que possuíam algum ancestral africano ou indígena, pudessem começar a se identificar como não-brancos para se beneficiar das cotas raciais. Como qualquer outra categoria racial, a branca nunca requereu ancestralidade pura como nos Estados Unidos. Na verdade, um estudo rigoroso dos vestibulandos da Universidade de Brasília revelou uma sistemática reclassificação para não-branco com o sistema de cotas (Frances e Tannuri-Pianto 2010). Mais surpreendente é que tenha havido uma tendência geral de identificação como não-branco como Guimarães (2010) registrou e como se reflete na composição racial brasileira em mudança. De acordo com o Censo 2000, a porcentagem de afro-descendentes (pretos e pardos) era de 47% e aumentou de forma constante a cada ano, chegando a 50,4% em 2008, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, PNAD¹ (página do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística: www.ibge.gov.br).

Problemas na universidade

No início, havia muitas previsões de que a ação afirmativa fosse causar uma tensão que não estava presente na sociedade brasileira. Isso incluía alegações de que os estudantes se segregariam por raça na universidade, e que os estudantes negros seriam estigmatizados por terem sido aceitos com base na cota racial. Contudo, passados oito anos desde o início da ação afirmativa, diversos grupos de alunos de cotas entraram para as universidades e alguns já conseguiram completar sua graduação. As experiências desses alunos revelaram pouca ou nenhuma divisão, como as etnografias demonstraram (Vidmar, 2009; Slocum, 2008)

As preocupações com a divisão e segregação racial na universidade parecem ter se baseado na simples constatação de que esse é o caso entre alunos brancos e negros de universidades nos Estados Unidos. Tais comparações são feitas sem levar em consideração os contextos tão distintos, particularmente a segregação extrema dos bairros nos Estados Unidos em comparação a uma mistura muito mais substancial no Brasil. Portanto, sustentar este argumento para o Brasil baseando-se na experiência norte-americana é sustentá-lo de forma descontextualizada e a-histórica. Nos Estados Unidos, Bowen e Bok (1998) descobriram que muitas das amizades que cruzaram linhas raciais foram iniciadas na universidade. Espenshade e Radford (2010) também trazem provas consistentes de que a mistura racial aumenta consideravelmente entre alunos brancos e negros quando eles chegam à universidade, apesar de dizerem que estes níveis de troca e entrosamento poderiam ser muito melhores. Estas amizades entre grupos são mais comuns entre estudantes brancos, asiáticos e latinos.

Outro argumento contra a ação afirmativa era de que os alunos de cotas levariam à diminuição da qualidade da universidade brasileira e dispensariam a meritocracia. Entretanto, em retrospecto, percebemos que o argumento não se equipara aos fatos. Pesquisas realizadas na Universidade de Brasília e na Universidade Federal da Bahia mostram que, especialmente depois de um período de adaptação à universidade, os alunos de cota frequentemente têm desempenho tão bom quanto os alunos não-cota (Guimarães, Costa, Almeida e Newman 2010; Francis e Tannuri-Pianto 2009).

As expectativas de vários anos atrás de que os alunos negros seriam estigmatizados pelo sistema de cotas também se provaram exageradas. Até hoje, a opinião pública apóia essa crença. De acordo com a pesquisa de 2008 do *Data Folha*, 53% da população geral acreditava que as cotas seriam humilhantes para os estudantes negros, mas esta crença é especialmente forte entre a classe média. Baseado na experiência real dos alunos, parece haver um pouco de discriminação, mas menos do que se esperava. Estudos etnográficos, inclusive os realizados por Penha-Lopes (2008), Slocum (2008) e Vidmar (2009), mostraram que apesar de este tipo de divisão ser uma preocupação para a maioria dos informantes, somente um ou dois conseguiram citar exemplos concretos. A maioria dos alunos concordou que havia mais preconceito racial fora da universidade que dentro dela.

Políticas de classe versus políticas de raça

De acordo com o NIREMA, as cotas de classes agora se tornaram mais comuns do que as cotas raciais, apesar de o debate ter se dado quase todo em torno das cotas raciais. Algumas universidades adotaram tanto cotas raciais quanto de classe, apesar de as cotas de classe serem mais comuns. O sistema de classe mais comum é baseado naqueles que frequentaram escolas públicas, em grande parte oriundos das classes média e baixa. Em contraste, as classes média e alta frequentam escolas particulares, geralmente mais bem equipadas que as escolas públicas. No nível universitário, as universidades públicas, com poucas exceções, são superiores às universidades particulares, de forma que os alunos de escolas particulares normalmente frequentam as universidades públicas e, historicamente, somente os melhores alunos das escolas públicas têm sido admitidos em tais universidades.

Dentre as 65 universidades públicas com sistemas de ação afirmativa, 55 visam os alunos de escolas públicas, frequentemente associando este critério a outro, e oito usam o critério de renda. daquelas que utilizam o critério de escolas públicas, 36 também visam a população negra. Nenhuma utiliza somente o critério de afrodescendência, embora cinco utilizem o critério de afrodescendência e de descendência indígena sem nenhum critério adicional. É importante observar que todos esses sistemas com critério de afrodescendência utilizam, na verdade, definições de “pardos” e “pretos”.

Estudos realizados nas Universidades do Paraná e de Juiz de Fora, MG, mostraram que, sem a utilização direta do critério de raça para admissão, o número de negros na universidade não seria tão alto quanto passou a ser após a introdução das cotas raciais², embora pareça haver evidência em contrário na Universidade Federal da Bahia – UFBA (Guimarães, 2010). A presença dos negros aumenta, realmente, com a introdução do critério de classe social, mas não tanto quanto aumentaria com o critério racial isoladamente, ou somado ao critério de classe social. Vários estudos mostraram o mesmo nos Estados Unidos. Este não é um achado surpreendente para aqueles que analisaram a renda e a escolaridade no Brasil, em que não se pode explicar a desigualdade racial substituindo-se o critério de classe por grau de escolaridade, região ou profissão dos pais.

De acordo com o NIREMA, 15 universidades públicas brasileiras expandiram as matrículas aproximadamente no mesmo momento em que implementaram a ação afirmativa. Algumas introduziram, também, o sistema de cotas ou de pontos. Da mesma forma, as universidades americanas aumentaram, em vários momentos, o número de vagas em resposta a demandas de admissão de alunos antes excluídos. Claramente, o mesmo ocorreu nas universidades de elite que somente começaram a admitir judeus em grandes números na década de 1940 (Karabel, 2007; Attewell, 2008). Posteriormente, várias universidades fizeram o mesmo quando abriram as portas para mulheres, negros e outras minorias (Attewell, 2008). É certo que há, também, uma contínua expansão da educação de nível superior em geral no Brasil, fato que provavelmente está relacionado com a crescente demanda da classe média baixa que antes não frequentava a universidade. Uma nova universidade direcionada aos estudantes negros, a *Universidade Zumbi dos Palmares*,

é um exemplo específico da expansão do mercado da educação de nível superior no setor privado que ocorreu em resposta à crescente demanda por parte dos afrobrasileiros.

William Julius Wilson observa que, nos Estados Unidos, os maiores declínios na desigualdade racial são obtidos por meio de programas para os pobres, e não na admissão nas universidades. E o caso brasileiro também reflete essa observação. De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, órgão governamental brasileiro de pesquisas econômicas semi-independente, o declínio da desigualdade racial e de renda em geral se deve, principalmente, a duas políticas universalistas, ou baseadas em classe social: o aumento do salário mínimo e o Bolsa Família, programa de transferência de renda. Essas políticas auxiliaram, de forma desproporcional, as famílias negras, pois elas se encontram nos setores econômicos mais baixos. De acordo com Paixão e Carvano (2010), um total de 22% das famílias negras se beneficia do Bolsa Família, enquanto o mesmo ocorre com somente 9% das famílias brancas, apesar de a seleção se basear unicamente nas necessidades econômicas.

Da mesma forma, a melhora do ensino público fundamental (um ganho de dois anos 1996-2007) deverá surtir efeito significativo sobre a desigualdade racial em geral. Opositores da ação afirmativa que apoiam as políticas de inclusão frequentemente declaram que a melhora do ensino fundamental é a política de intervenção mais importante que o governo pode implementar. Com as reformas realizadas durante o governo Fernando Henrique e sua manutenção durante o atual governo Lula, a escolaridade teve uma melhora de dois anos entre 1996 e 2007 para brasileiros de todas as cores (*idem*). É provável que essa melhora tenha efeitos positivos a longo prazo na vida de todos os brasileiros e na economia do país e possa reduzir a desigualdade de renda em geral. No entanto, embora a escolaridade e a renda tenham aumentado no Brasil nos últimos dez anos, a escolaridade aumentou tanto para negros quanto para brancos. Portanto, o resultado é que a desigualdade racial, em termos de escolaridade e renda, se mantém.

O mercado de trabalho

Embora seja importante por várias razões simbólicas e concretas, a ação afirmativa nas universidades atinge uma pequena porção da população negra. Desta forma, é muito importante refletir sobre o que fazer com relação ao mercado de trabalho em geral. Já que a maior parte da população brasileira e a grande maioria da população negra pertencem à classe trabalhadora, para diminuir de forma significativa a desigualdade racial no país o ideal seria que o Brasil buscasse expandir a oferta de empregos nos setores em que se exige escolaridade média de até nove anos, e aumentasse o acesso dos negros a empregos de maior *status*.

Políticas de desenvolvimento macroeconômico visando ao crescimento econômico são uma característica central da agenda neoliberal; entretanto, é frequente que não incluam mecanismos eficazes de redistribuição de renda e de redução da pobreza para atacar a “hiperdesigualdade” brasileira. O crescimento econômico brasileiro surtiu

efeito relativamente pequeno sobre a pobreza e, muitas vezes, fez aumentar a desigualdade. De igual forma, o argumento liberal também defende que o desenvolvimento econômico acabará por eliminar ou diminuir o racismo e a desigualdade racial. No entanto, sabemos que este não é o caso na atualidade. A criação de políticas universalistas somente pode, na verdade, aumentar a desigualdade racial, já que os brancos pobres se encontram mais bem posicionados para se aproveitarem das novas oportunidades, isolando ainda mais os negros e mulatos pobres.

Um número desproporcional de trabalhadores do setor informal é de afro-descendentes. A legislação do salário mínimo beneficia diretamente os trabalhadores do setor formal e indiretamente os do setor informal, no qual há predomínio de negros (isto é, 31% de mulheres negras e 22% de mulheres brancas). Houve muito pouca ação afirmativa no mercado de trabalho³. Os governos têm sido muito tímidos no que diz respeito às ações afirmativas no mercado de trabalho e algumas grandes empresas adotaram, por conta própria, ações afirmativas, mas a iniciativa não se expandiu.

O que dizer das leis antidiscriminação? Elas foram a primeira tentativa de pôr fim à discriminação e, conseqüentemente, à desigualdade no Brasil. Ainda em 2001, um ministro brasileiro declarou que embora a discriminação no Brasil não seja um problema, existem leis para impedir que ocorra! Além disso, o ministro “alegou que a ação afirmativa não toma por base a realidade brasileira” (Telles 2004: 257). Em um país com as dimensões do Brasil, e com 30 anos de leis contra a discriminação, quase não houve condenações baseadas nessas leis. Essas condenações ocorreram em casos de racismo atroz e, mesmo nos raros casos em que isso foi provado, os juízes se mostraram muito relutantes em condenar alguém com base nessas leis. É pouco provável que as leis antidiscriminação sejam capazes de reverter os altos níveis de desigualdade racial do Brasil.

Representação dos negros na mídia

As mudanças recentes na mídia visual brasileira são encorajadoras, apesar de serem ainda tímidas. No intuito de favorecer a cultura de tolerância racial, é necessário que haja mudanças na mídia, em especial no sentido de aumentar o número de negros que representem papéis de cunho positivo. Houve um pequeno avanço na representação dos negros nas novelas e nos noticiários, e esse avanço foi ainda menor na mídia comercial e na propaganda. Dado que cerca da metade da população brasileira é não-branca, os afro-descendentes continuam a ser ridiculamente sub-representados. Por fim, a oposição da mídia impressa à ação afirmativa tem claramente se oposto a essas medidas, apesar do apoio que recebem da maioria da sociedade brasileira, revelando a incapacidade de muitos dos principais jornais e revistas em promover o diálogo democrático.

Conclusão

Atualmente, após várias décadas de uma forte ideologia de democracia racial, a prevalência do racismo e da desigualdade racial na sociedade brasileira é amplamente aceita.

Isso representa uma importante transformação na sociedade brasileira. Fato inesperado alguns anos atrás, há agora ação afirmativa de larga escala, baseada em raça e em classe social, na maioria das universidades brasileiras. Além disso, notam-se sinais reais do declínio da desigualdade racial e da desigualdade de renda em geral, de níveis historicamente muito altos, e isto se deve a uma série de políticas, em sua maioria universais, implementadas pelo governo brasileiro. As soluções de base racial continuam a ser controversas, mas muitas universidades brasileiras as adotaram, embora muitas as tenham evitado. De toda forma, parece estar ocorrendo um esforço sério de inclusão dos afrobrasileiros nas universidades públicas brasileiras de renome, seja pelo uso de soluções baseadas em classe, seja em raça. Apesar dos desafios legais, não parece haver qualquer ameaça real, até mesmo à ação afirmativa baseada em raça, nas universidades brasileiras. É possível reduzir amplamente a desigualdade racial no Brasil, mas esse resultado pode demorar várias décadas para ser alcançado. A condição para que se alcance esse objetivo é que o Brasil implemente políticas sérias e de eficácia comprovada para a inclusão de sua grande população afrodescendente, e que ultrapassem os muros muito além das universidades.

Recebido em 18/06/2010; aprovado em 30/06/2010 .

Notas

1. No restante deste relatório irei me referir a pardos e negros de maneira coletiva, como “afrodescendentes” ou “negros”, apesar de usar “black” no original em inglês, para descrever o movimento negro.
2. Essa informação tem como fonte as apresentações dos respectivos reitores das duas universidades perante o Superior Tribunal de Justiça no início de março de 2010.
3. Refiro-me aqui a ação afirmativa baseada em raça, pois a ação afirmativa baseada em classe seria redundante nesse nível.

Bibliografia

- ATTEWELL, Paul; LAVIN, David E. Passing the torch: does higher education for the disadvantaged pay off across the generations? *In Rose Series in Sociology*. The American Sociological Association, 2008.
- BARBOSA, Joaquim. **Ação afirmativa & princípio constitucional da igualdade. O direito como instrumento de transformação social**. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2000.
- DATA FOLHA. Pesquisa sobre racismo. 2008. Unpublished tables.
- FRANCIS, Andrew; TANNURI-PIANTA, Maria de Eduarda. 2010. Endogenous race in Brazil. Affirmative action and the construction of racial identity among

- young adults. 2010.
- _____. Using Brazil's racial continuum to examine the short-term effects of affirmative action in Higher Education". In XXXI Encontro Brasileiro de Econometria, Foz do Iguaçu, 2009.
- GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. Colour and race in Brazil: from whitening to the search for Afro-descent. Paper presented at the meetings of the International Sociological Association. Gothenborg, Sweden, 2010.
- _____; COSTA, Lilia Carolina da; ALMEIDA FILHO, Naomar; NEWMAN, Katharine. Social inclusion in Brazilian universities: the case of UFBA. Salvador, Centro de Estudos da Metrópole. **Texto para Discussão nº 8**, 2010.
- HERINGER, Rosana; FERREIRA, Renato. Análise das principais políticas de inclusão de estudantes negros no ensino superior no Brasil no período 2001-2008. In Paula, M. de; Heringer, R. (eds.). **Caminhos convergentes: Estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll/Action Aid, 2008.
- KAMEL, Ali. **Não somos racistas: Uma reação aos que gostariam de nos transformar em um país bicolor**. Rio de Janeiro: Globo Editores, 2006.
- KARABEL, Jerome. **The chosen: the hidden history of admissions and exclusion at Harvard, Yale and Princeton**. New York: Houghton Mifflin, 2005.
- PAIVA, Angela Randolpho. Ação afirmativa: monitoramento e acompanhamento nas universidades brasileiras. In Núcleo Interdisciplinar de Reflexão e Memória Afrodescendente (NIREMA), Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2010.
- PAIXÃO, Marcelo; CARVANO, Luiz M. **Relatório anual das desigualdades raciais no Brasil, 2007-2008** (Annual report on racial inequality in Brazil, 2007-2008). Rio de Janeiro: Laboratório de Análises Econômicas, Sociais e Estatísticas em Relações Raciais (LAESER), Federal University of Rio de Janeiro, 2010.
- PENHA-LOPES, Vânia. *De Alunos a Bacharéis*. In Zoninsein, J.; Feres Junior, J. **Ação afirmativa no ensino superior brasileiro**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.
- SLOCUM, Angela Jeanette. Accessing Brazilian universities: a comparison of the college choice processes of Brazilian university students from diverse socioeconomic and racial backgrounds through a social and cultural capital lens. Unpublished UCLA Dissertation, School of Education, 2008.
- TELLES, Edward. **Race in another America: the significance of skin color in Brazil**. Princeton: Princeton University Press, 2004.
- _____. **Promoting and integrating race/ethnic diversity in Brazil**. Ford Foundation Report, 1996.
- VIDMAR, Christine. 2009. An ethnographic study of Brazilian university student opinions on the system of quotas. Unpublished senior thesis, Department of Sociology, Princeton University, 2009.