

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DO SUPREMO  
TRIBUNAL FEDERAL – DD. SEPÚLVEDA PERTENCE –  
RELATOR DA ADIN 3197.**



SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL  
Coordenadoria de Registros  
e informações Processuais  
20/05/2004 15:09 54137  


**CONECTAS DIREITOS HUMANOS**, associação civil sem fins lucrativos, devidamente constituída na forma da lei como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, inscrita no CNPJ sob o n. 04.706.954/0001-75, com sede na Rua Pamplona, 1197, casa 4, Jardins, São Paulo/ SP, neste ato representado por seu Diretor Executivo e bastante representante legal nos termos de seu estatuto (doc.1), Oscar Vilhena Vieira, brasileiro, casado, portador da cédula de identidade RG n. 11.959.493, inscrito no CPF n. 134.864.508-32, residente e domiciliado à Rua Gabriel de Resende Passos, 433, 1º andar, São Paulo/ SP (doc.2), vem respeitosamente à presença de V. Exa., por seus advogados constituídos, com fundamento no § 2º do artigo 7º da Lei 9.868/99, se manifestar na qualidade de

**Amicus Curiae na Ação Direta de Inconstitucionalidade 3197**

ajuizada pela Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino – CONFENEN, tendo por objetivo a improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei 4.151/2003, do Estado do Rio de Janeiro, pelas razões e argumentos a seguir expostos:

I  
SUMÁRIO DOS ARGUMENTOS



**PRELIMINAR**

i) Da legitimidade da Conectas Direitos Humanos

A finalidade da participação das entidades da sociedade civil na qualidade de *amicus curiae* nas ações declaratórias de inconstitucionalidade e nas arguições de descumprimento de preceito fundamental é justamente democratizar o mecanismo de controle concentrado de constitucionalidade e pluralizar o debate público e político neste Supremo Tribunal Federal, nos termos do acórdão da ADIn 2.130. Assim sendo, a Conectas Direitos Humanos, entidade com missão de fortalecer o respeito aos direitos humanos a partir do trabalho colaborativo com outras organizações do hemisfério sul, concentrando suas atividades na promoção de direitos estabelecidos, em conformidade com a Lei 9.790/99 – Lei das OSCIPs, e da igualdade e justiça social, possui legitimidade para a propositura deste *amicus curiae*, de acordo com a Lei 9.868/99.

ii) Da ilegitimidade ativa da CONFENEN

As entidades dispostas no art. 103, IX da Constituição Federal, para a propositura de ações diretas de inconstitucionalidade, devem possuir interesse específico na constitucionalidade ou não das leis, a ponto de afetar os interesses de seus filiados. Desta forma, sendo a Autora da ADIn formada por entidades privadas de ensino, não há interesse na constitucionalidade ou não das leis questionadas, que estabelecem ação afirmativa nas universidades públicas estaduais do Rio de Janeiro.

## MÉRITO



### i) Os fatos – A desigualdade racial brasileira no ensino

Encontra-se hoje no Brasil uma vergonhosa situação de desigualdade em relação à educação de negros, brancos e minorias étnicas em todas as etapas de ensino, desde as taxas de analfabetismo até a participação no ensino universitário. A desigualdade de cor no sistema educacional acarreta e fomenta a perpetuação da discriminação racial nas esferas de poder e também de obtenção de renda, uma vez que o ensino é o principal meio de ascensão social no país.

Os dados demonstram que a presença de brancos nas universidades é 4 (quatro) vezes maior que a de negros e pardos, sendo que em algumas carreiras mais concorridas, como odontologia e medicina<sup>1</sup>, o número de brancos chega a ser 9 (nove) vezes maior que o de negros e pardos. A situação é ainda mais absurda ao analisar os dados dos formandos. Segundo estatísticas do MEC, apenas 2% dos jovens que completam o ensino superior são negros, enquanto 80% são brancos.

### ii) O impacto da desigualdade em suas vidas

A discriminação no acesso ao ensino, especialmente universitário, faz com que as populações negras e pardas sejam subrepresentadas nas esferas de poder, seja, econômicas ou políticas; e que sejam subremuneradas em relação aos brancos, em qualquer profissão. No que se refere à renda, a diferença de anos de estudo tem conseqüências perversas na desigualdade entre brancos e negros, a ponto de o 1% mais rico da população ser formado por 93% de brancos e apenas 7% de não-brancos. Nas instâncias de poder esta desigualdade também salta aos

<sup>1</sup> Dados do Exame Nacional de Cursos. Ministério da Educação – MEC. 2001.

Law



olhos, o Congresso Nacional, por exemplo, possui apenas 1,8% de parlamentares não brancos. Estas implicações interferem de forma definitiva na perpetuação da discriminação em nosso país. A inexistência de negros em postos de destaque, seja na vida pública ou privada, tem um forte impacto na redução de auto-estima de crianças e jovens negros, que limitam suas perspectivas de sucesso àquilo que elas podem constatar como possível para os seus pais e demais membros da comunidade.

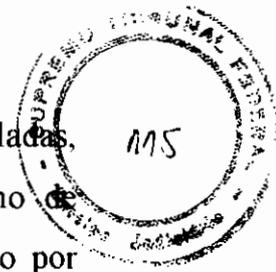
iii) Os vestibulares e a violação ao princípio da igualdade

Os vestibulares tiveram um papel importante na republicanização do acesso às universidades públicas, eliminando o compadrio, tão arraigado na cultura patrimonialista brasileira. Ao longo do tempo, no entanto, a igualização pretensamente meritocrática por ele estabelecida, transformou-se num instrumento de discriminação involuntária. Hoje, a aprovação no vestibular, especialmente nos cursos mais concorridos, depende, sobretudo, de uma formação educacional sofisticada e dispendiosa, que apenas é acessível à elite brasileira. Aos que cursaram precárias escolas públicas são negadas as condições necessárias para competir em termos de igualdade com aqueles que por razões de origem, tiveram mais acesso à educação de qualidade. Neste sentido, o vestibular deixou de ser um instrumento igualitário e meritocrático, constituindo de fato um mecanismo seletivo, que privilegia os já mais favorecidos econômica e culturalmente.

iv) A ação afirmativa como instrumento de promoção da igualdade material

Ações afirmativas são medidas especiais e temporárias, tomadas pelo Estado e/ou iniciativa privada, espontânea ou compulsoriamente, com o

Xaw



objetivo de eliminar as desigualdades historicamente acumuladas, garantindo a igualdade de oportunidade e tratamento, bem como de compensar perdas provocadas pela discriminação e marginalização por motivos raciais, étnicos, religiosos, de gênero e outros. **O objetivo é colocar aqueles sistematicamente discriminados e excluídos em nível de competição similar aos daqueles que se beneficiaram de sua exclusão<sup>2</sup>.**

O legado da escravidão nos Estados Unidos e no Brasil e a discriminação que resultou como consequência, seja direta ou indireta, ainda provocam as flagrantes desigualdades entre negros e brancos em ambos os países. Essas desigualdades exigem uma intervenção governamental na forma de ações afirmativas. Neste sentido, o exemplo dos Estados Unidos, na adoção de ações afirmativas para diminuir extremas desigualdades e acelerar a igualdade de fato é promissor.

O sucesso da adoção de ações afirmativas nas universidades americanas pode ser mensurado pelos benefícios que esta iniciativa gerou aos negros; às universidades e à sociedade em geral. Os negros beneficiados pelas ações afirmativas nas universidades se formaram com média de notas superior e deram prosseguimento aos estudos em cursos de pós graduação, demonstrando que aproveitam a oportunidade de cursar a universidade.

As universidades que promoveram as ações afirmativas também foram beneficiadas, conferindo formação universitária em ambiente de diversidade e interação entre as raças, avaliada de forma positiva por todos os alunos e professores. Por fim, a sociedade americana como um todo foi beneficiada, com maior harmonização entre as raças e diminuição das tensões sociais. Além disso, foi comprovado que os

<sup>2</sup> Definição Grupo de Trabalho Interministerial GTI – População Negra: c Joaquim Barbosa. *Ação afirmativa e o princípio constitucional da igualdade.*

alunos graduados a partir de ações afirmativas se envolveram de forma mais comprometida em projetos comunitários e sociais.



v) A ação afirmativa quanto a sua constitucionalidade

As ações afirmativas, voltadas a integrar comunidades historicamente excluídas e discriminadas, encontram-se em plena conformidade com o princípio da igualdade, tal como esculpido em nossa Constituição, ou seja, não apenas a igualdade formal mas também material. Perfaz, ainda, as determinações dos princípios da dignidade humana e da cidadania, que fundam nosso Estado Democrático de Direito (artigo 1º, II e III, CF/88) e os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, que são a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos (art. 3º, I, III, IV, CF/88).

Como sabemos, o princípio da igualdade jamais foi compreendido como uma obrigação de tratar todas as pessoas de forma idêntica. Na célebre formulação de Aristóteles, a isonomia se realiza quando tratamos a todos de maneira igual, na medida de suas desigualdades.

Ou seja, o princípio da igualdade impõe àqueles que têm responsabilidade de elaborar leis, políticas públicas ou decisões judiciais, devida sensibilidade para dar a cada um o tratamento devido, produzindo a partir das condições materiais que diferenciam as pessoas, uma igualdade autêntica, que efetivamente equipare oportunidades.

Neste sentido, empregar o princípio da igualdade para manterem excluídos dos recursos públicos largas parcelas da população é fraudar o verdadeiro sentido jurídico moral da igualdade.

X MW

PRELIMINAR



II

**LEGITIMIDADE DA CONECTAS DIREITOS HUMANOS PARA  
SE MANIFESTAR NO FEITO NA QUALIDADE DE AMICUS  
CURIAE**

Com a promulgação da Lei 9.868/99 foi permitido às associações civis manifestarem-se nas ações declaratórias de inconstitucionalidade, na qualidade de *amicus curiae*. Dispõe o § 2º, do artigo 7º, da Lei 9.868/99:

Art. 7º. (...)

§ 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

Em julgamento da ADIn 2130-3/SC, este Colendo Supremo Tribunal Federal firmou entendimento sobre as entidades e órgãos previstos no parágrafo supra e sobre sua participação no controle abstrato de constitucionalidade das leis:

*“[permitindo a participação de amicus curiae, o STF] valorizará, sob perspectiva eminentemente pluralística, o sentido essencialmente democrático dessa participação processual, enriquecida pelos elementos de informação e pelo acervo de experiências que o amicus curiae poderá*

transmitir à Corte Constitucional,  
notadamente num processo como o de  
controle abstrato de constitucionalidade,  
cujas implicações políticas, sociais,  
econômicas, jurídicas e culturais são de  
irrecusável importância e de inquestionável  
significação". (STF, ADInMC 2130-3/SC,  
rel. Min. Celso de Mello, j. 20.12.2000, DJU  
2.2.2001, p.145 - grifamos).



Neste sentido, segue ementa de julgamento de referida ADIn:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE.

INTERVENÇÃO PROCESSUAL DO  
AMICUS CURIAE. POSSIBILIDADE. LEI  
Nº 9.868/99 (ART. 7º, § 2º). SIGNIFICADO  
POLÍTICO-JURÍDICO DA ADMISSÃO DO  
AMICUS CURIAE NO SISTEMA DE  
CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO  
DE CONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO  
DE ADMISSÃO DEFERIDO.

- No estatuto que rege o sistema de controle  
normativo abstrato de constitucionalidade, o  
ordenamento positivo brasileiro  
processualizou a figura do *amicus curiae* (Lei  
nº 9.868/99, art. 7º, § 2º), permitindo que  
terceiros - desde que investidos de  
representatividade adequada - possam ser  
admitidos na relação processual, para efeito  
de manifestação sobre a questão de direito

subjacente à própria controvérsia constitucional.

- A admissão de terceiro, na condição de *amicus curiae*, no processo objetivo de controle normativo abstrato, qualifica-se como fator de legitimação social das decisões da Suprema Corte, enquanto Tribunal Constitucional, pois viabiliza, em obséquio ao postulado democrático, a abertura do processo de fiscalização concentrada de constitucionalidade, em ordem a permitir que nele se realize, sempre sob uma perspectiva eminentemente pluralística, a possibilidade de participação formal de entidades e de instituições que efetivamente representem os interesses gerais da coletividade ou que expressem os valores essenciais e relevantes de grupos, classes ou estratos sociais.

Em suma: a regra inscrita no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99 - que contém a base normativa legitimadora da intervenção processual do *amicus curiae* - tem por precípua finalidade pluralizar o debate constitucional” (grifamos).

**A Conectas Direitos Humanos** tem como objetivo estatutário promover, apoiar, monitorar e avaliar projetos em direitos humanos em nível nacional e internacional, em especial: I- promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; VI – **promoção de direitos estabelecidos, por meio da prestação de assessoria jurídica gratuita, tendo, inclusive, quando**

possível e necessário, a capacidade de propor ações representativas ([www.conectas.org](http://www.conectas.org)).



Desta forma, as políticas de ação afirmativa são pertinentes aos interesses e ao foco da Associação, que conta amplo conhecimento das práticas bem sucedidas de promoção da dignidade humana e da igualdade em todo hemisfério sul, tendo muito a contribuir para esta discussão em âmbito nacional, através da presente ADIn.

### III

#### **ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM DA PROPONENTE DA ADIN 3197 – A CONFENEN.**

Cumpram-se argüir, mesmo na figura de *amicus curiae*, em sede preliminar, a evidente ilegitimidade ativa *ad causam* da CONFENEN – Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino – para a propositura da ação de inconstitucionalidade a que ora se refere.

A autora da ADIn supra referida não preenche os requisitos de legitimidade necessários para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade com base no artigo 103, IX, CF/88. Esta Suprema Corte já consolidou entendimento de que deve haver pertinência temática entre a lei questionada e o objeto estatutário e atuação fática da entidade, sendo requisito implícito de legitimação (ADIn 1282 QO).

Para a delimitação do requisito da pertinência temática, é necessário verificar, **no caso concreto de vigência da lei, se ela é capaz de afetar os interesses dos filiados da Autora.**

De fato, conforme já decidido por esta Ilustre Corte Constitucional na ADIn 1.929-3, não basta que, genericamente, o estatuto da entidade mencione a área de concentração de sua missão; **é preciso que a lei questionada atinja, na prática, os interesses dos afiliados da autora.**



Apona, em ilustre voto, o Senhor referido acórdão:

*“Da leitura da extensa inicial evidencia-se a impertinência temática da Autora em relação ao pedido.*

*Com efeito, não obstante reúna ela, em seu corpo social, empresas sujeitas ao pagamento de direitos autorais relativos à execução pública de obras materiais e litero-musicais e de fonogramas e à exibição de obras áudio-visuais, fácil é perceber o alheamento da Autora diante da circunstância de exercitar-se a exigência de tais direitos por meio de uma só entidade representativa das associações de autores interessadas ou de entidades distintas, conforme a natureza da obra executada.*

*Veja-se que a norma impugnada não compele as entidades filiadas à Autora a filiar-se ao escritório em questão, que, de outra parte, por não passar de mandatário e substituto processual das associações interessadas, funções que exerce sem outra remuneração além de um percentual calculado sobre os valores arrecadados, destinado à manutenção, não pode ser tido como*

*exercente de atividade econômica e, muito menos, sob forma de monopólio, capaz de afetar os interesses dos filiados da Autora.*

*Assim sendo, por ausência da indispensável pertinência tenática que, no caso, constitui uma das condições da ação, conforme entendimento assentado pelo Supremo Tribunal Federal, não conheço a ação”.*

(ADI 1929/DF, Voto do Relator Ilmar Galvão, 1998).

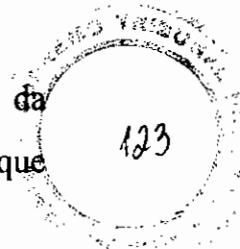
**A Lei 4.151/2003 tem por objetivo a implementação de ação afirmativa, através da reserva de cotas, nas universidades estaduais públicas do Rio de Janeiro (Universidade Estadual do Rio de Janeiro e Universidade Norte Fluminense). A Autora, por sua vez, é confederação de entidades privadas de ensino.**

No caso, a ilegitimidade ativa *ad causam* é evidente. Pergunta-se, com toda a *vênia* Excelências, qual o interesse de uma confederação de entidades privadas de ensino na declaração de inconstitucionalidade de lei, que impõe cotas por via da ação afirmativa, para as autônomas universidades públicas? Só há uma resposta para esta questão: nenhum!

Aliás, se centrarmos nossa análise nas principais atividades da entidade Autora, fica evidente que a mesma pauta-se pela defesa de interesses dos estabelecimentos privados de ensino, exclusiva e prioritariamente, carecendo de legitimidade para manifestar-se em temas outros concernentes à educação, principalmente de cotas em universidades públicas.



De fato, apenas como exemplo ilustrativo, a principal campanha da CONFENEN tem sido pela derrubada da Medida Provisória 1.930, que impede a punição pedagógica ou administrativa de alunos devedores.



Assim, ao mesmo tempo que esta medida foi festejada por alunos, sociedade, família e órgãos de defesa da cidadania, como o PROCON e a UNE, impedindo constrangimento e comercialização da educação, a CONFENEN posicionou-se contrária à referida MP e vem fazendo lobby para a aprovação de lei favorável aos interesses das escolas particulares, **deixando absolutamente claro que defende os interesses das escolas privadas e não da educação como um todo**, como aponta ironicamente na inicial.

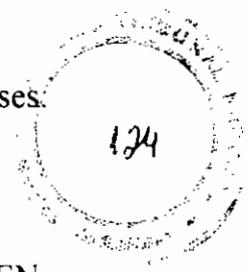
Não às entidades previstas no artigo 103, IX, CF/88 possuir como objetivo em seu estatuto *“estudar, defender e coordenar os interesses gerais, culturais, econômicos e profissionais dos estabelecimentos de ensino nacionais, seus associados, bem como auxiliar o Poder Público, como órgão técnico e representativo desse setor, no estudo e solução dos problemas do ensino e da educação nacionais”*. **É preciso atuar com o objetivo de bem comum, e não de defesa de interesses particulares, que não têm espaço em sede de controle objetivo de constitucionalidade.**

Para que as entidades previstas no inciso IX do artigo 103 da Constituição Federal possam propor a ação direta de inconstitucionalidade é preciso que mantenham estrita pertinência temática com a matéria legal.

Além disso, não basta que a entidade já tenha sido reconhecida como legítima autora em outras ações; é necessário também que, a cada questionamento perante esta Suprema Corte, se configure o interesse

Handwritten initials or a signature, possibly 'XW', in the bottom right corner of the page.

específico da entidade sobre a matéria, que afete seus interesses. Excelências., isto não acontece *in casu*.



Assim, não havendo nenhuma pertinência temática da CONFENEN, autora da ADIn nº 3197, em relação à lei 4151/2003, uma vez que aquela é entidade que reúne instituições privadas de ensino e esta lei refere-se às universidades públicas, requer-se em sede preliminar, que não se conheça a presente ADIN nº 3197, por ilegitimidade ativa ad causam da autora CONFENEN, sendo a mesma extinta sem julgamento de mérito.

## MÉRITO

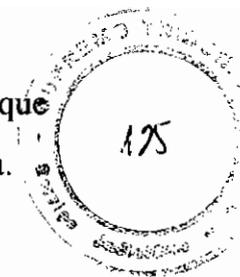
### IV

#### **FATOS – NEGROS NAS UNIVERSIDADES : INCONSTITUCIONALIDADE DO VESTIBULAR HOJE**

Tratamos aqui de demonstrar como a **educação no Brasil é dramaticamente desigual entre brancos e negros**, em todos os níveis de ensino e **principalmente nas universidades**, justificando a adoção de ação afirmativa mediante instituição de cotas para estudantes **CARENTES** de grupos vulneráveis. Pelos dados do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e pelo IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (anexo), as populações não brancas têm sofrido uma séria e profunda discriminação no acesso à educação.

A desigualdade de ensino na etapa universitária é estrondosa e vergonhosa. O Ministério da Educação e Cultura aponta que, **dos jovens que se formam nas universidades, apenas 2% são negros!** Os dados apontam ainda que, na população de 18-19 anos, idade de ingresso na

universidade, 23,4% dos brancos estão na Universidade, ao passo que apenas 4,5% da população preta e parda se encontram na mesma etapa.



<b>Índice – Brasil</b>	<b>Total</b>	<b>Branços</b>	<b>Não brancos</b>
Estudantes de 20-24 anos no ensino universitário	<b>1.574.275</b>	<b>1.256.082</b> <b>80,9%</b>	<b>284.288</b> <b>19,1%</b>

Desta forma, mesmo com critério formalmente universal do vestibular, onde são selecionados, ocorre uma situação de discriminação na prática, dado o resultado dos vestibulares e abismo entre a seleção de brancos e negros.

A Constituição Federal, no entanto, não visa à proteção somente de direitos em abstrato, mas sobretudo na sua concretização e é neste sentido que o vestibular, como configurado hoje, é inconstitucional, violando o princípio da igualdade.

Necessário se faz indagar se o vestibular tal como instituído hoje é ou não verdadeiramente meritocrático. O que reivindica a qualidade de ser meritocrático, é na realidade um meio que privilegia os que acumulam conhecimento, o que não está necessariamente associado com o mérito individual, mas sobretudo com os meios que foram colocados à disposição de cada candidato.

Peguemos apenas um exemplo mais caricato: como pode competir em pé de igualdade na prova de inglês, que é eliminatória em muitos vestibulares, jovens que estudaram na rede pública, com aqueles que além de uma carga muito maior de língua estrangeira nas suas escolas

particulares, fizeram cursos paralelos, ou mesmo realizaram programas de intercâmbio, vivendo em outros países?



Esta situação que é mais dramática com a questão da língua inglesa, também tem incidência nas demais matérias, basta para isto verificar o tempo médio de permanência na escola de um jovem que frequenta a escola privada e de um que frequenta a escola pública.

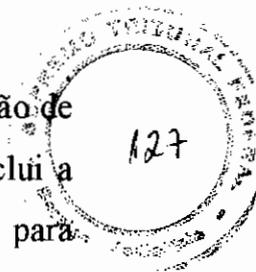
De novo, se apelarmos à condição extra-escolar, como pode competir o filho de um universitário, que tem acesso a livros, internet, e orientação em casa, com aquele que, por ter nascido em um lar menos favorecido economicamente, não dispõe dos mesmos recursos, humanos, tecnológicos ou bibliográficos para aperfeiçoar sua educação?

Qualquer forma de seleção está baseada no estabelecimento de diferenciações, uma vez que não há vagas para todos; mas esta diferenciação só é aceitável se for fundada em um critério legítimo e **se não produzir resultados discriminatórios em termos raciais, de gênero ou outras categorias suspeitas.** É neste contexto que o vestibular, hoje, reforça as desigualdades.

A competição igualitária entre pessoas que tiveram oportunidades distintas no plano educacional, seja ele formal ou não, apenas irá resultar num processo viciado de seleção, em que serão aprovados não os que têm mais mérito pessoal, mas os que foram objeto de maior investimento das famílias. Deve-se, portanto, buscar um modo de seleção que seja mais justo, não somente no plano abstrato, mas também no plano real.

Assim, diante da **realidade da discriminação racial no ingresso nas universidades**, as ações afirmativas constituem o mecanismo adequado

de intervenção voltado a reverter esta situação de sistemática violação de direitos. A adoção de ações afirmativas nas universidades não exclui a necessidade de elaboração de políticas de médio e longo prazos para a igualização do acesso à educação.



Todavia, a etapa universitária é, mais do que ponto de chegada ao ápice do sistema de ensino, ponto de partida para a formação dos futuros profissionais e lideranças no país capazes de promover a reversão de expectativas de jovens negros, bem como um redirecionamento da educação básica.

Ao negar aos grupos protegidos pela lei uma educação de boa qualidade, além de violar um direito básico à educação que promova o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para a cidadania e sua qualificação para o trabalho, criam descompensações entre o sucesso desses grupos nas sociedades brasileiras. Essas disparidades comprometem gerações futuras, pois filhos de pais deseducados tendem a seguir uma trajetória também menos bem sucedida no sistema de ensino. Neste sentido, a oportunidade para que negros se graduem nas universidades deve colaborar para a diminuição das desigualdades raciais em termos gerais.

É evidente que a situação de desigualdade no âmbito universitário é consequência de uma outra série de desigualdades e obstáculos impostos aos alunos carentes negros ao longo da vida escolar, como demonstrado a seguir. Entretanto, o que não se pode admitir é que esta injusta herança de discriminações seja invocada como motivo legítimo para a perpetuação da exclusão de negros do acesso às universidades.

**FATOS – DESIGUALDADE DE ESCOLARIDADE GERAL  
ENTRE BRANCOS E NEGROS**

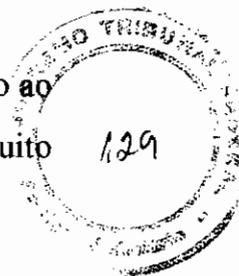


O IBGE publicou, em 2001, o Censo sobre Desigualdades raciais, demonstrando uma situação de desigualdade na educação entre negros, pardos e brancos **em todas as etapas do ensino**, desde taxas de alfabetização até ensino universitário.

Abaixo seguem os dados referentes às desigualdades raciais no Rio de Janeiro, identificados pelo IBGE:

<b>Índices - Rio de Janeiro</b>	<b>Branços</b>	<b>Pretos/Pardos</b>
Taxas de analfabetismo - 15 anos ou mais	4,0%	10,9%
Taxas de analfabetismo funcional - 15 anos ou mais	14,7%	29,4%
Taxa de escolarização 15/17 anos– ensino fundamental	37,3%	62,1%
Taxa de escolarização 15/17 anos – ensino médio	60,5%	36,5%
Taxa de escolarização 18/19 anos – ensino fundamental	18,9%	38,5%
Taxa de escolarização 18/19 anos – graduação	24%	5,9%
Taxa de escolarização 20/24 anos – graduação	57,2%	23,6%
<b>Média de anos de estudo</b>	<b>7,9</b>	<b>5,5</b>

A população negra e parda enfrenta uma série de obstáculos de acesso ao ensino, possuindo índices de escolarização e alfabetização muito menores que da população branca, como a seguir demonstrado:



### **Analfabetismo**

No Brasil, as taxas de analfabetismo dos indivíduos de 15 anos ou mais continuam, em média geral nacional, duas vezes mais altas para pretos e pardos do que para os brancos.

O analfabetismo funcional (aquele para pessoas com menos de 4 anos de estudo) atinge 36% da população preta e parda, ao passo que na população branca fica em torno dos 20%.

### **Ensino Médio**

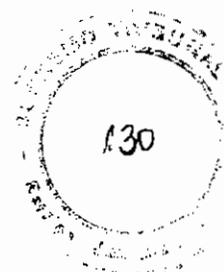
A desigualdade permanece no ensino médio: da população de 15 a 17 anos, 60% da população branca está inserida, em comparação a apenas 32% da população preta ou parda, no Brasil.

Diante desses dados, a evolução lógica caminha no sentido de que o funil educacional vá, cada vez mais e de acordo com o grau de instrução, excluindo os negros, sendo a situação de maior desigualdade no ensino superior e em cursos de pós graduação.

É exatamente este o ciclo viciado que temos que romper, mediante a instituição de ações afirmativas, como um dos elementos no combate à desigualdade e discriminação no ensino.

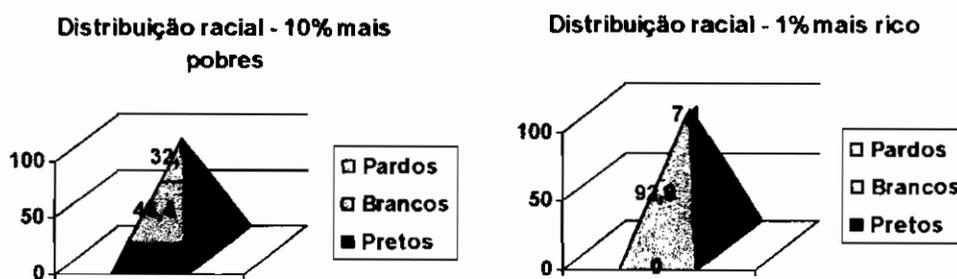
## VI

### FATO - IMPACTO DA DESIGUALDADE NO ENSINO NAS VIDAS DA POPULAÇÃO NEGRA



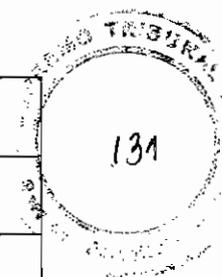
As conseqüências da grande desigualdade no ensino entre brancos e não brancos se manifesta em diversas instâncias da vida, uma vez que o ensino é, no Brasil, um grande elemento de ascensão social. Desta forma, o impedimento de acesso das populações negras e pardas aos níveis mais avançados de ensino geram enormes repercussões na obtenção de renda e na ocupação de cargos de relevância social e política.

O Brasil hoje apresenta, além de um dos piores índices de desenvolvimento humano (IDH), a sua população distribuída praticamente numa pirâmide social e racial, onde a população branca está no ápice da concentração de renda e a população negra e parda na base da pobreza, miséria e exclusão de todos os serviços públicos.



A relação entre anos de estudo e rendimento é direta, influenciando de maneira decisiva na qualidade de vida dessas populações. De acordo com os índices, o grau de escolaridade interfere não só na renda como também na qualificação do trabalho desenvolvido.

<b>Índice – Rio de Janeiro</b>	<b>Branços</b>	<b>Negros</b>
População ocupada/ média de anos de estudo	9,0	6,3
População ocupada/ rendimento médio em salários mínimos	5,4	2,3
Rendimento médio mensal (em reais)	901,38	445,17



Conforme já mencionado, além da renda, a desigualdade no ensino provoca deformidades em outras circunstâncias e instâncias de poder. O Congresso Nacional brasileiro, composto por 594 parlamentares, possui apenas 11 negros e pardos, sendo 7 deputados e 4 senadores<sup>3</sup>, ou seja, **1,8% dos parlamentares brasileiros não são brancos!** O órgão incumbido de representar o povo brasileiro, conta com uma participação irrisória de negros e pardos, o que certamente influencia em suas deliberações.

Isto ocorre também em outras instâncias de poder, como no Judiciário que, pela primeira vez na história, acolhe um Ministro negro nesta Egrégia Corte Constitucional. No poder executivo, de forma inédita, constitui-se um Ministério com participação de negros e pardos.

Além disso, é importante ressaltar que a inexistência ou subrepresentação de negros em posições de destaque profissional e político atua na construção da auto-estima de crianças e jovens negros, limitando a elaboração de projetos de vida ambiciosos, uma vez que as referências reais ocupam posições menos relevantes nas esferas de poder.

<sup>3</sup> Dados disponíveis no site da Câmara dos Deputados, Gabinete do Deputado Federal Luiz Alberto. PT.

Da mesma forma que atuaria no ciclo de exclusão do ensino, a ação afirmativa nas universidades tem o potencial de auxiliar a reverter a exclusão e a discriminação racial em outras instâncias.



## VII

### A AÇÃO AFIRMATIVA COMO INSTRUMENTO DE REALIZAÇÃO DA IGUALDADE MATERIAL

Há muito se discute o potencial das ações afirmativas como instrumentos de realização da igualdade em contextos de históricas desigualdades. Em 1995 foi criado o Grupo de Trabalho Interministerial – GTI População Negra, instituindo que:

*“ações afirmativas são medidas especiais e temporárias, tomadas pelo Estado e/ou iniciativa privada, espontânea ou compulsoriamente, com o objetivo de eliminar as desigualdades historicamente acumuladas, garantindo a igualdade de oportunidade e tratamento, bem como de compensar perdas provocadas pela discriminação e marginalização, por motivos raciais, étnicos, religiosos, de gênero e outros”.*

Neste mesmo sentido, em obra do Excelentíssimo Ministro que agora faz parte desta Corte, Prof. Joaquim Barbosa, afirma-se que:

*“ação afirmativa consiste em dar tratamento preferencial, favorável, àqueles que*

*historicamente foram marginalizados, de sorte a colocá-los em um nível de competição similar ao daqueles que historicamente se beneficiaram da sua exclusão”, tendo caráter “redistributivo e restaurador, destinadas a corrigir uma situação de desigualdade historicamente comprovada, em geral se justifica pela sua natureza temporária e pelos objetivos sociais que visa com elas atingir”<sup>4</sup>.*



Assim, tem-se que a concepção central da chamada ação afirmativa consiste em diferenciações temporárias justificadas a partir de dados concretos de processos históricos de discriminação e marginalização, com o objetivo de promover a igualdade de oportunidades entre os grupos. No Brasil, são inúmeras as iniciativas, políticas e leis que instituem ações afirmativas na correção emergencial de desigualdades abismais, principalmente raciais.

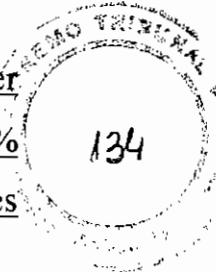
O Ministério da Justiça instituiu, em 2001, o Programa Nacional de Ações Afirmativas e esta Suprema Corte Constitucional, da mesma forma, instituiu política de ação afirmativa para populações negras e pardas em seu quadro de funcionários.

De fato, em razão do reconhecimento da eficácia das ações afirmativas na promoção da igualdade material, a sua adoção já faz parte dos compromissos assumidos pelo Governo brasileiro, quer no plano nacional como internacional, com a finalidade de redução das desigualdades.

<sup>4</sup> Barbosa. Joaquim, ob. cit.

A  
CW

No plano nacional, o atual governo federal expõe claramente ser favorável às ações afirmativas, demonstrando a intenção de instituir 50% de reserva de vagas das universidades públicas federais para estudantes oriundos da rede pública de ensino e para negros.



**Este posicionamento do governo suscita três questões fundamentais: primeiro, a necessidade de reserva de vagas nas universidades para atingir a igualdade material; segundo, que o sistema político está afinado neste discurso, materializando-o em política pública de estado, e não iniciativa isolada; e por último que as iniciativas estaduais, além de estarem em consonância política com o governo federal, são constitucionais do ponto de vista formal, cabendo de fato aos estados federados a instituição de cotas em universidades públicas estaduais.**

Declarar inconstitucional a ação afirmativa de reserva de vagas para estudantes de escolas públicas e negros é desestabilizar a atual política de erradicação da pobreza e promoção da igualdade, de forma desproporcional e prematura em desfavor de experiências que, na prática, estão dando certo.

Além disso, na esfera nacional, entre outras medidas, o Plano Nacional Direitos Humanos de 2003 prevê, em seus pontos 140 e 148, respectivamente:

*“Desenvolver ações afirmativas para o acesso aos cursos profissionalizantes, à universidade e às áreas de tecnologia de ponta; Formular políticas compensatórias que promovam social e economicamente a comunidade negra”.*

Já na esfera internacional, o Brasil assumiu, ao ratificar em 1968 a Convenção Internacional sobre Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, das Nações Unidas, e em 2003 a Declaração Facultativa do mesmo tratado, o dever de propor ações positivas no combate à discriminação e desigualdade raciais.

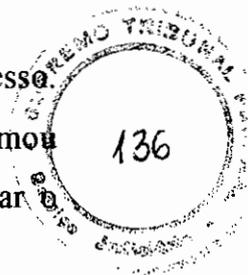


Além disso, e de forma especialmente interessante para este caso, o Brasil assumiu o compromisso, perante seus cidadãos e demais Estados-partes, de não considerar discriminação as medidas especiais tomadas com o objetivo de assegurar o progresso adequado de certos grupos raciais que necessitem da proteção para proporcionar a tais grupos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais (artigo 1º, 4, Convenção Internacional). Dispõe o artigo:

Não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar o progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que necessitem da proteção que possa ser necessária para proporcionar a tais grupos ou indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que tais medidas não conduzam, em conseqüência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados seus objetivos.

Não obstante o amplo reconhecimento das ações afirmativas como instrumento de realização da igualdade de fato, as iniciativas no Brasil

ainda são recentes, não sendo possível averiguar o seu sucesso. Entretanto, a este respeito, o exemplo dos Estados Unidos, que tomou medidas pró ativas para diminuir extremas desigualdades e acelerar o processo de igualização, é promissor e fundamental.



Tanto os Estados Unidos como o Brasil compartilham uma história vergonhosa de escravidão. Os Estados Unidos viveram uma experiência distinta, já que mesmo após a abolição o governo implementou formalmente práticas racistas através de leis que desfavoreceram os negros.

A discriminação direta da separação oficial que existiu nos Estados Unidos possibilitou a grande diferença entre a pobreza dos brancos e negros na mesma proporção em que a discriminação indireta e implícita possibilitou a grande diferença entre brancos e negros no Brasil.

As estatísticas abaixo mostram que as desigualdades entre brancos e negros no Brasil são até maiores que as desigualdades entre brancos e negros nos Estados Unidos.

1. População de Negros nos **EUA** (2000):<sup>5</sup>

População de Negros	34,7 milhões
Porcentagem da População	12,3 %

2. População de Negros no **Brasil** (2000):<sup>6</sup>

População de Negros	76,4 milhões
Porcentagem da População	45 %

<sup>5</sup> United States Department of Commerce, U.S. Census Bureau. *Poverty in the United States: 2001*, issued September 2002.

<sup>6</sup> IPEA, *Desigualdades Raciais no Brasil: Um Balanço da Intervenção Governamental*, Pg. 26.



3. População de Pobres nos **EUA** (2000):<sup>7</sup>

Branco	7,5 %
Negro	22,1 %

**Discrepância entre porcentagem: 14,6 %**

4. População de Pobres no **Brasil** (2001):<sup>8</sup>

Branco	22 %
Negro	47 %

**Discrepância entre porcentagem: 25%**

A história da escravidão nos Estados Unidos e no Brasil e a discriminação que resultou como consequência, seja direta ou indireta, causaram as flagrantes desigualdades entre negros e brancos em ambos os países. Os Estados Unidos, por sua vez, adotaram ações afirmativas para intervir nesta situação.

Ao analisar a constitucionalidade das ações afirmativas, a Corte Suprema americana decidiu pela constitucionalidade das ações afirmativas. Especificamente quanto às admissões universitárias, a Corte Suprema decidiu que é constitucional levar em conta a raça de um indivíduo. Além disso, decidiu que o interesse da diversidade nas admissões universitárias, especificamente diversidade racial, é um interesse que demanda a atenção do governo.

Estas decisões foram tomadas no caso de Baake em 1978, sendo sustentadas em dois casos decididos neste ano de 2003: os casos de *Grutter v. Bollinger* e *Gratz v. Bollinger*, também conhecidos como casos Michigan. A sustentação das decisões favoráveis às ações afirmativas não foi aleatória, mas sim baseada no sucesso e benefícios obtidos com sua adoção.

<sup>7</sup> Juíza Ginsburg da Corte Suprema Americana em *Gratz v. Bollinger*

<sup>8</sup> IPEA. *Desigualdades Raciais no Brasil: Um Balanço da Intervenção Governamental*, Pg. 29.

**Os estudos desenvolvidos mostram que as políticas públicas de ação afirmativa funcionaram, cumpriram os propósitos desejados, e beneficiaram os negros, as universidades, e a sociedade americana.**

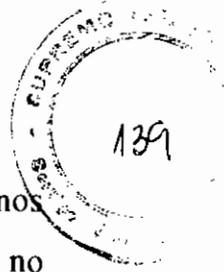


Entre os benefícios que as ações afirmativas causaram, situa-se a conclusão de que os negros aproveitam a oportunidade para se educar. Os negros completaram suas carreiras universitárias em maior proporção que os demais; com maior sucesso acadêmico e maior interesse em pós graduação<sup>9</sup>. No que se refere às universidades, o estudo demonstrou que foram beneficiadas com maior diversidade social e racial, complementando a formação de seus alunos.

É inegável, também, que a sociedade americana se beneficiou das ações afirmativas. Trecho do estudo referido aponta de forma inquestionável: *“Os estudantes de minorias com diplomas avançados são o pilar do surgimento da classe média negra e hispânica...a influência deles se estende além do lugar onde eles trabalham, seja importante que seja lá. Profissionais negros e hispânicos bem sucedidos servem de modelo aos sobrinhos e sobrinhas e são disponíveis para aconselhar um vizinho ou um amigo da família em assuntos médicos, legais, ou financeiros...eles podem servir também como forte fios no tecido que vincula suas comunidades no maior tecido social.”*<sup>10</sup>

<sup>9</sup> *The Shape of the River: Long-Term Consequences of Considering Race in College and University Admissions* (Princeton: Princeton UP, 1998).

<sup>10</sup> “The minority students with advanced degrees are the backbone of the emergent black and Hispanic middle class... Their influence extends well beyond the workplace,



Assim, diante do exemplo bem sucedido das ações afirmativas nos Estados Unidos, é possível identificar as benesses de sua adoção no Brasil, sem preconceitos e questionamentos vagos quanto a sua eficácia na prática.

## VIII A AÇÃO AFIRMATIVA QUANTO A SUA CONSTITUCIONALIDADE

A questão fundamental colocada frente a este Tribunal é saber se os programas de ação afirmativa, tal como criado pelo Legislativo do Estado do Rio de Janeiro, são ou não admissíveis pela nossa ordem constitucional, especificamente se atendem ou não o princípio da igualdade esculpido pelo caput do artigo 5º. da nossa Constituição.

Todo processo seletivo impõe algum grau de discriminação. No caso do vestibular a discriminação se dá entre os que detêm uma quantidade de conhecimento, necessário a aprovação nos exames de seleção, e aqueles que não detêm este conhecimento específico. Neste sentido, discriminam entre os que sabem e os que não sabem o conteúdo exigido nas provas. Por que este tipo de discriminação é tradicionalmente admitido como compatível com o princípio da igualdade?

O argumento fundamental é que o meio utilizado para selecionar, portanto para discriminar quem deve e quem não deve ingressar na universidade, é adequado aos fins a que se propõe esta instituição. Sendo

---

important as it is there. Successful black and Hispanic professionals serve as role models to nephews and nieces and are available to advise a neighbor or a family friend on medical, legal, or financial matters... they can serve as strong threads in a fabric that binds their own communities into the larger social fabric as well."

140

a finalidade de produzir conhecimento, assim como transmitir estes conhecimentos às novas gerações, parece legítimo selecionar para a universidade aqueles que tenham se mostrado estar minimamente habilitados a realizar de apreender informações no ensino médio e básico.

Neste sentido o vestibular seria constitucional, pois constituiria um instrumento capaz de selecionar alunos adequados para o curso universitário. Se o objetivo da universidade, no entanto, for mais amplo do que apenas transmitir conhecimento de uma geração para outra, selecionar aqueles que tiveram maior capacidade de aprender, seria inadequado e, portanto, um processo de discriminação ilegítimo.

#### ***Objetivos do Sistema Universitário***

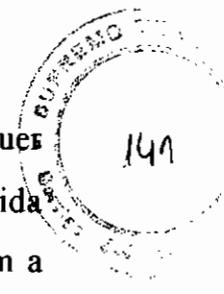
A primeira questão é saber quais são os verdadeiros e constitucionais objetivos da educação universitária. De acordo com o artigo 207 de nossa Constituição, o ensino universitário está fundado no tripé indissociável de “ensino, pesquisa e extensão”.

Num plano mais geral todo o processo educacional visa “ao pleno desenvolvimento da personalidade humana, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação do mercado do trabalho” (artigo 205, caput, da CF). Ou seja, a educação universitária tem objetivos muito mais amplos do que simplesmente a transferência de conhecimento de uma geração para a outra ou a pesquisa. Ensino, pesquisa e extensão devem ser meios para que se atinja o pleno desenvolvimento da personalidade humana, para que se formem cidadãos, bem como pessoas capazes de ingressar no mercado de trabalho.

Porém, além desses objetivos propriamente educacionais, qualquer instituição pública está, como as universidades, deve estar comprometida com os fundamentos de nosso Estado Democrático de Direito e com a realização dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. Neste sentido é essencial que as suas atividades educacionais não apenas sejam compatíveis com os princípios da “soberania”, “cidadania”, “dignidade humana” e “valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e pluralismo político”, como também busquem “construir uma sociedade livre justa e solidária”, “garantir o desenvolvimento nacional e erradicar a pobreza e a marginalização” e “reduzir as desigualdades sociais e regionais”.

Como sabemos, os princípios, embora sejam normas jurídicas de menor determinabilidade do que as regras, exercendo, um papel diferenciado nos ordenamentos jurídicos, têm eficácia, como toda e qualquer norma jurídica. Diferentemente das regras que se aplicam de forma peremptória numa situação específica (aquela a que regulam), **os princípios têm uma ambição de se fazerem valer em todas a situações pertinentes**. Daí serem denominados de mandatos de otimização, ou seja, normas que impõe ao interprete/aplicador a obrigação de extrair ao máximo seu potencial impositivo, em todas as situações em que sejam chamadas a atuar.

Visto desta perspectiva, parece claro que os objetivos do sistema universitário são bem mais amplos do que aquele para o qual se vem tradicionalmente selecionando os estudantes. Se a universidade exerce as suas atividades por intermédio do ensino, da pesquisa e da extensão, o faz com o objetivo de favorecer a cidadania, a capacidade de trabalho e o pleno desenvolvimento da personalidade humana de seus alunos. Mais do que isto, a atividade universitária deve transcender estes objetivos



imediatos e buscar atender os demais objetivos e princípios constitucionais que organizam nossa vida em comunidade.



Isto posto, parece-nos legítimo indagar se ampliação dos critérios para seleção de candidatos ao ensino universitário não atenderia mais plenamente os objetivos constitucionalmente definidos para o sistema universitário brasileiro.

### *Critérios legítimos para a seleção universitária*

Que outros critérios poderiam ser levados em consideração para selecionar candidatos que ingressaram numa universidade, que não tem por objetivo apenas a transmissão de conhecimento? Esta é a questão que buscou enfrentar o legislador do Estado do Rio de Janeiro. A discussão aqui é se os critérios por ele estabelecidos são justificáveis ou não: se são compatíveis ou não com os propósitos de nosso sistema universitário.

De acordo com o programa de ação afirmativa ora sob análise, o exame vestibular, de caráter pretensamente meritocrático, continua existindo, no entanto, outros critérios como raça, procedência escolar e deficiência física, também passam a compor o processo de seleção. Desta forma, temos uma cesta de critérios, voltada a atender uma pluralidade de objetivos atribuídos ao sistema universitário. A indagação é se essa ampliação de critérios de seleção é justificada e se os critérios adicionados são, em si, aceitáveis.

Pelo até aqui exposto, parece-nos claro que o critério da quantidade de conhecimento acumulado, aferível pelo vestibular, seria legítimo se o único objetivo da universidade fosse unicamente a transmissão de conhecimento. Presume-se que as pessoas que demonstraram uma habilidade acumulativa no ensino básico e médio terão condições de serem bem sucedidas no ensino universitário. Mas, dado que este não é o

único objetivo direto da universidade, o critério perde força legitimadora do processo seletivo.



Passemos apenas aos demais objetivos primários da universidade, que são a pesquisa e extensão. Em que medida alguém selecionado pelo exame vestibular estará necessariamente mais qualificado para envolver-se em projetos de extensão universitária? Nada nos permite estabelecer um nexo de causalidade entre a aprovação no vestibular e a capacidade de colaborar em projetos da universidade junto à comunidade, que marcam as atividades de extensão.

Da mesma forma, a própria pesquisa - que demanda do pesquisador originalidade, imaginação e criatividade - não será necessariamente bem servida pelo aluno selecionado pelo vestibular, que preconiza capacidade de sedimentação e acúmulo de um conhecimento genérico. Ou seja, o vestibular, como hoje estabelecido, sequer é suficiente para selecionar os candidatos certos para a realização dos objetivos primários da universidade.

Se passarmos agora para uma análise dos objetivos e princípios maiores que devem reger toda a esfera pública no Brasil, inclusive a educação, então o critério do vestibular pretensamente meritocrático encontra-se numa posição ainda mais frágil. Como vimos anteriormente, o vestibular, tal como hoje realizado, está longe de ser um instrumento meritocrático e igualitário.

**Os resultados do vestibular, ainda que involuntários, são discriminatórios, na medida em que favorecem enormemente o ingresso de alunos brancos, oriundos de escolas privadas, em detrimento de alunos negros, provenientes das escolas públicas.**



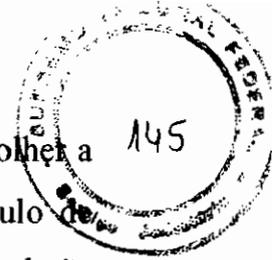
Esta exclusão – especialmente no que diz respeito aos cursos mais competitivos - faz com que a universidade se torne de fato um ambiente segregado. Isto gera três problemas distintos. Em primeiro lugar viola o direito dos membros dos grupos menos favorecidos de se beneficiar do “bem público educação”, em igualdade de condições, com aqueles que tiveram melhor fortuna durante seus anos de formação.

Esta universidade predominantemente branca, em segundo lugar, falha na sua missão de constituir um ambiente passível de favorecer a cidadania, a dignidade humana, a construção de uma sociedade livre justa e solidária e o próprio desenvolvimento nacional. Evidente, que este argumento só faz sentido se estivermos pensando que todos esses objetivos devam ser realizadas de maneira universal e imparcial, ou seja, atendendo de forma igual a todos os membros da comunidade.

**Uma universidade que não integra todos os grupos sociais, dificilmente produzirá conhecimento que atenda os excluídos, reforçando apenas as hierarquias e desigualdades que têm marcado nossa sociedade deste o início de sua história.**

Por fim, a terceira consequência está associada ao resultado deste investimento público, chamado sistema universitário, em termos de erradicação da pobreza e da marginalização. Como vimos pelos dados do MEC, são somente 2% o número de negros que conquistam o diploma universitário. Isto significa que os postos de comando, seja no setor privado, seja no setor público, como já ficou amplamente demonstrado neste *amicus*, ficarão necessariamente nas mãos dos não negros, confirmando mais uma vez nossa estrutura racial estratificada.

Neste sentido, os critérios escolhidos pelo legislador do Estado do Rio de Janeiro, parecem ser absolutamente legítimos, pois têm um nexo lógico



de causalidade com as finalidade do sistema universitário. Ao escolher a raça, a origem escolar e a deficiência para, junto com o acúmulo de conhecimento, formarem os critérios de seleção daqueles que poderão frequentar a universidade pública, a lei favorece a realização não apenas dos objetivos primários, como daqueles mais amplos, que foram depositados nos ombros das universidades.

Concluindo. Por manter nexos lógicos de causalidade com os objetivos atribuídos constitucionalmente à universidade, os critérios escolhidos para o estabelecimento das quotas, são legítimos.

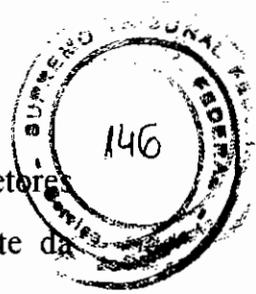
Desta forma, conclui-se que as ações afirmativas estão em sintonia com nosso ordenamento constitucional, inclusive no que tange à competência do Estado do Rio de Janeiro em publicar tal lei.

*Competência do Estado do Rio de Janeiro para editar a lei 4151/2003*

Os artigos e respectivos incisos, 22, XXIV e 24, IX da Constituição, dispõem que compete à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional e que compete aos Estados, de forma concorrente, legislar sobre educação. A União, no âmbito da competência concorrente, deve se limitar a estabelecer normas gerais, cabendo aos Estados sua suplementação (§§ 1º e 2º do artigo 24).

Assim, não há qualquer conflito de competência no caso da Lei 5.141/2003. A União legislou de forma genérica, criando a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), garantindo aos Estados a competência para organizar os seus sistemas de ensino (artigo 10, I, Lei 9.394/96 – LDB).

O estado do Rio de Janeiro, cumprindo com suas determinações constitucionais, publicou a lei 4.151/2003, que proporciona meios de



acesso à educação e promove a integração social de setores desfavorecidos, nos termos do artigo 23, V e X, respectivamente da Constituição.

**IX**  
**PEDIDO**

Diante de todo o exposto requer-se:

- a) seja aceita a presente manifestação na qualidade de *amicus curiae* na ADIn 3197 com fundamento no artigo 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99;
- b) seja a Autora CONFENEN declarada parte ilegítima *ad causam* para propositura da presente ADIn, por falta de pertinência temática, não se conhecendo a ação;
- c) seja indeferida a liminar, por ausência de *fumus boni iuris e periculum in mora*;
- d) seja, sem prejuízo do pedido anterior, julgada improcedente a presente ADIn, por:
  - i) ser competente o Estado do Rio de Janeiro para editar as leis em questão, não havendo conflito formal com a Constituição Federal (artigos 23, V, X e 24, IX e § 1º);
  - ii) serem as ações afirmativas constitucionais e de acordo com o princípio da igualdade de nossa Constituição Federal (artigo 5º, *caput*);



iii) ser a reserva de cotas mecanismo constitucional proporcional e razoável.

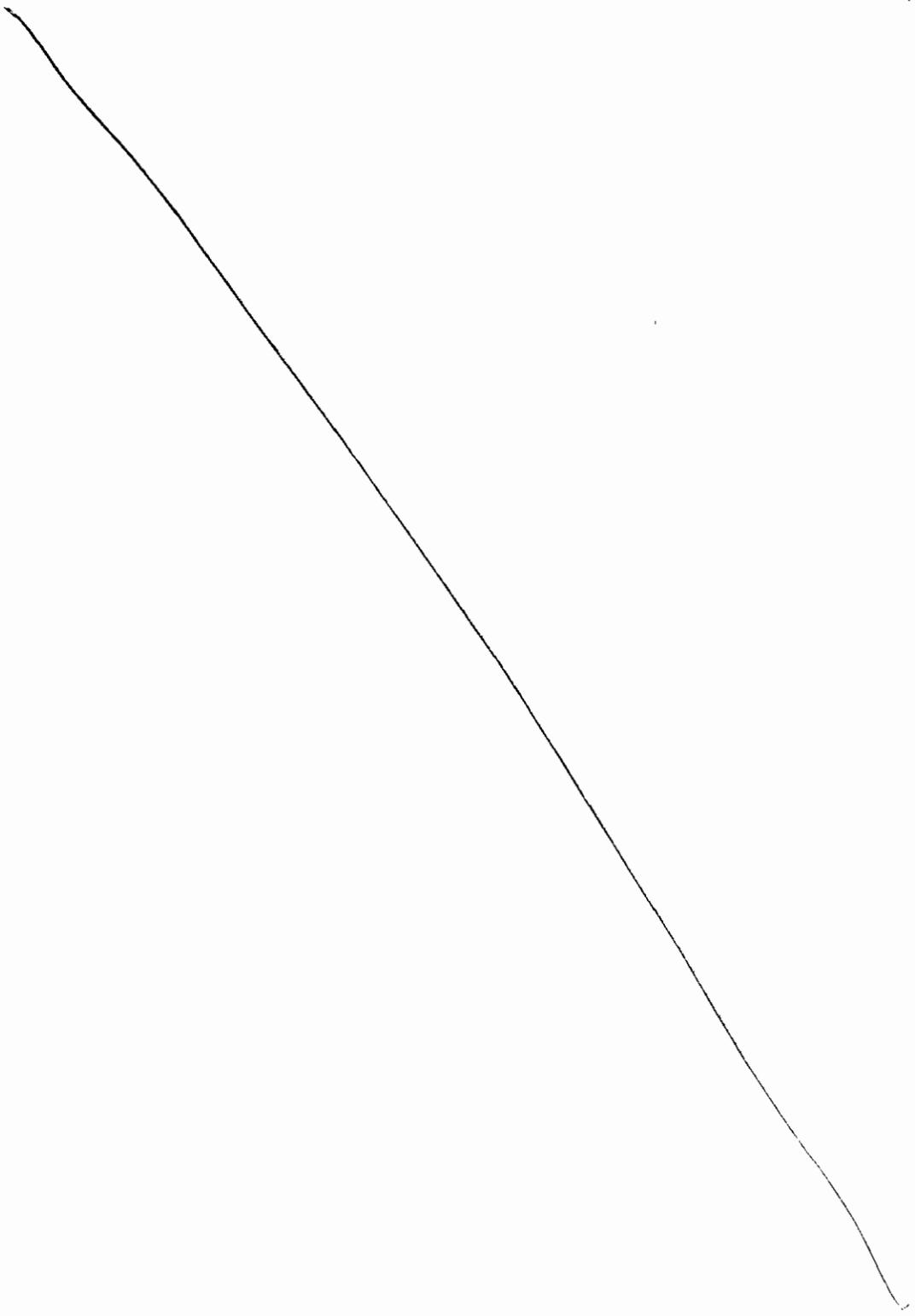
São Paulo, 18 de maio de 2004.

Marcos Roberto Fuchs

OAB/SP 101. 663

Eloísa Machado de Almeida

OAB/SP 201.790



## PROCURAÇÃO



**ASSOCIAÇÃO DIREITOS HUMANOS EM REDE – CONECTAS DIREITOS HUMANOS** – pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, constituída na forma da lei, registrada no CNPJ sob o nº 04.706.954/0001-75, com sede na Rua Pamplona, 1197, casa 4, Jardins, São Paulo / SP, na pessoa de seu Diretor Executivo e bastante representante nos termos de seu Estatuto Social:

Sr. Oscar Vilhena Vieira, brasileiro, casado, advogado, portador da cédula de identidade RG nº 11.959.493, CPF nº 134.864.508-32, residente e domiciliado na Rua Gabriel de Resende Passos, 433, 1º andar, São Paulo / SP;

vem pelo presente instrumento outorgar procuração *ad judicia* aos advogados:

**ELOISA MACHADO DE ALMEIDA**, advogada inscrita na OAB/SP sob o nº. 201.790, com escritório à Rua Pamplona, 1197, casa 2, São Paulo, SP;

**MARCOS ROBERTO FUCHS**, advogado inscrito na OAB/SP sob o nº 101.663, com escritório à Rua Pamplona, 1197, casa 2, São Paulo/SP;

concedendo-lhes poderes da cláusula *ad judicia et extra*, específicos para apresentar o *amicus curiae* para a ADIn 3197 perante o Supremo Tribunal Federal e realizar todos os atos judiciais e processuais pertinentes ao curso deste *amicus curiae*.

São Paulo, 18 de maio de 2004.

Oscar Vilhena Vieira

ATA DA ASSEMBLÉIA GERAL ORDINÁRIA E EXTRAORDINÁRIA DA ASSOCIAÇÃO DIREITOS HUMANOS EM REDE. **Digo, DA ASSOCIAÇÃO DIREITOS HUMANOS EM REDE.**

Aos dezoito de agosto de 2003, às 10 horas reuniram-se os associados fundadores e beneméritos conforme lista de presenças anexa para deliberar sobre o disposto no edital de convocação afixado na sede da Associação no dia 15 de julho de 2003 nos seguintes termos: "ASSOCIAÇÃO DIREITOS HUMANOS EM REDE – CNPJ/MF nº 04706954/0001-75 – Assembléia Geral Ordinária e Extraordinária – Ficam convocados os sócios fundadores a se reunirem em Assembléia Geral Ordinária e Extraordinária, que será realizada dia 18 de agosto de 2003, às 10 horas, em primeira convocação e às 10 horas e 30 minutos, com qualquer número de presenças, na sede social da Associação, na Rua Pamplona, 1197, casa 4, São Paulo, a fim de aprovar o relatório de atividades; aprovar a prestação de contas; admitir novos associados; aprovar a renúncia do Conselho Fiscal e do Conselho Diretor; aprovar as alterações do Estatuto Social; eleger membros da Diretoria Executiva; eleger membros do Conselho Fiscal – São Paulo, 15 de julho de 2003. Oscar Vilhena Vieira". Dando início aos trabalhos, em primeira convocação, os presentes escolheram como presidente, o Sr. Oscar Vilhena, que nomeou a mim, Eloísa Machado, como Secretária. Seguindo a ordem do dia, os presentes deliberaram: I – Aprovação do relatório de atividades do exercício anterior; II – Aprovação do relatório de prestação de contas do exercício anterior; III – Admissão dos novos associados: Margarida Bulhões Pedreira Genevois, brasileira, casada, socióloga, portadora do CPF 896.994.088-04, RG 1203423, com endereço à Rua Itambé 96, apto. 73, São Paulo/SP; Malak Poppovic, brasileira, casada, economista, portadora do CPF 099.697.018-51; RG 24.178.371-9, com endereço à Rua Wanderley 290, Perdizes, São Paulo/SP; Helio Mattar, brasileiro, casado, engenheiro, portador do CPF 067.634.648-00; RG 3.556.169-5, com endereço à Rua Lisboa 224; Anamaria Cristina Schindler, brasileira, casada, socióloga, portadora do CPF 048953328/02, RG 13203792-0, com endereço à Rua São Paulino 206; Rosiska Darcy de Oliveira, brasileira, casada, advogada, portadora do CPF 664.826.317-20, RG 017.225.019, com endereço à Rua Lopes Quintas 211, Jd. Botânico, RJ; José Carlos Dias, brasileiro, casado, advogado, portador do RG: 2.227.711, CPF: 006.314.348-87, com endereço à Av. São Luiz 50, 26 andar, cj 262; Hélio Silva Jr, brasileiro, casado, advogado, portador do RG 1.257.445 SSP/DF, CPF 028.171.728-17, com endereço à Rua Marambia 424, 6. andar, sala 67. Para tanto, dando início a apreciação da inclusão dos novos associados, o Sr. Presidente abriu palavra aos presentes, para que se manifestassem sobre a proposta de admissão, tendo sido aprovada, pela unanimidade dos presentes. IV - Em seguida, o Presidente leu na íntegra a renúncia do membro do Conselho Diretor Daniel Strauss e do Conselho Fiscal, André Degenszajn, e Túlio Kahn, sendo aprovada, pela unanimidade dos presentes, fazendo constar que a Conselheira Fiscal Paula Ligia Martins permanece no cargo; V - Alterações do Estatuto Social. Foram apresentadas as alterações ao estatuto social. As alterações foram aprovadas pelos presentes em unanimidade, sem objeções e emendas, conforme estatuto consolidado que faz parte integrante da presente ata em anexo. VI - Eleição da Diretoria Executiva. O Presidente leu os nomes que compõe a chapa da Diretoria Executiva, sendo Oscar Vilhena Vieira, Diretor Executivo, Marcos Roberto Fuchs como primeiro diretor adjunto e Andrew Scott Dupree, como segundo diretor adjunto. Lida por todos, foi aprovada por unanimidade dos presentes, demais cargos não foram preenchidos. Presentes os membros da Diretoria Executiva eleitos, tomaram posse dos cargos, sem impedimento. VII - Eleição dos membros restantes do Conselho Fiscal. O

151

Presidente apresentou como candidatas ao Conselho Fiscal: Flávia Regina de Souza, CPF 151.546.588-84, RG 19.391.625-3, residente na Rua Marie Nader Calfat, 221/21 - SP/SP. Fabio Caruso Cury, RG 18966350, CPF 257711288-21, com endereço à Rua Teixeira da Silva, 660, 9º andar, São Paulo/SP e Ana Lucia Villela, RG 13864521-4, CPF 066530828-06, com endereço à Rua Sansão dos Santos, 102, 10º andar, São Paulo/SP, como suplente do Conselho Fiscal, sendo os mesmos eleitos por unanimidade. Presentes os membros do Conselho Fiscal ora eleitos, tomaram posse de seus cargos, declarando não estarem impedidos para o seu exercício. Não tendo mais sido solicitado o uso da palavra, o Sr. Presidente encerrou os trabalhos, determinando que se lavrasse a presente ata que, depois de lida e achada conforme, vai assinada, por mim, Eloísa Machado de Almeida, como Secretária, pelo Sr. Oscar Vilhena Vieira, como Presidente e pelos demais presentes. Em tempo, Flávia Regina de Souza, brasileira, advogada, solteira, Fabio Caruso Cury, brasileiro, advogado, solteiro, Ana Lucia Villela, brasileira, economista, solteira.

DA COSTA

São Paulo, 18 de agosto de 2003.

*Oscar Vilhena Vieira*  
Presidente: Oscar Vilhena Vieira

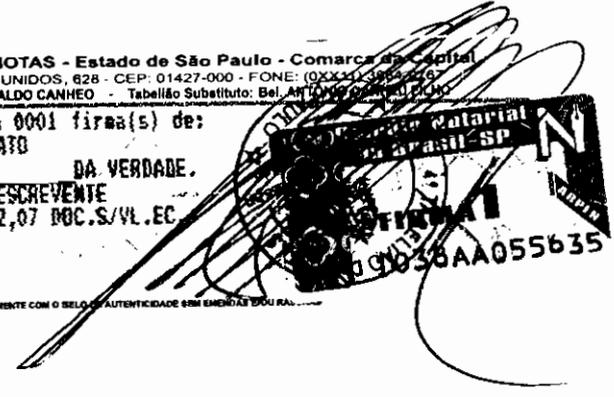
*Eloísa Machado de Almeida*  
Secretária: Eloísa Machado de Almeida

Visto do Advogado: 

*Fernando S. Marcato*  
Fernando S. Marcato  
OAB/SP 201.220

4<sup>o</sup> TABELIÃO DE NOTAS - Estado de São Paulo - Comarca de São Paulo  
RUA ESTADOS UNIDOS, 628 - CEP: 01427-000 - FONE: (0XX11) 3357-8844  
Tabelião: Bel. OSVALDO CANHEO - Tabelião Substituto: Bel. ADEMAR BOTARDO RECHA

RECONHECO por semelhança 0001 firma(s) de:  
FERNANDO SCHARLACK MARCATO  
05/09/2003 EM TEST. DA VERDADE.  
JACKSON ROBERTO BASGAM-ESCREVENTE  
Car.: 883636 Pago: \*\*\*\*\*2,07 MOC.S/VL.EC.  
Selo(s): AAM055635



29  
Tabelião de Notas - Manoel Olegário da Costa  
Rua Rego Freitas, 63/73 - Vila Buarque - São Paulo - SP  
Cep 01220-010 - Fone: (11) 3357-8844 - Fax: (11) 221-0720

RECONHECO POR SEMELHANÇA S/VR.EC.0001 FIRMA(S) DE:  
OSCAR VILHENA VIEIRA  
Sao Paulo, 05/09/2003  
PAGO R\$\*\*\*\*\*2,07 EM TEST. DA VERDADE.

ADEMAR BOTARDO RECHA - SUBSTITUTO  
VALIDO SOMENTE COM SELO DE AUTENTICIDADE



Jersey Olegário da Costa  
Substituto

Assembléia Geral Ordinária e Extraordinária

Associação Direitos Humanos em Rede  
CNPJ nº 04706954/0001-75



Lista de Presença

Nome	Assinatura
Mangrinda B.P. Guerris	Mangrinda Guerris
MARCOS ROBERTO Fuchs	Marcos R. Fuchs
TULIO KAHN	Tulio Kahn
Sandra Elis de Carvalho	Sandra Elis de Carvalho
Daniel Strauss	Daniel Strauss
Andre R. de Jesus Zepi	Andre R. de Jesus Zepi
HELIO MATTA	Helio Matta
KARYNA SPOSATO	Karyna Sposato
Dr. José Carlos Dias	José Carlos Dias
Flavio Reginaldo Souza	Flavio Reginaldo Souza
ANAMARIA SCHINDLER	Anamaria Schindler
FABIO CARUSO CURY	Fabio Caruso Cury
Helcio Silva Jr.	Helcio Silva Jr.
Ana Lucia de M.B. Villela	Ana Lucia de M.B. Villela
OSCAR Vilhena Vieira	Oscar Vilhena Vieira
ROSELI DA SILVA OLIVEIRA	Roseli da Silva Oliveira
Malak El Chichani Poppovic	Malak El Chichani Poppovic
Andrew Scott Dupree	Andrew Scott Dupree

ANEXO

ESTATUTO DE ASSOCIAÇÃO  
CONECTAS DIREITOS HUMANOS



**Capítulo I – Da Denominação, Sede e Fins**

**Artigo 1º** - A ASSOCIAÇÃO DIREITOS HUMANOS EM REDE, doravante denominada “ASSOCIAÇÃO”, é uma associação civil sem fins econômicos, com sede e foro na cidade de São Paulo, capital do Estado, na Rua Pamplona, 1197, casa 4, Jardim Paulista, São Paulo – SP.

**Parágrafo 1º** - A Associação poderá adotar o nome "fantasia" CONECTAS DIREITOS HUMANOS e um logotipo que a representará.

**Artigo 2º** - O tempo de duração da ASSOCIAÇÃO é indeterminado.

**Artigo 3º** - A ASSOCIAÇÃO será regida nos termos da Lei 9.790/99 e terá por finalidade promover, apoiar, monitorar e avaliar projetos em direitos humanos em nível nacional e internacional, em especial:

I – promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais;

II – estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito a promoção e defesa dos direitos humanos, da democracia, da ética, da paz e da cidadania;

III – promoção do voluntariado;

IV – formação e articulação de redes nacionais e internacionais para a promoção e defesa dos direitos humanos e da democracia;

V - promoção gratuita da educação com o objetivo de difundir conhecimentos na área de direitos humanos e da democracia.

**Parágrafo 1º** – A ASSOCIAÇÃO pode, para consecução de seus objetivos institucionais, utilizar todos os meios permitidos na lei, especialmente para:

- a) abrir e encerrar filiais e escritórios em qualquer parte do país ou no exterior;
- b) captar recursos e financiar programas e projetos sociais que atendam aos seus objetivos institucionais, desde que previamente aprovados pela Assembleia Geral;
- c) conceder bolsas de estudos e de pesquisa;
- d) difundir e promover atividades culturais relacionadas à promoção e defesa dos direitos humanos, da democracia, da ética, da paz e da cidadania, por qualquer meio idôneo; e
- e) promover, apoiar e desenvolver a pesquisa, a cultura e o ensino, inclusive, por meio de treinamento técnico, de publicações, edição, própria ou por meio de terceiros, de livros e revistas de natureza técnica, científica, cultural e artística,

vídeos e quaisquer outros meios de divulgação e comunicação, dentro das necessidades inerentes às atividades da **ASSOCIAÇÃO**.



**Parágrafo 2º** - A **ASSOCIAÇÃO** poderá realizar as atividades previstas no Parágrafo 1º por meio da execução direta de projetos, programas e planos de ações; da doação de recursos físicos, humanos e financeiros a outras organizações sem fins lucrativos ou projetos de relevância social; ou, ainda, da prestação de serviços intermediários, de apoio a outras organizações sem fins lucrativos ou a órgãos do setor público que atuem em áreas afins.

**Parágrafo 3º** - A **ASSOCIAÇÃO** poderá alienar ou dispor dos produtos e serviços eventualmente decorrentes das atividades relacionadas no Parágrafo 1º, sendo toda a renda, recursos ou resultados operacionais obrigatoriamente aplicados na consecução de seus objetivos institucionais, e, em nenhuma hipótese os resultados poderão ser distribuídos entre os associados, conselheiros, instituidores, benfeitores ou qualquer outra pessoa física ou jurídica ligada à **ASSOCIAÇÃO**, direta ou indiretamente.

**Artigo 4º** - A **ASSOCIAÇÃO** adotará práticas de gestão administrativa, necessárias e suficientes para coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios e vantagens pessoais pelos seus dirigentes e associados.

**Parágrafo 1º** - A **ASSOCIAÇÃO** não remunera seus membros e associados, exceto aqueles que atuarem efetivamente na gestão executiva e para aqueles que a ela prestarem serviços específicos, respeitados, em ambos os casos, os valores praticados pelo mercado, na região correspondente a sua área de atuação.

**Artigo 5º** - No desenvolvimento de suas atividades, a **ASSOCIAÇÃO** observará os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência, sem qualquer discriminação de raça, cor, sexo, região ou religião.

## **Capítulo II – Da Classificação dos Sócios e sua Competência**

**Artigo 6º** - O quadro social da **ASSOCIAÇÃO** será composto de pessoas físicas ou jurídicas que queiram colaborar com a consecução de seus objetivos sociais, desde que qualificadas conforme as previsões deste Estatuto.

**Parágrafo 1º** - Os associados serão admitidos após enviar requerimento por escrito ao Conselho Deliberativo, o qual após tomar as informações que julgar necessárias, encaminhará sua indicação, a ser aprovada em Assembléia Geral.

**Parágrafo 2º** - Qualquer associado poderá, a qualquer tempo, solicitar sua retirada da **ASSOCIAÇÃO**, mediante comunicação escrita ao Conselho Deliberativo.

**Artigo 8º** - Cada associado terá direito a um voto na Assembléia Geral.

**Artigo 9º** - São direitos dos associados:

- I - votar e ser votado para os cargos eletivos;
- II - tomar parte na Assembléia Geral;
- III - propor a admissão de novos associados; e

q

IV - participar dos eventos promovidos pela ASSOCIAÇÃO.

**Parágrafo 1º** - Os associados terão seu direito a voto suspenso caso venham a ser eleitos para assumir função na administração da ASSOCIAÇÃO.

**Artigo 10º** - São deveres dos associados:

- I - cumprir as disposições estatutárias e regimentais;
- II - acatar as decisões da Assembléia Geral;
- III - contribuir para a consecução dos objetivos da Associação e zelar pelo seu bom nome.
- IV - estar comprometido com a defesa e promoção dos direitos humanos;
- V - comparecer às Assembléias ou reuniões para as quais sejam convocados; e
- VI - zelar pela conservação do patrimônio social da Associação.

**Artigo 11** - Os associados não respondem, nem mesmo subsidiariamente, pelas obrigações assumidas pela ASSOCIAÇÃO.

**Artigo 12** - Os associados perdem seus direitos:

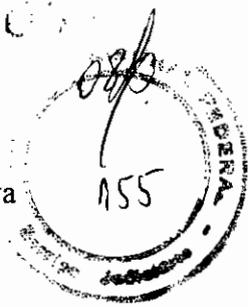
- I - se deixarem de cumprir quaisquer de seus deveres;
- II - se infringirem qualquer disposição estatutária, regimento ou qualquer decisão dos órgãos sociais;
- III - se praticarem atos nocivos ao interesse da Associação;
- IV - se praticarem qualquer ato que implique em desabono ou descrédito da Associação ou de seus membros; e
- V - se praticarem atos ou valerem-se do nome da Associação para tirar proveito patrimonial ou pessoal, para si ou para terceiros.

**Artigo 13** - Em qualquer das hipóteses previstas no artigo 12, além de perderem seus direitos, os associados poderão ser excluídos da ASSOCIAÇÃO por decisão do Conselho Deliberativo, cabendo recurso à Assembléia Geral, que decidirá sobre a exclusão ou não do associado, em Assembléia especialmente convocada para esse fim.

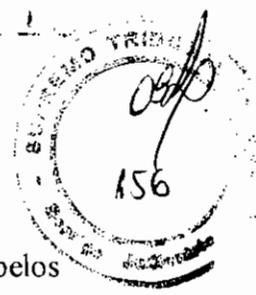
### **Capítulo III – Da Administração**

**Artigo 14** - São órgãos da ASSOCIAÇÃO :

- I – Assembléia Geral;
- II – Diretoria Executiva;
- III – Conselho Consultivo; e



J



#### IV – Conselho Fiscal

#### Da Assembléia Geral

**Artigo 15** - A Assembléia Geral, órgão soberano da **ASSOCIAÇÃO**, é composta pelos associados em pleno gozo de seus direitos estatutários, podendo uns se fazerem representar por outros, mediante procuração com poderes especiais e expressos para a Assembléia convocada.

**Artigo 16** – A Assembléia Geral se reunirá, ordinariamente, para:

I – examinar e aprovar a proposta de programação anual da **ASSOCIAÇÃO**, submetida pela Diretoria Executiva;

II – examinar e aprovar o relatório anual de gestão, submetido pela Diretoria Executiva;

III – discutir e homologar as contas e o balanço aprovado pelo Conselho Fiscal referente ao exercício anual findo;

IV – eleger e destituir, a cada 2 (dois) anos, os membros da Diretoria Executiva, Conselhos Consultivo e Fiscal, em Assembléia que conte com a anuência de, no mínimo, 2/3 (dois terços) de seus associados.

**Artigo 17** - A Assembléia Geral se reunirá, extraordinariamente, para:

I – aprovar o ingresso de novos sócios beneméritos, com a anuência de, no mínimo, 2/3 (dois terços) de seus associados ;

II- deliberar sobre recursos e requerimentos dos associados;

III – decidir sobre reformas do Estatuto, em Assembléia que conte com a anuência de, no mínimo, 2/3 (dois terços) dos associados;

IV – instituir e alterar códigos de conduta e regimento interno;

V – decidir sobre a conveniência de alienar, transigir, hipotecar ou permutar bens patrimoniais no valor superior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), em Assembléia que conte com a anuência de, no mínimo, 2/3 (dois terços) dos associados;

VI - decidir sobre a extinção da Associação, nos termos do artigo 52;

VII - decidir sobre todos os demais assuntos que não tenham sido atribuídos especificamente a outros órgãos da **ASSOCIAÇÃO** e que se relacionarem com os seus fins.

**Artigo 18** - A Assembléia Geral reunir-se-á:

I - ordinariamente até o dia 30 de abril de cada ano, convocada pelo Diretor Executivo ou por 1/5 (um quinto) dos membros da Assembléia Geral;

II - extraordinariamente, mediante convocação da Diretoria Executiva, ou mediante requerimento apresentado por, no mínimo, 1/5 (um quinto) dos associados.

P.

**Artigo 19** – A Assembléia Geral será convocada mediante edital fixado na sede ou por carta, fax ou qualquer outro meio de comunicação com aviso de recebimento, enviado a todos os sócios, com antecedência mínima de 08 (oito) dias, e instalar-se-á com “quorum” de ao menos 50% (cinquenta por cento) dos associados em primeira convocação e com, no mínimo 1/3 (um terço) dos associados em segunda convocação, que se dará meia hora após a primeira.

**Parágrafo 1º** – Os associados presentes na Assembléia designarão o Presidente da Mesa para dirigir os seus trabalhos e este escolherá o Secretário.

**Artigo 20** - As decisões da Assembléia Geral serão tomadas por maioria simples dos presentes, observadas as exceções estabelecidas neste estatuto.

### **Da Diretoria Executiva**

**Artigo 21** - A Diretoria Executiva exerce a função de gestão da entidade e será supervisionada pela Assembléia Geral da **ASSOCIAÇÃO**.

**Parágrafo Único** - A Diretoria Executiva será formada por quadro de pessoal contratado pela Associação em número e com atribuição condizentes às necessidades sociais.

**Artigo 22** - A Diretoria Executiva será constituída por 1 (um) Diretor Executivo Geral, 1(um) Primeiro Diretor Adjunto, 1 (um) Segundo Diretor Adjunto e, outros 2 (dois) Diretores Adjuntos, escolhidos pela Assembléia Geral.

**Artigo 23** - Compete à Diretoria Executiva:

**I** - elaborar, anualmente, o programa de trabalho e o orçamento da instituição e submetê-los a Assembléia Geral;

**II** – elaborar e submeter à Assembléia Geral a proposta de programação anual de atividades da **ASSOCIAÇÃO**;

**III** – elaborar o relatório anual de atividades e apresentá-lo a Assembléia Geral;

**IV** - praticar os atos de gestão administrativa;

**V** - propor uma estrutura organizacional compatível com a missão e programas da instituição;

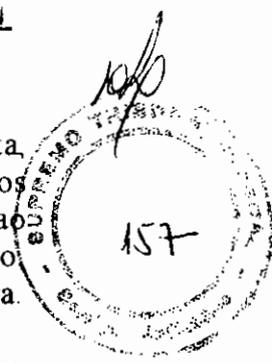
**VI** - propor assuntos à pauta da Assembléia Geral, bem como convocá-la se necessário.

**VII** – apresentar as prestações de conta anuais ao Conselho Fiscal e Assembléia Geral para a sua aprovação;

**VIII** - indicar novos associados, para aprovação pela Assembléia Geral, bem como decidir sobre a retirada e a exclusão de sócios, na forma do artigo 12;

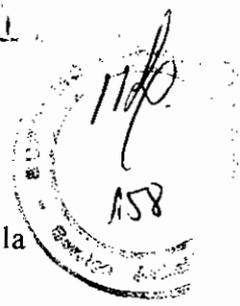
**IX** - decidir sobre os casos de ausência e afastamento de seus membros;

**X** - estabelecer diretrizes sobre as atividades do pessoal da instituição, estabelecendo as bases de sua remuneração;



XI – detalhar e executar as metas da programação anual de atividades; e

XII – outras funções que lhes forem atribuídas pelo respectivo regimento, aprovadas pela Assembléia Geral.



**Artigo 24** - Ao Diretor Executivo compete:

I - representar ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente a **ASSOCIAÇÃO**, mediante expressa procuração do Presidente do Conselho Deliberativo;

II - coordenar as atividades dos Diretores Adjuntos.

III – representar a **ASSOCIAÇÃO** ativa e passivamente, em juízo ou fora dele;

IV – contratar e distratar, abrir, movimentar e encerrar contas bancárias;

V – convocar e presidir as reuniões da Diretoria Executiva e da Assembléia Geral;

VI – nomear procuradores para fins especiais da **ASSOCIAÇÃO**.

**Artigo 25** - O Diretor Executivo, nas faltas e impedimentos, será substituído pelo Primeiro Diretor Adjunto. Na ausência deste, será substituído por qualquer dos Diretores Adjuntos.

**Artigo 26** – a Diretoria Executiva reunir-se-á, ordinariamente, a cada 06 (seis) meses para tratar de assuntos sociais, e, extraordinariamente, quando necessário, mediante convocação de qualquer um de seus membros.

**Artigo 27** - A **ASSOCIAÇÃO** somente obrigar-se-á validamente mediante a assinatura do Diretor Executivo Geral ou pela assinatura do Primeiro Diretor Adjunto. Na ausência destes, por procuração com poderes específicos, observadas as demais disposições deste estatuto.

### **Do Conselho Consultivo**

**Artigo 28** - O Conselho Consultivo poderá ser instituído mediante eleição pela Assembléia Geral, por votação de maioria simples, com mandato de 02 (dois) anos, sendo permitida a reeleição e será composto de no mínimo 3 (três) membros, não necessariamente associados, sendo um Presidente e os demais designados Conselheiros.

**Parágrafo Único** - O Presidente do Conselho Consultivo será necessariamente nomeado dentre os seus próprios membros, podendo reeleger-se uma única vez.

**Artigo 29** - Compete ao Conselho Consultivo:

I - opinar sobre as diretrizes e políticas a serem adotadas, bem como sobre os meios a serem utilizados para a consecução dos objetivos da **ASSOCIAÇÃO** ;

II - sugerir alternativas às propostas apresentadas de conformidade com o item I deste artigo.

A small, handwritten mark or signature is located in the bottom right corner of the page.

III - acompanhar os resultados de desempenho da Associação;

IV - ratificar os projetos e programas aprovados pelo Conselho Diretor; e

V - auxiliar individual ou coletivamente ao Conselho Diretor, como órgão consultivo, prestando colaboração e comparecendo às reuniões deste sempre que convocado.

**Artigo 30** - O Conselho Consultivo reunir-se-á, ordinariamente, pelo menos uma vez por ano e sempre que convocado por, pelo menos, 3 (três) dos seus membros ou pela Diretoria Executiva.

**Artigo 31** - O Conselho Consultivo, para validamente deliberar qualquer assunto, deverá reunir-se, com pelo menos metade de seus membros em exercício, presentes ou representados.

**Parágrafo 1º** - As reuniões do Conselho Consultivo serão dirigidas pelo seu Presidente, ou na sua ausência ou impedimento, por um Conselheiro escolhido entre seus pares, e suas deliberações serão tomadas por maioria de votos.

**Parágrafo 2º** - O voto do Presidente do Conselho Consultivo será considerado, na caso de empate, voto de qualidade.

**Parágrafo 3º** - Qualquer dos membros do Conselho Consultivo poderá fazer-se representar nas reuniões, por qualquer outro membro, mediante procuração, não podendo cada membro representar mais de 1(um) outro membro.

**Artigo 32** - As atividades dos membros do Conselho Consultivo não serão remuneradas.

#### **Do Conselho Fiscal**

**Artigo 33** - O Conselho Fiscal será composto por 03 (três) membros, e 1 (um) suplente, eleitos em Assembléia Geral, com a anuência de, no mínimo, 51% (cinquenta e um por cento) dos associados. O mandato do Conselho Fiscal será coincidente com o da Diretoria Executiva.

**Artigo 34** - Ao Conselho Fiscal compete:

I - examinar os livros de escrituração da **ASSOCIAÇÃO**;

II - opinar sobre os balanços e relatórios de desempenho financeiro e contábil e sobre as operações patrimoniais realizadas, emitindo pareceres para os organismos superiores da entidade;

III - emitir parecer, quando solicitado pela Diretoria Executiva, Conselho Consultivo, ou pela Assembléia Geral, sobre assuntos financeiros de interesse da **ASSOCIAÇÃO**;

IV - opinar sobre as operações patrimoniais realizadas;

V - emitir parecer sobre a aplicação de recursos oriundos do Poder Público, sempre que solicitado pela Diretoria Executiva ou Conselho Consultivo;

VI - recomendar, quando julgar necessário, à Assembléia Geral a contratação de auditores independentes e acompanhar o seu trabalho; e



φ

VII - zelar pela observância dos princípios fundamentais de contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade, na prestação de contas e atos correlatos da ASSOCIAÇÃO.

**Parágrafo 1º** - As atribuições de cada Conselheiro serão definidas por regimento interno.

**Parágrafo 2º** - As atividades exercidas pelo Conselho Fiscal não serão remuneradas.

**Artigo 35** - O Conselho Fiscal reunir-se-á ordinariamente, a cada ano, e extraordinariamente, sempre que convocado, por qualquer um de seus membros, pela Diretoria Executiva, pelo Diretor Executivo ou Presidente do Conselho Consultivo.

**Artigo 36** - As deliberações serão tomadas por maioria simples de votos, constarão de ata lavrada em livro próprio, lida, aprovada e assinada pelos membros do Conselho Fiscal presentes e encaminhada a Diretoria Executiva e ao Conselho Consultivo.

## **Capítulo VI - Do Patrimônio e sua Destinação**

**Artigo 37** - O patrimônio da ASSOCIAÇÃO será constituído pela dotação inicial dos sócios e pelos bens móveis e imóveis e direitos que venham a ser acrescentados por meio de doações de pessoas físicas, de pessoas jurídicas de direito privado e de pessoas jurídicas de direito público, legados, aplicação de receitas e outras fontes, desde que não incompatíveis com o livre desenvolvimento das atividades da Associação.

**Artigo 38** - Constituem receitas ordinárias:

I - a contribuição mensal das pessoas físicas e jurídicas associadas;

II - a receitas patrimoniais e financeiras;

III - contribuições voluntárias, doações, as subvenções e dotações; e

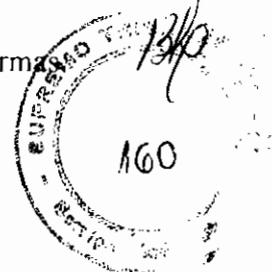
IV - outras receitas, inclusive oriundas de exploração de atividade econômica, cujo resultado integral será, necessariamente, revertido à Associação para ser aplicado nas suas finalidades.

**Artigo 39** - Todo patrimônio e receitas da ASSOCIAÇÃO deverão ser destinados aos objetivos a que destina a entidade, ressalvados os gastos despendidos e bens necessários a seu funcionamento.

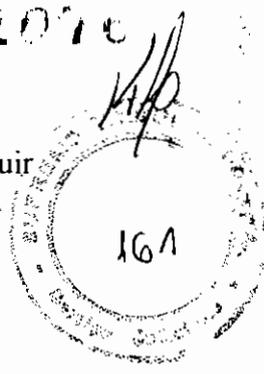
**Artigo 40** - A Assembléia Geral poderá rejeitar as doações e legados que contenham encargos ou gravames de qualquer espécie, ou, ainda, que sejam contrários a seus objetivos, à sua natureza ou à lei.

**Artigo 41** - Na hipótese de extinção da ASSOCIAÇÃO, o patrimônio será necessariamente destinado à entidade ou entidades sem fins lucrativos com propósitos semelhantes, qualificada nos termos da Lei nº 9.790/99.

**Artigo 42** - Na hipótese de a pessoa jurídica perder a qualificação instituída na Lei nº 9.790/99, o respectivo acervo patrimonial disponível, adquirido com recursos públicos durante o período em que perdeu aquela qualificação, será transferido a outra pessoa jurídica qualificada nos termos da Lei nº 9.790/99, preferencialmente que tenha o mesmo objeto social.



✓



**Artigo 43** - A instituição que receber o patrimônio da ASSOCIAÇÃO não poderá distribuir lucros, dividendos, ou qualquer outra vantagem semelhante a seus associados, ou dirigentes.

**Capítulo VII – Da Prestação de Contas**

**Artigo 44**- A prestação de contas da ASSOCIAÇÃO observará, no mínimo:

- I - os princípios fundamentais de contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade;
- II - a publicidade, por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, ao relatório de atividades e das demonstrações financeiras da entidade, incluindo as certidões negativas de débitos junto ao INSS e ao FGTS, colocando-os à disposição para o exame de qualquer cidadão;
- III - a realização de auditoria, inclusive por auditores externos independentes se for o caso, da aplicação dos eventuais recursos objeto do Termo de Parceria, conforme previsto em regulamento;
- IV - a prestação de contas de todos os recursos e bens de origem pública recebidos será feita, conforme determina o parágrafo único do Art. 70 da Constituição Federal.

**Capítulo VIII – Das Disposições Gerais**

**Artigo 45** - O exercício social da ASSOCIAÇÃO coincidirá com o ano civil, encerrando-se em 31 de dezembro de cada ano. No final de cada exercício, será levantado pelo Conselho Diretor o balanço geral das atividades para ser apreciado pela Assembléia Geral.

**Artigo 46** - A extinção da ASSOCIAÇÃO só será possível por decisão de Assembléia Geral Extraordinária, especialmente convocada para esse fim, que conte com a anuência de 2/3 (dois terços) dos sócios.

**Artigo 47** - O presente estatuto poderá ser reformado, a qualquer tempo, em Assembléia Geral especialmente convocada para esse fim, com a anuência de, no mínimo, 2/3 (dois terços) dos associados e entrará em vigor na data de seu registro em Cartório.

**Artigo 48** - Se assim autorizar a Assembléia Geral, que conte com a anuência de, no mínimo, 2/3 (dois terços) de seus associados, após ser ouvida a opinião do Conselho Consultivo, poderá ser instituída remuneração para os dirigentes da Associação que efetivamente atuem na gestão executiva e para aqueles que lhe prestem serviços específicos, respeitados, no primeiro caso, o teto salarial estabelecido para servidores do Poder Executivo Federal e, no segundo, os valores praticados no mercado.

**Artigo 49** - Os casos omissos serão resolvidos pela Assembléia Geral especialmente convocada para tal.



**Oficial de Registro de Títulos e Documentos e Civil de Pessoa Jurídica**  
Rua XV de Novembro, 244 - 3º Andar - CEP 01013-000 - São Paulo - SP - Tel: 3101-4501  
ALFREDO CRISTIANO CARVALHO HOMEM - Oficial de Registro

PRENOTADO SOB Nº 00011076 EM 08/09/2003 E REGISTRADO, MICROFILMADO E DIGITALIZADO SOB NÚMERO CONSTANTE DA CHANCELA MECÂNICA EXARADA NESTE DOCUMENTO. AVERBAÇÃO À MARGEM DO REGISTRO Nº 221

SÃO PAULO, 24/09/2003

*Alfredo H. Carvalho Homem*

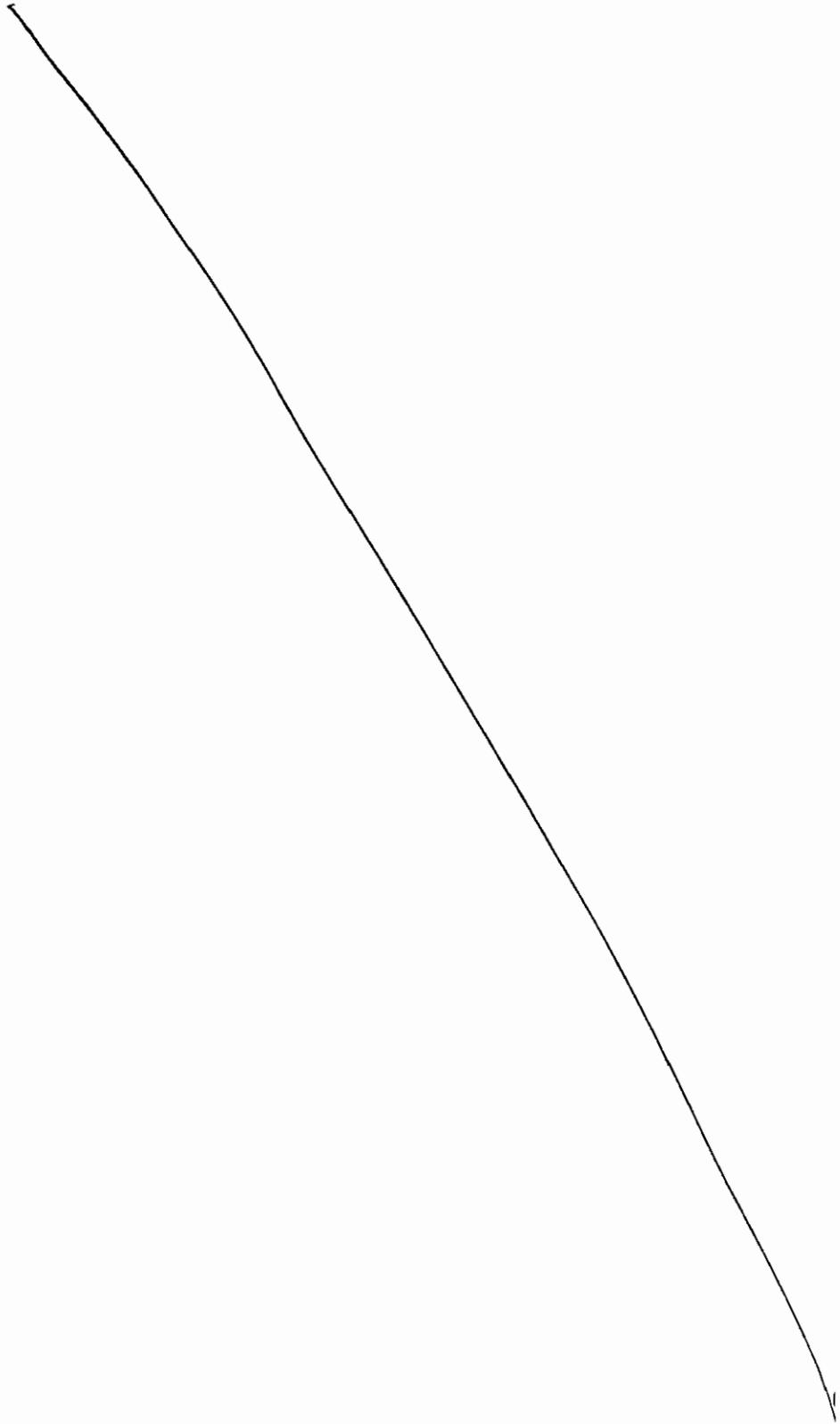
*24.09.03*

EMOL R\$:	EST R\$:	IPE R\$	RC R\$:	TJ R\$:	TOTAL R\$:
38,38	10,91	8,08	2,02	2,02	61,41

SELOS E TAXAS RECOLHIDAS POR VERBA

00011076

102





**TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 807**

**DESIGUALDADE RACIAL NO BRASIL:  
EVOLUÇÃO DAS CONDIÇÕES DE  
VIDA NA DÉCADA DE 90\***

Ricardo Henriques\*\*

Rio de Janeiro, julho de 2001

\* Agradeço, sem evidentemente comprometê-los com o texto, os comentários de Carlos Hasenbalg e Sergei Soares. Agradeço, ainda, o atento e importante trabalho de assistência de pesquisa de Renata Lourenço Guagliardi, Marcelo Pessoa e Werner Hernany. Colaboraram, ainda, de forma dedicada, Ana Luiza Louzada, Ana Carolina Brasil e Alessandro Mori Coelho.

\*\* Do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e da Universidade Federal Fluminense (UFF).



## MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

Martus Tavares - Ministro

Guilherme Dias - Secretário Executivo

**ipea** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

### Presidente

*Roberto Borges Martins*

### Chefe de Gabinete

*Luis Fernando de Lara Resende*

### DIRETORIA

*Eustáquio José Reis*

*Gustavo Maia Gomes*

*Hubirmaier Cantuária Santiago*

*Luis Fernando Tironi*

*Munilo Lôbo*

*Ricardo Paes de Barros*

*Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o IPEA fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais e disponibiliza, para a sociedade, elementos necessários ao conhecimento e à solução dos problemas econômicos e sociais do país. Inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro são formulados a partir de estudos e pesquisas realizados pelas equipes de especialistas do IPEA.*

**Texto para Discussão** tem o objetivo de divulgar resultados de estudos desenvolvidos direta ou indiretamente pelo IPEA, bem como trabalhos considerados de relevância para disseminação pelo Instituto, para informar profissionais especializados e colher sugestões.

Tiragem: 130 exemplares

### DIVISÃO EDITORIAL

**Supervisão Editorial:** Helena Rodarte Costa Valente

**Revisão:** Alessandra Senna Voikert (estagiária), André Pinheiro,

Elisabete de Carvalho Soares, Lucia Duarte Moreira,

Luz Carlos Palhares e Minam Nunes da Fonseca

**Editoração:** Carlos Henrique Santos Vianna, Rafael Luzente

de Lima, Roberto das Chagas Campos e Ruy Azeredo de

Menezes (estagiário)

**Divulgação:** Libanete de Souza Rodrigues e Raul José Cordeiro Lemos

**Reprodução Gráfica:** Cláudio de Souza e Edson Soares

### Rio de Janeiro - RJ

Av. Presidente Antonio Carlos, 51, 14º andar - CEP 20020-010

Tels.: (0xx21) 3804-8116 / 8118 - Fax: (0xx21) 2220-5533

Caixa Postal: 2672 - E-mail: editrj@ipea.gov.br

### Brasília - DF

SBS, Q. 1, Bl. J, Ed. BNDES, 10º andar - CEP 70076-900

Tels.: (0xx61) 3315-5336 / 5439 - Fax: (0xx61) 315-5314

Caixa Postal: 03784 - E-mail: editbsb@ipea.gov.br

Home page: <http://www.ipea.gov.br>

ISSN 1415-4765

# SUMÁRIO

---



1 - INTRODUÇÃO .....	1
2 - POPULAÇÃO E COMPOSIÇÃO RACIAL: DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL, ETÁRIA E POR GÊNERO .....	4
3 - COMPOSIÇÃO DA POBREZA: PARÂMETROS DA EXCLUSÃO RACIAL .....	9
4 - DESIGUALDADE DE RENDA: O EMBRANQUECIMENTO DA RIQUEZA NACIONAL .....	17
5 - EDUCAÇÃO: HERANÇA E HORIZONTES DA DISCRIMINAÇÃO EDUCACIONAL .....	26
6 - TRABALHO INFANTIL: ESTADO DE MAL-ESTAR RACIAL .....	32
7 - MERCADO DE TRABALHO: INDICADORES DE TAMANHO DO MERCADO E DISTRIBUIÇÃO SETORIAL DOS POSTOS DE TRABALHO .....	35
8 - CONDIÇÕES MATERIAIS DE BEM-ESTAR: HABITAÇÃO E CONSUMO DE BENS DURÁVEIS .....	41
9 - CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	46
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	47

---



## 1 - INTRODUÇÃO

O pertencimento racial tem importância significativa na estruturação das desigualdades sociais e econômicas no Brasil. O aceite dessa tese, apesar de ainda limitado, tem crescido no interior da sociedade civil, sobretudo a partir dos anos 80, com o fortalecimento do Movimento Negro e a produção acadêmica de diagnósticos sociais sobre as desigualdades raciais.<sup>1</sup> Este texto pretende apresentar um mapeamento das condições de vida da população brasileira nos anos 90, privilegiando o recorte racial de forma a servir como mais uma contribuição ao diagnóstico das desigualdades raciais no Brasil.

A análise sobre a desigualdade racial será aqui estabelecida no contexto da desigualdade socioeconômica e da pobreza no Brasil. Em trabalhos anteriores<sup>2</sup> foi demonstrado, de forma categórica, que o Brasil, tanto em termos absolutos como em termos relativos, não pode ser considerado um país pobre mas deve ser reconhecido como um país extremamente injusto. E essa injustiça social encontra-se na origem do enorme contingente de pobres em nossa sociedade.

Em 1999 cerca de 54 milhões de brasileiros eram pobres, dos quais 22 milhões indigentes. Esse enorme contingente de pobreza inquieta, sobretudo, porque as experiências dos países com renda *per capita* semelhante à brasileira tornam evidente o caráter excepcional de sua magnitude. Por exemplo, se o grau de desigualdade de renda brasileira correspondesse à média da desigualdade dos países com níveis de renda *per capita* similares ao Brasil, tenderíamos a ter cerca de 10% de pobres ao invés dos atuais 34%.

A intensidade de nossa desigualdade de renda, por sua vez, coloca o Brasil distante de qualquer padrão reconhecível, no cenário mundial, como razoável em termos de justiça distributiva. As origens históricas e institucionais da desigualdade brasileira são múltiplas, mas sua longa estabilidade faz com que o convívio cotidiano com ela passe a ser encarado, pela sociedade, como algo natural.<sup>3</sup> A desigualdade tornada uma experiência natural não se apresenta aos olhos de nossa sociedade como um artifício. No entanto, resulta de um acordo social excludente, que não reconhece a cidadania para todos, onde a cidadania dos incluídos é distinta da dos excluídos e, em decorrência, também são distintos os direitos, as oportunidades e os horizontes.

A naturalização da desigualdade, por sua vez, engendra no seio da sociedade civil resistências teóricas, ideológicas e políticas para identificar o combate à desigualdade como prioridade das políticas públicas. Procurar desconstruir essa naturalização da desigualdade encontra-se, portanto, no eixo estratégico de redefinição dos parâmetros de uma sociedade mais justa e democrática. Nesse

<sup>1</sup> Ver, em particular, os trabalhos pioneiros de Carlos Hasenbalg e Nelson do Valle Silva. Destacam-se, entre outros, Hasenbalg (1979), Hasenbalg e Silva (1988) e Hasenbalg, Silva e Lima (1999).

<sup>2</sup> Ver, em particular, Barros, Henriques e Mendonça (2000a, b).

<sup>3</sup> Sobre a noção de "naturalização" da desigualdade no Brasil, ver Henriques (2000, 2001).



sentido, a questão da desigualdade racial necessita ser incorporada como elemento central do debate.

O marco conceitual base para o nosso estudo entende, portanto, que a pobreza é um dos mais agudos problemas econômicos do país, mas a desigualdade — principal determinante da pobreza — é o maior problema estrutural do Brasil. Desse modo, a agenda de pesquisa e de definição de políticas públicas que prioriza a questão da desigualdade tem como implicação necessária a compreensão da questão da desigualdade racial. Desnaturalizar a desigualdade econômica e social no Brasil passa, portanto, de forma prioritária, por desnaturalizar a desigualdade racial.

A intensa desigualdade racial brasileira, associada a formas usualmente sutis de discriminação racial, impede o desenvolvimento das potencialidades e o progresso social da população negra. O entendimento dos contornos econômicos e sociais da desigualdade entre brasileiros brancos e brasileiros afro-descendentes apresenta-se como elemento central para se construir uma sociedade democrática, socialmente justa e economicamente eficiente. Essa investigação assume maior pertinência quando reconhecemos que os termos da naturalização do convívio com a desigualdade no Brasil são ainda mais categóricos no fictício mundo da “democracia racial” ditado há mais de 60 anos por Gilberto Freire,<sup>4</sup> mas ainda verdadeiro para muitos brasileiros.

Este trabalho é o primeiro de uma série produzida pelo IPEA, no âmbito de um programa de pesquisa estabelecido em parceria com o PNUD, que procura analisar, de forma exaustiva, os determinantes, conseqüências e impactos socioeconômicos da desigualdade racial e gerar propostas de desenho de políticas públicas de combate ao racismo e às desigualdades raciais no Brasil.<sup>5</sup> Especificamente, o texto busca ser apenas um relato socioeconômico da desigualdade racial no Brasil, com base na análise das informações domiciliares extraídas das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Não se pretende, portanto, no corpo deste volume, realizar uma investigação teórica sobre os determinantes e as conseqüências da desigualdade racial, nem definir um conjunto propositivo de políticas públicas que enfrentem as questões da discriminação e da desigualdade racial. Trata-se de uma análise de economia do bem-estar que pretende contribuir para o diagnóstico da desigualdade racial no Brasil, identificando várias de suas dimensões, a partir da investigação das

<sup>4</sup> É importante destacar, na contramão da vulgarização do argumento freyreano, a reinterpretação da democracia racial como um “mito” fundador da nacionalidade, em particular nos trabalhos de Roberto DaMatta (1990) e Peter Fry (1998, 2000).

<sup>5</sup> Este programa de pesquisa, coordenado pelo IPEA, iniciou-se em março de 2001, com duração prevista de dois anos. Os técnicos do IPEA Sergei Soares e Alexandre Marinho, com suas respectivas equipes, também participam da realização do programa.



desvantagens dos negros em relação aos brancos e da variação das distâncias entre as raças.<sup>6</sup>

Procura-se aqui descrever e analisar a magnitude e a evolução da desigualdade entre brancos e negros expressas em diversos indicadores socioeconômicos das condições de vida da população brasileira. Nesse sentido buscamos, por um lado, entender o tamanho absoluto das diferenças entre negros e brancos em um amplo conjunto de indicadores socioeconômicos. Por outro lado, estabelecer as trajetórias de convergência ou divergência entre as raças no que se refere à evolução das condições de vida, identificando em que medida essas trajetórias estão associadas ao reforço dos padrões observados de desigualdade racial.

O texto realiza, portanto, uma análise econômica do bem-estar das populações branca e negra, identificando o perfil e a intensidade da desigualdade racial do Brasil ao longo dos anos 90. Analisam-se, em particular, as dimensões associadas à estrutura populacional, pobreza, distribuição de renda, educação, trabalho infantil, mercado de trabalho, condições habitacionais e consumo de bens duráveis.

O trabalho organiza-se em sete seções, além da introdução e da conclusão. Na segunda seção vemos a composição racial da população brasileira procurando diferenciar os recortes de região, gênero e faixas etárias. O principal objetivo da seção é apresentar, a partir de diversos ângulos, padrões da composição racial da população que sirvam de referência para entender as diferenças socioeconômicas entre negros e brancos. A terceira seção apresenta a magnitude da pobreza no interior de cada raça, a partir de vários recortes, e procura discutir em que medida a pobreza e a indigência estão “democraticamente” distribuídas entre as raças. A reflexão remete à existência e à magnitude da sobre-representação dos negros na pobreza e ao diferencial entre brancos e negros nas dimensões de gênero, região e idade. A quarta seção trata da desigualdade de renda e procura identificar o tamanho das desigualdades inter e intra-raciais. Discute a heterogeneidade racial no interior da distribuição de renda, destacando em particular os segmentos de renda mais elevada. Procede, ainda, a algumas simulações procurando estimar os potenciais redistributivos e as tendências de convergência racial.

Nas seções seguintes procura-se estabelecer um retrato parcial do nível absoluto e das diferenças nas condições de vida da população branca e da população negra, considerando aspectos selecionados de quatro dimensões do bem-estar. Na quinta seção discutem-se as diferenças de escolaridade e de desempenho escolar entre brancos e negros. Apresenta-se um recorte intergeracional, definindo o padrão e a evolução da discriminação racial expressa em termos da escolaridade de jovens e adultos de ambas as raças. A sexta seção apresenta a evolução das diferenças entre crianças negras e brancas de 5 a 9 anos e de 10 a 14 anos, no que se refere

<sup>6</sup> A noção de desigualdade racial remonta à mensuração das diferenças entre negros e brancos, entendendo que “para atingir uma situação de igualdade racial completa, é necessário que os dois grupos raciais (brancos e não-brancos) se distribuam igualmente na hierarquia social e econômica”. Hasenbalg e Silva (1988:140).



ao trabalho infantil. Na sétima seção discute-se um conjunto de indicadores de condições de vida associados ao comportamento do mercado de trabalho. Os indicadores referem-se exclusivamente ao tamanho do mercado de trabalho e à distribuição dos postos de trabalho. Na oitava seção apresentam-se as condições materiais de bem-estar de negros e brancos relativas à habitação e ao consumo de bens duráveis. Em todas as seções procura-se definir a posição atual, a evolução na década e as trajetórias de distanciamento ou aproximação entre brancos e negros.

## 2 - POPULAÇÃO E COMPOSIÇÃO RACIAL: DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL, ETÁRIA E POR GÊNERO

Os brasileiros afro-descendentes constituem a segunda maior nação negra do mundo, atrás somente da Nigéria. Em 1999, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD),<sup>7</sup> entre os cerca de 160 milhões de indivíduos que compunham a população brasileira, 54% se declaravam brancos, 39,9% pardos, 5,4% pretos, 0,46% amarelos e 0,16% índios.<sup>8</sup> A evolução histórica mostra, na tabela 1, que os brancos eram minoria no século passado, representando 44% da população em 1890. De acordo com Andrews (1992) e, também, Silva (1992), a forte imigração europeia ocorrida entre o final do século e os anos 30 implicou uma recomposição racial da população brasileira, com a participação dos brancos alcançando 64% no recenseamento de 1940. Antes de meados do século XX, no entanto, as imigrações aparentemente deixam de ser um elemento crucial na recomposição demográfica da população brasileira e, desde então, como nos diz Silva (1992:7), “a dinâmica demográfica passa a ser regida basicamente pelos regimes de mortalidade e de fecundidade e, no caso da composição por cor, também pelo padrão de intercasamento”.<sup>9</sup> De forma independente das variações no longo período, vemos que a composição por cor da população brasileira apresenta-se bastante estável a partir da década de 80 do século XX.<sup>10</sup>

Como vemos na tabela 1, a partir da década de 80 observamos a manutenção de um padrão relativamente estável da composição racial brasileira que resultou de um processo contínuo, entre os anos 40 e os anos 80, de redução nas populações

<sup>7</sup> As informações estatísticas aqui apresentadas baseiam-se nas estimativas da pesquisa domiciliar amostral - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) - aplicada anualmente pelo IBGE. Observe-se que não foi realizada a pesquisa no ano de 1994.

<sup>8</sup> A PNAD pergunta ao entrevistado “qual a cor ou raça” dos membros do domicílio. O universo de respostas para essa questão é pré-definido, possibilitando a escolha somente entre as opções branca, preta, amarela, parda e indígena. Neste trabalho, quando nos referimos à população negra ou afro-descendente no Brasil, estamos considerando o conjunto das populações parda e preta declaradas nas PNAD.

<sup>9</sup> A análise da evolução da composição racial da população desde o final do século XIX não deve desconsiderar, contudo, as significativas modificações ocorridas ao longo do tempo nas definições, nas percepções e nas autopercepções da cor dos indivíduos. Isto pode comprometer a interpretação de algumas mudanças no longo período. Para uma discussão das definições e dos limites do quesito “cor/raça”, ver Schwartzman (1999).

<sup>10</sup> A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) só dispõe do quesito cor/raça após 1987, sendo que somente em 1992 a opção “indígena” passa a ser considerada.



preta e branca e aumento na população parda. Ao longo da década de 90 confirmam-se os patamares estabelecidos no início dos anos 80, com os brancos representando cerca de 55%, e os negros, cerca de 45% da população brasileira.

Tabela 1

**Distribuição da População Brasileira por Cor - Série Histórica**

(Em %)

Cor	Anos											
	1890	1940	1950	1960	1980	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999
Amarela *	-	0,7	0,8	0,8	0,8	0,4	0,5	0,5	0,4	0,4	0,5	0,5
Branca	44,0	63,5	61,7	61,0	54,8	54,0	54,2	54,4	55,2	54,4	54,0	54,0
Indígena	-	-	-	-	-	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,2
Parda	41,4	21,2	26,5	29,5	38,5	40,1	40,1	40,1	38,2	39,9	39,5	39,9
Preta	14,6	14,6	11,0	8,7	5,9	5,4	5,1	4,9	6,0	5,2	5,7	5,4

Fonte: Censos Demográficos e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1992, 1993, 1995, 1996, 1997, 1998 e 1999.

Nota: \* Até 1980 a população de cor amarela estava inserida na categoria "Outros".

A complexidade da composição racial da população brasileira justifica que apresentemos uma decomposição demográfica que considere os recortes de região, idade e gênero. Esses três recortes serão especificados para o ano de 1999 e, quando pertinente, procederemos a uma descrição da evolução na década de 90. A descrição da composição racial da população pretende servir de parâmetro para identificar, em outras seções do texto, em que medida os negros estão em desvantagem em relação aos brancos no que se refere à distribuição das oportunidades sociais no Brasil.

A primeira questão que se coloca refere-se ao tamanho absoluto de cada raça no contexto da distribuição regional do país. Assim, a distribuição da população brasileira consideradas, em simultâneo, a região de residência e a cor declarada pelos indivíduos, nos mostra que os principais contingentes populacionais do país correspondem aos brancos e aos pardos na região Sudeste, aos pardos na região Nordeste e aos brancos na região Sul. Especificamente, 28% da população é composta por brancos residentes na região Sudeste, 19% pardos no Nordeste, 13% brancos no Sul e 12% pardos no Sudeste. Esses quatro contingentes representam, portanto, mais de 70% do total da população brasileira, conforme verificamos na tabela 2.

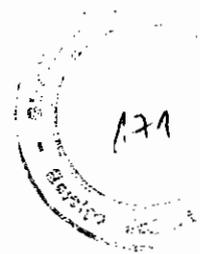
Tabela 2

**Distribuição da População Brasileira por Cor e Região – 1999**

(Em %)

Cor	Regiões				
	Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul
Amarela	0,03	0,02	0,01	0,33	0,07
Branca	3,25	8,60	1,42	27,98	12,78
Indígena	0,03	0,02	0,04	0,03	0,03
Parda	3,48	18,66	3,45	12,42	1,93
Preta	0,25	1,63	0,12	2,94	0,46

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1999.



A composição racial da população apresenta relevantes diferenças regionais. Quando consideramos a distribuição da população de cada região segundo o critério de cor dos indivíduos podemos extrair uma indicação acerca dos grupos raciais majoritários e minoritários em nível regional. Temos um nítido padrão de distribuição regional, com os brancos sendo a maioria nas regiões mais desenvolvidas do país (Sudeste e Sul) e os pardos sendo majoritários nas regiões menos desenvolvidas (Nordeste e Norte). Vemos na tabela 3 que a região Sul, que dispõe de 15,3% da população nacional, é composta de forma preponderante por brancos; 83% de seus habitantes declaram-se dessa cor. Na região Sudeste, que concentra a maior parte da população brasileira (43,7%), observamos que 64% de seus habitantes declaram-se brancos, e 34%, negros. Os habitantes das regiões Nordeste e Norte são em sua maioria negros e a composição racial dessas regiões é praticamente simétrica à da população do Sudeste. No Nordeste, onde reside 28,9% da população brasileira, e no Norte, com 5% da população, constatamos que cerca de 70% declaram-se negros. Na região Centro-Oeste a distribuição racial é mais equilibrada e quase simétrica à distribuição nacional, com 53% declarando-se negros e 46%, brancos.

Tabela 3

**Distribuição da População Regional segundo a Cor — 1999**

(Em %)

Cor	Regiões				
	Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul
Amarela	0,37	0,08	0,17	0,75	0,49
Branca	46,21	29,72	28,12	64,02	83,62
Indígena	0,46	0,08	0,84	0,07	0,21
Parda	49,42	64,49	68,55	28,42	12,64
Preta	3,53	5,62	2,32	6,72	3,03
Total	100	100	100	100	100

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1999.

Ao considerarmos como as populações de cada raça se distribuem entre as regiões, isto é, a distribuição regional da cor, podemos identificar onde vivem os negros e os brancos. Vemos, na tabela 4, que cerca 75% da população branca reside nas regiões mais desenvolvidas do país, com 52% concentrados no Sudeste. Quase a metade da população parda (47%) vive no Nordeste e 31%, no Sudeste. A população de cor preta, por sua vez, apresenta uma diferença na sua distribuição espacial frente à população parda, posto que 54,5% de sua população se encontra no Sudeste. Assim, observamos uma importante distinção no interior da população negra posto que a população de cor preta concentra-se mais fortemente nas regiões ricas do país, dispondo, a princípio, de uma vantagem locacional *vis-à-vis* a população de cor parda. Cabe ainda destacar o fato de a população de origem oriental, apesar de seu pequeno peso na população nacional, concentrar-se quase exclusivamente nas regiões Sudeste (71%) e Sul (16%).



Tabela 4  
**Distribuição da População por Cor segundo Região — 1999**

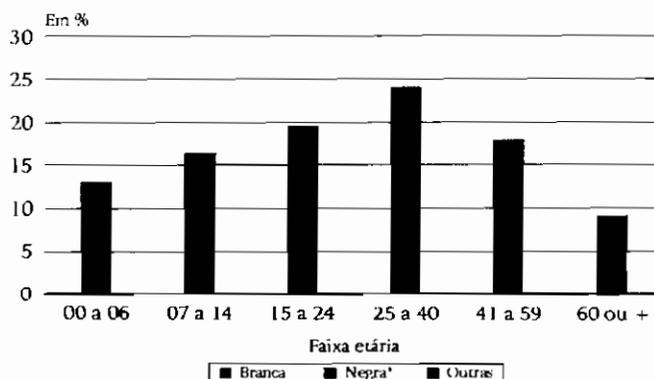
(Em %)

Cor	Regiões					Total
	Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul	
Amarela	5,60	5,20	1,86	71,21	16,13	100
Branca	6,01	15,92	2,62	51,78	23,66	100
Indígena	20,00	14,53	25,84	19,61	20,02	100
Parda	8,70	46,72	8,65	31,09	4,84	100
Preta	4,61	30,14	2,17	54,49	8,60	100

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1999.

Quanto à idade, a pirâmide etária da população brasileira tem evidenciado um envelhecimento ao longo das últimas décadas,<sup>11</sup> e em particular nos anos 90, a população de 0 a 6 anos de idade caiu de 15% em 1992 para 13,1% em 1999, e a de 7 a 14 caiu de 18,7% para 16,4% no mesmo período. A população de 45 a 59, por sua vez, cresce de 11% para 13% e os com mais de 60 anos passam de 7,9% para 9%. No gráfico 1 observamos, em 1999, a distribuição da população brasileira por faixa de idades e composição racial. O peso da população branca em relação à população negra cresce de forma contínua ao longo das faixas de idade, com pequena exceção na faixa de 7 a 14 anos. As crianças de 0 a 6 anos representavam 13% da população, sendo 52% brancos e 47,5% negros — já os idosos com mais de 60 anos representavam 9% da população: 61,5% brancos e 38,5% negros.

Gráfico 1  
**Distribuição da população por faixa de idade e cor - 1999**



Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1999  
 Nota: \*A população negra é composta por pardos e pretos.

<sup>11</sup> Ver, em particular, Camarano (1999).

Considerada a evolução da pirâmide etária das populações de cada cor, detectamos na tabela 5 que o efeito de envelhecimento da população total mantém-se para brancos e negros. Brancos e negros são cada vez mais idosos e, entre eles, há menos crianças e jovens. Em 1992, por exemplo, 14,6% e 17% da população de cor branca estavam, respectivamente, nas faixas de 0 a 6 e de 7 a 14 anos de idade. Em 1999 essa participação reduziu-se para 12% e 14,8%. Os idosos brancos passaram de 8,6% para 10,1% entre 1992 e 1999. Entre pardos e pretos, por sua vez, vemos que as crianças de 0 a 6 anos representavam, em 1992, 16,3% e 12,2% de suas respectivas populações. Em 1999 essas participações eram de 14,1% e 10,6%. Os idosos pardos passaram de 6,5% para 7,2%, e os pretos, de 9,9% para 11,3% no mesmo período.

Tabela 5

**Evolução da Distribuição da População por Cor segundo a Faixa de Idade**

(Em %)

Cor	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999
<i>Branca</i>							
De 0 a 6 anos	14,6	14,5	13,4	12,9	13,1	12,8	12,6
De 7 a 14 anos	17,0	16,9	16,5	16,1	15,6	15,0	14,8
De 15 a 24 anos	18,1	17,8	18,0	18,4	18,2	18,6	18,5
De 25 a 44 anos	29,8	29,9	29,8	29,9	30,4	29,9	30,0
De 45 a 59 anos	11,8	12,0	13,0	13,0	13,0	13,8	13,9
De 60 anos ou mais	8,6	8,8	9,3	9,7	9,7	9,9	10,1
<i>Parda</i>							
De 0 a 6 anos	16,3	15,8	15,4	14,8	14,7	14,6	14,1
De 7 a 14 anos	21,2	21,2	20,6	20,3	19,7	19,4	18,8
De 15 a 24 anos	20,2	20,3	20,1	20,8	20,7	20,8	21,0
De 25 a 44 anos	26,1	26,1	26,9	26,8	27,0	27,3	27,5
De 45 a 59 anos	9,7	10,0	10,3	10,6	11,0	11,0	11,4
De 60 anos ou mais	6,5	6,5	6,6	6,7	6,9	6,9	7,2
<i>Preta</i>							
De 0 a 6 anos	12,2	12,1	11,1	11,0	10,6	10,4	10,6
De 7 a 14 anos	17,1	17,2	16,1	16,2	15,5	14,6	14,7
De 15 a 24 anos	19,2	19,2	19,3	19,7	19,4	19,5	19,7
De 25 a 44 anos	28,7	28,7	29,0	29,1	29,9	30,3	29,1
De 45 a 59 anos	12,8	12,8	13,5	13,9	14,3	14,7	14,6
De 60 anos ou mais	9,9	10,0	10,9	10,2	10,3	10,5	11,3

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1992, 1993, 1995, 1996, 1997, 1998 e 1999.

Nota: A desagregação dos dados nesta tabela não assegura representatividade estatística para as populações de origem indígena e asiática.

Além de acompanhar a evolução ao longo da década, devemos observar as diferenças na composição etária entre as raças. Apesar de não dispormos de indicadores de fecundidade e de mortalidade, os valores da tabela 5 nos sugerem que a composição etária da população de cor branca, com uma pirâmide de maior peso relativo para os adultos com mais de 25 anos, assemelha-se a sociedades usualmente percebidas como de elevado desenvolvimento econômico. A população de cor parda, ao contrário, apresenta uma pirâmide etária com um perfil



próximo de sociedades menos desenvolvidas. A população de cor preta, apesar de relativamente pequena, surpreende ao dispor de um perfil de sociedades desenvolvidas, em intensidade ainda maior que a população branca.

Uma década é um período curto para apresentar qualquer recomposição da população por gênero e, portanto, a distribuição por gênero é extremamente estável ao longo desse período. Assim, em 1999, 48% dos brancos são homens e 52% são mulheres. Entre os negros, homens e mulheres representam idênticos 50% da população. No que se refere à população masculina, temos que 53% são brancos e 46,4 são negros; entre as mulheres, 55% são brancas e 44,3% são negras.

### 3 - COMPOSIÇÃO DA POBREZA: PARÂMETROS DA EXCLUSÃO RACIAL

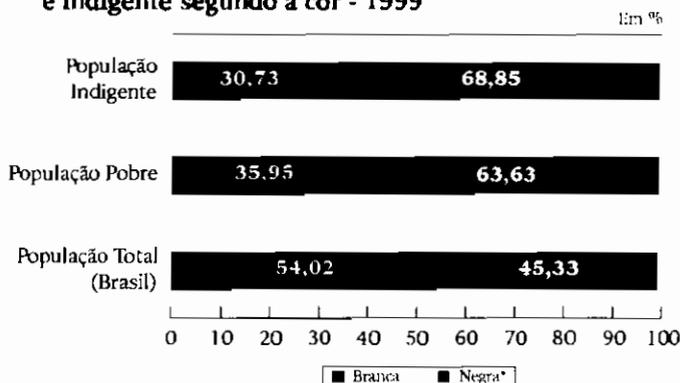
Em 1999, de acordo com as informações da PNAD, cerca de 34% da população brasileira vivia em famílias com renda inferior à linha de pobreza, e 14% em famílias com renda inferior à linha de indigência.<sup>12</sup> Conforme registrado em Barros, Henriques e Mendonça (2000a), sabemos que no último quarto de século o grau de pobreza atingiu seus valores máximos durante a recessão do início dos anos 80, quando a porcentagem de pobres em 1983 e 1984 ultrapassou a barreira dos 50%. As maiores quedas resultaram dos impactos dos Planos Cruzado e Real, fazendo a porcentagem de pobres cair abaixo dos 30% e 35%, respectivamente. No entanto, a queda de 1986 não gerou resultados sustentados, com o valor da pobreza retornando no ano seguinte ao patamar vigente antes do Plano Cruzado. Entre 1995 e 1999 a porcentagem de pobres permaneceu em torno de 34%, indicando a manutenção do impacto posterior ao Plano Real.

Mas, e a composição racial da pobreza? Será que a composição racial da população pobre respeita os mesmos pesos da população total? Será que nosso contingente de 53 milhões de pobres e 22 milhões de indigentes está “democraticamente” distribuído, preservando na distribuição da pobreza um perfil socioeconômico sem viés racial? Verificamos, no gráfico 2, que a resposta a essas questões é negativa. Os negros em 1999 representam 45% da população brasileira, mas correspondem a 64% da população pobre e 69% da população indigente. Os brancos, por sua vez, são 54% da população total, mas somente 36% dos pobres e 31% dos indigentes. Ocorre que, dos 53 milhões de brasileiros pobres, 19 milhões são brancos, 30,1 milhões pardos e 3,6 milhões, pretos. Entre os 22 milhões de indigentes temos 6,8 milhões brancos, 13,6 milhões pardos e 1,5 milhão, pretos.

<sup>12</sup> A linha de indigência refere-se aos custos de uma cesta alimentar, regionalmente definida, que atenda às necessidades de consumo calórico mínimo de um indivíduo, enquanto a linha de pobreza inclui, além dos gastos com alimentação, um mínimo de gastos individuais com vestuário, habitação e transportes.



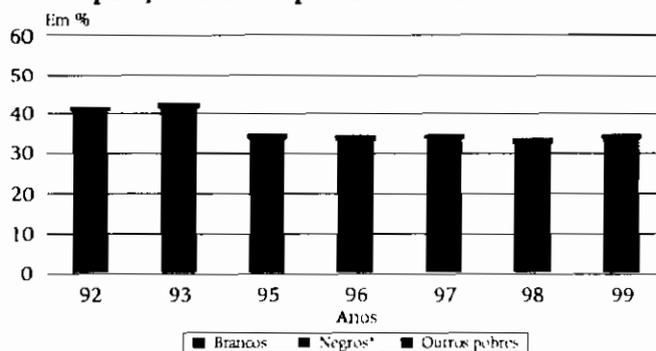
Gráfico 2  
**Distribuição da população total e das populações pobre e indigente segundo a cor - 1999**



Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1999.  
 Nota: \*A população negra é composta por pardos e pretos.

Assim, além do inaceitável padrão da pobreza no país, constatamos a enorme sobre-representação da pobreza entre os negros brasileiros. E esse excesso de pobreza concentrado entre a comunidade negra mantém-se estável ao longo do tempo, em particular na última década. O gráfico 3 nos mostra, por um lado, como ao longo dos anos 90 a sociedade conviveu com dois padrões de distintas magnitudes da pobreza. No início da década a pobreza encontra-se no patamar de 40% e, após 1995, observa-se uma queda para o patamar de 34% que permanece até o final da série histórica analisada. Paralelamente, o gráfico também mostra como, de forma estável ao longo de toda a década, a participação dos negros na pobreza é sempre maior do que a dos brancos. Portanto, independente dos patamares de pobreza observados na década, os negros correspondem a cerca de 63% da população pobre em todo o período.

Gráfico 3  
**Evolução da incidência da pobreza no Brasil e composição racial da pobreza — 1992 - 1999**



Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1992, 1993, 1995, 1996, 1997, 1998, e 1999.  
 Nota: \*A população negra é composta por pardos e pretos.



Na tabela 6 analisamos os universos das populações totais de cada raça e identificamos a incidência da pobreza e da indigência em cada grupo racial. Ao considerarmos somente a população branca concluímos que, em 1999, 22,6% dos brancos são pobres e 8,1% são indigentes. Ao mesmo tempo, entre os pardos temos 48,4% de pobres e 22,3% de indigentes. Na população de cor preta esses valores são, respectivamente, 42,9% e 18,3%. A constatação incontornável que se apresenta é que nascer de cor parda ou de cor preta aumenta de forma significativa a probabilidade de um brasileiro ser pobre.<sup>13</sup>

Tabela 6

**Incidência da Pobreza e Indigência: Brasil e Populações por Cor — 1999**

Indicadores	Pobres			Indigentes		
	Percentual de pobres	Hiato médio da renda	Número de pobres (em milhares)	Percentual de indigentes	Hiato médio da renda	Número de indigentes (em milhares)
<i>Brasil</i>	34,0	15,2	54.450	14,3	5,9	22.997
<b>Cor</b>						
Amarela	11,0	5,7	76	5,3	2,5	37
Branca	22,6	9,3	19.008	8,1	3,4	6.862
Indígena	56,0	25,8	140	22,3	9,2	56
Parda	48,4	22,7	30.041	22,3	9,2	13.841
Preta	42,9	19,2	3.597	18,3	7,3	1.533

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1999.

A distribuição da pobreza entre as regiões do país explicita a precária inserção socioeconômica do Nordeste no cenário nacional. O Nordeste concentra 50,6% da população pobre do país, isto é, 26,8 milhões de brasileiros são pobres vivendo na região Nordeste. Ao considerarmos, em simultâneo, os recortes de raça e região, constatamos na tabela 7 que 35% dos pobres do país, 18,6 milhões de brasileiros, são de cor parda residindo no Nordeste. Temos ainda que cerca de 12% dos pobres são brancos na região Nordeste. O Sudeste, por sua vez, apesar de representar 43,7% da população, concentra 20,2% dos pobres do país, sendo 9,1% pardos e 8,8% brancos. O restante da população pobre distribui-se de forma equilibrada entre as demais regiões: 12% no Sul, 9,5% no Norte e 7,7% no Centro-Oeste.

Tabela 7

**Distribuição da População Pobre do Brasil por Cor e Região — 1999**

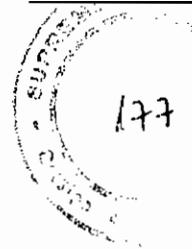
(Em %)

Cor	Regiões				
	Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul
Branca	2,6	11,9	2,1	8,8	8,7
Parda	4,6	35,4	7,1	9,1	2,5
Preta	0,4	3,2	0,2	2,3	0,7

Fonte: Pesquisa nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1999.

Nota: A desagregação dos dados nesta tabela não assegura representatividade estatística para as populações de origem indígena e asiática.

<sup>13</sup> A mesma afirmativa vale para a população indígena.



Analisar a distribuição regional da pobreza a partir do universo das populações pobres de cada raça nos mostra, na tabela 8, que 60,6% dos indivíduos pardos pobres estão no Nordeste e 20,1%, no Sudeste. Entre os pobres de cor preta, 46,4% estão no Nordeste e 39,4% no Sudeste. Já os pobres brancos apresentam uma distribuição regional mais homogênea: 33,9% no Sudeste, 33,2% no Nordeste, e 23,6% no Sul.

Tabela 8

**Distribuição da População Pobre por Cor segundo a Região — 1999**

(Em %)

Cor	Regiões				
	Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul
Branca	5,0	33,2	4,2	34,0	23,7
Parda	5,5	60,6	9,1	20,2	4,6
Preta	3,8	46,4	2,2	39,4	8,3

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1999.

Nota: A desagregação dos dados nesta tabela não assegura representatividade estatística para as populações de origem indígena e asiática.

O enfoque regional nos permite verificar ainda a intensidade da exclusão que afeta cada população geograficamente circunscrita. Assim, na tabela 9, de forma consistente com a forte concentração da pobreza no Nordeste, vemos que 63% dos pardos ali residentes são pobres. Também são pobres 66% dos pretos e 47% dos brancos dessa região. A pobreza extrema aflige 35% dos pretos, 33% dos pardos e 22% dos brancos que vivem no Nordeste. Na região Norte, 50% dos pardos, 44% dos pretos e 35% dos brancos são pobres. Devido à riqueza relativa do Sudeste frente às outras regiões, somente 15% dos brancos residentes no Sudeste são considerados pobres. Entre os pardos residentes no Sudeste, 31% são pobres, e entre os pretos esse valor é também 31%. Na região Sul, apesar da riqueza relativa, observamos que as pequenas populações parda e preta são significativamente discriminadas, com 46% dos pardos e 41% dos pretos sulistas pobres. E ainda, segundo o critério de pobreza extrema, 16% dos pardos e 18% dos pretos residentes na região Sul são indigentes.

Ao analisarmos a incidência da pobreza por faixa etária da população, vemos que a pobreza se concentra de forma desproporcional entre as crianças. Temos que 43% da pobreza se concentra em crianças entre 0 e 14 anos, sendo que o peso dessa faixa etária na população total é 29%. Há, portanto, nítida sobre-representação da pobreza entre as crianças até 14 anos. No gráfico 4 detectamos, em 1999, uma forte concentração da pobreza entre os segmentos mais jovens da população — oscilando entre 40% e 50% até os 12 anos de idade e entre 40% e 30% para a faixa de 12 a 20 anos —, uma relativa estabilidade entre 30% e 25% para os adultos de 25 a 55 anos, e uma queda contínua na incidência da pobreza a partir dos 55 anos de idade.

Tabela 9

**Incidência de Pobreza e Indigência: Populações por Cor e Região — 1999**

Indicadores	Regiões														
	Centro-Oeste			Nordeste			Norte			Sudeste			Sul		
	Percentual de pobres	Híato médio da renda	Número de pobres (em milhares)	Percentual de pobres	Híato médio da renda	Número de pobres (em milhares)	Percentual de pobres	Híato médio da renda	Número de pobres (em milhares)	Percentual de pobres	Híato médio da renda	Número de pobres (em milhares)	Percentual de pobres	Híato médio da renda	Número de pobres (em milhares)
<b>Pobreza</b>															
Amarela	15,1	5,6	6	42,8	22,7	16	18,9	9,4	3	6,1	2,9	30	19,5	11,8	22
Branca	18,7	7,1	952	47,2	22,1	6.319	35,2	14,5	788	14,9	5,5	6.453	22,3	9,0	4.494
Indígena	73,0	37,9	32	55,5	17,8	20	54,6	26,4	37	28,9	10,4	14	68,9	34,6	36
Parda	29,9	11,7	1.637	63,2	31,6	18.214	50,1	22,9	2.736	31,5	12,8	6.063	45,8	20,6	1.391
Preta	34,5	16,5	135	66,3	33,0	1.668	44,3	16,6	80	31,0	12,1	1.416	40,9	17,9	297
<b>Indigência</b>															
Amarela	3,8	2,0	2	23,0	10,5	9	12,7	3,9	2	2,5	1,1	12	11,1	5,8	12
Branca	5,4	2,3	277	21,9	8,8	2.930	12,6	4,9	281	4,2	1,9	1.811	7,8	3,2	1.561
Indígena	39,6	15,4	18	9,9	3,6	4	26,4	10,7	18	5,4	2,7	3	27,0	12,2	14
Parda	9,5	3,8	522	32,7	13,4	9.440	21,8	9,0	1.193	11,0	4,5	2.122	18,5	8,5	564
Preta	15,5	8,9	61	34,5	13,5	870	12,9	3,7	23	10,2	3,9	467	15,5	7,2	112

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 1999.



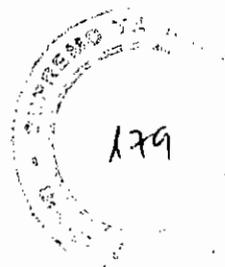
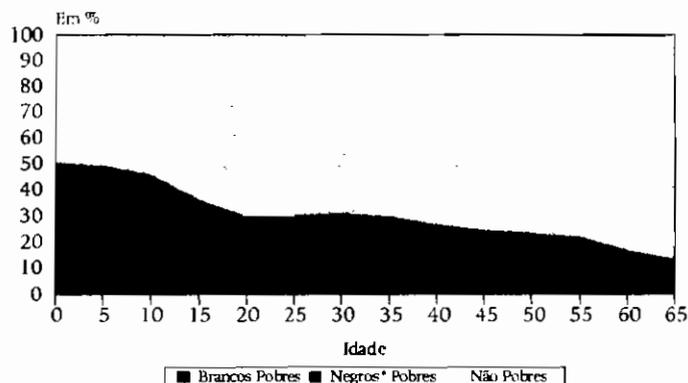


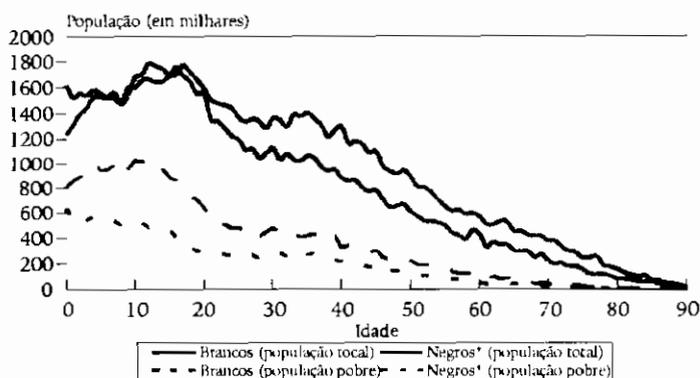
Gráfico 4  
Distribuição da pobreza segundo a idade - 1999



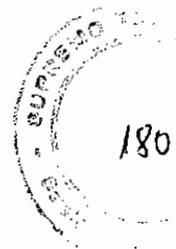
Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1999.  
Nota: \*A população negra é composta por pardos e pretos

Analisando-se no gráfico 5 a distribuição das populações total e pobre do país, a partir da idade e da cor dos indivíduos, observamos com mais nitidez a sobre-representação da pobreza entre as crianças e os jovens negros. A distância entre as curvas das populações total e pobre de cada raça nos concede uma medida da intensidade da pobreza. Isto é, quanto maior a proximidade entre as curvas, maior a incidência da pobreza na respectiva raça. Desse modo, constatamos que a pobreza concentra-se fortemente na infância e juventude mas, de forma ainda mais categórica, entre os negros dessas faixas de idade.

Gráfico 5  
Distribuição das populações total e pobre por idade e cor - 1999



Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1999.  
Nota: \*A população negra é composta por pardos e pretos.



A incidência da pobreza em um recorte que contemple simultaneamente raça, gênero e faixa de idade dos indivíduos nos permite evidenciar uma nítida hierarquia de discriminação no interior da pobreza. Podemos organizar a incidência da pobreza a partir de um conjunto de 36 grupos que correspondem às populações masculina e feminina de cor branca, parda e preta, consideradas seis faixas de idade. Na tabela 10 apresentamos os 36 grupos identificando o percentual de pobres [indigentes] em cada grupo e a posição relativa de cada grupo. A ordenação é decrescente, indicada na numeração entre parênteses em cada linha da tabela, com o primeiro grupo correspondente ao de maior percentual de pobres [indigentes]. Os efeitos idade e raça se combinam de forma a que os oito piores grupos de nossa estratificação correspondem ao conjunto de homens e mulheres pretos ou pardos entre 0 e 14 anos de idade. Em todos esses grupos, a incidência da pobreza é superior a 60%. No outro extremo, temos um total de 12 grupos, onde a pobreza incide entre 8,5% e 25%, sendo que os sete primeiros grupos — os relativamente menos afetados entre os pobres — são todos brancos adultos. A incidência da pobreza extrema, como verificamos na tabela 10, respeita a mesma hierarquia entre os grupos.

Podemos concluir esta seção relacionando a incidência da pobreza com a composição racial da população, de forma a evidenciar que ao longo de toda a pirâmide etária do país existe uma sobre-representação da comunidade negra no interior das populações pobre e indigente. No gráfico 6 apresentamos a população branca à esquerda do eixo das ordenadas e a população negra à direita do mesmo eixo. Dividimos o gráfico em seis partes, cada uma correspondendo às faixas de idade da população. No interior de cada parte vemos um conjunto de três barras, que ilustra a diferença entre a proporção de brancos e de negros no interior, respectivamente, das populações total, pobre e indigente.

Nosso parâmetro é o conjunto das barras referentes à população total, na medida em que deveríamos supor que uma distribuição homogênea - sem viés racial - da população pobre [indigente] correspondesse à situação em que o peso de cada raça na composição da pobreza [indigência] fosse semelhante ao da população total. Assim, se no gráfico 6 a barra da população pobre (indigente), que define a diferença na participação de brancos e negros na pobreza (indigência), for distinta em relação ao sentido e/ou ao tamanho da barra da população total, constatamos uma sobre-representação da raça em relação ao que seria esperado de uma distribuição sem viés racial.

Por exemplo, observamos na faixa referente aos idosos (60 anos ou mais) que a barra da população total apresenta um valor de 22% na área dos brancos. Isso significa que os brancos são mais numerosos que os negros nessa faixa de idade, e que a diferença entre seus pesos na distribuição da população total é de 20 pontos percentuais; especificamente, cerca de 60% dos idosos são brancos e cerca de 38% são negros. No entanto, a barra referente à distribuição da população pobre apresenta um valor em torno de 23% na área correspondente aos negros. Isso representa uma significativa sobre-representação dos negros na pobreza dos idosos, uma vez que seria esperado, caso a distribuição da pobreza não

Tabela 10

**Incidência da Pobreza e Indigência segundo Cor, Faixa Etária e Gênero — 1999**

Faixa Etária	Proporção de Pobres						Proporção de Indigentes			
	Branca		Parda		Preta		Branca		Parda	Preta
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
<i>Homem</i>										
00 a 06	36,8 (20)	66,1 (2)	62,5 (4)	14,7 (20)	35,5 (1)*	30,9 (5)				
07 a 14	32,2 (24)	61,8 (5)	60,6 (7)	12,5 (24)	31,4 (4)	29,7 (7)				
15 a 24	21,0 (31)	45,5 (11)	41,7 (13)	6,8 (27)	18,6 (11)	16,7 (17)				
25 a 40	19,4 (32)	41,5 (14)	35,9 (19)	6,8 (28)	18,2 (12)	13,5 (21)				
41 a 59	16,1 (33)	39,1 (16)	33,8 (22)	5,6 (31)	17,1 (15)	14,7 (19)				
60 ou mais	9,9 (35)	24,6 (25)	23,2 (26)	1,7 (35)	6,0 (30)	6,3 (29)				
<i>Mulher</i>										
00 a 06	38,4 (17)	64,7 (3)	66,1 (1)*	17,0 (16)	34,5 (2)	34,1 (3)				
07 a 14	33,5 (23)	61,0 (6)	60,2 (8)	13,2 (23)	30,7 (6)	29,4 (8)				
15 a 24	22,2 (27)	48,3 (9)	46,9 (10)	7,5 (26)	20,5 (9)	18,0 (13)				
25 a 40	21,4 (30)	44,7 (12)	41,3 (15)	7,6 (25)	20,1 (10)	17,5 (14)				
41 a 59	14,5 (34)	38,3 (18)	33,9 (21)	4,5 (34)	15,6 (18)	13,2 (22)				
60 ou mais	8,4 (36)	21,9 (28)	21,5 (29)	1,2 (36)	4,7 (32)	4,2 (33)				

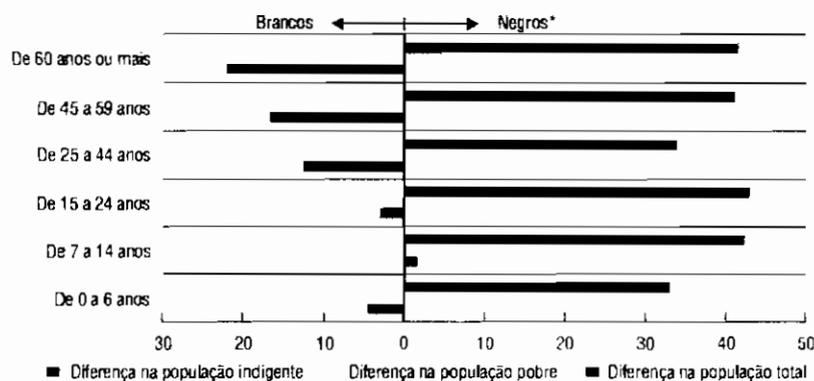
Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1999.

Nota: \*Entre parênteses encontra-se a posição relativa do grupo, respeitada uma ordenação decrescente de pobreza [indigência].



dispusesse de qualquer viés racial, que existissem mais brancos pobres do que negros pobres na igual medida da barra correspondente à população total. O gráfico 6 nos permite, portanto, ver a intensidade relativa da sobre-representação da pobreza e da indigência entre a comunidade negra em todas as faixas de idade.

**GRÁFICO 6**  
**Diferenças na composição racial das populações total, pobre e indigente, por faixa de idade — Brasil 1999**



Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1999

Nota: \*A população negra é composta por pardos e pretos.

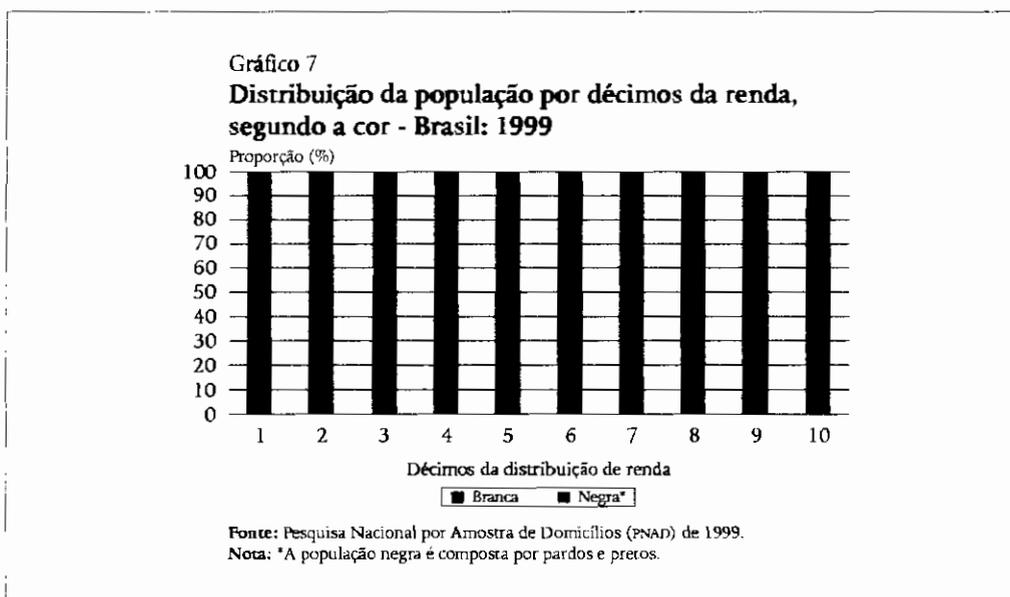
Obs.: Os valores representam a diferença entre a proporção de brancos e a proporção de negros no total de cada universo populacional (total, pobre e indigente).

#### 4 - DESIGUALDADE DE RENDA: O EMBRANQUECIMENTO DA RIQUEZA NACIONAL

Em estudos anteriores<sup>14</sup> foi possível demonstrar que os principais determinantes da pobreza observada no Brasil estão associados, sobretudo, à desigualdade na distribuição de recursos, e não propriamente à escassez de recursos. Isso significa que o Brasil, tanto em termos absolutos como em relação aos diversos países do mundo, não pode ser considerado um país pobre, mas, sem dúvida alguma, deve ser considerado um país extremamente injusto.

Como constatamos na seção anterior, nascer negro no Brasil está relacionado a uma maior probabilidade de crescer pobre. A população negra concentra-se no segmento de menor renda *per capita* da distribuição de renda do país. No gráfico 7 observamos que a comunidade negra encontra-se proporcionalmente mais representada nos décimos inferiores da distribuição de renda, com sua participação reduzindo-se de forma contínua ao longo da distribuição. Especificamente, os negros representam 70% dos 10% mais pobres da população, enquanto, entre o décimo mais rico da renda nacional, somente 15% da população é negra. O gráfico nos ilustra essa realidade, demonstrando como a estrutura da distribuição de renda brasileira traduz um nítido “embranquecimento” da riqueza e do bem-estar do país.

<sup>14</sup> Ver, em particular, Barros, Henriques e Mendonça (2000a, b).

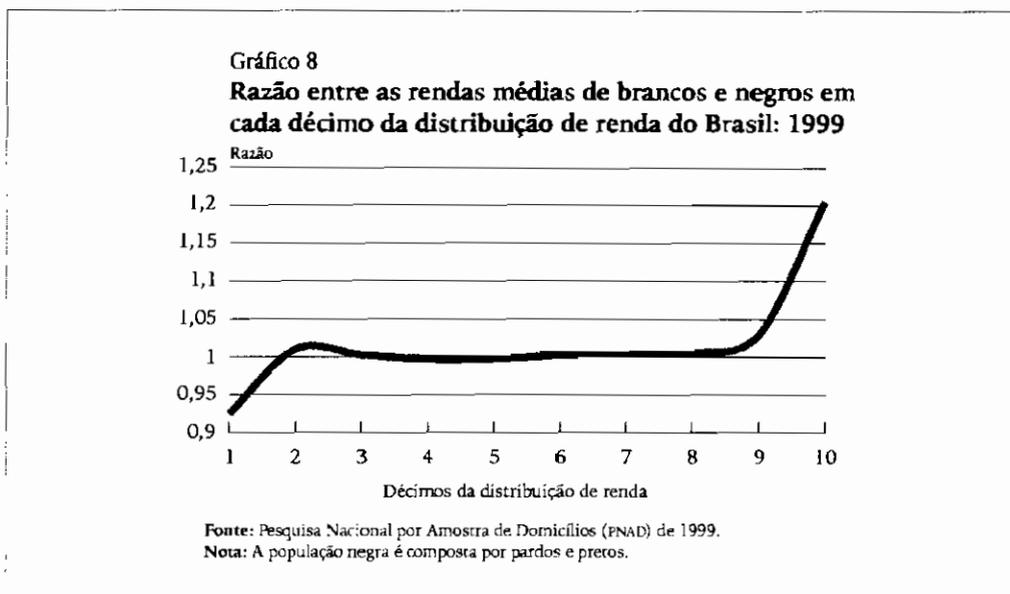


Em um recorte ainda mais detalhado, considerados os centésimos da distribuição de renda brasileira, observamos que, de cada dez pessoas no segmento mais pobre da distribuição de renda, oito são negros. Conforme avançamos ao longo da distribuição verificamos uma mudança contínua na composição racial que se acelera nos segmentos de maior nível de renda. Evidenciamos, pois, que de cada dez pessoas participantes do último centésimo da distribuição de renda nacional, somente uma é negra.

A análise dos centésimos da distribuição de renda nos permite constatar uma heterogeneidade nos extremos da distribuição com significativas diferenças no bem-estar das populações branca e negra. De forma categórica observamos que, entre os mais ricos, os brancos são mais ricos que os negros. No gráfico 8, temos a comparação entre as rendas médias de brancos e negros em cada décimo da distribuição nacional e podemos observar, como esperado, que entre o segundo e oitavo décimos da distribuição a razão mantém-se no valor de 1. A partir do nono décimo da distribuição constatamos uma pequena diferença favorável aos brancos. No último décimo, contudo, a diferença torna-se significativa, com a renda *per capita* média dos brancos situada em cerca de 20% maior que a renda *per capita* média dos negros. Essa relevante diferença nas rendas médias de brancos e negros no último décimo da distribuição deriva do ordenamento entre brancos e negros nesse segmento da distribuição, com os brancos encontrando-se sempre e em maior quantidade em relação aos negros. Ao examinarmos os pesos dos brancos e dos negros no décimo mais rico da distribuição, na medida em que os brancos representam 85% das pessoas nesse décimo, obtemos a distribuição interna a esse décimo, e aqui identificamos que os brancos concentram-se no extremo superior e os negros, no extremo inferior. Assim, o fato de os brancos comporem a parcela mais alta da distribuição interna dos 10% mais ricos da sociedade justifica que a



renda média dos brancos encontra-se 20% mais elevada do que a renda média dos negros nesse décimo da distribuição.



De forma a reforçar essa percepção da diferença entre brancos e negros no interior do segmento mais rico da sociedade brasileira, devemos comparar a parcela de renda apropriada pelos dois grupos raciais no décimo mais rico da distribuição de renda do país. Os brancos representam 85% da população do décimo mais rico de nossa sociedade e apropriam-se de 87% da renda desse décimo. Colocado ainda de outra forma, esse contingente da população branca se apropria de 41% da renda total do Brasil. Os negros que se encontram nesse extremo mais alto da renda brasileira, por sua vez, representam 15% da população do último décimo da distribuição e se apropriam de 13% da renda desse mesmo décimo, ou seja, 6% da renda total do país.

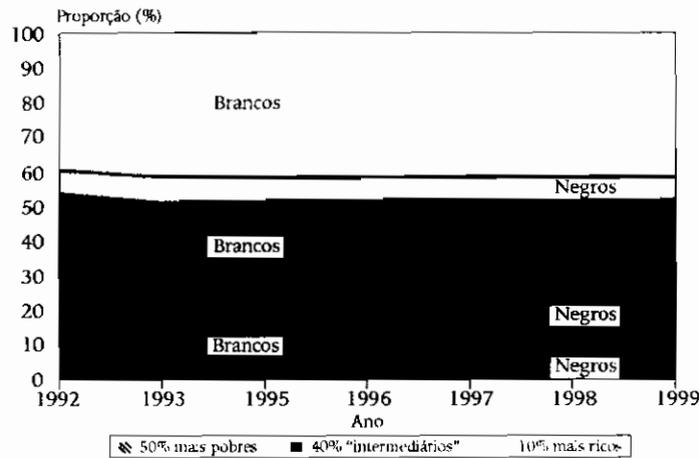
No extremo mais pobre da distribuição observamos que a metade mais pobre da população se apropria de cerca de 12,5% da renda do país. Em 1999, entre os 50% mais pobres do país encontram-se 40% de brancos, que se apropriam de 5,5% da renda do país. Os negros, por sua vez, representam 59,6% desse conjunto mais pobre da população, e se apropriam de 7% da renda do país.

A análise da composição dos extremos da distribuição nos revela não só a inaceitável intensidade da desigualdade de renda brasileira mas, também, sua perversa composição racial. Além do mais, essa estrutura mantém-se inalterada nos anos 90. Ao longo de toda a década os negros se apropriam de mais 50% da renda atribuída à metade mais pobre da população e de menos de 15% da renda apoderada pelos 10% mais ricos da sociedade. Como observamos no gráfico 9, a desigualdade na distribuição de renda e, em particular, a desigualdade racial no interior dos segmentos de renda é absolutamente estável ao longo de todo o



período. Portanto, o padrão de exclusão econômica e racial expresso na estrutura da distribuição de renda do país não é afetado por qualquer variável conjuntural ou estrutural presente na economia brasileira na década de 90.

Gráfico 9  
Proporção da renda apropriada por brancos e negros\*  
Brasil: 1992-99



Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1992, 1993, 1995, 1996, 1997, 1998, e 1999.

Nota: \*A população negra é composta por pardos e pretos.

O reconhecimento de que a maioria dos negros pertence aos segmentos de menor renda *per capita* e que os negros ricos são menos ricos que os brancos ricos nos permite derivar uma clivagem socioeconômica que pode traduzir-se em dois mundos: um "Brasil branco" mais rico e mais desigual e um "Brasil negro" mais pobre e mais equânime.<sup>15</sup> Podemos, portanto, construir dois mundos hipotéticos: o Brasil da população branca e o Brasil da população negra, procurando analisar suas diferenças.<sup>16</sup>

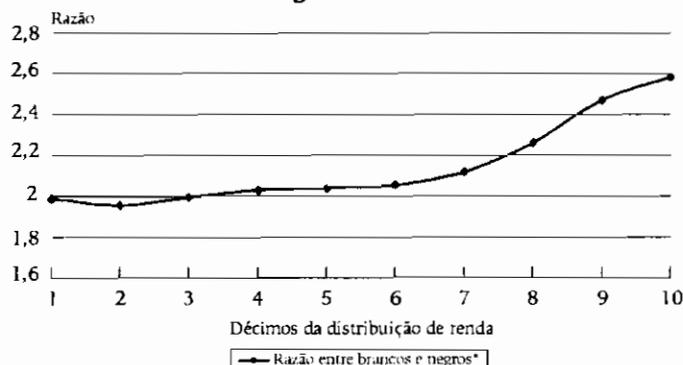
O "Brasil branco" é cerca de 2,5 vezes mais rico que o "Brasil negro". Ao longo de toda a distribuição, sem exceção, a renda média dos brancos é maior que a renda média dos negros presentes no mesmo quantil de suas respectivas distribuições. Isto é, a renda média dos 10% mais pobres entre os brancos é superior à renda média dos 10% mais pobres entre os negros, e esta diferença em favor dos brancos se repete até alcançarmos os indivíduos mais ricos das duas populações. A razão entre as rendas médias, como podemos constatar no gráfico 10, é de aproximadamente duas vezes em favor dos brancos no intervalo entre o primeiro e o sexto décimo da distribuição de renda. E o valor dessa razão cresce de forma contínua a partir do sétimo decil da distribuição, até alcançar o valor de 2,6 vezes no último decil.

<sup>15</sup> Observe-se que essa relação não é universal quando analisamos experiências históricas de discriminação e desigualdade social. Por exemplo, nos EUA o "país branco" é menos desigual que o "país negro".

<sup>16</sup> Estaremos considerando no Brasil negro/branco, o universo da população negra/branca e, portanto, a estrutura de distribuição de renda dessa população.



Gráfico 10  
**Razão entre as rendas médias das distribuições dos brancos e dos negros\* - 1999**



Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1999.  
 Nota: \*A população negra é composta por pardos e pretos.

Na tabela 11 podemos confirmar que os brancos são mais desiguais que os negros. Em 1999, o coeficiente de Gini do Brasil é 0,59, enquanto o da população branca é 0,58 e o da população negra, 0,54.<sup>17</sup> A partir do índice de Theil percebemos com mais nitidez as diferenças entre as desigualdades de cada raça, na medida em que o valor desse índice é 0,72 para o Brasil, 0,65 para a população branca e 0,57 para a população negra. Ao longo da década, ambos os indicadores de desigualdade são estáveis.

Se considerarmos a relação entre as rendas apropriadas pelos 10% mais ricos e as apropriadas pelos 40% mais pobres obtemos uma medida econômica de (in)justiça social. Sabemos que, segundo esse critério, e sem recorrer a nenhuma referência normativa que definisse uma meta ideal a ser alcançada, o Brasil é um dos países mais desiguais do mundo. Senão, vejamos: enquanto, no início dos anos 90, a razão entre as rendas dos 10% mais ricos e dos 40% mais pobres era de cerca de 5 vezes nos Estados Unidos e 10 vezes na Argentina, obtínhamos no Brasil o valor de cerca de 27 vezes.<sup>18</sup>

Em 1999, como vemos na tabela 11, a razão entre as rendas apropriadas pelos 10% mais ricos e pelos 40% mais pobres é de 23 vezes para o Brasil como um todo. Ao considerarmos o “Brasil branco” obtemos um valor próximo ao do “Brasil real”: os brasileiros brancos ricos (10% mais ricos) são 21 vezes mais ricos que os brasileiros brancos pobres (40% mais pobres). Para o conjunto da

<sup>17</sup> O coeficiente de Gini é um indicador sintético da curva de Lorenz e observamos que o valor do coeficiente de Gini do Brasil - universo composto por brancos e negros - é maior que os respectivos índices de cada universo racial, compostos somente por brancos ou somente por negros. Isso ocorre porque a curva de Lorenz do Brasil não corresponde simplesmente à média entre a curva de Lorenz para o universo de brancos e a curva de Lorenz para o universo de negros.

<sup>18</sup> Para uma análise detalhada da desigualdade de renda no Brasil, ver Barros, Henriques e Mendonça (2000a).



população negra essa relação apresenta o valor de 16 vezes, indicando que a estrutura interna da distribuição de renda dos negros é mais justa que a dos brancos.

Na década de 90 observamos que em 1992 o Brasil era um pouco menos desigual do que em 1999, com, por exemplo, a razão entre os 10% mais ricos e os 40% mais pobres em cerca de 22 vezes para o conjunto do país. Os brancos, contudo, eram mais desiguais que os negros, com o referido indicador em torno de 16 vezes para estes e 19 para aqueles. Os indicadores de desigualdade de renda, portanto, são altos e estáveis ao longo do período analisado e, em particular, o universo da população branca apresenta-se de forma recorrente como mais desigual que o universo da população negra.

Tabela 11  
**Medidas de Desigualdade**

	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Coefficiente de Gini</b>							
Brasil	0,583	0,605	0,601	0,602	0,602	0,601	0,595
Brancos	0,567	0,587	0,583	0,584	0,582	0,584	0,578
Negros	0,530	0,551	0,543	0,546	0,547	0,541	0,535
<b>Índice de Theil</b>							
Brasil	0,696	0,771	0,736	0,733	0,738	0,736	0,716
Brancos	0,650	0,714	0,676	0,672	0,673	0,678	0,655
Negros	0,548	0,623	0,593	0,587	0,595	0,582	0,573
<b>Razão entre os 10% mais ricos e os 40% mais pobres</b>							
Brasil	21,8	24,5	24,1	24,6	24,5	24,1	23,2
Brancos	19,4	21,6	21,3	21,6	21,3	21,5	20,7
Negros	15,8	17,7	16,8	17,3	17,3	16,6	16,0
<b>Razão entre os 20% mais ricos e os 20% mais pobres</b>							
Brasil	26,8	28,9	28,1	29,9	29,2	28,2	26,9
Brancos	23,4	24,6	24,8	26,1	25,3	24,9	24,1
Negros	20,1	21,4	19,7	21,0	20,7	19,5	18,6

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1992, 1993, 1995, 1996, 1997, 1998 e 1999.

Nota: A população negra é composta por pardos e pretos.

A magnitude e a estabilidade desse excesso de desigualdade no interior do “Brasil branco” indicam que uma parcela importante da desigualdade total do Brasil deriva da altíssima concentração de renda no segmento mais rico da distribuição que, como vimos, é em sua grande parte composta por brancos. Assim, torna-se relevante analisar a contribuição da renda média e da desigualdade no interior da classe mais alta (*overclass*) da sociedade brasileira. Podemos, portanto, construir uma simulação que procure observar o que aconteceria com a desigualdade do Brasil, e também a desigualdade entre os brancos e entre os negros, caso excluíssemos os segmentos mais ricos da população.



Na tabela 12 adiante podemos observar os resultados de distintas simulações. Em primeiro lugar, ao excluirmos somente o 1% mais rico da distribuição de renda, detectamos uma significativa queda na desigualdade do Brasil. Além disso, ao retirarmos o 1% mais rico da distribuição dos brancos e o 1% mais rico da distribuição dos negros, constatamos que os brancos continuam mais desiguais que os negros, mas a intensidade dessa diferença entre brancos e negros se reduz de forma importante. Por exemplo, o coeficiente de Gini dos brancos passa a ser de 52,3, e o dos negros, 51,7, apresentando reduções de 5,7 e de 2,3 pontos, respectivamente. A razão dos 10% mais ricos e dos 40% mais pobres torna-se 15 entre os brancos e 14 entre os negros, apresentando reduções de 6 e 2 pontos, respectivamente.

Se continuarmos nosso exercício e retirarmos os 5% mais ricos da distribuição de renda, observamos não só uma nova queda na desigualdade, mas também uma mudança na posição relativa entre brancos e negros. Nesse cenário hipotético onde a renda seria distribuída entre 95% do total das populações originais de brancos e de negros, obtemos uma simulação em que os negros passam a ser mais desiguais que os brancos. O coeficiente de Gini dos brancos passa a ser 44,6 e o dos negros, 48. A razão entre as rendas dos 10% mais ricos e dos 40% mais pobres torna-se 9,5 entre os brancos e 11,8 entre os negros. Essa simulação torna evidente que a enorme intensidade da desigualdade de renda brasileira está associada à fortíssima concentração de renda nos segmentos mais altos da distribuição.

Resgatando-se, simultaneamente, os indicadores de pobreza e de desigualdade, podemos concluir esta seção com um exercício contrafactual que simule o que aconteceria com os indicadores de renda da comunidade negra caso ela dispusesse de alguns parâmetros da comunidade branca. Como vimos, a pobreza incide em 47,8% sobre a população negra em 22,5% sobre a população branca. Os brancos são mais desiguais entre si e possuem menos pobres; os negros são menos desiguais e com mais pobres. A importante diferença na incidência da pobreza entre as duas raças está associada, em grande medida, à maior renda da comunidade branca, cuja renda média mensal é R\$ 400 e a dos negros é R\$ 170. O gráfico 11(a) ilustra o resultado do exercício que procura simular qual seria a incidência da pobreza sobre a população negra em dois casos extremos. Por um lado, na hipótese de que a desigualdade de renda dos negros fosse idêntica a desigualdade dos brancos: teríamos um aumento na proporção de pobres de 47% para 54%. Por outro lado, na hipótese oposta, de que a renda média dos negros passasse a ser idêntica à renda média dos brancos, teríamos uma queda na proporção de pobres de 47% para 17%.

Os gráficos 11(b) e 11(c) respeitam a mesma metodologia de construção do gráfico 11(a). São realizadas as mesmas simulações, tendo como referência, agora, os cenários hipotéticos apresentados anteriormente, onde consideramos, respectivamente, a distribuição de renda excluindo o 1% mais rico e a distribuição de renda excluindo os 5% mais ricos. As simulações aplicadas aos dois cenários indicam uma importante variação frente ao comportamento da simulação

Tabela 12

**Distribuição de Renda - Brasil, Brancos e Negros (Simulações) — 1999**

	(Em %)											
	Distribuição da renda											
	Original		Excluindo o 1% mais rico		Excluindo os 5% mais ricos		Excluindo o 1% mais rico		Excluindo os 5% mais ricos			
	Brasil	Brancos	Negros *	Brasil	Brancos	Negros *	Brasil	Brancos	Negros *	Brasil	Brancos	Negros *
<b>Indicadores de desigualdade</b>												
Coefficiente de Gini	0,60	0,58	0,53	0,55	0,52	0,52	0,48	0,45	0,48	0,48	0,45	0,48
Razão entre os 10% mais ricos e os 40% mais pobres	23,2	20,8	16,0	17,9	15,1	14,5	11,9	9,5	11,8	11,8	9,5	11,8
Razão entre os 20% mais ricos e os 20% mais pobres	26,9	24,3	18,6	22,1	19,0	17,3	15,9	13,0	14,8	14,8	13,0	14,8
<b>Renda apropriada por décimos</b>												
1	0,7	0,8	0,9	0,8	0,9	1,0	1,0	1,2	1,1	1,0	1,2	1,1
2	1,6	1,8	2,2	1,9	2,1	2,2	2,3	2,6	2,4	2,3	2,6	2,4
3	2,5	2,6	3,1	2,8	3,0	3,2	3,4	3,8	3,5	3,4	3,8	3,5
4	3,4	3,6	4,1	3,8	4,1	4,3	4,6	5,1	4,7	4,6	5,1	4,7
5	4,4	4,6	5,3	5,0	5,3	5,5	6,0	6,5	6,0	6,0	6,5	6,0
6	5,8	5,9	6,8	6,5	6,7	7,0	7,7	8,1	7,6	7,7	8,1	7,6
7	7,5	7,8	8,7	8,4	8,9	9,0	9,8	10,4	9,7	9,8	10,4	9,7
8	10,4	10,8	11,3	11,6	12,1	11,7	13,1	13,6	12,6	13,1	13,6	12,6
9	16,3	16,9	16,1	17,8	18,4	16,7	18,8	18,9	17,6	18,8	18,9	17,6
10	47,4	45,3	41,4	41,5	38,4	39,1	33,4	29,9	34,6	33,4	29,9	34,6

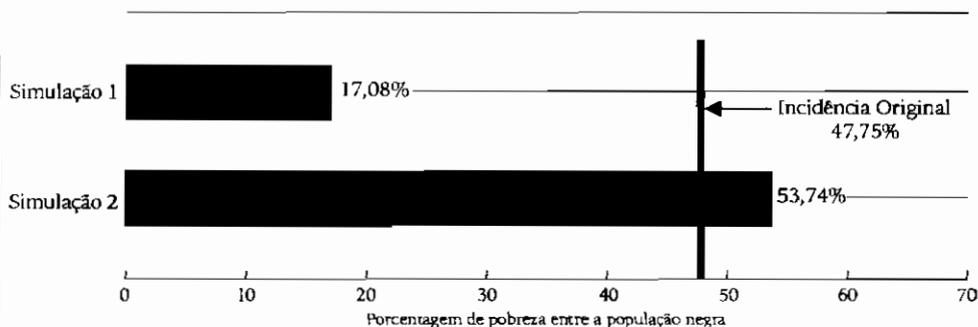
Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1999.

Nota: \* A população negra é composta por pardos e pretos.



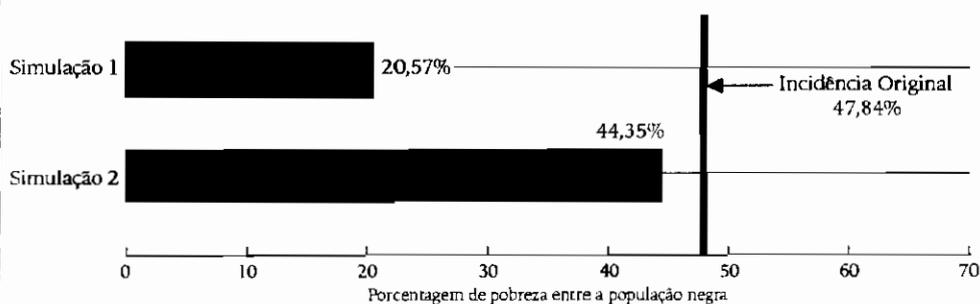


**Gráfico 11a**  
**Incidência da pobreza entre os negros variando a distribuição de renda e a renda média — Universo: Brasil**



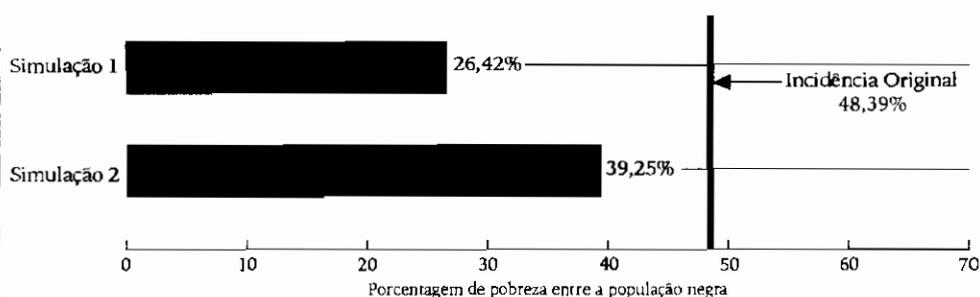
**Simulação 1:** Caso os negros tivessem a renda média dos brancos.  
**Simulação 2:** Caso os negros tivessem a distribuição de renda dos brancos.

**Gráfico 11b**  
**Incidência da pobreza entre os negros variando a distribuição de renda e a renda média — Universo: Brasil excluindo o 1% mais rico da distribuição**



**Simulação 1:** Caso os negros tivessem a renda média dos brancos.  
**Simulação 2:** Caso os negros tivessem a distribuição de renda dos brancos.

**Gráfico 11c**  
**Incidência da pobreza entre os negros variando a distribuição de renda e a renda média — Universo: Brasil excluindo os 5% mais ricos da distribuição**



**Simulação 1:** Caso os negros tivessem a renda média dos brancos.  
**Simulação 2:** Caso os negros tivessem a distribuição de renda dos brancos.



aplicada à realidade efetivamente observada, devido ao fato de as diferenças entre o “Brasil branco” e o “Brasil negro” derivarem, sobretudo, da heterogeneidade no interior do segmento mais rico da sociedade. No gráfico 11(b), observamos que na primeira simulação, quando atribuída a renda média dos brancos aos negros, a pobreza que incide sobre a população negra cai de 47,8% para 20,6%. Na segunda simulação, quando atribuída a desigualdade dos brancos à população negra, a pobreza entre os negros cai de 47,8% para 44,3%. No gráfico 11(c) observamos a mesma tendência, sendo que, na primeira simulação a pobreza, cai de 48,4% para 26,4%, e na segunda simulação a pobreza passa de 48,4% para 39,3%. Nas três simulações, temos que a incidência da pobreza entre os negros se reduz quando lhes imputamos atributos de renda dos brancos. No entanto, como vemos na comparação entre os gráficos, as diferenças simuladas na pobreza são significativamente distintas nos três cenários apresentados.

## 5 - EDUCAÇÃO: HERANÇA E HORIZONTES DA DISCRIMINAÇÃO EDUCACIONAL

A heterogeneidade na escolaridade da população adulta brasileira explica grande parte da desigualdade de renda no Brasil.<sup>19</sup> A literatura sobre desigualdade racial no interior do mercado de trabalho também concede importância significativa ao papel da educação na explicação da desigualdade racial.<sup>20</sup> Portanto, os indicadores referentes aos níveis e à qualidade da escolaridade da população brasileira são estratégicos para a compreensão dos horizontes potenciais de redução das desigualdades social e racial e definição das bases para o desenvolvimento sustentado do país.

Como evoluiu a escolaridade média dos brancos e dos negros no Brasil? A escolaridade média da população adulta com mais de 25 anos no final do século XX é de cerca de 6 anos de estudo. Nada animador, uma vez que em média um jovem adulto brasileiro entra no mercado de trabalho com uma escolaridade equivalente àquela que julgaríamos adequada para um adolescente de 13 anos de idade. Lembremos falarmos aqui de um valor médio e, por conseguinte, termos um contingente enorme de adultos – certamente entre os mais pobres – que ingressam com níveis de escolaridade bastante inferiores a 6 anos.

De fato, a escolaridade média de um jovem negro com 25 anos de idade gira em torno de 6,1 anos de estudo; um jovem branco da mesma idade tem cerca de 8,4 anos de estudo. O diferencial é de 2,3 anos de estudo. A intensidade dessa discriminação racial, expressa em termos da escolaridade formal dos jovens adultos brasileiros, é extremamente alta, sobretudo se lembramos que trata-se de

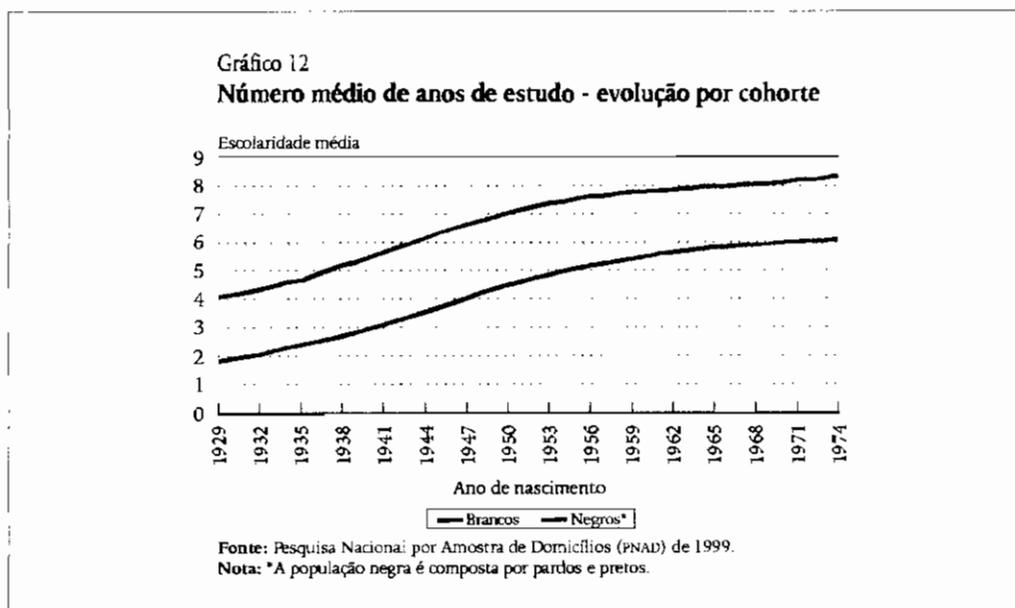
<sup>19</sup> Para as estimativas do peso da heterogeneidade educacional na explicação da desigualdade de renda no Brasil, ver Barros, Henriques e Mendonça (2000c). Ver também Ferreira (2000).

<sup>20</sup> Estimamos em outro módulo da pesquisa sobre “Desigualdade Racial no Brasil” que cerca de 55% do diferencial salarial entre brancos e negros está associado à desigualdade educacional, sendo uma parte derivada da discriminação gerada no interior do sistema educacional e outra parte da herança da discriminação educacional infligida às gerações dos pais dos estudantes.



2,2 anos de diferença em uma sociedade cuja escolaridade média dos adultos gira em torno de 6 anos.

Embora intensa, não é esse o componente mais incômodo na discriminação observada. Em termos do projeto de sociedade que o país está construindo, o mais inquietante é a evolução histórica e a tendência de longo prazo dessa discriminação. Sabemos que a escolaridade média dos brancos e dos negros tem aumentado de forma contínua ao longo do século XX. Contudo, um jovem branco de 25 anos tem, em média, mais 2,3 anos de estudo que um jovem negro da mesma idade, e essa intensidade da discriminação racial é a mesma vivida pelos pais desses jovens — a mesma observada entre seus avós. O gráfico 12 apresenta a escolaridade média dos adultos brancos e negros de acordo com o ano de nascimento, iniciando com os nascidos em 1929 e terminando com os de 1974. Como podemos depreender do gráfico, a escolaridade média de ambas as raças cresce ao longo do século, mas o padrão de discriminação racial, expresso pelo diferencial nos anos de escolaridade entre brancos e negros, mantém-se absolutamente estável entre as gerações. As curvas ali descritas parecem construídas com intencional paralelismo, descrevendo, com requinte, a inércia do padrão de discriminação racial observado em nossa sociedade.<sup>21</sup>



No período recente, podemos estimar a evolução entre 1992 e 1999 das condições de vida de brancos e negros expressas por intermédio de indicadores de desempenho da escolaridade de jovens e adultos. Apresentamos, na tabela 13, nove indicadores das condições de escolaridade dos jovens brancos e negros entre 7 e 25 anos de idade. Esses indicadores se prestam a retratar parte da realidade

<sup>21</sup> Sobre uma leve tendência de convergência educacional associada aos níveis de menor escolaridade, ver Hasenbalg e Silva (2000).

escolar dos jovens brasileiros e servem como sensor indireto para a política educacional implementada nos últimos anos. A tabela 14 apresenta cinco indicadores de escolaridade dos adultos com mais de 25 anos e serve, sobretudo, para definir os parâmetros estruturais da escolaridade dos indivíduos e identificar a dimensão dos componentes de inércia na desigualdade das gerações adultas.<sup>22</sup>

A tabela 13 apresenta, ao longo do período 1992 e 1999, uma melhoria contínua de todos os indicadores para os jovens negros e brancos. Para a média do Brasil, destaca-se, sobretudo, a melhoria no acesso à escola expressa na redução do número de jovens de 7 a 13 anos e, ainda, dos de 14 a 17, que não freqüentam a escola. Também é relevante a queda na quantidade de jovens de 8 a 14 anos que não completaram a primeira série do ensino fundamental. Esses indicadores traduzem parcialmente o êxito das políticas de acesso universal e progressão continuada desenvolvidas nos últimos anos. Observe-se que em sete anos a proporção de jovens entre 7 e 13 anos de idade que não freqüentam a escola caiu para menos da metade do patamar inicial observado em 1992.

Quando analisamos em separado o desempenho dos jovens brancos e dos jovens negros, ao longo de todo o período, observamos que o desempenho não é homogêneo entre as raças.<sup>23</sup> A melhoria relativa entre os negros é mais intensa justamente nos grupos em que ocorre o melhor desempenho para a média do Brasil, isto é, nos grupos de 7 a 13 anos que não freqüentam a escola, e de 8 a 14 anos que ainda não completaram a primeira série do ensino fundamental. Os jovens brancos obtiveram uma melhoria relativa mais intensa do que os negros entre os grupos de 11 a 17 anos que não completaram a quarta série do ensino fundamental, de 15 a 21 anos que não completaram a oitava série do ensino fundamental, e de 18 a 23 anos que não completaram o ensino secundário.

Apesar da evolução na década indicar a melhoria em todos os indicadores e a inexistência de um comportamento homogêneo no desempenho relativo dos jovens que privilegiasse somente uma raça, constatamos na tabela 13 que os jovens negros apresentam, em todos os anos da série e para todos os segmentos, níveis de desempenho inferiores aos jovens brancos. Os níveis de freqüência à escola e de analfabetismo, por exemplo, são piores entre os jovens negros do que entre os jovens brancos. Em 1999, 8% dos jovens negros entre 15 e 25 anos são analfabetos, mas 3% entre os brancos; 5% dos jovens negros de 7 a 13 anos não freqüentam a escola e somente 2% dos jovens brancos dessa faixa de idade não o fazem.

As maiores diferenças absolutas em favor dos brancos encontram-se nos segmentos mais avançados do ensino formal. Por exemplo, entre os jovens brancos de 18 a 23 anos, 63% não completaram o ensino secundário. Embora

<sup>22</sup> Observe-se que os indicadores de desempenho pretendem identificar os diversos estágios da escolaridade das populações jovem e adulta e, portanto, não captam as relevantes questões associadas à qualidade do ensino e ao conteúdo de aprendizado desses indivíduos.

<sup>23</sup> Sobre o desempenho das crianças, a literatura indica que as pretas e pardas completam menos anos de estudo, mesmo quando realizam-se controles sobre as regressões considerando a origem social ou a renda familiar. Ver, em particular, Rosemberg (1986) e Hasenbalg e Silva (1988 e 2000).



Tabela 13

**Características Educacionais da População Jovem segundo Cor do Indivíduo**

	(Em %)							Variação Relativa
	Ano							
	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	
<b>Brasil</b>								
Pessoas de 15 a 25 anos analfabetas	8,8	8,3	7,3	6,6	6,5	5,5	5,0	-42,8
Pessoas de 7 a 13 anos que não frequentam a escola	12,0	10,1	8,7	7,7	6,1	4,6	3,6	-69,8
Pessoas de 14 a 17 anos que não frequentam a escola	35,8	33,3	29,3	26,5	23,2	20,1	18,3	-48,9
Pessoas de 18 a 25 anos que não frequentam a escola	79,1	77,0	75,0	73,6	72,7	70,1	68,4	-13,5
Pessoas de 8 a 14 anos que ainda não completaram a 1ª série do ensino fundamental	22,4	21,3	19,1	17,7	16,4	13,8	11,2	-50,0
Pessoas de 11 a 17 anos que ainda não completaram a 4ª série do ensino fundamental	41,9	40,9	37,1	34,7	33,1	31,0	27,4	-34,5
Pessoas de 15 a 21 anos que ainda não completaram a 8ª série do ensino fundamental	70,2	68,9	66,2	63,0	61,6	57,3	53,4	-23,9
Pessoas de 18 a 23 anos que ainda não completaram o ensino secundário	83,6	83,0	81,1	79,5	78,0	75,7	73,2	-12,5
Pessoas de 18 a 25 anos que ainda não ingressaram no ensino superior	95,0	94,8	94,1	94,1	93,8	93,2	92,9	-2,2
<b>Branco</b>								
Pessoas de 15 a 25 anos analfabetas	4,5	4,1	3,7	3,3	3,1	2,7	2,6	-42,4
Pessoas de 7 a 13 anos que não frequentam a escola	7,6	6,5	5,4	4,8	3,8	2,9	2,4	-68,0
Pessoas de 14 a 17 anos que não frequentam a escola	31,0	29,2	25,3	22,6	19,0	17,1	15,6	-49,7
Pessoas de 18 a 25 anos que não frequentam a escola	76,6	75,0	72,9	71,1	70,5	67,7	66,7	-12,9
Pessoas de 8 a 14 anos que ainda não completaram a 1ª série do ensino fundamental	13,1	12,5	11,0	10,8	9,3	8,4	7,2	-45,5
Pessoas de 11 a 17 anos que ainda não completaram a 4ª série do ensino fundamental	29,3	27,8	24,8	23,0	20,8	19,9	17,1	-41,6
Pessoas de 15 a 21 anos que ainda não completaram a 8ª série do ensino fundamental	59,9	58,4	55,0	51,7	49,3	45,3	40,9	-31,7
Pessoas de 18 a 23 anos que ainda não completaram o ensino secundário	77,2	76,1	73,5	71,6	69,2	66,6	63,1	-18,2
Pessoas de 18 a 25 anos que ainda não ingressaram no ensino superior	92,0	91,7	90,8	90,6	90,1	89,2	88,8	-3,5
<b>Negro*</b>								
Pessoas de 15 a 25 anos analfabetas	13,4	12,8	11,3	10,3	10,1	8,6	7,6	-43,3
Pessoas de 7 a 13 anos que não frequentam a escola	16,4	13,7	11,8	10,7	8,3	6,2	4,8	-70,8
Pessoas de 14 a 17 anos que não frequentam a escola	40,6	37,5	33,4	30,7	27,3	23,3	21,0	-48,2
Pessoas de 18 a 25 anos que não frequentam a escola	81,9	79,4	77,6	76,6	75,3	72,9	70,4	-14,0
Pessoas de 8 a 14 anos que ainda não completaram a 1ª série do ensino fundamental	31,6	30,0	27,2	24,7	23,3	19,1	15,2	-52,0
Pessoas de 11 a 17 anos que ainda não completaram a 4ª série do ensino fundamental	54,3	53,8	49,5	46,8	45,2	41,9	37,5	-30,9
Pessoas de 15 a 21 anos que ainda não completaram a 8ª série do ensino fundamental	81,2	80,0	78,1	75,6	74,5	70,1	66,5	-18,1
Pessoas de 18 a 23 anos que ainda não completaram o ensino secundário	90,9	90,8	89,8	88,6	87,7	86,2	84,4	-7,2
Pessoas de 18 a 25 anos que ainda não ingressaram no ensino superior	98,5	98,5	98,1	98,2	98,1	98,0	97,7	-0,7

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1992, 1993, 1995, 1996, 1997, 1998 e 1999.

Nota: \*A população negra é composta por pardos e pretos.

Tabela 14

**Características Educacionais da População Adulta, segundo a Cor do Indivíduo**

	Ano							Variação Relativa
	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	
<b>Brasil</b>								
Pessoas de 25 anos ou mais com menos de 4 anos de estudo	42,1	40,7	39,1	37,5	37,0	35,8	35,0	-16,9
Pessoas de 25 anos ou mais com menos de 8 anos de estudo	71,4	70,7	69,3	67,3	66,9	65,5	64,8	-9,3
Pessoas de 25 anos ou mais com mais de 11 anos de estudo	7,7	7,8	8,2	8,4	8,7	8,9	9,0	17,5
Número médio de anos de estudo das pessoas de 25 anos ou mais	4,9	5,1	5,2	5,4	5,5	5,6	5,7	15,3
Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais	17,2	16,4	15,6	14,7	14,7	13,8	13,3	-22,4
<b>Branços</b>								
Pessoas de 25 anos ou mais com menos de 4 anos de estudo	32,5	31,4	29,9	29,1	28,0	27,0	26,4	-18,8
Pessoas de 25 anos ou mais com menos de 8 anos de estudo	64,3	64,0	62,3	60,8	59,5	58,1	57,4	-10,8
Pessoas de 25 anos ou mais com mais de 11 anos de estudo	11,1	11,2	11,7	11,8	12,5	12,8	12,9	16,2
Número médio de anos de estudo das pessoas de 25 anos ou mais	5,9	6,0	6,2	6,3	6,4	6,6	6,6	12,6
Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais	10,6	10,1	9,5	9,4	9,0	8,4	8,3	-21,8
<b>Negros *</b>								
Pessoas de 25 anos ou mais com menos de 4 anos de estudo	55,5	53,9	52,2	49,8	49,7	48,2	46,9	-15,6
Pessoas de 25 anos ou mais com menos de 8 anos de estudo	81,6	80,5	79,4	77,2	77,4	76,1	75,3	-7,7
Pessoas de 25 anos ou mais com mais de 11 anos de estudo	2,7	2,8	2,9	3,2	3,2	3,2	3,3	25,2
Número médio de anos de estudo das pessoas de 25 anos ou mais	3,6	3,7	3,9	4,1	4,1	4,3	4,4	21,7
Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais	25,7	24,8	23,5	21,8	22,2	20,8	19,8	-23,0

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1992, 1993, 1995, 1996, 1997, 1998 e 1999.

Nota: \*A população negra é composta por pardos e pretos.





elevado, esse valor não se compara aos 84% de jovens negros da mesma idade que ainda não concluíram o ensino secundário. A realidade do ensino superior, apesar da pequena diferença absoluta entre as raças, é desoladora. Em 1999, 89% dos jovens brancos entre 18 e 25 anos não haviam ingressado na universidade. Os jovens negros nessa faixa de idade, por sua vez, praticamente não dispõem do direito de acesso ao ensino superior, na medida em que 98% deles não ingressaram na universidade.

Ainda no que se refere à distância entre jovens negros e jovens brancos devemos observar que, nos itens referentes à conclusão dos ciclos educacionais acima da quarta série, não só o desempenho relativo dos brancos é melhor do que o dos negros ao longo da década, mas também os níveis absolutos em que se encontram os negros em 1999 são inferiores aos dos brancos em 1992. No analfabetismo de jovens entre 15 e 25 anos e no acesso ao ensino superior repete-se a mesma situação. A trajetória entre os jovens é divergente no tempo na medida em que o desempenho relativo, entre 1992 e 1999, no que se refere à conclusão dos ciclos escolares mais avançados, foi melhor entre os jovens brancos do que entre os jovens negros e, além disso, os patamares dos jovens negros ao final do período analisado ainda encontram-se em níveis inferiores aos dos jovens brancos no início do referido período.

Entre os adultos com mais de 25 anos observa-se, na tabela 14, uma melhoria ao longo do período, mas de grau evidentemente bastante inferior à observada entre os jovens. Entre 1992 e 1999, as melhorias dos adultos brancos foram relativamente mais intensas do que as dos adultos negros, à exceção da taxa de analfabetismo, em que os negros vivenciam uma melhora relativa um pouco mais intensa. Do ponto de vista relativo e considerado o horizonte futuro da política social, esse diferencial favorável aos jovens, apesar de ainda insuficiente, pode ser interpretado de modo positivo, pois sugere uma inflexão na tendência da política educacional.

No que se refere à escolaridade média da população adulta em 1999, vemos que o diferencial entre brancos e negros é de 2,3 anos de estudo, confirmando a tendência histórica descrita anteriormente. A taxa de analfabetismo entre os brancos com mais de 15 anos, em 1999, é de 8,3%, enquanto para os negros é de 19,8%. Sabemos que a taxa de analfabetismo entre os jovens de 15 a 25 anos é, felizmente, menor, porém o diferencial de 11,5 pontos percentuais na taxa de analfabetismo indica o fortíssimo viés de exclusão imposto à população negra do país. Tomados os analfabetos funcionais, os adultos com menos de quatro anos de estudo, observamos que 26,4% dos brancos se enquadram nessa categoria, contra 46,9% dos negros. Portanto, em 1999, temos um diferencial de mais de 20 pontos percentuais entre negros e brancos, e quase a metade da população negra com mais de 25 anos pode ser considerada analfabeta funcional.

Em 1999, não completaram o ensino fundamental 57,4% dos adultos brancos e 75,3% dos adultos negros. Paralelamente, só completaram o ensino médio 12,9% dos brancos e 3,3% dos negros. Além disso, todos os níveis dos indicadores de escolaridade dos adultos negros em 1999 são inferiores aos indicadores dos adultos brancos em 1992. Destaca-se, em particular, a taxa de analfabetismo de



pessoas com mais de 15 anos: em 1999 essa taxa era de 19,8% entre os negros, sendo que em 1992 era de 10,6% entre os brancos. Observamos, portanto, que à medida que avançamos nos níveis de escolaridade formal da população adulta, as posições relativas entre brancos e negros são crescentemente punitivas em direção aos negros.

## 6 - TRABALHO INFANTIL: ESTADO DE MAL-ESTAR RACIAL

O trabalho infantil em diversas circunstâncias históricas é reconhecido, infelizmente, como um mecanismo capaz de reduzir a pobreza, tendo em vista que contribui para um aumento da renda média familiar. No entanto, além de moralmente inaceitável, o trabalho infantil compromete o desenvolvimento das crianças e adolescentes, em particular o desenvolvimento educacional e psicológico, limitando suas possibilidades de desempenho no mercado de trabalho e, daí, seu bem-estar futuro. Assim, o trabalho infantil apresenta-se como um importante indicador de mal-estar da sociedade, na medida em que compromete, simultaneamente, o nível atual do bem-estar da sociedade e o bem-estar das gerações futuras.

De modo complementar à seção anterior, que continha os indicadores educacionais para os jovens, examinamos agora a participação das crianças de 5 a 9 anos de idade e de 10 a 14 anos de idade no mercado de trabalho. Os indicadores apresentados na tabela 15 medem a proporção da população na faixa de 10 a 14 anos que participa do mercado de trabalho realizando alguma atividade ou procurando emprego e a proporção de população na faixa de 5 a 9 anos que efetivamente se encontra trabalhando.<sup>24</sup>

### *Crianças de 5 a 9 anos*

Entre 1992 e 1999 o indicador de trabalho infantil para as crianças de 5 a 9 anos apresenta uma melhoria. Em 1992, 3,7% das crianças nessa faixa de idade trabalhavam, enquanto, em 1999, esse percentual caiu para cerca de 2,4%. Essa melhor posição relativa significa uma queda, em termos percentuais, de 34% na proporção de crianças ocupadas.

Ao desagregarmos o indicador a partir do recorte racial, vemos que a evolução favorável em termos globais traduz-se em uma melhoria tanto dos brancos como dos negros ao longo período. No entanto, a velocidade de melhoria dos brancos foi significativamente maior que a dos negros. Podemos constatar na tabela 15 que, no período analisado, a proporção de crianças brancas entre 5 a 9 anos de idade ocupadas no mercado de trabalho caiu em 45%, enquanto para seus pares negros a queda observada foi somente 24%. Essa distinta intensidade na redução do trabalho infantil gerou, entre 1992 e 1999, um aumento do diferencial entre crianças brancas e crianças negras de mais de 20%.

<sup>24</sup> Para analisar o trabalho infantil, as taxas de participação representam um indicador melhor do que as taxas de ocupação. Entretanto, a estrutura do questionário da PNAD não permite identificar a população na faixa de 5 a 9 anos que procura emprego e, desse modo, utilizamos a taxa de ocupação para essa faixa de idade.



Tabela 15  
Participação Infantil no Mercado de Trabalho — 1992-1999

	(Em %)							Variação Relativa
	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	
<i>Taxa de ocupação de crianças de 5 a 9 anos<sup>1</sup></i>								
Brasil								
Total	3,67	3,18	3,19	nd	nd	2,59	2,44	-33,6
Branços	3,33	2,84	2,36	nd	nd	1,82	1,84	-44,8
Negros*	4,00	3,53	4,04	nd	nd	3,31	3,03	-24,2
<i>Taxa de participação de crianças de 10 a 14 anos<sup>2</sup></i>								
Brasil								
Total	0,22	0,22	0,20	0,17	0,17	0,17	0,17	-26,1
Branços	0,20	0,19	0,17	0,15	0,14	0,14	0,13	-32,9
Negros*	0,25	0,24	0,24	0,19	0,20	0,19	0,20	-21,5
<i>Grandes Regiões</i>								
Norte								
Total	0,17	0,18	0,18	0,13	0,15	0,16	0,16	-5,8
Branços	0,13	0,16	0,13	0,10	0,12	0,12	0,14	6,2
Negros*	0,19	0,19	0,19	0,14	0,16	0,17	0,17	-8,8
Nordeste								
Total	0,29	0,28	0,28	0,23	0,24	0,25	0,24	-16,8
Branços	0,27	0,26	0,25	0,20	0,21	0,21	0,21	-21,6
Negros*	0,30	0,28	0,29	0,23	0,25	0,26	0,26	-15,0
Centro - Oeste								
Total	0,24	0,23	0,21	0,17	0,16	0,16	0,16	-32,6
Branços	0,22	0,21	0,17	0,15	0,13	0,13	0,14	-37,0
Negros*	0,26	0,25	0,23	0,18	0,18	0,17	0,17	-32,7
Sudeste								
Total	0,16	0,15	0,13	0,11	0,11	0,10	0,09	-39,9
Branços	0,14	0,13	0,11	0,10	0,09	0,09	0,08	-46,0
Negros*	0,18	0,18	0,16	0,14	0,13	0,12	0,12	-33,3
Sul								
Total	0,27	0,26	0,26	0,20	0,19	0,18	0,18	-31,7
Branços	0,26	0,25	0,26	0,20	0,19	0,19	0,18	-30,5
Negros*	0,30	0,31	0,25	0,22	0,18	0,14	0,19	-36,0

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1992, 1993, 1995, 1996, 1997, 1998 e 1999.

Nota: \* A população negra é composta por pardos e pretos.

1 - Taxa de ocupação - razão entre a população ocupada e a P14.



O aumento da distância racial nesse indicador não deve, porém, obscurecer a inquestionável relevância da década de 90 para a melhoria do bem-estar das crianças. A maior queda do indicador de trabalho infantil das crianças brancas pode, contudo, ser interpretada como mais um elemento que expressa a maior intensidade dos obstáculos existentes em nossa sociedade para o desenvolvimento da população negra - especificamente para seu desenvolvimento na infância.

#### *Crianças de 10 a 14 anos*

Na tabela 15 observa-se a evolução da taxa de participação das crianças entre 10 e 14 anos de idade no período 1992-1999 para o Brasil como um todo e para as grandes regiões. De forma semelhante às crianças entre 5 e 9 anos, os indicadores revelam que, ao longo da década, houve uma melhoria da situação das crianças de 10 a 14 anos, expressa na redução da proporção das que participam do mercado de trabalho. Em 1992 a proporção de crianças nessa faixa de idade que encontrava-se trabalhando ou procurando emprego era de 22%. Entre 1995 e 1996 observa-se uma queda de cinco pontos percentuais que mantém-se até 1999, implicando importante redução na proporção de crianças de 10 a 14 anos integrantes do mercado de trabalho.

A análise desagregada em termos raciais nos mostra que, no ano de 1999, 20% das crianças negras e 13% das crianças brancas na faixa de 10 a 14 anos participavam do mercado de trabalho. A evolução do indicador para cada raça segue a tendência nacional, com redução na taxa de participação das crianças de 10 a 14 anos tanto para a população branca como para a população negra, entre os anos de 1992 e 1999. Entretanto, considerada a intensidade da evolução relativa do indicador de participação no mercado de trabalho, vemos que a velocidade de melhora é maior entre os brancos, o que resulta em uma ampliação do diferencial entre brancos e negros na faixa de 10 a 14 anos de idade.

Incorporado o recorte regional, notamos que o aumento do diferencial entre brancos e negros não foi uniforme em todas as regiões. Na região Norte e na região Sul observamos reduções no diferencial das taxas de participação entre as raças. Ao mesmo tempo, esse diferencial cresce no Nordeste, no Centro-Oeste e, de forma intensa, no Sudeste. Vale a pena observar que a redução no diferencial entre brancos e negros na região Norte deve-se não somente a uma menor participação das crianças negras no mercado de trabalho, mas também a uma maior participação das crianças brancas.

Finalmente, não devemos depreciar a importância dos avanços no indicador de trabalho infantil para a melhoria do bem-estar da sociedade. Todavia, a melhoria verificada em termos percentuais não elide os preocupantes números absolutos desse fator de exclusão social.



## 7 - MERCADO DE TRABALHO: INDICADORES DE TAMANHO DO MERCADO E DISTRIBUIÇÃO SETORIAL DOS POSTOS DE TRABALHO

As condições de trabalho são avaliadas a partir de quatorze indicadores que podem ser sistematizados em duas dimensões: (a) tamanho do mercado de trabalho; e (b) distribuição setorial dos postos de trabalho. As tabelas 16 e 17, adiante, apresentam a evolução desses indicadores entre 1992 e 1999 para o Brasil como um todo e, em separado, para os conjuntos de trabalhadores de cor branca e cor negra.<sup>25</sup>

O tamanho do mercado de trabalho é avaliado por intermédio de 10 indicadores: (a) população em idade ativa (PIA); (b) população economicamente ativa (PEA); (c) população ocupada; (d) população desempregada; (e) taxa de participação (razão entre PEA e PIA) com recorte por gênero; e (f) taxa de desemprego (razão entre população desempregada e PEA) com recorte por gênero.

A tabela 16 mostra que a população em idade ativa do país cresceu de forma acentuada no período. Entre brancos e negros o crescimento na PIA foi semelhante, cerca de 14%, representando mais 8,8 milhões de brancos e 7,3 milhões de negros. A população economicamente ativa nesses sete anos cresceu em 9,3 milhões de pessoas: 5,2 milhões de brancos e 4 milhões de negros. Devido aos comportamentos da PEA e da PIA serem diferenciados no tempo, a taxa de participação no mercado de trabalho atinge seu menor valor em 1996, voltando a crescer desde então mas ainda em 1999 com um valor inferior ao início da série. O contingente de pessoas ocupadas cresceu em menor intensidade que a população economicamente ativa, gerando um aumento mais que proporcional na população desempregada.

A tendência evidenciada ao longo da década para os valores absolutos e relativos dos indicadores de tamanho do mercado de trabalho nos indica as diferenças na qualidade das condições de vida de cada raça associadas às condições de acesso ao mercado de trabalho. Em 1999, a taxa de participação média da população negra é pouco superior à da população branca. No entanto, ao longo do período, há uma redução em ambas as taxas de participação, com a perda relativa na taxa de participação dos negros maior do que a perda dos brancos. Essa distribuição das perdas ao longo do tempo reduz as diferenças raciais, beneficiando os brancos a partir de uma trajetória de relativa convergência dos brancos em direção aos negros.

<sup>25</sup> Para uma análise desagregada por regiões metropolitanas das condições de inserção da população negra no mercado de trabalho ver a importante contribuição do "Mapa da População Negra no Mercado de Trabalho", (INSPJR, 1999).

Tabela 16

**Mercado de Trabalho: Indicadores de Tamanho e Participação**

	(Em %)									Variação relativa
	Ano									
	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999			
<i>Brasil</i>										
População em idade ativa*	113,7	116,1	120,9	123,6	125,1	127,7	130,1		14,4	
População economicamente ativa*	70,0	71,0	74,1	73,1	75,2	76,9	79,3		13,3	
População ocupada*	65,4	66,6	69,6	68,0	69,3	70,0	71,7		9,6	
População desempregada*	4,6	4,4	4,5	5,1	5,9	6,9	7,6		66,9	
Taxa de participação										
Total	61,6	61,1	61,3	59,2	60,1	60,2	61,0		-0,9	
Homens	76,7	76,0	75,3	73,2	73,9	73,6	73,8		-3,8	
Mulheres	47,2	47,1	48,1	46,0	47,2	47,6	49,0		3,6	
Taxa de desemprego										
Total	6,5	6,2	6,1	6,9	7,8	9,0	9,6		47,3	
Homens	5,6	5,4	5,3	5,7	6,4	7,2	7,9		41,9	
Mulheres	8,0	7,4	7,3	8,8	10,0	11,6	12,1		50,3	

(continua)



(continuação)

	Ano						Variação relativa	
	1992	1993	1995	1996	1997	1998		1999
<b>Branços</b>								
População em idade ativa*	62,3	63,8	66,7	69,2	68,9	69,9	71,1	14,1
População economicamente ativa*	37,9	38,6	40,6	40,7	41,1	41,7	43,1	13,8
População ocupada*	35,6	36,4	38,3	38,1	38,1	38,2	39,3	10,3
População desempregada*	2,3	2,2	2,3	2,6	3,0	3,6	3,8	67,2
Taxa de participação								
Total	60,8	60,5	60,9	58,8	59,7	59,7	60,6	-0,3
Homens	76,3	75,6	75,0	73,2	73,8	73,4	73,6	-3,6
Mulheres	46,7	46,7	48,1	45,9	47,1	47,3	49,0	4,8
Taxa de desemprego								
Total	6,0	5,6	5,7	6,5	7,3	8,5	8,9	46,9
Homens	5,1	4,8	4,9	5,3	5,9	6,8	7,1	40,9
Mulheres	7,5	6,8	6,7	8,3	9,2	11,0	11,2	49,9
<b>Negros**</b>								
População em idade ativa*	50,8	51,6	53,4	53,6	55,5	56,8	58,1	14,4
População economicamente ativa*	31,7	31,9	33,0	31,9	33,6	34,5	35,7	12,6
População ocupada*	29,4	29,7	30,8	29,5	30,8	31,2	31,9	8,4
População desempregada*	2,3	2,2	2,2	2,4	2,9	3,3	3,8	66,3
Taxa de participação								
Total	62,5	61,9	61,9	59,6	60,6	60,8	61,4	-1,7
Homens	77,2	76,5	75,8	73,3	74,1	73,9	74,0	-4,1
Mulheres	47,9	47,4	48,2	46,0	47,3	47,8	48,9	2,2
Taxa de desemprego <sup>2</sup>								
Total	7,2	6,9	6,6	7,5	8,5	9,6	10,6	47,7
Homens	6,2	6,1	5,7	6,3	6,9	7,8	8,8	42,5
Mulheres	8,8	8,3	8,1	9,5	11,0	12,4	13,3	51,4

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1992, 1993, 1995, 1996, 1997, 1998 e 1999.

Nota: \* Em milhões de pessoas.

\*\*A população negra é composta por pardos e pretos.

1 - A taxa de participação é igual à razão entre a PEA e a PIA.

2 - A taxa de desemprego é igual à razão entre a população desempregada e a PEA.



O recorte de gênero mostra que as taxas de participação das mulheres negras é recorrentemente superior às das mulheres brancas ao longo da série, à exceção do último ano, 1999, quando as taxas de participação feminina são praticamente idênticas entre as raças. Apesar de ambas aumentarem suas taxas de participação entre 1992 e 1999, a melhoria relativa das mulheres brancas é significativamente superior à das mulheres negras. Entre os homens observam-se comportamentos distintos. Em primeiro lugar, a taxa de participação dos homens negros é maior do que a dos homens brancos em toda a série. Em segundo lugar, ao longo do período, homens brancos e negros reduzem suas respectivas taxas de participação, sendo as perdas relativas maiores para os homens negros. A desagregação por raça e gênero no que se refere às taxas de participação no mercado de trabalho nos revela que nos anos 90 há uma ampliação das diferenças entre as mulheres, penalizando as mulheres negras, e uma redução das diferenças entre os homens, reduzindo as vantagens relativas dos negros.

No que tange ao desemprego, observamos, em 1999, que, apesar de a população economicamente ativa dos brancos (43,1 milhões) ser significativamente superior à dos negros (35,7 milhões), o contingente de 7,6 milhões de desempregados é dividido de forma equânime em dois conjuntos, um negro e outro branco, de cerca de 3,8 milhões de trabalhadores. Esses valores representam, para ambas as raças, um aumento de cerca de 67% na quantidade de desempregados. Assim, as taxas de desemprego são bastante distintas: os negros possuem, em 1999, 10,6% de desempregados entre sua população economicamente ativa, contra 8,9% entre os brancos. Analisando-se a evolução de 1992 a 1999 constatamos, no entanto, que a intensidade das perdas de posição relativa são idênticas entre as duas raças.

A análise das taxas de desemprego a partir de um recorte de gênero nos mostra, em primeiro lugar, que tanto os homens negros como as mulheres negras apresentam taxas de desemprego maiores do que seus correspondentes brancos, em todos os anos da série. Em segundo lugar, ao longo do período, observa-se uma perda de posição relativa para os negros, homens e mulheres, com suas taxas de desemprego mais crescentes do que a dos brancos. A desagregação por gênero indica, portanto, uma tendência de ampliação das diferenças raciais nas condições de trabalho - mensuradas pelas taxas de desemprego -, tanto para as mulheres como para os homens, sempre penalizando as respectivas populações de origem negra.<sup>26</sup>

A segunda dimensão do mercado de trabalho analisada no texto refere-se à distribuição setorial dos postos de trabalho e encontra-se na tabela 17. Tal distribuição nos permite captar a qualidade da composição do emprego a partir de dois pares de indicadores. O primeiro refere-se à posição na ocupação dos trabalhadores: (a) grau de informalidade, definido como a proporção de ocupados inseridos em atividades por conta-própria, empregados sem carteira, trabalhadores

<sup>26</sup> Soares (2000) também mostra que existe um padrão semelhante ao que identificamos no comportamento da taxa de desemprego. No que se refere à remuneração no mercado de trabalho a população negra encontra-se em piores condições que a branca, devido à existência de um significativo termo de discriminação racial nos diferenciais salariais, embora o termo não seja o principal determinante destes diferenciais.

sem remuneração ou produzindo para auto-consumo; e (b) grau de assalariamento, definido como a proporção dos ocupados que são funcionários públicos (civil ou militar) e empregados com carteira.

O segundo conjunto de indicadores refere-se à colocação dos trabalhadores em setores dinâmicos da economia: (c) grau de industrialização, isto é, proporção dos ocupados na indústria de transformação; e (d) grau de modernidade, ou proporção de trabalhadores engajados na indústria de transformação e nos serviços modernos (eletricidade, água, serviços financeiros).

Entre 1992 e 1999 o grau de informalidade sofre um ligeiro aumento e o grau de assalariamento fica virtualmente estável. A análise desagregada em termos raciais nos mostra que o grau de informalidade entre os trabalhadores negros é maior do que entre os brancos ao longo de toda a série. O grau de assalariamento, por sua vez, é sempre maior entre os brancos. Esses níveis absolutos indicam que existe maior precariedade na distribuição da posição na ocupação entre os trabalhadores negros. No entanto, a análise da evolução entre 1992 e 1999 sugere que as tendências desses indicadores são opostas para as populações de cor branca e de cor negra. O grau de informalidade aumenta entre os brancos, apesar de seu menor nível, e diminui entre os negros. O grau de assalariamento, por sua vez, aumenta para os brancos e diminui para os negros. Assim, observamos um comportamento convergente no que se refere ao grau de informalidade, diminuindo a diferença entre brancos e negros a partir do efeito simultâneo de uma piora da posição relativa dos brancos e uma melhora relativa dos negros. Quanto ao grau de assalariamento o comportamento é divergente, observando-se um aumento da diferença por intermédio de uma melhora da posição relativa dos brancos e uma piora da posição relativa dos negros.

A tendência à deterioração na qualidade dos postos de trabalho é confirmada pelo declínio dos graus de industrialização e de modernização para o país como um todo e para ambos os grupos raciais. No entanto, vemos que ao longo de toda a série o nível de precariedade dos postos de trabalho é sempre maior para os negros do que para os brancos. Em 1999, por exemplo, a proporção de brancos envolvidos na indústria de transformação é de 12,8%, enquanto essa proporção é somente 9% entre os negros. O conjunto de brancos ocupados na indústria de transformação e nos serviços modernos, por sua vez, é 14,7% e de 9,8% para a população negra. Apesar de a evolução entre 1992 e 1999 manter a mesma tendência para os universos analisados, a piora relativa é mais intensa entre os negros, em particular no que diz respeito ao grau de industrialização. Desse modo, o diferencial entre brancos e negros no que diz respeito aos graus de industrialização e modernidade dos postos de trabalho aumenta ao longo do tempo, em detrimento dos trabalhadores negros.

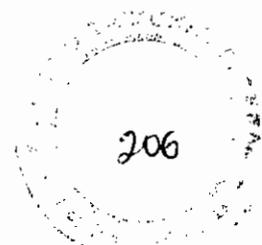
Tabela 17

**Mercado de Trabalho: Distribuição Setorial dos Postos de Trabalho**

Indicadores	Ano					Variação relativa (Em %)		
	1992	1993	1995	1996	1997		1998	1999
<i>Brasil</i>								
Grau de informalidade	52,95	53,10	53,41	52,77	52,82	52,46	53,35	0,8
Grau de assalariamento	62,63	62,80	62,51	64,01	63,72	63,71	62,85	0,4
Grau de industrialização	12,40	12,37	11,85	11,98	11,84	11,26	11,05	-10,9
Grau de modernidade	14,34	14,33	13,48	13,61	13,38	12,78	12,52	-12,7
<i>Branco</i>								
Grau de informalidade	46,96	47,42	47,99	48,31	47,75	47,57	48,07	2,4
Grau de assalariamento	65,11	64,95	64,85	65,81	66,19	66,37	65,78	1,0
Grau de industrialização	14,05	14,33	13,70	13,78	13,62	12,90	12,76	-10,1
Grau de modernidade	16,69	16,95	15,86	15,93	15,69	14,92	14,72	-13,4
<i>Negros*</i>								
Grau de informalidade	60,30	60,12	60,16	58,53	59,10	58,46	59,89	-0,7
Grau de assalariamento	59,63	60,25	59,69	61,79	60,75	60,46	59,28	-0,6
Grau de industrialização	10,38	9,97	9,56	9,68	9,67	9,27	8,98	-15,7
Grau de modernidade	11,41	11,09	10,52	10,64	10,52	10,14	9,81	-16,4

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1992, 1993, 1995, 1996, 1997, 1998 e 1999.

Nota: \* A população negra é composta por pardos e pretos.



## 8 - CONDIÇÕES MATERIAIS DE BEM-ESTAR: HABITAÇÃO E CONSUMO DE BENS DURÁVEIS

### *Condições Habitacionais*

Para avaliar as condições habitacionais, utilizamos um conjunto de indicadores que medem a proporção da população vivendo em condições de habitação precárias ou com dificuldades de acesso a serviços públicos adequados. Os indicadores utilizados são: (a) qualidade do material de construção de domicílio; (b) propriedade do imóvel; (c) propriedade do terreno onde se localiza o imóvel; (d) densidade habitacional medida pelo número de moradores por cômodo; (e) abastecimento de água encanada no interior do domicílio; (f) acesso a um sistema de esgoto sanitário adequado; (g) acesso à energia elétrica; e (h) acesso à coleta de lixo. Na medida em que os indicadores habitacionais são construídos como indicadores de carência na população, melhorias nas condições habitacionais são captadas a partir da redução no nível de carência, isto é, queda no valor do indicador. A tabela 18, adiante, apresenta estimativas desses oito indicadores para o período 1992-1999.

A análise da evolução desse conjunto de indicadores revela que ao longo da década de 90 houve, para o todo do país, uma melhoria dos indicadores habitacionais. A proporção de domicílios que não possuem acesso à energia elétrica, coleta do lixo, abastecimento de água e escoamento sanitário sofreu, em relação aos níveis do ano de 1992, uma queda de, respectivamente, 53%, 39%, 35% e 18%. A proporção de domicílios construídos com material não durável diminuiu em aproximadamente 31%, enquanto a proporção de domicílios localizados em terreno não próprio se reduz também em 30%. Finalmente, a proporção de domicílios com alta densidade habitacional diminuiu em cerca de 27%.

A melhoria dos indicadores habitacionais em termos percentuais, no entanto, não pode ocultar o fato de que o nível absoluto de alguns desses indicadores permanece extremamente elevado em 1999. Por exemplo, é preocupante chegarmos ao final do século com 39% dos domicílios sem acesso ao escoamento sanitário adequado, 22% sem acesso à coleta de lixo, 20% apresentando alta densidade e 16% sem abastecimento de água adequado.

A análise desagregada em termos raciais confirma a tendência nacional, posto que as condições de vida expressas por intermédio dos indicadores habitacionais melhoram tanto para a população branca como para a população negra. No entanto, considerando a intensidade da evolução relativa dos indicadores habitacionais ao longo do período analisado, vemos que a velocidade de melhoria é maior - e por vezes significativamente maior - para os brancos, em todos os indicadores. A única exceção refere-se ao indicador do material utilizado na construção do domicílio, onde o nível absoluto de precariedade é particularmente baixo.

Assim, apesar da melhoria relativa nas condições habitacionais da população brasileira em geral, a experiência recente indica uma trajetória de aumento das diferenças entre brancos e negros, sobretudo nos indicadores de acesso à coleta de lixo, escoamento sanitário, acesso à energia elétrica e abastecimento de água. Esse aumento das diferenças ocorre em um cenário socioeconômico em que os níveis de precariedade das condições habitacionais são maiores para os negros, em todos os anos da série e em todos os indicadores. E, o que é ainda mais grave, os níveis absolutos da precariedade dos negros apresentam-se extremamente altos.

Diante disso, a ampliação das diferenças entre brancos e negros no campo habitacional pode ser interpretada como uma dimensão socioeconômica relevante no processo de geração de discriminação racial. Tendo em vista que a maioria dos domicílios que compõem o extremo inferior da distribuição de bem-estar brasileira são domicílios habitados por negros, sabemos que melhorias nas condições habitacionais, focalizadas sobre os pobres ou mesmo distribuídas de modo uniforme ao longo da distribuição de renda, produziriam uma modificação positiva de maior intensidade nos “domicílios negros”. Se assim o fosse, o diferencial entre brancos e negros, expresso em termos do acesso a condições habitacionais com mínima dignidade, tenderia a se reduzir. Não esqueçamos que esse efeito de redução do diferencial teria maior probabilidade de ocorrer na medida em que, como dissemos, é extremamente alto o patamar de precariedade em que se encontra a comunidade negra no início dos anos 90. No entanto, o diferencial aumenta e os mecanismos de discriminação racial se reforçam.

Por fim, além de enfatizar o aumento do diferencial entre brancos e negros e o fato de os níveis de precariedade das condições habitacionais serem recorrentemente maiores entre os negros ao longo de toda a série histórica, podemos destacar dois outros importantes elementos do padrão de discriminação racial. Por um lado, todos os valores dos indicadores habitacionais para a população negra no ano de 1999 são de pior qualidade do que os observados para a população branca em 1992. Por outro lado, alguns desses níveis referentes às famílias negras são bastante preocupantes, mesmo quando consideramos o final da série no ano de 1999 -- em particular, os domicílios com escoamento sanitário inadequado (52%), sem acesso à coleta de lixo (30%), com alta densidade (28%) e com abastecimento de água inadequado (26%).

Tabela 18

## Indicadores habitacionais (1992 - 1999)

	(Em %)									Variação Relativa
	Ano									
	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999			
<i>Brasil</i>										
Domicílios construídos com material não durável	6,7	6,4	6,0	5,9	5,1	5,1	4,6			-30,8
Domicílios alugados	13,8	13,5	12,9	12,2	12,3	12,3	12,4			-10,1
Domicílios não localizados em terreno próprio	10,7	8,8	8,7	8,1	8,1	8,0	7,5			-29,9
Domicílios com alta densidade	26,9	25,8	23,9	23,2	22,3	21,0	20,0			-25,7
Domicílios com abastecimento de água inadequado	25,0	24,1	21,7	18,4	18,6	17,2	16,2			-35,3
Domicílios com escoamento sanitário inadequado	47,6	45,9	44,4	40,2	41,0	39,6	38,8			-18,6
Domicílios sem acesso à energia elétrica	12,3	11,1	9,2	7,9	7,4	6,5	5,8			-53,1
Domicílios sem acesso à coleta de lixo	36,3	33,1	30,7	29,3	25,9	23,8	22,0			-39,2
<i>Branco</i>										
Domicílios construídos com material não durável	2,68	2,45	2,31	2,56	1,97	2,08	1,91			-28,7
Domicílios alugados	15,33	15,09	14,42	13,41	13,56	13,64	13,64			-11,0
Domicílios não localizados em terreno próprio	8,40	6,56	6,57	6,11	6,69	6,34	5,88			-29,9
Domicílios com alta densidade	18,26	17,69	16,12	15,84	14,92	13,88	13,35			-26,9
Domicílios com abastecimento de água inadequado	13,31	12,78	10,78	9,46	8,94	8,22	7,85			-41,0
Domicílios com escoamento sanitário inadequado	35,29	34,14	32,51	29,81	29,75	28,59	27,73			-21,4
Domicílios sem acesso à energia elétrica	6,38	5,86	4,73	4,15	3,67	3,05	2,65			-58,4
Domicílios sem acesso à coleta de lixo	25,96	23,59	21,27	20,27	17,62	16,19	15,24			-41,3
<i>Negros*</i>										
Domicílios construídos com material não durável	11,41	11,06	10,39	10,11	8,78	8,83	7,80			-31,6
Domicílios alugados	11,98	11,64	10,96	10,81	10,79	10,82	10,96			-8,5
Domicílios não localizados em terreno próprio	13,36	11,38	11,26	10,56	9,75	10,05	9,42			-29,5
Domicílios com alta densidade	37,30	35,69	33,51	32,51	31,14	29,48	27,99			-25,0
Domicílios com abastecimento de água inadequado	39,05	37,82	34,95	29,68	30,29	28,06	26,15			-33,0
Domicílios com escoamento sanitário inadequado	62,53	60,17	58,89	53,24	54,78	53,05	52,12			-16,6
Domicílios sem acesso à energia elétrica	19,31	17,46	14,55	12,58	11,75	10,75	9,44			-51,1
Domicílios sem acesso à coleta de lixo	48,66	44,61	42,09	40,53	35,82	33,02	30,25			-37,8

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1992, 1993, 1995, 1996, 1997, 1998 e 1999.  
 Nota: A população negra é composta por pardos e pretos.



### *Consumo de Bens Duráveis*

A posse de bens duráveis serve como indicador do padrão de consumo dos indivíduos e, portanto, de seu bem-estar. Além disso, a difusão da posse de bens duráveis deriva, em parte, da estabilização macroeconômica do país e, desse modo, podemos acompanhar a evolução da década de 90 procurando identificar se a estabilidade de preços acarretou efeitos indiretos sobre a desigualdade racial.

Podemos, a partir da PNAD, identificar um conjunto de sete indicadores que medem a posse dos seguintes bens duráveis: (a) fogão; (b) geladeira; (c) máquina de lavar; (d) rádio; (e) televisão a cores; (f) *freezer*; e (g) telefone. Os indicadores na tabela 19 medem a proporção de pessoas que não têm acesso aos referidos bens e, portanto, reduções nos níveis dos indicadores que implicam melhoria no acesso aos bens duráveis.

Entre 1992-1999, todos os indicadores de acesso a bens duráveis apresentaram melhoria. Em termos absolutos, o maior crescimento na aquisição de bens duráveis concentrou-se na televisão a cores; em 1992, cerca de 55% dos domicílios não tinha televisão a cores e esse percentual cai para cerca de 20% em 1999, representando uma melhoria relativa de 63%. Em termos relativos, destaca-se também o consumo de fogões, com a redução de 67% nos domicílios que não possuíam fogões.

No entanto, apesar da evolução favorável, alguns bens continuam circunscritos na estrutura de consumo usualmente identificada como de "classe média" e, portanto, fora do alcance da grande maioria da população. Vemos assim que entre os anos 1992 e 1999, apesar do aumento percentual na posse de telefones (22%), máquinas de lavar (11%) e *freezer* (9%), os níveis absolutos de privação dos domicílios no acesso a esses bens ainda é relevante, na medida em que 64% não possuem telefone, 68%, máquina de lavar, e 80%, *freezer*.

Ao desagregarmos a posse de bens duráveis a partir do recorte racial, vemos que tanto brancos como negros apresentam, ao longo do período, uma melhoria dos indicadores em termos absolutos. No entanto, à semelhança dos indicadores habitacionais, a velocidade da melhoria em quase todos os indicadores de posse de bens duráveis é maior entre os domicílios brancos do que entre os domicílios negros. O aumento na distância entre brancos e negros foi de cerca de 12% na posse de televisão a cores e de telefones, 8% na posse de geladeira, 6% na posse de máquina de lavar e 5% na posse de *freezer*.

Somente na posse de fogão e de rádio observa-se uma convergência no padrão racial do consumo, com uma maior intensidade na melhoria dos negros em relação aos brancos. No entanto, não podemos esquecer que os domicílios habitados por negros permanecem com níveis absolutos de maior privação para todos os indicadores de posse de bens duráveis ao longo do período analisado. A proporção de domicílios habitados por negros que não possuem *freezer*, máquina de lavar e telefone é, respectivamente, 90%, 83% e 70%. Esses valores são respectivamente 73%, 56% e 54% para os domicílios habitados por brancos.

Tabela 19  
**Indicadores de Posse de Bens Duráveis — 1992-1999**

	Ano								Variação relativa (%)
	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	1999	
<i>Brasil</i>									
Fogão	2,39	1,57	1,29	1,39	1,08	0,96	0,79	-67,04	
Geladeira	29,82	29,82	26,53	22,92	20,56	19,01	18,08	-39,38	
Filtro	36,35	35,41	35,44	35,06	36,11	36,94	37,87	4,16	
Máquina de lavar	76,73	76,66	74,39	70,49	68,84	68,41	67,95	-11,44	
Rádio	15,00	14,91	10,85	9,23	9,31	9,16	9,83	-34,50	
Televisão a cores	55,41	51,95	40,83	31,87	26,50	22,34	20,65	-62,73	
Freezer	87,77	87,21	84,81	82,14	81,17	80,20	80,29	-8,52	
Telefone	82,50	81,86	79,46	76,38	73,57	69,62	63,98	-22,44	
<i>Branco</i>									
Fogão	0,77	0,58	0,40	0,53	0,43	0,39	0,30	-61,39	
Geladeira	17,72	17,77	15,21	13,06	11,21	9,97	9,69	-45,30	
Filtro	28,18	27,88	27,91	28,11	28,62	30,30	31,05	10,16	
Máquina de lavar	65,63	65,68	63,23	59,02	57,03	56,73	55,95	-14,75	
Rádio	9,54	9,47	7,01	6,15	5,99	6,05	6,59	-30,93	
Televisão a cores	42,42	39,08	28,18	21,56	17,11	13,84	12,94	-69,48	
Freezer	81,55	80,89	77,92	74,82	73,42	72,58	72,71	-10,84	
Telefone	74,82	74,45	71,32	67,91	64,50	59,93	53,51	-28,48	
<i>Negros *</i>									
Fogão	4,33	2,70	2,32	2,44	1,80	1,63	1,35	-68,80	
Geladeira	44,37	44,45	40,35	35,26	31,85	29,95	28,12	-36,62	
Filtro	44,16	42,72	42,73	42,02	43,43	43,37	44,42	0,59	
Máquina de lavar	90,28	90,37	88,37	85,11	83,43	82,86	82,64	-8,46	
Rádio	21,54	21,49	15,52	13,06	13,33	12,92	13,69	-36,43	
Televisão a cores	71,22	67,81	56,38	44,86	37,92	32,65	29,94	-57,96	
Freezer	95,38	95,08	93,38	91,49	90,72	89,61	89,57	-6,10	
Telefone	92,09	91,31	89,85	87,37	84,88	81,76	76,89	-16,50	

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1992, 1993, 1995, 1996, 1997, 1998 e 1999.

Nota: A população negra é composta por pardos e pretos.

Por fim, devemos reconhecer que é inquestionável a importância dessa década para o aumento relativo do bem-estar da população expresso no consumo de bens duráveis. No entanto, do ponto de vista racial, a ampliação das diferenças entre brancos e negros na posse de bens duráveis indica um vetor de discriminação racial no contexto de estabilidade de preços sem transferências de renda. A simples melhoria uniforme ao longo da distribuição de renda, ou ainda uma melhoria focalizada no extremo inferior da distribuição tenderia a gerar um avanço proporcionalmente maior para os indicadores de consumo da comunidade negra.

## 9 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

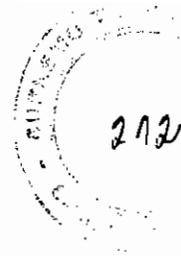
Como indicado na introdução, o objetivo deste texto é fornecer um relato empírico detalhado de diversas dimensões da desigualdade racial no Brasil. Em particular, procura tornar evidente, no contexto da investigação sobre as condições de vida das populações branca e negra, a magnitude das diferenças e as trajetórias de convergência ou divergência entre brancos e negros ao longo da década de 90.

O artigo atesta, de modo contundente, a intensa desigualdade de oportunidades a que está submetida a população negra no Brasil. A pobreza, como vimos, não está "democraticamente" distribuída entre as raças. Os negros encontram-se sobre-representados na pobreza e na indigência, consideradas tanto a distribuição etária, como a regional e a estrutura de gênero.

A intensidade na desigualdade de renda entre brancos e negros no interior de cada raça também é significativa. A desigualdade deriva, de forma principal, da forte concentração de renda no segmento mais rico da sociedade e, em particular, da heterogeneidade no interior desse grupo de renda. Os negros freqüentam a riqueza do país, mas são participantes minoritários. Os brancos são mais ricos e mais desiguais. Os negros, mais iguais e mais pobres.

A escolaridade de brancos e negros, por sua vez, nos expõe, com nitidez, a inércia do padrão de discriminação racial. Como vimos, apesar da melhoria nos níveis médios de escolaridade de brancos e negros ao longo do século, o padrão de discriminação, isto é, a diferença de escolaridade dos brancos em relação aos negros, mantém-se estável entre as gerações. No universo dos adultos observamos que filhos, pais e avós de raça negra vivenciaram, ao longo do século XX, em relação aos seus contemporâneos de raça branca, o mesmo diferencial racial expresso em termos de escolaridade. Reconhecendo a importância da educação na constituição da subjetividade e da identidade individual, inferimos com facilidade o ônus para a população negra e para a sociedade como um todo da manutenção desse padrão de desigualdade.

As outras dimensões socioeconômicas analisadas, recordemos, referem-se ao trabalho infantil, mercado de trabalho, condições habitacionais e consumo de bens duráveis. Em todas elas, assim como na educação e na pobreza, observamos, de forma recorrente, que existem diferenças entre brancos e negros, com os negros sempre em desvantagem. Mas além de se registrarem importantes diferenças nos



vários recortes propostos, essas diferenças são de magnitude relevante. Mais do que isso, são estáveis ao longo da década, resistindo, inclusive, às melhorias observadas na maioria dos indicadores de condições de vida do país. Portanto, tendo como referência a década de 90, vemos que existiram avanços positivos nas condições de vida da população brasileira, mas esses avanços não se traduziram em reduções na desigualdade racial.

O texto, como antecipamos, não pretende realizar qualquer incursão sobre a formulação de propostas de políticas públicas que enfrentem a questão da desigualdade racial no Brasil.<sup>27</sup> No entanto, os resultados deste texto, que juntam-se a tantos outros indicadores presentes na literatura, são contundentes no sentido da necessidade de se desenvolverem políticas públicas dirigidas preferencialmente aos negros brasileiros: políticas de inclusão social e econômica com preferência racial, políticas ditas de ação afirmativa, que contribuam para romper com nossa excessiva desigualdade.

A necessidade de uma ação anti-racista que enfrente o desafio histórico de integrar as perspectivas “universalista” e “diferencialista” encontra-se, cremos, no centro de um processo de desnaturalização da desigualdade racial. Os limites – impossibilidade para alguns – da integração dessas perspectivas são enormes, mas, talvez, o uso da tolerância – sabemos insuficiente – no espaço democrático, associado à uma perspectiva de pluralidade de culturas no seio da sociedade brasileira possa sugerir caminhos.<sup>28</sup>

Portanto, faz-se necessário redefinir os horizontes de igualdade de oportunidades, de condições e de resultados, fazendo dispor, entre outros, de políticas explícitas de inclusão racial. A redução da desigualdade entre brasileiros brancos e brasileiros afro-descendentes apresenta-se como prioridade para constituirmos uma sociedade democrática, livre, economicamente eficiente e socialmente justa.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDREWS, George R. Desigualdade racial no Brasil e nos Estados Unidos: uma comparação estatística. *Estudos Afro-Asiáticos*, Rio de Janeiro, n.22, p.47-83, set. 1992.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, Ricardo (Org). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000a. p. 21-47.

<sup>27</sup> Conforme colocado anteriormente, o programa de pesquisa do IPEA sobre “Desigualdade Racial no Brasil” evidentemente tem como prioridade avançar para além do diagnóstico e gerar proposições de políticas públicas que enfrentem a desigualdade racial. Essa dimensão da agenda de pesquisa ainda será tema de outros trabalhos.

<sup>28</sup> A reflexão sobre o conteúdo e horizontes das perspectivas “universalista” e “diferencialista” remete a controversa e ampla literatura. Para uma relevante e atual reflexão aplicada à realidade brasileira, ver d’Adesky.(2001)



\_\_\_\_\_. Evolução recente da pobreza e da desigualdade: marcos preliminares para a política social no Brasil. *Cadernos Adenauer*, São Paulo, n.1, p.11-31. 2000b.

\_\_\_\_\_. Pelo fim das décadas perdidas: educação e desenvolvimento sustentado no Brasil. In: HENRIQUES, Ricardo. (Org). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000c. p. 405-423.

CAMARANO, Ana A. et al. Como vive o idoso brasileiro? In: CAMARANO, Ana.A. (Org.). *Muito além dos 60: os novos idosos brasileiros*. Rio de Janeiro : IPEA, 1999. p. 19-71, il.

D'ADESKY, Jacques, *Racismos e anti-racismos no Brasil*. Rio de Janeiro: Pallas, 2001.

DaMATTA, Roberto. Digressão: a fábula das três raças, ou o problema do racismo à brasileira. In: \_\_\_\_\_ . *Relativizando: uma introdução à antropologia social*. Rio de Janeiro : Rocco, 1990. p. 58-87.

FERREIRA, Francisco H.G. Os determinantes da desigualdade de renda no Brasil: luta de classes ou heterogeneidade educacional? In: HENRIQUES, Ricardo (Org). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro : IPEA, 2000. p. 131-158.

FRY, Peter. Politics, nationality and the meanings of "race". *Daedalus*, v. 129, n. 2, Spring 2000.

\_\_\_\_\_. O que a Cinderela Negra tem a dizer sobre a "política racial" no Brasil. *Revista da USP*, São Paulo, n. 28, 1998.

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

HASENBALG, Carlos A.; SILVA, Nelson. do Valle. *Estrutura social, mobilidade e raça*. Rio de Janeiro: Vértice: Iuperj, 1988.

\_\_\_\_\_. Tendências de desigualdade educacional no Brasil. *Dados*, v. 43, n. 3, 2000.

HASENBALG, Carlos A.; SILVA, Nelson. do Valle ; LIMA, Márcia. *Cor e estratificação social*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 1999. 240 p., il.

HENRIQUES, Ricardo. Desnaturalizar a desigualdade e erradicar a pobreza: por um novo acordo social no Brasil. In: \_\_\_\_\_ . (Org). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000. p. 1-18.

\_\_\_\_\_. Para acabar com a pobreza. *República*, São Paulo, n. 51, jan. 2001.

INSTITUTO SINDICAL INTERAMERICANO PELA IGUALDADE RACIAL. *Mapa da população negra no mercado de trabalho: regiões metropolitanas de São Paulo, Salvador, Recife, Belo Horizonte, Porto Alegre e Distrito Federal*. São Paulo: INSPIR: DIEESE, 1999. il.

ROSEMBERG, Fulvia. *Diagnóstico sobre a situação educacional de negros (pretos e pardos) no Estado de São Paulo*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2 v. 1986.

SILVA, Nelson do Valle. Aspectos demográficos dos grupos raciais. *Estudos Afro-Asiáticos*, Rio de Janeiro, n.23, p. 7-15, dez. 1992.

———. Cor e pobreza no centenário da abolição. In: SILVA, Nelson do Valle ; HASENBALG, Carlos A. *Relações raciais no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Rio Fundo Ed.: IUPERJ, 1992.

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

SOARES, Sergei S.D. *O perfil da discriminação no mercado de trabalho: homens negros, mulheres brancas e mulheres negras*. Brasília: IPEA, 2000. 26 p., il. (Texto para discussão, n.769).



**ESTUDO SOCIOJURIDICO RELATIVO À IMPLEMENTAÇÃO  
DE POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA E SEUS  
MECANISMOS PARA NEGROS NO BRASIL: ASPECTOS  
LEGISLATIVO, DOUTRINÁRIO, JURISPRUDENCIAL E  
COMPARADO**

**Rio de Janeiro, janeiro de 2004**



## Sumário

Introdução.....	3
Ações Afirmativas e Seus Mecanismos: Aspectos Sociopolíticos.....	11
Ações Afirmativas e seus Mecanismos: Aspectos Sociojurídicos.....	14
Ações Afirmativas e seus Mecanismos: Histórico, Origem e Experiência Comparada no Cenário Internacional.....	16
Ações Afirmativas e seus Mecanismos à Luz das Normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos.....	19
Ações Afirmativas e seus Mecanismos à Luz do Direito Interno: Análise das Normas Constitucionais e Infraconstitucionais.....	24
Ações Afirmativas e seus Mecanismos à Luz da Doutrina e da Jurisprudência Brasileiras.....	27
Ações Afirmativas e seus Mecanismos: Exemplos de Iniciativas Político-Administrativas.....	30
Ações Afirmativas e seus Mecanismos: O Princípio da Igualdade à Luz da Doutrina e do Direito Constitucional Comparado.....	35
Principais Debates Acerca de Políticas Ação Afirmativa e seus Mecanismos em Vigor.....	39
Conclusão.....	54
Bibliografia.....	55
<del>Ações Afirmativas, Decretos, Portarias e Sentenças (Judiciais)</del> .....	<del>61</del>



## ESTUDO SOCIOJURIDICO RELATIVO À IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA E SEUS MECANISMOS PARA NEGROS NO BRASIL: ASPECTOS LEGISLATIVO, DOUTRINÁRIO, JURISPRUDENCIAL E COMPARADO

Luiz Fernando Martins da Silva<sup>1</sup>

*“Em todo o mundo... Minorias étnicas continuam a ser desproporcionalmente pobres, desproporcionalmente afetadas pelo desemprego e desproporcionalmente menos escolarizadas que os grupos dominantes. Estão sub-representadas nas estruturas políticas e super-representadas nas prisões. Têm menos acesso a serviços de saúde de qualidade e, conseqüentemente, menor expectativa de vida. Estas, e outras formas de injustiça racial, são a cruel realidade do nosso tempo; mas não precisam ser inevitáveis no nosso futuro”.*

(Kofi Annan, Secretário Geral da ONU, março, 2001).

### Introdução

A análise dos aspectos jurídicos e constitucionais das políticas de ação afirmativa e seus mecanismos para afro-descendentes no Brasil leva-nos a esboçar algumas respostas jurídicas ao inadiável desafio de criar-se uma sociedade mais justa, solidária, tolerante, integrada e igualitária.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Advogado e professor universitário na área jurídica na cidade do Rio de Janeiro. Indicado pelo Ministério da Educação – MEC, para atuar como consultor jurídico junto ao Grupo de Trabalho Interministerial/GTI MEC-SEPPPIR, com o objetivo de elaborar proposta para o estabelecimento de políticas públicas de ação afirmativa que permita o acesso e a permanência de negros nas instituições de Educação Superior.

<sup>2</sup> No Brasil as pessoas que têm ascendência africana vêm sendo designadas através de diversas denominações: afro-descendentes, afro-brasileiros, negro-brasileiros, negros, ‘pretos e pardos’ etc. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, por seu turno, utiliza critério baseado na cor e na etnia para classificar a população brasileira: branco, preto, pardo, amarelo e indígena. Já os pesquisadores que atuam no campo das ciências sociais vêm classificando como negros o conjunto de pretos e pardos. O termo negro, então, é uma categoria sociopolítica, enquanto os termos pardo e preto são categorias utilizadas para aferição estatística de estudos, relatórios etc. “Essa opção metodológica é justificada com base num fato e num pressuposto. O fato é que ‘pretos’ e ‘pardos’ estão sempre muito próximos, segundo indicadores como mortalidade infantil expectativa de vida, rendimentos do trabalho assalariado e escolaridade, para ficarmos nos mais importantes, e sempre muito distantes dos ‘brancos’. O pressuposto, que essas análises buscam provar, é de que essa distância se deve, ao menos numa parte substancial, à discriminação racial”, conforme o jornalista e

Com efeito, o referido tema, notadamente no campo da educação pública superior, recolocou na pauta dos debates públicos do Brasil contemporâneo a questão racial e a luta anti-racista e vem suscitando vigorosas divergências jurídicas sobre a constitucionalidade dessas políticas.<sup>3</sup> O tema ganhou maior relevância no ano de 2001, durante a III Conferência Mundial Contra o Racismo, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas, na África do Sul. Naquele instante, o Brasil comprometeu-se a adotar, oficialmente, após assinar a Declaração de Durban<sup>4</sup>, medidas para eliminar o racismo, o preconceito, a discriminação e a falta de oportunidades para afro-brasileiros.

Mas o auge das divergências deu-se em meados de 2003, quando foram ajuizados mais de 200 mandados de segurança individual, três representações de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e uma ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal contra as leis estaduais editadas pelo Estado do Rio de Janeiro. Tais leis estabeleceram reserva de vagas (ou cotas) para estudantes “negros” e pardos na Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ e na Universidade do Norte Fluminense – UENF<sup>5</sup>. Não bastasse isso, outra novidade trazida pela discussão do assunto foi o último debate havido entre os candidatos à Presidência da República em 2002. Todos os principais postulantes foram obrigados a manifestar sua posição a respeito dos problemas do racismo, da discriminação e da desigualdade racial. O Programa de Governo do atual Presidente da República dedica um espaço às políticas de ação afirmativa.

A criação de políticas públicas promocionais é antiga reivindicação dos afro-descendentes brasileiros. Ao Movimento Negro nacional, contudo, deve ser tributada

---

sociólogo do Direito Carlos Alberto Medeiros. (e-mail circulado na Lista [discriminacoracial@yahoogrupos.com.br](mailto:discriminacoracial@yahoogrupos.com.br), no dia 24-01-2004). O economista e pesquisador Ricardo Henriques, ratificando CARLOS MEDEIROS, considera que são negros “os brasileiros que se declaram de cor preta ou parda nas pesquisas domiciliares do IBGE. A abordagem histórica e institucional da análise da questão racial enquanto uma construção social justifica, de forma plena, a agregação desses dois universos na medida em que, no Brasil, o perfil socioeconômico das populações preta e parda é estritamente equivalente”. HENRIQUES: 2003, 13-14.

<sup>3</sup> SILVA, L. F. M. (2003, 59).

<sup>4</sup> A Declaração de Durban considerou a escravidão e o tráfico de escravos como crimes contra a humanidade e ainda reconheceu que os africanos e os afro-descendentes foram e continuam sendo vítimas desses crimes.

<sup>5</sup> As ações judiciais foram movidas contra as leis estaduais n. 3.524/2000, 3.708/2001, 4.061/2003 e 4.151/2003. As ações ajuizadas contra as três primeiras leis foram arquivadas pelo STF e o TJ-RJ, por perda de objeto, haja vista a edição de nova lei. A ação movida contra a última lei (4.151/2003), em curso no TJ-RJ, aguarda julgamento final.

recente iniciativa do Estado em criar algumas políticas de ação afirmativa, após ter incluído a questão racial no centro da agenda nacional de direitos humanos<sup>6</sup>. Para tal movimento, em fins dos anos 70, a grande bandeira

"era desmascarar o mito da democracia racial, e para tanto elegiam como luta prioritária a construção da identidade negra na sociedade brasileira, no final dos anos 80 a escolha recaiu na continuidade do desmascaramento da cordialidade do racismo brasileiro e pela visibilidade das condições socioeconômicas da população negra".<sup>7</sup>

As opções políticas feitas até este momento pelo legislador brasileiro em favor dos afro-descendentes, porém, não tem sido satisfatoriamente acolhida por alguns setores da sociedade. Esta, sem se aprofundar nas necessárias informações e conhecimentos sobre os mecanismos históricos e sociais de exclusão dos negros, ainda não se engajou eticamente a favor de iniciativas capazes superar o quadro<sup>8</sup>. Em última instância, tais políticas apenas permitiriam que esse expressivo segmento populacional concretizasse direitos de ordem humana e cultural, econômica e social. Tais direitos, consignados nos instrumentos internacionais de proteção de direitos humanos fundamentais ratificados pelo Brasil, encontram-se também presentes em nosso ordenamento jurídico. Conclui-se, assim, tratar-se do humaníssimo "direito a ter direitos" proclamado pela filósofa Hannah Arendt.

É oportuno lembrar que os pretos e pardos no Brasil constituem quase a metade de nossa população. O último Censo realizado pelo Ibge, constatou

<sup>6</sup> Antes da intervenção qualificada do Movimento Negro, o movimento nacional por direitos humanos não reconhecia que os negros eram as maiores vítimas das violações dos direitos humanos, em face da persistente discriminação e sua subsequente posição na estrutura econômico-social. Nesse sentido, o sociólogo Eric Edward Telles, enuncia que: "Embora o movimento de direitos humanos moderno do Brasil tenha começado principalmente com a oposição da classe média ao regime militar e suas violações de direitos políticos e civis, nos últimos anos esse movimento agrega, aos antigos, novos ativistas de base que lutam contra a injustiça social em termos econômicos, sociais e culturais. Dessa forma, o movimento negro tem sido capaz de colocar a questão racial no centro da agenda nacional de direitos humanos do governo quanto da sociedade civil em geral". (TELLES: 2003, 85).

<sup>7</sup> VERÍSSIMO (2003, 4). Ver também TELLES (op. cit., 70 ss).

<sup>8</sup> As informações prestadas pelo governo do Estado do Rio de Janeiro nos autos da representação por inconstitucionalidade acima aludida (n. 117/03 - TJ-RJ), ajuizada contra a lei de cotas n. 4.151/2003, demonstra o tom dos debates em torno do tema: "Lida com atenção, interesse e sem preconceitos, tal Lei representa um significativo aprimoramento em relação à legislação anteriormente editada sobre a matéria e uma notável contribuição do Estado do Rio de Janeiro no que toca à redução das desigualdades sociais, econômicas e étnicas existentes no país. Políticas públicas dessa natureza, como a veiculada pela Lei Estadual n° 4.151/2003, contrastam com a tradicional postura de neutralidade complacente da sociedade e do Estado brasileiros, que esgotam seu compromisso com a busca da justiça social e da igualdade material na proclamação formal e inócua da igualdade de todos perante a lei". (...). Ataques como o desferido por via da presente representação revelam o ainda elevado grau de preconceito e conservadorismo das elites, e o atraso do debate público nacional acerca dos instrumentos de superação das desigualdades e da discriminação racial e social".

formarem cerca de 43,5% dos brasileiros, perfazendo algo em torno de 76 milhões de pessoas, ou seja, a maior população negra fora da África. Tal percentual é a segunda maior população negra do mundo, só inferior numericamente à Nigéria, o mais numeroso país africano.

Acrescente-se a isso tudo, o complexo cenário das relações étnicas e raciais existentes no Brasil, envolvido por valores ideológicos que nos levam a uma continuada afirmação de cordial convívio entre os principais grupos étnicos e raciais formadores do processo civilizatório brasileiro<sup>9</sup> (o indígena, o africano e o europeu), conhecido como “mito da democracia racial”. Ricardo Henriques, no entanto, denuncia a falsidade dessa afirmação, enfatizando que a “democracia racial” é um mito

“que sobrevive como representação idealizada de nossa sociedade, sinalizando com a construção de uma sociedade tolerante e inclusiva. Mito que exercita, no cotidiano, o engano e a mentira escondendo, de forma perversa e sutil, a enorme desigualdade racial do país. Infelizmente, o poder de ocultamento desse mito enraizou-se em nosso senso comum e, desavisados, negamos desigualdade e o racismo”.<sup>10</sup>

Essa construção ideológica, o mito da democracia racial, torna comum a discriminação racial, ao estabelecer uma falsa consciência sobre as relações étnicas e raciais no Brasil. Impede ainda o avanço de estudos acadêmicos,<sup>11</sup> de diversas propostas e ações anti-racistas empreendidas pela sociedade civil organizada, também pelo próprio aparelho de Estado.<sup>12</sup> Aquela construção dissemina mitos que

<sup>9</sup> Sobre o mito fundador do Brasil, como invenção histórica e uma construção cultural, vide CHAUÍ (2000).

<sup>10</sup> HENRIQUES: 2003, 13.

<sup>11</sup> O prejuízo trazido pela pouca produção de conhecimento sobre o tema, quanto ao avanço das relações étnicas e raciais em nosso país, pode ser medido a partir de considerações feitas pela jurista Dora Lúcia de Lima Bertúlio: “Na medida em que o conhecimento e a reflexão, indutores que são de nossa identidade, são componentes privilegiados da mudança de comportamentos, intervenção e julgamentos das pessoas em suas relações interpessoais e com o Estado, a carência de estudos e trabalhos sobre racismo, discriminação racial e direitos raciais da população negra permite perpetuar: a) os estereótipos racistas de incompetência do povo negro para se autogerir e desenvolver adequadamente nas sociedades contemporâneas (socialistas ou capitalistas); e b) o descaso do setor jurídico, na sociedade brasileira, para implementar direitos específicos que diminuam o impacto do racismo na qualidade de vida de quase 50% da população nacional”. BERTÚLIO (2003, 103). A mesma autora, em outro artigo, já havia dito que: “O discurso sobre o racismo ainda é marginal à produção acadêmica, é reduzido o conhecimento sobre raça e racismo no palco da academia e está ausente na arena política a econômica”. (BERTÚLIO: 1996, 202)

<sup>12</sup> Leia-se, por exemplo, as observações de TELLES (2003, 264) sobre a não-aplicação (ineficácia social) da legislação anti-racismo por parte do nosso Poder Judiciário.

dificultam legitimar-se a criação de políticas promocionais específicas para os negros<sup>13</sup>.

A situação deficitária de acesso à educação e ao trabalho dos negros tem raízes que remontam ao colonialismo e à escravidão<sup>14</sup>, produzindo ainda hoje nefastos resultados. Como a discriminação racial está presente na área educacional o desenvolvimento e a especialização dos afro-descendentes ficam prejudicados, discriminados que são duplamente pela condição racial e socioeconômica, culminando na dificuldade de êxito escolar e de acesso a posições melhor remuneradas no mercado de trabalho. Esse quadro gera um círculo vicioso de pobreza, insucesso escolar e marginalização social.<sup>15</sup>

Com efeito, a exclusão dos negros brasileiros tem sido confirmada em estudos provenientes de diversas áreas do conhecimento, ratificando apenas o que já era sabido. Indicadores socioeconômicos elaborados por instituições de pesquisa, tais como, o Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas - Ipea, Ibge, Organização das Nações Unidas - ONU etc., descrevem a clara inferioridade dos negros no mercado de trabalho e na educação.

As estatísticas sobre a desigualdade racial do país são assustadoras. Ricardo Henriques, analisando alguns dos números apurados, denuncia que as diferenças existentes entre brancos e negros persistem há pelo menos três gerações, e se mantém como linhas paralelas:

<sup>13</sup> Isso ocorre no caso dos "brancos pobres", em que se alega, sem base estatística alguma, estarem sendo injustamente discriminados por essa iniciativa estatal. Entretanto, a antropóloga social e pesquisadora do Ibge, Moema De Poli Teixeira, diz que os "negros brasileiros não teriam encontrado espaço igual aos brancos na sociedade de classes. Mesmo entre os brancos pobres, pesquisas foram realizadas mostrando que os negros continuavam a ocupar os piores empregos, a frequentar as piores escolas, num quadro que, no geral, contribuía para a perpetuação ou reprodução (...), dos níveis de desigualdade social com base na raça (...)". TEIXEIRA (2003, 13).

<sup>14</sup> Para melhor compreensão sobre a relação escravidão e racismo, para explicar a situação e a reprodução de desvantagens socioeconômicas em que vivem os afro-brasileiros atualmente, vide GOMES, F. S. (2003, 22ss).

<sup>15</sup> Diz José Itamar de Freitas que: "O drama humano do negro e do mulato pode ser medido pelo alto índice de marginalismo a que são, ainda, relegados, na sociedade brasileira. O negro não tem condições de vida que lhe permita ter acesso à Universidade, aos melhores empregos e, mesmo quando reúne essas condições, dispositivos de contenção são deflagrados, procurando impedir sua escala social. A própria burocracia limita, de modo informal, a penetração do negro nos seus escalões de hierarquia superior, e mesmo a algumas carreiras públicas. O Brasil é uma sociedade de mestiços, mas a entrada do negro e do mulato carregado, para a carreira diplomática, é uma aventura de difícil realização". FREITAS (1969, 87). Esse mesmo livro, em 1969, assumiu um tom alarmista e projetou a crise racial para o Brasil no ano 2000, fazendo o seguinte prognóstico: "O negro e o mulato poderão recorrer à violência, nos próximos 30 anos, para se integrarem na sociedade industrial de massas que vai marcar o Brasil". (Op. cit., 87).

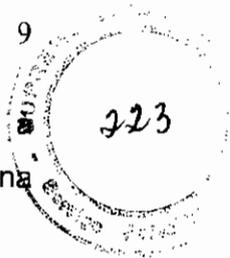
“No Brasil, o processo de modernização excludente atravessa a história e arquiteta instituições que produzem mais de 55 milhões de pobres, dos quais 24 milhões em condição de pobreza extrema. Além da vergonha que esses valores representam, será que a pobreza está “democraticamente” distribuída em termos raciais, preservando um perfil socioeconômico sem viés racial? Não. Os negros representam 45% da população brasileira, mas correspondem a cerca de 65% da população pobre e 70% da população em extrema pobreza. Os brancos, por sua vez, são 54% da população total, mas somente 35% dos pobres e 30% dos extremamente pobres. Os diversos indicadores de renda e riqueza confirmam que nascer negro no Brasil implica maior probabilidade de crescer pobre. (...).

(...). Apesar da melhoria nos níveis médios de escolaridade da população brasileira ao longo do século XX, o padrão de discriminação racial, expresso pelo diferencial na escolaridade entre brancos e negros, mantém-se perversamente estável entre as gerações. De fato, a escolaridade média de um jovem negro com 25 anos de idade gira em torno de 6,1 anos de estudo; um jovem branco da mesma idade tem cerca de 8,4 anos de estudo. O diferencial é de 2,3 anos. Apesar da escolaridade de brancos e negros crescer de forma contínua no século XX, 2,3 anos de estudo é a diferença observada na escolaridade média dos pais desses jovens. E, de forma assustadoramente natural, encontra-se a mesma diferença entre os avós desses jovens. Assim, brancos e negros olham um para o outro durante um século e, do ponto de vista relativo, situam-se estritamente na mesma posição. Como paralelas mergulhadas na inércia da eternidade brancos e negros não se encontram”.<sup>16</sup>

As diferenças havidas entre brancos e negros se mantêm em diversos campos, abaixo exemplificados:

- o negro no Brasil entra mais precocemente no mercado de trabalho urbano, e permanece um período ainda maior nas áreas rurais;
- a escolaridade do brasileiro, para 63,8%, é de em média 6 anos, de 4 a 7 para 31,2%, e pouco mais de 16% tenham completado o primeiro grau, tais taxas são mais aviltantes quando se referem a população negra. Apenas a título de comparação, enquanto aproximadamente 24,6% dos negros têm menos de um ano de escolaridade, a mesma situação envolve 9,3% dos brancos;
- em 1995 na cidade de São Paulo, a maior metrópole brasileira, 48,2% dos desempregados eram mulheres. Em 2000 esta taxa subiu para 52,4% trazendo consigo uma assimetria junto a população

<sup>16</sup> HENRIQUES: 2003, 14-15.



economicamente ativa negra na ordem de 14,3% em relação à população total, em um quadro numérico de desempregados na grande São Paulo na ordem 20,3%;

- para endossar esta preocupante situação estrutural, os negros em sua maioria, freqüentam com mais assiduidade os postos informais de trabalho. Neste ramo de trabalho completamente desprovido de benefícios para os trabalhadores, como, por exemplo, um sistema de segurança nacional, as diferenças raciais são mais expressivas do que as diferenças de gênero. Aproximadamente 67,4% dos negros na grande São Paulo não contribuem para a seguridade social; 13,95% dos negros passam pelo menos um período do ano sem renda, dependendo do sustento de algum membro da família. Para rigorosamente a mesma situação, entre os brancos o universo é de 7,4%;
- estudos do IPEA demonstram um crescimento da concentração de renda no Brasil, aumentando o fosso entre ricos e pobres. Enquanto a elite econômica é composta basicamente por brancos, a excessiva pobreza atinge majoritariamente os negros;
- no campo da saúde no Brasil a alta incidência de mortalidade infantil é mais expressiva entre as populações indígenas e negras, indo de encontro a implementação procedimental dos direitos humanos e sociais.
- no Brasil a defasagem qualitativa de residências é da ordem de 5 milhões, enquanto quantitativamente se aproxima de 9 milhões. Entre os fatores explicativos para o déficit de moradias, principalmente em grandes cidades como Rio de Janeiro e São Paulo, estão os crescimentos desenfreados das favelas no primeiro caso, e das periferias no segundo. Ainda que o período compreendido entre 1992 e 1999, cujos dados são expressivamente atuais, ofereceu um crescimento do número de domicílios de 36 para 43 milhões, e que 90% da população urbana no Brasil tenha água potável, o quadro das desigualdades, principalmente entre brancos e negros, está longe de

desaparecer. O crescimento de uma infra-estrutura de serviços urbanos não é acompanhada por uma melhora homóloga nas áreas rurais. Quando comparadas, as condições de moradias entre brancos e negros são bem distintas. Mais da metade dos brancos vivem em condições adequadas, contra menos de 30% dos negros. Apenas um em cada quatro negros vivem em moradias consideradas dignas;

- o trabalho infantil constitui outra importante variável para demonstrar as diferenças entre as populações branca e negra no Brasil. No período de 1992 a 1999, crianças negras entre 3 e 9 anos representam 3,035 da força de trabalho infantil, enquanto entre crianças brancas o percentual é de 1,84%. Vinte por cento das crianças negras entre 10 e 14 anos estão nos postos de trabalho, para 13% das crianças brancas;

De acordo com todos estes dados, algumas conclusões sobre as condições socioeconômicas e culturais da população negra podem ser tiradas. A população negra brasileira ocupa a base da pirâmide social em todas as variáveis do Índice de Desenvolvimento Humano - IDH, bem como de indicadores tais como saúde, educação, trabalho, gênero, moradia, bem – estar individual, proteção à criança e ao adolescente e à alimentação.

Ao assumirmos a seriedade de uma amostragem bem feita sobre as condições de vida da população brasileira, podemos constatar, indubitavelmente, que as políticas públicas feitas hoje em dia no Brasil não incorporam em termos quantitativos e qualitativos a população negra brasileira.

Nosso modelo de sociedade não consagrou os valores meritocráticos tão caros à formação de outras sociedades, como a européia e a norte-americana. Nas raízes de nossa colonização até os dias de hoje, as problemáticas que compõem o pensamento social brasileiro, revelaram um modelo social de país que incorpora simultaneamente, por um lado uma modernização centralizada e pelo outro preserva os fundamentos, entre eles o racismo e a discriminação, que a história procurou sepultar.

11

285

A Abolição da Escravatura<sup>17</sup>, a Proclamação da República e a fase de industrialização do país não foram capazes de melhorar as condições de vida dessas pessoas. Isto leva-nos a crer que o princípio de igualdade formal erigido há mais de 300 anos pela Revolução Francesa, continua, ainda, revolucionário no Brasil.

### **Ações Afirmativas e Seus Mecanismos: Aspectos Sociopolíticos**

As políticas de ação afirmativa são, antes de tudo, políticas sociais compensatórias. Quando designamos políticas sociais queremos dizer "intervenções do Estado que garantem, ou que 'dão substância', aos direitos sociais".<sup>18</sup> Já políticas compensatórias, por sua vez, abrangem "programas sociais que remedeiam problemas gerados em larga medida por ineficientes políticas preventivas anteriores ou por políticas contemporâneas que são *prima facie* socialmente não dependentes".<sup>19</sup> Mas não podemos olvidar que a sociedade civil também vem encampando a idéia de ação afirmativa, especialmente, as empresas que perceberam a diversidade como fator de desenvolvimento de negócios na era da globalização, notadamente, em países pluriétnicos e multiculturais.

Portanto, as políticas de ação afirmativa, apresentam-se como importante mecanismo ético-pedagógico dos diferentes grupos sociais para o respeito às diversidades, sejam raciais, étnicas, culturais, de classe, de gênero ou de orientação sexual etc. Essa percepção do direito à diferença, leva em conta que a realidade das políticas denominadas universalistas – ou no caso das políticas raciais "cegas em relação à cor" – não atendem às especificidades dos grupos ou indivíduos

<sup>17</sup> A "Abolição da Escravatura" foi um movimento liderado por intelectuais influenciados pelos ideais liberais da Europa do séc. XVIII, que atraíram a sociedade civil, nos 50 anos anteriores ao 13 de maio de 1888, com discursos, manifestos e atos favoráveis à libertação dos africanos escravizados. A abolição formal da escravatura ocorreu de forma bem brasileira: lenta e gradual, após a edição de diversas leis. São elas: *Lei Diogo de Feijó* - de 7 de novembro de 1831 - Abolia o tráfico de escravos em território e portos do Brasil; *Lei Eusébio de Queiroz* - de 4 de setembro de 1850 - Lei que proibia o tráfico de escravos que continuava clandestinamente em águas brasileiras; *Decreto 1303 de 28 de dezembro de 1853* - Emancipou os africanos livres com 14 anos de serviço; *Decreto 3310 - de 24 de setembro de 1864* - Libertou os africanos que trabalhavam em estabelecimentos públicos findo o prazo de trabalho, num sistema de liberdade vigiada da época; *Lei Nabuco de Araujo* - 5 de junho de 1854 - Intensificou a repressão ao tráfico negreiro; *Lei do Ventre Livre* - 28 de setembro de 1871 - Liberdade para filhos de mulher escrava que nascessem a partir da promulgação da lei. *Lei dos Sexagenários* - 28 de setembro de 1885 - Estavam livres do trabalho escravo todos os africanos a partir de 60 anos. *Lei Áurea* - de 13 de maio de 1888 - Declara extinta a escravidão no Brasil.

<sup>18</sup> Cf. SISS (2003, 110).

<sup>19</sup> SANTOS, W. G. dos, apud SISS (op. cit., 110).

vulneráveis, permitindo a perpetuação da desigualdade de direitos e de oportunidades. Disso emerge a idéia de adoção de políticas compensatórias focalistas (ou particularistas) que, atendendo ao direito à diferença, percebem os grupos ou indivíduos como sujeitos concretos, historicamente situados, que possuem cor, raça, etnia, deficiências, transtornos emocionais, orientação sexual, origem e religião diversas etc. É a superação da idéia filosófica Moderna, que encarava o ser humano como uma unidade homogênea, pela idéia pós-moderna dos seres humanos possuindo as especificidades relatadas.

O objetivo da “ação afirmativa” é superar essas contingências e promover a igualdade entre os diferentes grupos que compõem uma sociedade. Como resultado, espera-se o aperfeiçoamento da cidadania dos afro-brasileiros, e que estes tenham a possibilidade de pleitearem, por exemplo, o acesso às carreiras, às promoções, à ascensão funcional, revigorando, assim, o incentivo à formação e à capacitação profissional permanentes.

No plano político, os programas de ação afirmativa resultam da compreensão cada vez maior de que a busca de uma igualdade concreta não deve ser mais realizada apenas com a aplicação geral das mesmas regras de direito para todos. Tal igualdade precisa materializar-se também através de medidas específicas que considerem as situações particulares de minorias e de membros pertencentes a grupos em desvantagem. Considera-se que a referência a um indivíduo abstrato, percebido como universal e reconhecido como cidadão, digno de igual respeito e consideração, deve ter a preeminência na formulação de políticas públicas. Observe-se, ao mesmo tempo, que tal referência torna-se insuficiente para combater o preconceito, racismo, sexismo etc. permanentes na sociedade impedindo o total reconhecimento da dignidade da pessoa<sup>20</sup>.

No plano moral, tal perspectiva conduz-nos à busca de uma dimensão mais exigente da igualdade e implica assumir-mos racionalmente, no terreno de políticas públicas, o caráter dialógico da pessoa humana. Esta possui uma dignidade inerente igual a todo ser humano e uma identidade individual portadora de culturas construídas parcialmente por diálogos coletivos. Devemos ainda reconhecer que,

---

<sup>20</sup> d'ADESKY (2003, 1).

implicitamente, a pessoa é um indivíduo insubstituível e, ao mesmo tempo, um membro de uma comunidade<sup>21</sup>.

O pesquisador Carlos Alberto Medeiros formula elucidativa metáfora que muito bem traduz o conceito, os objetivos e o alcance das ações afirmativas:

“Imaginem dois corredores, um amarrado e o outro solto. É claro que o corredor solto ganha sempre. Mas um dia a platéia dessa competição imaginária chega à conclusão de que essa situação é injusta. À custa de muita pressão, consegue-se convencer os organizadores a cortar as cordas que prendiam um dos corredores. Só que ele continua perdendo. Motivo: seus músculos estão atrofiados pela falta de treinamento. Se tudo continuar como está, a tendência é de que ele perca sempre. Que fazer para promover a igualdade de condições entre os dois corredores? Alguns sugerem que se dê um treinamento especial ao corredor que estava amarrado. Pelo menos durante algum tempo. Outros defendem uma medida mais radical: por que não lhe dar uma vantagem de dez metros em cada corrida? Logo se ouvem vozes denunciando que isso seria discriminação. Mas há quem defenda: discriminação, sim, mas positiva porque visa promover a igualdade, pois tratar igualmente os desiguais é perpetuar a desigualdade. Essa história ilustra muito bem o conceito de ‘ação afirmativa’ e o debate que o tema desperta na sociedade. Podemos dizer que os negros, as mulheres e outros grupos discriminados são como o corredor amarrado: por muito tempo estiveram presos pelas cordas do racismo e da discriminação, por vezes traduzidos até mesmo em leis. Não podem ganhar a corrida. Mesmo depois de ‘soltos’, continuam perdendo. Isso porque a discriminação, mesmo que ilegal, prossegue funcionando de forma disfarçada. No caso dos negros, há também a desvantagem histórica. Seus pais e avós sofreram a discriminação aberta e por causa disso não puderam acumular e transmitir riqueza. O objetivo da ‘ação afirmativa’ é superar essas desvantagens e promover a igualdade entre os diferentes grupos que compõem uma sociedade. Isso pode ser feito de várias maneiras. Proporcionar bolsas de estudos e promover cursos de qualificação para membros desses grupos é como dar um treinamento especial para o corredor que estava amarrado. Reservar-lhes um determinado número de vagas, ou ‘cotas’, nas universidades ou em certas áreas do mercado de trabalho é como colocar aquele corredor alguns metros à frente”.<sup>22</sup>

Nesse mesmo caminho, a política de ação afirmativa, segundo Bárbara Resnick, busca prevenir a discriminação e incluiu ampla série de mecanismos

<sup>21</sup> d’ADESKY (op. cit., 5).

<sup>22</sup> BORGES; d’ADESKY; MEDEIROS (2002).

formulados para criar oportunidades iguais, reduzir o racismo, e promover as vítimas de discriminação<sup>23</sup>.

As ações afirmativas configuram-se como um dos elementos fundamentais na tentativa de assegurar-se maior igualdade de direitos entre as diferentes etnias que compõem o perfil populacional brasileiro. Elas podem vir a ser instrumento capaz promover a superação das desigualdades históricas que acompanham o Brasil desde seu o descobrimento.

### **Ações Afirmativas e seus Mecanismos: Aspectos Sociojuridicos**

Na conceituação de Ellis Cashmore, as ações afirmativas

"são medidas temporárias e especiais, tomadas ou determinadas pelo Estado, de forma compulsória ou espontânea, com o propósito específico de eliminar as desigualdades que foram acumuladas no decorrer da história da sociedade. Estas medidas têm como principais beneficiários os membros dos grupos que enfrentaram preconceitos".<sup>24</sup>

Em termos práticos, as organizações devem agir positiva, afirmativa e agressivamente para remover todas as barreiras mesmo que informais ou sutis. Diferentemente das leis anti-discriminação, as quais oferecem possibilidades de recursos, por exemplo, a trabalhadores que sofreram discriminação, as políticas de ação afirmativa têm por objetivo fazer promover o princípio de igualdade de oportunidades. Objetivam, portanto, prevenir a ocorrência de discriminação<sup>25</sup>.

Em obra seminal sobre o tema no Brasil, Joaquim B. Barbosa Gomes, Ministro do Supremo Tribunal Federal, enuncia que as ações afirmativas podem ser definidas como um

"conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero e de origem nacional, bem como para corrigir os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego (...). Em síntese, trata-se de políticas e mecanismos de inclusão concebidas por entidades públicas, privadas e por órgãos dotados de competência jurisdicional, com vistas à

<sup>23</sup> Apud TELLES ( op, cit., 263).

<sup>24</sup> CASHMORE (2000, 31).

<sup>25</sup> VERISSIMO (op. cit., 5).

concretização de um objetivo constitucional universalmente reconhecido – o da efetiva igualdade de oportunidades a que todos os seres humanos têm direito".<sup>26</sup>

São várias as maneiras pelas quais as políticas de ação afirmativa podem atuar. Elas vão

"desde as políticas sensíveis ao critério racial, em que a raça é um dos critérios ao lado de outros, até as políticas de cotas, em que se reserva um percentual de vagas para minorias políticas e culturais, neste último caso a raça passa a ser considerada um critério absoluto para a seleção da pessoa. Embora qualifiquemos cotas e políticas sensíveis à raça apenas como tipos diferentes de ação afirmativa, há aqueles que procuram tratar cotas e ações afirmativas como políticas públicas diferentes".<sup>27</sup>

As cotas, por outro lado, são mecanismos das ações afirmativas e com elas não se confundem. Constatada nos Estados Unidos a

"ineficácia dos procedimentos clássicos de combate à discriminação, deu-se início a um processo de alteração conceitual do instituto, que passou a ser associado à idéia, mais ousada, de realização da igualdade de oportunidades através da imposição de cotas rígidas de acesso de representantes de minorias a determinados setores do mercado de trabalho e a instituições educacionais".<sup>28</sup>

Deve ser observado, por outro lado, que além do sistema de cotas há outras opções a serem consideradas para a efetivação das ações afirmativas: o método do estabelecimento de preferências, o sistema de bônus, os incentivos fiscais como instrumento de motivação do setor privado e o uso do poder fiscal.

É importante ressaltar que a intervenção do Estado pela via das ações afirmativas é o instrumento capaz de superar a inacessibilidade aos direitos fundamentais e garantir a igualdade de tratamento<sup>29</sup>. O conjunto de normas promotoras de igualdade de oportunidades apoiadas pelo Estado forma um quadro jurídico que oxigena as relações sociais, possibilita ainda o equilíbrio de tais relações. Além disso, fomenta o diálogo entre seus membros.

<sup>26</sup> GOMES (2001, 40-41).

<sup>27</sup> BERNARDINO (2002, 255).

<sup>28</sup> GOMES (2003, 27).

<sup>29</sup> Cabe ressaltar o fato de o conceito e a lei dos direitos humanos fundamentais declararem que todo indivíduo pode fazer reivindicações legítimas de determinadas liberdades e benefícios. Os direitos humanos fundamentais são uma idéia política com base ética e estão relacionados com os conceitos de justiça, igualdade e democracia. Eles são uma expressão do relacionamento que deveria prevalecer entre os membros de uma sociedade e entre indivíduos e Estados.

## Ações Afirmativas e seus Mecanismos: Histórico, Origem e Experiência Comparada no Cenário Internacional

16  
230

A origem das ações afirmativas quase sempre é atribuída aos Estados Unidos nos anos 50/60, mas estas não se limitam aos países ocidentais. Desde 1948, introduziu-se na Índia um sistema de quotas que ampara as "classes atrasadas" (os *dalits* = intocáveis), a fim de garantir-lhes o acesso a empregos públicos e às universidades.

Essas políticas promocionais só tiveram possibilidades efetivas quando implementadas pelo governo dos Estados Unidos da América do Norte com a promulgação das leis dos direitos civis (*Civil Right Act*, de 2 de julho de 1964), após intensa pressão dos grupos organizados da sociedade civil, especialmente de entidades e lideranças do Movimento Negro norte-americano, que agia de variada forma na luta pelos direitos civis.

Esse modelo norteou-se por um conjunto de políticas e programas denominados de *equal opportunity policies* e *affirmative action* (nos EUA), *Positive Discrimination* (na Europa), ação afirmativa, ação positiva, discriminação positiva ou políticas compensatórias (em língua portuguesa).<sup>30</sup> Tais programas, referendados por importantes decisões da Suprema Corte<sup>31</sup>, visavam compensar as mazelas da discriminação sofrida no passado pelos afro-americanos.

Os principais programas implementados nos Estados Unidos foram<sup>32</sup>:

- "exigência de desenvolvimento de ação afirmativa em empresas que quisessem estabelecer contrato com o governo (decreto do presidente Kennedy de 1961);
- discriminação não intencional no emprego, também chamada de discriminação indireta, proibia a adoção de requisitos e testes para a contratação que não fossem necessários à execução das tarefas para as quais os candidatos se habilitassem;

<sup>30</sup> Na Europa as mesmas políticas são denominadas por discriminação positiva.

<sup>31</sup> *De Regents of the University of California v. Bakke* até 2003, com o julgamento do caso contra a Universidade de Michigan, em 2003, a Suprema Corte julgou pelo menos 11 importantes processos versando sobre ação afirmativa. Para saber mais vide MENEZES (2001) e GOMES (2001).

<sup>32</sup> VERÍSSIMO (op., cit. 5-6).

- o Governo Federal assegurou por meio de programas objetivos e mensuráveis, em especial, nos altos escalões de sua própria burocracia, a presenças de minorias e de mulheres;
- o congresso norte-americano incluiu um dispositivo na lei sobre obras públicas, estabelecendo que cada governo local ou estadual usasse 10% dos fundos federais destinados a obras para agenciar serviços de empresas controladas por minorias;
- o Governo Federal passou a exigir que as instituições educacionais que tivessem praticado discriminações adotassem programas especiais para admissão de minorias e mulheres como condição para que se habilitasse a ajuda federal;
- incentivo às ações voluntárias de emprego e educação: essas ações correspondiam ao que se passou a chamar de quotas, isto é, assegurar percentuais mínimos de contratação e promoção de trabalhadores nas empresas privadas e instituições públicas e admissão de estudantes provenientes de grupos minoritários nas universidades, tendo por base a discriminação sofrida em tempos passados”.

A experiência da aplicação dessas ações em outros países tem sido inegavelmente uma excelente opção para garantir a democracia inclusiva. Por esse motivo, o modelo norte-americano de promover políticas de ação afirmativa, criada pelo Estado (através dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário) ou pela sociedade civil (especialmente as empresas), ultrapassou fronteiras nacionais e vem sendo utilizado como paradigma pelos ordenamentos jurídicos da maioria dos países que integram o sistema das Nações Unidas.

A propósito, entendemos ser injustificada a resistência de setores da intelectualidade brasileira, que vem rejeitando a idéia de implementação de políticas públicas e privadas de ação afirmativa no Brasil. Tal camada alega que essas medidas resultariam de irrefletida importação de modelo de racialização das relações sociais via Estados Unidos ou África do Sul, sem mesmo considerar esforços empreendidos para a criação de modelo endógeno, de medidas promocionais que levem em conta a realidade nacional. Afirma-se tudo isso, como

se a sociedade brasileira também, na maior das vezes, já não houvesse incorporado muito do chamado *american way of life* para outras situações da vida social...<sup>33</sup>

232

No Canadá, quanto ao tema em análise, temos o parágrafo primeiro do artigo 15 do *Canadian Charter of Rights and Freedom*, cuja Parte I do *Constitution Act* de 1982 "estabelece como regra geral, a igualdade perante as leis e a proibição de determinadas formas de discriminação, ao passo que o parágrafo segundo, também chamado de *affirmative action clause*, estipula as exceções admitidas, nos seguintes termos:"

"15. (1). Todos os indivíduos são iguais perante e sob a lei, e têm direito à igual proteção e ao igual benefício da lei sem discriminações e, em particular, sem discriminação baseada em raça, origem nacional ou étnica, cor, religião, idade, ou deficiência física ou mental.

15. (2). A subseção (1) não impede qualquer lei, programa ou atividade que tenha como seu objeto a melhoria das condições de indivíduos ou grupos desfavorecidos, incluindo aqueles que estão em desvantagem devido a raça, origem étnica ou nacional, cor, religião, sexo, idade, ou deficiência física ou mental"<sup>34</sup>.

No sistema legal canadense, essa legislação não se aplica aos particulares, mas apenas às relações travadas com o setor público (*state action*). No ordenamento jurídico canadense "As relações privadas são objeto de disciplina dos *Human Rights Codes*, que são textos legais (alguns possuem uma cláusula de primazia, para se sobreporem às leis ordinárias) aprovadas pelas províncias, como é o caso do *Ontario Human Rights Code*".<sup>35</sup>

<sup>33</sup> Lynn Walker Huntley, Diretora do *The Southern Education Foundation*, sediado no Sul dos Estados Unidos, coordenou, em 1999, um abrangente e fundamental estudo sobre o racismo e a discriminação racial, intitulado *Além do racismo: abraçando um futuro interdependente*, elaborado juntamente com intelectuais brasileiros, norte-americanos e sul-africanos, tendo como pano de fundo Brasil, EUA e África do Sul. Sobre os motivos que justificariam essa análise comparada diz o texto que: "Brasil, África do Sul e Estados Unidos foram selecionados para a pesquisa porque cada um desses países tem uma grande população pobre, constituída de pessoas de ascendência africana ou de aparência negra em proporção maior que a participação destas na população em geral, como também uma história de negação jurídica e/ou informal, a essas pessoas, do desfrute de direitos e privilégios em igualdade de condições. Embora esses países encontrem-se em diferentes fases de desenvolvimento e cada um deles tenha suas características excepcionais, todos são cada vez mais afetados por tendências comuns e conjunturas transnacionais que estão reformulando a dinâmica das relações intergrupais e forçando a redefinição de identidades, prioridades e interesses. Essas tendências estão criando novos níveis de interdependência global e novos imperativos de aceleração dos esforços no sentido de avançar para além do racismo". Texto disponível em: [www.beyondracism.org](http://www.beyondracism.org), 12 de janeiro de 2004.

<sup>34</sup> MENEZES (op. cit., 128).

<sup>35</sup> Idem, 129.

No caso da África do Sul, após o regime de *apartheid* (= estado de separação, conforme palavra em *afrikaans*) e de intensos debates legislativos, foi aprovada a Constituição (*Act 108 of 1996*) que, sobre o tema em foco, dispôs:<sup>36</sup>

"9. (2) A igualdade [perante a lei] incluiu a plena igual fruição de todos os direitos e liberdades. Para promover a obtenção dessa igualdade, medidas legislativas e outras que visem proteger ou favorecer pessoas, ou categorias de pessoas prejudicadas por discriminação injusta poderão ser tomadas".

### **Ações Afirmativas e seus Mecanismos à Luz das Normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos**

Sob ângulo estritamente normativo, tanto do direito internacional quanto do direito interno, há um verdadeiro arsenal de princípios e regras exemplificando ou respaldando a adoção de ação afirmativa no Brasil.

No Direito Internacional dos Direitos Humanos, por exemplo, há diversos instrumentos internacionais de proteção de direitos humanos fundamentais, que além de proibirem toda forma de discriminação, também prevêm a adoção de políticas de promoção da igualdade. Tais instrumentos (tratados, convenções, pactos etc.) assumem uma dupla importância: consolidam parâmetros internacionais mínimos concernentes à proteção da dignidade humana e asseguram uma instância internacional de proteção de direitos, quando as instituições nacionais mostrarem-se falhas ou omissas.

Esses instrumentos, é imperativo seja ressaltado, têm aplicação obrigatória no território brasileiro, após devidamente ratificados pela autoridade constitucionalmente competente, por força do disposto no artigo 5º, § 2º, da Constituição Federal de 1988, segundo o qual

"os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte".

A importância dessa ressalva reside no fato de que, salvo honrosas exceções, nossos operadores do direito (advogados, membros do Ministério Público, juízes etc.), mesmo os que atuam na área dos Direitos Humanos, não têm dado a

---

<sup>36</sup> *Ibidem*, 134.

devida relevância, no exercício de suas funções, aos instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos fundamentais. O insistente comportamento de ineficácia social conferido aos direitos e garantias fundamentais consignados nos tratados e convenções internacionais empobrece o debate sobre a proteção dos direitos das minorias, bem como inviabiliza o adensamento e efetividade dos Direitos Humanos entre nós.

Os nossos tribunais superiores não vêm se saindo bem neste campo. Muitas críticas<sup>37</sup> têm sido feitas às teses que eles adotam na área do Direito Internacional dos Direitos Humanos, segundo as quais, por exemplo, os direitos humanos advindos dos instrumentos internacionais ingressam em nosso ordenamento jurídico em nível de lei ordinária, ou seja, sem hierarquia constitucional<sup>38</sup>. O nosso histórico desrespeito aos Direitos Humanos, notadamente por parte do Estado, a persistir a tese acima referida, permitirá ao legislador ordinário, por exemplo, de modo indireto e “dentro da lei”, negar vigência aos direitos e garantias pactuadas na arena internacional, revogando o tratado internacional com a edição de uma nova lei ordinária (critério cronológico de revogação de leis ordinárias). Outro perigo trazido por esse comportamento, é a possibilidade de sanções internacionais, haja vista que isso importa na violação dos direitos dos tratados, pelo qual somente se admite a denúncia do mesmo, se for cumprido o modo como o próprio texto pactuado permite o exercício desse direito.

Nesse sentido, cabe ao órgão legiferante e aos demais Poderes, inclusive o Judiciário, conformarem-se à ordem jurídica interna presidida pelo texto Constitucional, bem como aos princípios consagrados pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos.

---

<sup>37</sup> Celso de Albuquerque Mello, autoridade incontestável em Direito Internacional Público entre nós, sintetiza o geral das críticas às teses esposadas pelos nossos tribunais superiores no tema em comento, dizendo que: “A conclusão que podemos apresentar é que o Poder Judiciário, principalmente os tribunais superiores em Brasília, adota uma posição ultrapassada no D. Constitucional e no DIP. Esta última disciplina não é conhecida pelos tribunais brasileiros e os seus integrantes a ignoram. O espírito da Constituição de 1988 era de ser, como foi dito pelo Presidente da Assembléia Constituinte, Deputado Ulisses Guimarães, uma “Constituição cidadã” e os nossos tribunais superiores a transformam em uma constituição reacionária dentro do espírito dos seus ministros. Utilizo a palavra reacionária no seu sentido técnico, que significa voltar atrás, vez que o próprio conservadorismo já insuportável para eles”. (MELLO: 1999, 28). Há uma grande esperança que a interpretação do STF sobre a matéria mude em razão da oxigenação recebida pela posse de novos membros indicados pelo Presidente Lula, dois dos quais *experts* em Direito Público.

<sup>38</sup> Contrariamente, entende Flávia Piovesan, que: “a Carta de 1988 confere aos tratados de direitos humanos o *status* de norma constitucional”, diferindo-se tais tratados dos chamados tratados “tradicionais” (tratados negociais), que criam normas de nível ordinário. PIOVESAN (1996, 111).

É importante seja dito, que os referidos documentos, ao estimular que os Estados-Partes adotem políticas promocionais para grupos ou indivíduos vulneráveis, não utilizam o termo “ação afirmativa”, e sim “medidas especiais”. Destacamos, dentre outras:

- A Convenção relativa à luta contra a discriminação no campo do ensino<sup>39</sup> “consciente de que incumbe conseqüentemente à Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, dentro do respeito da diversidade dos sistemas nacionais de educação, não só proscrever qualquer discriminação em matéria de ensino, mas igualmente promover a igualdade de oportunidade e tratamento para todos neste campo”, estabelece no seu Artigo I, que “Para os fins da presente Convenção o termo ‘discriminação’ abarca qualquer distinção, exclusão, limitação ou preferência que, por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião pública ou qualquer outra opinião, origem nacional ou social, condição econômica ou nascimento, tenha por objeto ou efeito destruir ou alterar a igualdade de tratamento em matéria de ensino”, e, no item 2, do mesmo Artigo, diz que: “Para os fins da presente Convenção, a palavra ‘ensino’ refere-se aos diversos tipos e graus de ensino e compreende o acesso ao ensino, seu nível e qualidade e as condições em que é subministrado”.
- Convenção Internacional para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, artigo 1º, item 4: “Não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar o progresso de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que necessitem da proteção que possa ser necessária para proporcionar a tais grupos e indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contando que

<sup>39</sup> Conferência Geral da UNESCO, reunida em Paris, de 14 de novembro a 15 de dezembro de 1960, em sua Décima Primeira Sessão. Aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo n. 40, de 1967 (DO 17.11.67).

tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos”;

- Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, artigo 4º, item 1: “A adoção pelos Estados-Partes de medidas especiais de caráter temporário destinadas a acelerar a igualdade de fato entre o homem e a mulher não se considerará discriminação na forma definida nesta Convenção, mas de nenhuma maneira implicará, como consequência, a manutenção de normas desiguais ou separadas; essas medidas cessarão quando os objetivos de igualdade de oportunidade e tratamento houverem sido alcançados”.

No cenário do Direito Internacional dos Direitos Humanos o princípio de não discriminação tem aplicação destacada<sup>40</sup>, e baliza toda a temática dos direitos econômicos, sociais e culturais. Esse princípio é caracterizado como sendo uma garantia fundamental, porque se salienta nele o caráter instrumental, garantidor, do direito de igualdade.

O referido princípio básico de não discriminação se encontra presente em quase os todos os instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos fundamentais produzidos no século XX, dentre os quais destacamos: Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigo 2º); Pacto dos Direitos Civis e Políticos (artigos 2º, I, e 26); Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (artigo 2º); Convenção Européia de Direitos Humanos (artigo 14); Convenção Americana sobre Direitos Humanos (artigo 1, I); Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos (artigo 2º); Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial; a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher; a Convenção da OIT sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação, de 1958; a Convenção da UNESCO contra Discriminação na

---

<sup>40</sup> O jurista brasileiro Cançado Trindade, juiz da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que integra o sistema da Organização dos Estados Americanos – OEA, enfatiza que o “princípio da não-discriminação ocupa uma posição central no Direito Internacional dos Direitos Humanos. Encontra-se consagrado em diversos tratados e declarações de direitos humanos”, e mesmo como elemento integrante do direito internacional consuetudinário”. TRINDADE, 2002, 55.

Educação, de 1960; e a Declaração das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Intolerância e Discriminação Baseadas na Religião ou Crença, de 1981.

Decorre ainda do referido princípio que se estabeleça um veto às discriminações, ou seja, que se tenha imposto o não diferenciar, que se imponha positivamente, a obrigatoriedade de se dispensar a todos igual tratamento. Além disso, atualmente têm-se entendido que a articulação do princípio de não discriminação com a ação afirmativa resulta em inclusão social. É com essa perspectiva, por exemplo, que a Carta dos Direitos Fundamentais, recentemente adotada pela União Européia, admite que, para se conseguir a igualdade, o direito de não ser discriminado deve ser complementado pelo direito ao usufruto das medidas projetadas para garantir autonomia, inserção e participação na vida da comunidade.

Cançado Trindade, em consonância com tudo o que foi acima alinhavado, assevera que o princípio de não discriminação está vinculado às políticas de ação afirmativa para grupos ou populações vulneráveis:

"As políticas de ação afirmativa para grupos vulneráveis encontra-se diretamente vinculadas à luta pela prevalência do princípio da não-discriminação".<sup>41</sup>

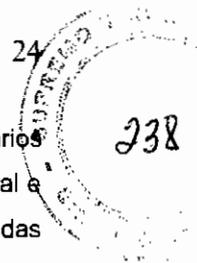
Em complemento às considerações antes expendidas, temos ainda o que Canotilho chama de "função de não discriminação" - uma das principais funções dos direitos fundamentais. Segundo esse constitucionalista português, a partir do princípio de igualdade e dos direitos de igualdade específicos consagrados na Constituição, se assegura que o Estado trate os seus cidadãos como cidadãos fundamentalmente iguais, e, por consequência, aplica-se a função de não-discriminação a todos os tipos de direitos: aos direitos, liberdades e garantias pessoais; de participação política; direitos sociais e aos direitos à prestação.

Seguindo essa linha de pensamento, finaliza o referido autor, que tal função se aplica inteiramente à instituição de cotas:

"É com base nesta função de não discriminação que se discute o problema das quotas (ex. 'parlamento paritário de homens e mulheres') e o problema das *affirmative actions* tendentes a compensar a desigualdade de oportunidades (ex. 'quotas de deficientes'). É ainda com uma acentuação-radicalização da função

<sup>41</sup> TRINDADE, 2002, 55.

antidiscriminatória dos direitos fundamentais que alguns grupos minoritários defendem a efetivação plena da igualdade de direitos numa sociedade multicultural e hiperinclusiva ('direitos dos homossexuais', 'direitos das mães solteiras', 'direitos das pessoas portadoras de HIV')<sup>42</sup>.



### **Ações Afirmativas e seus Mecanismos à Luz do Direito Interno: Análise das Normas Constitucionais e Infraconstitucionais**

Na ordem jurídica interna, o legislador brasileiro já editou leis e outros tipos normativos que reconhecem o direito à diferença de tratamento legal para diversos grupos considerados vulneráveis. As diversas normas jurídicas editadas não se referem ao termo “ação afirmativa” ou “medidas especiais”, se bem que as leis editadas pelo Estado do Rio de Janeiro se referem ao termo “cotas”. Os termos empregados são: “reservar” (por exemplo, na Lei nº 9.504/97), “reservará” (por exemplo, na Carta Federal, o artigo 37, Inciso VIII) e “reservarão” (por exemplo, na Lei nº 5.465/68 – “Lei do Boi”).

Apesar de pouco comentado pela literatura especializada, o pioneirismo na criação de políticas de ação afirmativa no âmbito da educação pública superior, antes mesmo da edição das leis de cotas do Estado do Rio de Janeiro, coube ao Governo Federal, em 1968, com a denominada “Lei do Boi” (Lei 5.465/68). Essa lei instituiu reserva de vagas (50%)

“para a candidatos agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residam com suas famílias na zona rural e 30% (trinta por cento) a agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residam em cidades ou vilas que não possuam estabelecimentos de ensino médio”, nos cursos de graduação de Agricultura e Veterinária”.

Essa lei, entretanto, manipulada nos seus reais objetivos, acabou apenas por favorecer aos membros elite rural brasileira, a ponto de ser apelidada de “Lei do Boi”.

Outra iniciativa pioneira, mas também pouco comentada, veio do Poder Judiciário. Provocado pelo Ministério Público Federal (Procuradoria da República) no Estado do Ceará, por meio de uma Ação Civil Pública<sup>43</sup>, o MM. Juízo da 6ª Vara

<sup>42</sup> CANOTILHO, 2000, 386.

<sup>43</sup> ACP nº 990017917-0.

Federal, determinou, em 15 de setembro de 1999, que a Universidade Federal do Estado do Ceará, "em nome do princípio da isonomia", "doravante e até ulterior deliberação", reservasse "cinquenta por cento (50%) das vagas de todos os seus cursos para estudantes egressos da rede pública de ensino".

Dentre outros, destacamos abaixo, os principais dispositivos que albergam políticas de ação afirmativa no Brasil:

I. Constituição Federal, artigos:

- 1º, inciso III (princípio que resguarda o valor da dignidade humana);
- 3º, incisos I, III e IV (constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil construir uma sociedade livre, justa e solidária, bem como promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, e erradicar a (...) marginalização e reduzir as desigualdades sociais);
- 4º, incisos II e VIII (a República Federativa do Brasil, No plano das relações internacionais, deve velar pela observância dos princípios da prevalência dos direitos humanos e do repúdio ao terrorismo e ao racismo);
- 5º, incisos XLI e XLII (consagra o princípio da igualdade; punição para qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais, e, enuncia, que racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei), e parágrafo 2º, consagrando a incorporação do direito advindos dos tratados internacionais);
- 7º inciso XXX (no campo dos direitos sociais, proíbe a diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil);
- 23, inciso X (combater (...) os fatores de marginalização);

- 37, inciso VIII (a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão);
- 145, § 1º (Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte...);
- 170, incisos VII (redução das desigualdades (...) sociais) e IX (tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País);
- 179 (A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei),
- 227, inciso II - criação de programas (...) de integração social dos adolescentes portadores de deficiência.

## II. Leis ordinárias:

- Decreto-Lei 5.452/43 (CLT), que prevê, em seu art. 354, cota de dois terços de brasileiros para empregados de empresas individuais ou coletivas;
- Decreto-Lei 5.452/43 (CLT), que estabelece, em seu art. 373-A, a adoção de políticas destinadas a corrigir as distorções responsáveis pela desigualdade de direitos entre homens e mulheres;
- Lei nº 5.465/68, que prescreveu a reserva de 50% de vagas dos estabelecimentos de Ensino Médio Agrícola e as escolas superiores de Agricultura e Veterinária a candidatos agricultores ou filhos destes (mais conhecida como "Lei do Boi");

- Lei 8.112/90, que prescreve, no artigo 5º, § 2º, reserva de até 20% para os portadores de deficiências no serviço público civil da união;
- Lei 8.213/91, que fixou, em seu art. 93, reserva para as pessoas portadoras de deficiência no setor privado;
- Lei 8.666/93, que preceitua, em art. 24, inc. XX, a inexigibilidade de licitação para contratação de associações filantrópicas de pessoas portadoras de deficiência;
- Lei nº 9.029, de 13/04/95, que proíbe a exigência de atestados de gravidez e esterilização, e outras práticas discriminatórias, para efeitos admissionais, ou de permanência da relação jurídica de trabalho;
- Lei 9.504/97, que preconiza, em seu art. 10, § 3º, "reserva de vagas" para mulheres nas candidaturas partidárias.

**Ações Afirmativas e seus Mecanismos à Luz da Doutrina e da Jurisprudência Brasileiras**

Expressiva parcela da doutrina brasileira especializada no assunto se inclina pela tese de constitucionalidade da adoção de ação afirmativa ou de seus mecanismos no Brasil.

O Ministro do Supremo Tribunal Federal, Joaquim B. Barbosa Gomes, enfrentando essa questão, e posicionando-se a favor da constitucionalidade das ações afirmativas em nosso país, afirma que:

"No plano estritamente jurídico (que se subordina, a nosso sentir, à tomada de consciência assinalada nas linhas anteriores), o Direito Constitucional vigente no Brasil, é perfeitamente compatível com o princípio da ação afirmativa. Melhor dizendo, o Direito brasileiro já contempla algumas modalidades de ação afirmativa, inclusive em sede constitucional".<sup>44</sup>

E, conclui: "Assim, à luz desta respeitável doutrina, pode-se concluir que o Direito Constitucional brasileiro abriga, não somente o princípio e as modalidades

---

<sup>44</sup> GOMES (2000, 15).

implícitas e explícitas de ação afirmativa a que já fizemos alusão, mas também as que emanam dos tratados internacionais de direitos humanos assinados pelo nosso país”.

Nesse mesmo passo segue o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, aludindo que:

“(…). E, aí, a Lei Maior é aberta com o artigo que lhe revela o alcance: constam como fundamentos da República Brasileira a cidadania e a dignidade da pessoa humana, e não nos esqueçamos jamais de que os homens não são feitos para as leis; as leis é que são feitas para os homens. Do artigo 3º vem-nos luz suficiente ao agasalho de uma ação afirmativa, a percepção de que o único modo de se corrigir desigualdades é colocar o peso da lei, com a imperatividade que ela deve ter em um mercado desequilibrado, a favor daquele que é discriminado, que é tratado de forma desigual”.

Assim também conclui a jurista Dora Lúcia de Lima Bertúlio:

“Não só não há inconstitucionalidade na proposição de medidas semelhantes aos programas de ação afirmativa em vigor nos Estados Unidos, como há o estímulo de que o Estado, por intermédio de seus poderes, incentive e crie mecanismos para minimizar e até eliminar quaisquer resquícios de discriminação racial no interior da sociedade”.<sup>45</sup>

O Poder Judiciário ainda não se manifestou definitivamente sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade dos programas de ação afirmativa instituídos até o momento em nosso país, porquanto as diversas ações ajuizadas nos tribunais que têm competência para exercer o controle direto de inconstitucionalidade (o Supremo Tribunal Federal e os Tribunais de Justiça) não foram julgadas no mérito<sup>46</sup>.

Apesar disso, já foram proferidas sentenças por juízos de primeira instância, em sede de controle difuso de constitucionalidade, que julgando o mérito dos pedidos formulados nos processos, concluíram pela constitucionalidade das leis que instituíram cotas em favor de afro-descendentes em estabelecimentos públicos de educação superior.

Para exemplificar, e ainda corroborar as posições doutrinárias supra citadas, temos um inédito acórdão proferido no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em 10 dezembro de 2003, relatado pelo Desembargador Cláudio de Mello

<sup>45</sup> Idem, 15.

<sup>46</sup> V. nota 4 supra.

Tavares, da décima primeira Câmara Cível, na apelação nº 2003.001.27.194. O acórdão, julgado por unanimidade, manteve a decisão da primeira instância, ao denegar pedido incidental de inconstitucionalidade, formulado em mandado de segurança individual, impetrado por um candidato ao vestibular da Uerj preterido por outro candidato "cotista", concluindo pela constitucionalidade das leis de cotas impugnadas.

Apesar de a ementa do acórdão ser extensa, a mesma merece ser reproduzida pelos fundamentos que apresenta:

"APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA. DENEGAÇÃO DO *WRIT*. SISTEMA DE COTA MÍNIMA PARA POPULAÇÃO NEGRA E PARDA E PARA ESTUDANTES ORIUNDOS DA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO. LEIS ESTADUAIS 3524/00 E 3708/01. EXEGESE DO TEXTO CONSTITUCIONAL. A ação afirmativa é um dos instrumentos possibilitadores da superação do problema do não cidadão, daquele que não participa política e democraticamente como lhe é na letra da lei fundamental assegurado, porque não se lhe reconhecem os meios efetivos para se igualar com os demais. Cidadania não combina com desigualdades. República não combina com preconceito. Democracia não combina com discriminação. Nesse cenário sócio-político e econômico, não seria verdadeiramente democrática a leitura superficial e preconceituosa da Constituição, nem seria verdadeiramente cidadão o leitor que lhe buscasse a alma, apregoando o discurso fácil dos igualados superiormente em nossa história pelas mãos calejadas dos discriminados. É preciso ter sempre presentes essas palavras. A correção das desigualdades é possível. Por isso fazemos o que está a nosso alcance, o que está previsto na Constituição Federal, porque, na vida, não há espaço para o arrependimento, para a acomodação, para o misonéismo, que é a aversão, sem se querer perceber a origem, a tudo que é novo. Mas mãos à obra, a partir da confiança na índole dos brasileiros e nas instituições pátrias. O preceito do art. 5º, da CR/88, não difere dos contidos nos incisos I, III e IV, do art. 206, da mesma Carta. Pensar-se o inverso é prender-se a uma exegese de igualização dita estática, negativa, na contramão com eficaz dinâmica, apontada pelo Constituinte de 1988, ao traçar os objetivos fundamentais da República Brasileira. É bom que se diga que se 45% dos 170 milhões da população brasileira é composta de negros (5% de pretos e 40% de pardos); que se 22 milhões de habitantes do Brasil vivem abaixo da linha apontada como de pobreza e desses 70% são negros, a conclusão que decorre é de que, na realidade, o legislador estadual levou em conta, quando da fixação de cotas, o número de negros e pardos excluídos das universidades e a condição social da parcela da sociedade que vive na pobreza, como posto pela Procuradoria do Estado em sua manifestação. O único modo de deter e começar a reverter o processo crônico de desvantagem dos negros no Brasil é privilegiá-la

conscientemente, sobretudo naqueles espaços em que essa ação compensatória tenha maior poder de multiplicação. Eis porque a implementação de um sistema de cotas se torna inevitável. Na medida em que não poderemos reverter inteiramente esta questão em curto prazo, podemos pelo menos dar o primeiro passo, qual seja, incluir negros na reduzida elite pensante do país.

O descortinamento de tal quadro de responsabilidade social, de postura afirmativa de caráter nitidamente emergencial, na busca de uma igualdade escolar entre brancos e negros, esses parcela significativa de elementos abaixo da linha considera como de pobreza, não permite que se vislumbre qualquer eiva de inconstitucionalidade nas leis 3.524/00 e 3708/01, inclusive no campo do princípio da proporcionalidade, já que traduzem tão-somente o cumprimento de objetivos fundamentais da República. Ainda que assim não fosse interpretada a questão exposta nos presentes autos, verifica-se da documentação instrutória do recurso que para o Curso de Letras a Apelada ofereceu 326 vagas, distribuídas entre os dois vestibulares (SADE, para alunos d rede pública, e o Vestibular Estadual 2003, para alunos que estudaram em escolas particulares). A Apelante concorreu a esse último, ou seja, a 163 vagas, optando pelas subopções G1 e G2, havendo para cada uma a oferta de 18 vagas. Ocorre que no cômputo final de pontos veio a alcançar, na sua melhor colocação, na opção G2 a 57ª posição, o que deixa evidenciado que mesmo que não houvesse a reserva de cota para negros e pardos não alcançaria classificação, razão pela qual, nega-se provimento ao recurso, mantendo-se *in totum* a decisão hostilizada".

### **Ações Afirmativas e seus Mecanismos: Exemplos de Iniciativas Político-Administrativas**

Além do aparato normativo, doutrinário e jurisprudencial referenciados, temos a respaldar a adoção de ações afirmativas e seus mecanismos no Brasil, diversas iniciativas político-administrativas, federais e estaduais, das quais exemplificamos abaixo as mais expressivas, a partir de 1988:

- **NÍVEL FEDERAL**

- 1988

- em 22 de agosto de 1988, depois de décadas de omissão do Governo Federal quanto à questão dos negros brasileiros, em 1988, foi editada a Lei nº 7.668, instituindo a Fundação Cultural Palmares, vinculada ao Ministério da Cultura, tendo o seu estatuto sido aprovado pelo Decreto nº 418, de 10/01/92;

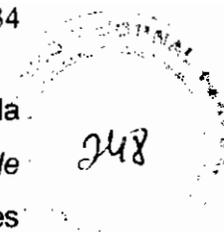
- 1995:
  - em 07 de novembro de 1995, a Lei nº 9.125 instituiu aquele ano como o ANO ZUMBI DOS PALMARES;
  - em 20 de novembro de 1995, o Governo Federal criou o GTI – Grupo de Trabalho Interministerial para a Valorização da População Negra, com o objetivo de sugerir ações e políticas de valorização da comunidade afro-descendente, e, no discurso oficial, o Presidente Fernando Henrique Cardoso afirmou que tanto o governo como a sociedade deveriam lutar contra o racismo;
- 1996:
  - o GTI é integrado por dez representantes de órgãos governamentais e mais oito representantes da sociedade civil, oriundos das entidades negras, sendo sua prioridade inscrever a questão do negro na agenda nacional;
  - em 20 de março de 1996, foi instituído, no âmbito do Ministério do Trabalho, através do Decreto s/n, o Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação-GTEDEO, de constituição tripartite, cuja finalidade é definir um programa de ações e propor estratégias de combate à discriminação no emprego e na ocupação, como preconizado na Convenção nº 111, da Organização Internacional do Trabalho-OIT;
  - em 13 de maio de 1996, foi lançado o Programa Nacional dos Direitos Humanos (PNDH), tendo o Governo Federal listado as prioridades na área de promoção e proteção;
  - em 02 de julho de 1996, foi realizado o seminário internacional *Multiculturalismo E Racismo: O Papel Da Ação Afirmativa Nos Estados Democráticos Contemporâneos*, patrocinado pelo Ministério da Justiça;
  - em 20 de novembro de 1996, Lei nº 9.315 inscreveu o nome de Zumbi dos Palmares no Livro dos Heróis da Pátria;
- 1997
  - em 20 de novembro de 1997, no Dia Nacional de Valorização da Consciência Negra, o Ministro Raul Jungmann, entregou títulos de

propriedade aos integrantes das comunidades negras remanescentes dos quilombos;

246

- 1998
  - em 27 de maio de 1998, outro órgão importante, o Conselho Nacional de Combate à Discriminação - CNCD, no âmbito do Ministério da Justiça, foi criado pela Lei nº 9.649;
  - em 1998, a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República editou a publicação denominada *Construindo a democracia racial*, contendo discursos do Presidente Fernando Henrique Cardoso, de 1995 a 1998, bem como o Relatório do GTI;
- 1999
  - em 26 de outubro de 1999, o Ministério do Trabalho, mediante a Portaria nº 1.740, determinou a inclusão de dados informativos da raça e da cor dos empregados, nos formulários da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS e no Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED;
- 2000
  - em 01 de junho de 2000, através da Portaria nº 604, o Ministério do Trabalho instituiu, no âmbito das Delegacias Regionais do Trabalho, os Núcleos de Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Combate à Discriminação, encarregados de coordenar ações de combate à discriminação em matéria de emprego e profissão;
  - o Brasil participou da Pré-Conferência Regional das Américas, no Chile, em dezembro de 2000, e realizou várias Pré-Conferências Regionais em todo o País, organizadas pela Fundação Cultural Palmares e pelo Ministério da Cultura, com representantes do Movimento Negro, da sociedade civil, acadêmicos, cientistas sociais, parlamentares e gestores públicos, desencadeando um processo de discussão e um dos temas foi a adoção de Políticas de Ações Afirmativas;
- 2001.

- 247
- em 09 de janeiro de 2001, foi editada a Lei nº 10.172 – *Plano Nacional de Educação*, que estabelece a necessidade de políticas de inclusão de minorias étnicas;
  - em 04 de setembro de 2001, o Ministério do Desenvolvimento Agrário, através da Portaria nº 202, de criou reserva de 20% das vagas para negros, 20% para mulheres e 5% para pessoas portadoras de deficiência. Trata-se de um Programa de Ações Afirmativas, Raça e Etnia, reserva das vagas dos servidores contratados por concurso, dos cargos comissionados e dos empregados em empresas prestadoras de serviços ao ministério;
  - em 04 de outubro de 2001, através do Decreto nº 3.952, o Governo Federal disciplinou a composição e as atividades do Conselho Nacional de Combate à Discriminação – CNCD;
  - em 16 de outubro de 2001, foi implementada a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, no âmbito do Ministério Público Federal;
  - em 19 de dezembro de 2001, ao discursar na cerimônia de entrega do Prêmio Nacional dos Direitos Humanos, o Presidente Fernando Henrique Cardoso defendeu abertamente a adoção de políticas afirmativas no Brasil;
  - em 21 de dezembro de 2001, o Supremo Tribunal Federal criou reserva de 20% das vagas para negros, 20% para mulheres e 5% para pessoas portadoras de deficiência. Trata-se de adoção de cotas para negros, mulheres e portadores de necessidades especiais nas empresas prestadoras de serviço ao STF;
  - o Ministério da Justiça, através da Portaria nº 1.156/01, estabelece reserva de 20% das vagas para negros, 20% para mulheres e 5% para pessoas portadoras de deficiência. Em dezembro de 2001 o Ministério da Justiça anunciou a adoção do sistema de cotas, nos moldes do iniciado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário. A implantação do sistema está sob supervisão do Conselho Nacional de Combate à Discriminação criado pelo Ministério da Justiça;
- 2002



- o Brasil faz o depósito da declaração facultativa prevista no art. 14 da *Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial*, após o Congresso Nacional tê-lo aprovado, através do Decreto Legislativo nº 57, de 26 de abril de 2002;
- em 13 de maio de 2002, o Decreto presidencial 4.228, institui o Programa Nacional de Ações Afirmativas;
- em 13 de maio de 2002, é lançado o Plano Nacional de Direitos Humanos II;
- o Instituto Rio Branco cria um programa de bolsas de estudo (vinte bolsas por ano) para afro-descendentes em cursos preparatórios para o ingresso na Instituição, que é responsável pelo treinamento de diplomatas brasileiros;
- o Ministério da Educação lança o Programa *Diversidade da Universidade* (MP n. 63/2002);
- a UnB - Universidade de Brasília estuda possibilidade de reserva de 20% das vagas para estudantes negros. Proposta em discussão no Conselho Universitário prevê a destinação de 20% das vagas no vestibular e no PAS (Programa de Avaliação Seriada) para negros;
- 2003
  - em 9 de janeiro de 2003, foi editada a Lei nº 10.639, que instituiu o dia 20 de novembro como o Dia Nacional da Consciência Negra no calendário escolar, e determinou o estudo da contribuição dos negros para formação da nossa nacionalidade em todo os estabelecimentos de ensino fundamental e médio oficiais e particulares;
  - em 23 de maio de 2003, é criada a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR, por meio da Lei nº 10.678, como órgão de assessoramento imediato ao Presidente da República e o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial – CNPIR, que foi regulamentado em 20 de novembro, por força do Decreto nº 4.885/03;
  - indicação da ex-Governadora do Estado do Rio de Janeiro, Benedita da Silva, para o cargo de Ministra da Assistência Social;

- indicação do Procurador Regional da República Joaquim B. Barbosa Gomes, para a vaga de Ministro do Supremo Tribunal Federal;

249

- **NÍVEL ESTADUAL**

- O governo do Estado do Rio de Janeiro sancionou quatro leis estaduais nºs 3.524/2000, 3.708/2001, 4.061/2003 e 4.151/2003, determinando cotas para candidatos negros, nos cursos de graduação, portadores de deficiência e egressos da Rede de Ensino Público Estadual, nas universidades mantidas pelo Estado (UERJ e UNF);

- A Universidade Estadual da Bahia – Uneb, em 2002, através do seu Conselho Universitário, estabeleceu um sistema de cotas para negros, nos cursos de graduação e pós-graduação.

### **Ações Afirmativas e seus Mecanismos: O Princípio da Igualdade à Luz da Doutrina e do Direito Constitucional Comparado**

Outro ponto importante a ser analisado sobre tema em comento, é o princípio da igualdade sob o ângulo do Direito Constitucional Comparado. O pressuposto de imperatividade da isonomia material, numa sociedade democrática inclusiva, é o núcleo duro de toda a problemática da efetividade dos direitos humanos de cunho social. Por conseguinte, e ainda numa perspectiva global, a igualdade substancial representa em relação à igualdade formal uma clivagem essencial no entendimento do conceito de igualdade que, como é óbvio, está longe de ser indiferente para apreciação e interpretação do sistema jurídico no seu conjunto e das respectivas normas.

A remoção dos obstáculos de fato ao exercício dos direitos fundamentais é a afirmação do princípio de igualdade concretizado através critérios legais de tratamento diferenciador dos indivíduos, em função de parâmetros definidores da sua situação concreta. Melhor explicando, podemos afirmar “que à intervenção estatal não-de presidir critérios de justiça distributiva conformando-se aquela pela medida e natureza das reais desigualdades fácticas existentes”.<sup>47</sup> O princípio da igualdade contém diretiva essencial dirigida ao próprio legislador: Tratar por igual

---

<sup>47</sup> PRATA (1982, 93).

aquilo que é essencialmente igual, por desigual aquilo que é essencialmente desigual. A qualificação das várias situações como iguais ou desiguais depende do carácter idêntico ou distinto dos seus elementos essenciais.<sup>48</sup>

O Direito Constitucional Comparado tem contribuído de forma substancial para o aprimoramento da implementação das políticas de ação afirmativa ou na denominada discriminação positiva:

“O princípio da discriminação positiva, assim como a ação afirmativa, não contrariam o princípio da igualdade. É o reconhecimento do direito à diferença, a pedra de toque da discriminação positiva”.<sup>49</sup>

À guisa de contribuição, conforme apontamos anteriormente, a Constituição da República da África do Sul, de 1996, pós *apartheid*, adotou políticas de ação afirmativa:

*“Bill of Rights(2) Equality includes the full and equal enjoyment of rights and freedoms. To promote the achievement of equality, legislative and other measures designed to protect or advance persons, or categories of persons disadvantaged by unfair discrimination in any be taken”.*

A Constituição Canadense – em 1982 –, também já referida, adotou a *Affirmative action programs*:

*“(4) Subsections (2) “and (3) do not any law, program or activity that has as its object the amelioration in a province of conditions of individuals in that province who are socially or economically disadvantaged if the rate or employment in that providence is below the rate of employment in Canada”.*

O Tribunal Constitucional Espanhol vem entendendo que cabe ao Estado promover condições reais e efetivas quanto à igualdade de indivíduos e grupos:

*“(…) ne peuvent pas être considérées comme contraires au principe d’égalité, alors même qu’elles impliquent um traitement plus favorable, les mesures qui ont pour objet de remédier aux situations désavantageuses dans lesquelles se trouvent certains groupes sociaux déterminés et, concrètement, de remédier à la situation*

<sup>48</sup> GOMES; MOREIRA (1978, 68).  
<sup>49</sup> ABREU (1999, 120).

traditionnelle d'infériorité de la femme dans la vie sociale et sur le marché du travail".<sup>50</sup>



A Corte Constitucional Alemã declarou, em 28 de janeiro de 1992, uma discriminação positiva favorável às mulheres proibindo o trabalho noturno com fundamento no artigo e, alínea 2 da Lei Fundamental: "(...) vise à l'égalisation des situations matérielles", ou seja, "(...) les désavantages factuels qui touchent en règle générale les femmes puissent être compensées par des normes qui leur accordent certains avantages".

É importante destacar que a idéia de igualdade material sob a perspectiva acima esbosada se alinha ao pensamento de Pietro Barcellona<sup>51</sup>, quando ele afirma que os novos direitos:

"São atribuídos pela lei ao sujeito já não individualmente considerado (como homem ou cidadão), mas na base da pertença a determinadas categorias e classes sociais. Ao lado do direito abstrato – igual para todos (aplicável, portanto, a toda a actividade humana) – viria assim a estabelecer-se toda uma série de direitos especiais atribuídos de modo desigual na base de particulares critérios de conexão (...)"<sup>52</sup> (tradução nossa).

Pressuposto para a referência de tais direitos ao indivíduo seria o papel e a posição que lhes dizem respeito no contexto social. Continua o referido jurista:

"A exigência de sociabilidade e de justiça realizar-se-ia assim – através da introdução de formas de tutela desiguais – reequilibrando a posição de inferioridade que impede algumas categorias de sujeitos de um efetivo exercício da liberdade garantida, através do direito abstrato, a todos os cidadãos. O status social – entendido, porém, em sentido não rígido (a mesma pessoa, de fato, pode pertencer a classes ou categorias diversas, de acordo com o tipo de relação) – seria, portanto, o ponto de atração das novas formas de direito desigual que caracteriza a sociedade contemporânea; o direito desigual exprime inia, pois, no plano do ordenamento as tensões e a conflitualidade que emergem das relações sociais e confirmaria a 'ruptura' definitiva da categoria unificante do direito subjetivo e do sujeito jurídico. À abstrata unificação da subjetividade ir-se-ia contrapondo de forma cada vez mais visível uma pluralidade de regimes e estatutos correspondentes à estratificação social". (tradução nossa).

<sup>50</sup> MÉLIN-SOUCRAMANIEN (1997, 216).

<sup>51</sup> BARCELONA (1974, 190-191).

<sup>52</sup> Idem, 191.



Encontramos ainda a proteção particularizada das populações vulneráveis nos seguintes textos Constitucionais Europeus: a) Finlândia : art. 50, *in fine*; b) Suécia: cap.1 art. 2 *in fine* e cpa 2; arts. 14 e 15, *in fine*; c) Alemanha: arts. 6 (5); 20 (1); d) Bulgária: arts. 35(4), 65; e) Polônia : arts. 67(2) , 81; f) Romênia; art. 17; g) Tchecoslováquia : art. 20(2); h) Áustria: art. 8º, Lei Fundamental 21.12.1867; art. 19; Tratado de Saint Germain; arts. 62 a 68; Tratado Internacional de 15.5. 1955; arts. 7, 26; j) Iugoslávia: Princípios Fundamentais inc. VII, parágrafo 2º (4º item), arts. 170, 171, 245 a 248.

A Constituição da República Federativa do Brasil preconiza que as relações internacionais são regidas pelo princípio da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, destacando que o Estado Brasileiro buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando a formação de uma comunidade latino-americana de nações.

A Constituição da Nação Argentina de 22 de agosto de 1994 no capítulo quarto – Atribuições do Congresso – dispõe no art. 23:

“Legislar e promover medidas de ação positiva que garantam a igualdade real de oportunidades e de trato e pleno gozo e exercício dos direitos reconhecidos por esta Constituição e por tratados internacionais vigentes sobre direitos humanos, em particular das crianças, mulheres, anciãos e pessoas com incapacidade” (tradução nossa).

Nesse mesmo sentido, a Constituição Política da Colômbia de 1991, com a Reforma de 1997, em diversos artigos, determina que:

“Art. 7. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”.

Art. 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”.

Seguindo o mesmo princípio, a Constituição da República do Paraguai de 1992 adotou o princípio de igualdade das pessoas no artigo 46 com a seguinte redação:

"Todos os habitantes da República do Paraguai são iguais em dignidade e direitos. Não se admite discriminações. O Estado removerá os obstáculos e impedirá os fatores que os mantêm ou propiciam" (tradução nossa).

Ora, se o aludido parágrafo único do art. 4º da Constituição Brasileira tem por princípio e objetivo a integração latino-americana, vimos que as Constituições integrantes do chamado Cone Sul buscam a proteção das pessoas ou grupamentos vulneráveis transbordando os limites da igualdade formal na direção da igualdade real, superando os obstáculos que inviabilizam ou dificultam o exercício da igualdade substancial ou material daqueles que se encontram em desvantagem.

Assim, o conceito de ação afirmativa adotado pelos legisladores, vem viabilizar o princípio da dignidade da pessoa humana que exige uma igualdade em sentido axiológico-jurídico material. As políticas de ação afirmativas de caráter étnico-racial têm por objetivo estabelecer critérios de diferenciação para se compensar a desigualdade factual de oportunidades, promovendo a superação de obstáculos. A realização da igualdade, enfim, exige diferenciações, discriminações positivas, e isso postula uma intervenção e concretização diferenciadas por parte do legislador.

### **Principais Debates Acerca de Políticas Ação Afirmativa e seus Mecanismos em Vigor**

Por fim, cumpre-nos fazer algumas observações a respeito das principais teses que vêm sendo defendidas contra as ações afirmativas e seus mecanismos. São elas:

I. *Violação do princípio da igualdade.* A intenção de dar-se um tratamento mais favorável a quem está em situação de desvantagem, em razão de serem grupos débeis econômica e socialmente, não caracteriza arbítrio ou violação do princípio da igualdade, pelo contrário, pretende viabilizar a isonomia material.

Comentando o entendimento de Celso Antônio Bandeira de Mello, acerca do conteúdo jurídico do princípio da igualdade, em célebre estudo de todos conhecido, Marcelo Neves aduz que<sup>53</sup>:

---

<sup>53</sup> NEVES (1996, 262).

"Numa perspectiva rigorosamente positivista, Bandeira de Mello enfatiza que o princípio constitucional da isonomia envolve discriminações legais de pessoas, coisas, fatos e situações. Discute, então, quando discrimenes se justificam sem que o princípio vetor seja deturpado. E aponta três exigências: a presença de traços diferenciais nas pessoas, coisas, situações ou fatos; correlação lógica entre fator discrimen e desequiparação procedida; consonância da discriminação com os interesses e valores protegidos na Constituição".

Marcelo Neves segue, então, esses parâmetros para verificar que<sup>54</sup>:

"quanto mais se sedimenta historicamente e se efetiva a discriminação social negativa contra grupos étnico-raciais específicos, principalmente quando elas impliquem obstáculos relevantes ao exercício de direitos, tanto mais se justifica a discriminação jurídica positiva em favor dos seus membros, pressupondo-se que esta se oriente no sentido da integração igualitária de todos no Estado e na sociedade"

e conclui, que:<sup>55</sup>

"as discriminações legais positivas em favor da integração de negros e índios estão em consonância com os princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, estabelecidos nos incisos III e IV do seu artigo 3º".

Nesse mesmo sentido temos a manifestação do jurista Hédio Silva Jr:<sup>56</sup>

"Salvo engano, é certo que a Constituição de 1988, implícita e explicitamente, não apenas admitiu como prescreveu discriminações, a exemplo da proteção do mercado de trabalho da mulher (artigo 7º, XX) e da previsão de cotas para portadores de deficiência (artigo 37, VIII), donde se conclui que a noção de igualdade circunscrita ao significado estrito de não-discriminação foi contrapesada com uma nova modalidade de discriminação, visto como, sob o ângulo material, substancial, o princípio da igualdade admite sim a discriminação, desde que o discrimen seja empregado com a finalidade de promover a igualização."

No mesmo passo, Carlos Roberto de Siqueira Castro, ratificando lições doutrinárias anteriores, professa que:

"(...) Tal contexto de estatísticas sociais desfavoráveis para aqueles contingentes humanos inferiorizados da sociedade, a persistência nas generalizações legislativas, com adoção de normas simplistas, genéricas e iguais para todos, independentemente das notórias diferenças sociais e econômicas que são fruto, por exemplo, do escravismo e da cultura machista, não propicia a mobilidade e a emancipação social desses grupos discriminados e, até mesmo, aprofunda e reproduz os condenáveis

<sup>54</sup> Idem p. 262.

<sup>55</sup> Ibidem p. 263.

<sup>56</sup> SILVA Jr. (2002, 112).

preconceitos histórica e culturalmente enquistados no organismo social. Nesse campo de questões, que bem exprime as relações sempre tensas entre o Direito e a sociedade, a caracterizar o fenômeno a que designamos de constitucionalismo de resultado, percebe-se nitidamente o abandono do classicismo isonômico e a busca de instrumentos de aplicação e interpretação da Constituição capazes de enfrentar o imobilismo conservador e de prestigiar as políticas públicas mudancistas e de transformação social. Em tal ordem de convicções, as ações positivas despontam como um mecanismo da justiça distributiva, destinado a compensar inferioridades sociais, econômicas e culturais associadas a dados da natureza e ao nascimento dos indivíduos, como raça e sexo. (...) A adoção de cotas para ingresso de estudantes negros em universidades brasileiras afigura-nos como uma necessária medida para solucionar o desproporcional quadro do ensino superior em nosso País."<sup>57</sup>

Assim, a intenção de se dar um tratamento mais favorável a quem está em situação de desvantagem, em razão de serem grupos débeis econômica e socialmente, não caracteriza arbítrio ou violação do princípio da igualdade, pelo contrário, pretende viabilizar a isonomia material.

II. *A ação afirmativa destrói o princípio do mérito.* Nos EUA, mais ainda no Brasil, o mérito tem sido usado como ideologia para impedir o adensamento de medidas compensatórias a favor da população afro-descendente. Podemos melhor refletir dizendo que a ação afirmativa contrariaria um princípio universalista básico, qual seja: a lei aplica-se aos indivíduos, independentemente de suas pertencas sociais e de suas características naturais. Ora, no caso da educação pública superior no Brasil, onde a existe uma rede pública de excelente qualidade, e, ao mesmo tempo, uma pequena proporção de negros, mormente nos cursos de Medicina e de Direito, faz sentido falar em estabelecer metas que privilegiem a matrícula.

Do ponto de vista normativo, não se questiona que o mérito e os dotes intelectuais estejam sendo empanados por desigualdades raciais e de classe que podem ser corrigidas por políticas compensatórias. A controvérsia nos EUA sobre este tema não é pouca. Tal critério tem sido muito utilizado na implementação de ação afirmativa. Vale ressaltar que, neste país, o mérito consignado pelas melhores notas não é o único passaporte para o ingresso nas universidades, pois concorre com: ser filho de benfeitores ou de membro do *alumni*; ser residente regional; ter

<sup>57</sup> CASTRO (2003, 444-446 e 451).

habilidades esportivas; estar numa certa faixa de idade; demonstrar (por meio de entrevistas) habilidades específicas para algumas áreas do saber etc.

Ronald Dworkin, no seu livro *Questão de Princípio*, define a especificidade das discriminações raciais por terem

"sido, historicamente, motivadas não por um cálculo instrumental qualquer, como no caso da inteligência, idade, distribuição regional, ou habilidade atlética, mas por causa do próprio desprezo pela raça ou religião excluídas. Exclusão por raça era, em si mesmo, um insulto porque era gerada por desprezo e o revelava". (...) "Não há nenhuma combinação de habilidades e qualidades e traços que constitua 'mérito' em abstrato".

Peter Singer, em sua obra *Ética Prática*, ratifica essa posição<sup>58</sup>:

"Como já afirmei antes, a maior inteligência não traz consigo nenhuma pretensão correta ou justificável a um maior desfrute das coisas boas que a nossa sociedade tem a oferecer. Se uma universidade admite alunos de maior inteligência, ela não o faz em consideração ao maior interesses que eles têm em ser admitidos, nem em reconhecimento ao seu direito de ser admitidos, mas porque, com isso, favorece objetivos que, acredita, serão propiciados por esse processo de admissão. Portanto, se essa mesma universidade resolver adotar novos objetivos e usar a ação afirmativa para fomentá-los, os candidatos que teriam sido admitidos pelo processo anterior não poderão reclamar que a nova maneira de agir viola os seus direitos a ser admitidos, ou dispensa-lhes menos respeito que aos outros. Para começar, não tinham nenhum reclamo especial para ser admitidos; eram felizes beneficiários da velha política da universidade. Agora que essa política mudou, outros se beneficiam, não eles. Se isso parece injusto, é só porque estávamos habituados à velha política".

O mesmo filósofo continua:

"Outra maneira de defender uma decisão de aceitar um aluno vindo da minoria em detrimento de um aluno do grupo majoritário que se saiu melhor no exame de admissão seria afirmar que os testes padrão não oferecem uma indicação precisa da aptidão quando um aluno foi seriamente desfavorecido. Isso está de acordo com a questão levantada na seção anterior, quando nos referimos à impossibilidade de chegar à igualdade de oportunidades. A educação e os antecedentes familiares provavelmente influenciam os resultados obtidos em testes. Um aluno com um histórico de privações que obtenha 55% num exame de admissão pode ter melhores perspectivas de se formar em pouco tempo do que um aluno mais privilegiado, que tenha obtido 70%. O ajuste, com base nisso, dos pontos obtidos em testes não significaria admitir alunos de grupos minoritários e desfavorecidos em detrimento de

---

<sup>58</sup> SINGER (1998, 58).

alunos com melhor qualificação. Refletiria uma decisão de que os alunos desfavorecidos tinham, de fato, melhor qualificação do que outros. Isso não configuraria nenhum tipo de discriminação racial."

Por fim, o citado autor concluiu, que<sup>59</sup>:

"Dentro do objetivo geral da igualdade social, a maior representatividade das minorias em profissões como a advocacia e a medicina é desejável por várias razões. Os membros de grupos minoritários são os mais propensos a trabalhar junto aos seus iguais do que os que vêm dos grupos étnicos dominantes, e isso pode ajudar a superar a escassez de médicos e advogados que se verifica nas comunidades pobres, onde vive a maior parte dos membros das minorias menos favorecidas. Eles também podem compreender os problemas dos pobres melhor que os que provêm de famílias abastadas. Médicas e advogadas, bem como estes profissionais oriundos de minorias, podem servir de modelo para outros membros de grupos minoritários e para as mulheres, rompendo as barreiras mentais inconscientes contra a aspiração ao exercício de tais profissões. Por fim, a existência de grupos diferentes de estudantes ajudará os membros do grupo étnico dominante a aprender mais sobre as atitudes dos afro-americanos e das mulheres, o que lhes dará melhores condições de servir a comunidade enquanto médicos e advogados".

III. *Cotas para negros equivalem a combater uma injustiça criando outra, pois o combate às diferenças socioeconômicas entre brancos e negros não pode levar à suspensão, ainda que temporária, do sistema de ingresso na universidade baseado no mérito do candidato.* O primeiro equívoco de tal argumento é considerar que o atual vestibular tenha a capacidade de medir o "mérito do candidato". Em verdade, o atual exame vestibular mede, mais freqüentemente, a qualidade do ensino oferecido aos candidatos, as condições de estudo e vida dos mesmos. Mais do que o mérito do candidato, o nosso vestibular mede o mérito do sistema escolar, do sistema social e a desigualdade de oportunidades. Não por acaso, o vestibular das universidades públicas seleciona os estudantes que vieram de escolas privadas e das classes mais abastadas.

Se a preocupação de muitos é a necessidade de manutenção de um processo competitivo, a proposta de cotas não abole a competição: a proposta de cotas, ao reconhecer as profundas desigualdades de oportunidade, estabelece que a competição deve acontecer entre candidatos com igualdade de condições, para que, de fato, se possa medir o mérito dos candidatos e não o mérito dos diferentes

---

<sup>59</sup> Idem, p. 56.

sistemas escolares. Não se pode dar um Fusca para um piloto, uma BMW para outro, e achar que nessa corrida vai-se medir o mérito dos pilotos.

IV. *A Violação do princípio da diferença na igualdade inserto no art. 208, inciso V, da Constituição da República Federativa do Brasil.* Faz-se importante ressaltar, a partir da Conferência de Direitos Humanos, realizada em Viena, de 1993, que as populações vulneráveis merecem proteção particularizada dos Estados, entendendo-se que a vulnerabilidade não deve ser confundida com inferioridade, mas com as pessoas ou grupamentos humanos reconhecidamente alvo de violações quanto a seus direitos humanos. Nesse sentido, cabe ao órgão legiferante e aos demais Poderes, inclusive o Judiciário, conformarem-se à ordem jurídica interna presidida pelo texto Constitucional, bem como aos princípios consagrados pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Nesse sentido, o § 3º, do artigo 1º, da Carta das Nações Unidas evidencia a promoção dos Direitos Humanos. Por sua vez, em consonância com esse dispositivo, o Programa de Ação da Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena (item 24), insta os Estados a criar e a manter mecanismos nacionais adequados, particularmente nas áreas de educação, saúde e apoio social, para promover e proteger os direitos de setores vulneráveis de suas populações e garantir a participação de pessoas desses setores na busca de soluções para seus problemas.

Mais recentemente, a Conferência Mundial de Direitos Humanos sobre Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Outras Formas de Intolerância, realizada em Durban, África do Sul, em 2001, na Declaração e Programa de Ação, incentiva os Estados a desenvolverem e elaborarem planos de ação nacionais para promoverem a diversidade, igualdade, equidade, justiça social, igualdade de oportunidades e participação para todos. Tudo isso através, dentre outras coisas, de ações e de estratégias afirmativas ou positivas; tais planos devem visar à criação de condições necessárias para a participação efetiva de todos nas tomadas de decisão e o exercício dos direitos civis, culturais, econômicos, políticos e sociais em todas as esferas da vida com base na não-discriminação (item 99).

No campo do Direito Internacional dos Direitos Humanos, a problemática que envolve a dualidade inclusão/exclusão, sob a perspectiva racial, é o cerne das

iniqüidades que violam a idéia de universalidade, indivisibilidade e interdependência. A educação está inserida nos direitos sociais econômicos e culturais, não podendo ser dissociada dos direitos civis e políticos, dado o caráter de universalidade, interdependência e indivisibilidade.

A Carta Federal de 1988, já em seu Preâmbulo, coloca o Brasil como uma sociedade multicultural e pluralista<sup>60</sup>:

"O conceito de democracia pluralista envolve toda a substância da Constituição, e seus princípios informam como suas provisões devem ser interpretadas. Devido ao princípio da unidade da Constituição, o intérprete tem de considerar as normas constitucionais em seu conjunto, globalmente, conciliando as tensões existentes".

É nesse sentido o nosso texto Fundamental de 1988, multicultural e pluriétnico, consagra, especialmente, nos artigos 215 e 216, a proteção étnico-cultural dos grupamentos formadores do processo civilizatório nacional, com proteção particular às populações afro-brasileiras.

Desnecessário o *tour de force* hermenêutico, uma vez que os princípios da Constituição Federal são informadores da igualdade material e substancial. Não cabe dúvida: o conceito de cidadania visa à superação da dualidade inclusão/exclusão.

Vale destacar a Convenção Relativa à Luta Contra a Discriminação no Campo do Ensino, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 40, de 1967 (DOU de 17.11.67), bem como a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, adotada pela Resolução nº 2.106, da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 21. 12. 1965. O último instrumento retro mencionado, no item 4 do artigo 1º dispõe que:

"Não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar progresso adequado de certos grupos raciais ou técnicos ou de indivíduos que necessitem da proteção que possa ser necessária para proporcionar a tais grupos ou indivíduos de igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos".

Ao analisar o parágrafo 4º, do artigo 1º, da Convenção Internacional sobre a

---

<sup>60</sup> MAIA (2001).

Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, Lindgren Alves, assevera que esse dispositivo abriu caminho para a ação afirmativa em defesa de grupos ou indivíduos que se encontrem em situação de vulnerabilidade dentro das sociedades nacionais, dizendo que ele

"estipula que não serão consideradas discriminatórias 'as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar progresso adequado de certos grupos raciais e étnicos ou de indivíduos que necessitam de proteção' para que possam ter o gozo efetivo de seus direitos humanos, 'contando que tais medidas não conduzem, em consequência, a manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais' e não prossigam após terem sido alcançados os níveis eqüitativos que se têm em mira para a função dos direitos fundamentais".<sup>61</sup>

Nesse mesmo sentido, Piovesan e Guimarães dizem que<sup>62</sup>,

"(...). No mesmo artigo 1º da Convenção, o § 4º adverte que não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar o progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos, contanto que tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados seus objetivos. Neste sentido, as medidas especiais e temporárias voltadas a acelerar o processo de construção da igualdade não são consideradas discriminação racial. É o caso das chamadas ações afirmativas, que são medidas positivas adotadas para aliviar e remediar as condições resultantes de um passado discriminatório".

Seguindo a mesma esteira jurídico-ideológica temos a Declaração dos Princípios Acerca da Tolerância, proclamada e assinada em 16 de novembro de 1995, com a seguinte dicção:

"Enfatizando as responsabilidades dos Estados Membros no desenvolvimento e encorajamento do respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais para todos sem discriminação de raça, gênero, língua, origem, religião ou deficiência, e no combate à intolerância".

A Constituição da República Federativa do Brasil assegura como fundamentos da República:

I – (...); II cidadania; III - dignidade da pessoa humana; IV – (...); V – (...). Constituindo objetivos fundamentais da RFB: I - construir uma

<sup>61</sup> ALVES: 1997, 91.

<sup>62</sup> Cf. PRIOVESAN (p.2). Disponível em:

<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/direitos/tratado8.htm>. 12 de janeiro de 2004.

sociedade livre, justa e solidária; II – (...); III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Nas relações internacionais rege-se pelos seguintes princípios: I – (...); II - prevalência dos direitos humanos; III – (...); IV – (...); V – (...); VI – (...); VII – (...); VIII- repúdio ao terrorismo e ao racismo; (...).

O inciso LXXVII, § 2º do artigo 5º, da CRFB dispõe que:

“Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais que a República Federativa do Brasil seja parte”.

Tal dispositivo integra tratados e convenções de direitos humanos no cardápio de direitos fundamentais, a exemplo da Constituição Portuguesa 1976 (art. 16, I), do Texto Francês de 1958 e do norte-americano (1791, Emenda IX).

Coube ao legislador infraconstitucional, portanto, a elaboração de norma que atendesse ao disposto no item 4, do artigo 1º, da Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial e demais instrumentos jurídicos internacionais versando sobre a matéria os quais o Brasil ratificou. Nesse sentido, a ausência de norma infraconstitucional regulando a matéria implicaria na inconstitucionalidade por omissão.

O artigo 208 da Carta da República brasileira dispõe que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia do inciso V: acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um. José Carlos Gal,<sup>63</sup> leciona que:

“O direito à educação faz-se um direito de todos, porque a educação já não é um processo de especialização de alguns para certas funções na sociedade, mas a formação de cada um e de todos para a sua contribuição à sociedade nacional, que quer construir com a modificação do tipo de trabalho e do tipo de relações humanas”.

Prossegue o mesmo autor<sup>64</sup>:

“Uma análise mais profunda mostra, no entanto, que parte extremamente importante das desigualdades na distribuição dos rendimentos, na sociedade moderna deriva não

<sup>63</sup> GAL, 1988, 60.

<sup>64</sup> Idem, p. 61.



do fato de o patrimônio ser distribuído desigualmente, mas do fato de que alguns gozam da felicidade de ter acesso ao ensino e outros não. Aqueles que têm a oportunidade de acesso ao ensino conseguiram instrumentalizar-se de tal forma, que constroem uma diferencial de rentabilidade que perdura por toda a vida. É evidente, em estudos empíricos muito cuidadosos, que parte extremamente importante da desigualdade na distribuição de rendimentos é devido ao nível de escolaridade e à diferença da taxa de retorno da educação, mais do que qualquer outra variável".

A hermenêutica constitucional coloca como *raison d'être* do Estado Democrático de Direito, conforme visto nos dispositivos constitucionais citados, a justiça, a solidariedade, o pluralismo e o combate às desigualdades sociais e regionais. Portanto, a retórica liberal da igualdade formal, não pertence mais aos objetivos do Estado brasileiro.

É fácil verificar que a articulação desses direitos constitucionalmente consagrados, ao revés do passado, visa à superação dos obstáculos que pessoas e grupamentos étnico-raciais vítimas do colonialismo escravista. A meritocracia nada mais é do que a perpetração das desigualdades. Devemos repetir ser dever do Estado "garantir a todos o acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um".

A Universidade como Instituição, ressaltamos, deve obedecer aos princípios do Texto Fundamental. O ingresso de grupamentos de étnico-culturais na universidade garante a pluralidade própria da diversidade propalada pelo texto maior. O fruto da diferença étnico-cultural eleva a qualidade da produção acadêmica que deve ser vista não a partir de uma perspectiva individualista-meritocrática, inibidora da participação de outros seguimentos da sociedade na produção intelectual.

Contrário senso, além da concentração racial da riqueza haverá, também, a concentração etnocêntrica da produção acadêmica. Aferir a capacidade de cada um é levar em conta a sua história, o seu passado e as suas habilidades. Não há de haver hegemonia de valores étnico-raciais como critério de ingresso na universidade. O mérito nesse sentido seria a preservação de valores mantenedores da exclusão. Devolver para o meio social conhecimentos construídos na diversidade é sumamente relevante. A diversidade de acordo com o Texto Maior está nas formas de expressão, nos modos de criar, fazer e viver, bem como nas criações científicas, artísticas e tecnológicas.

V. *Falta de base objetiva ou científica para definir o conceito de raça e critério de definição para se identificar os beneficiários das ações afirmativas ou de seus mecanismos.*

Trata-se de uma questão importante, haja vista que vem sendo utilizada para obstaculizar a concretização das poucas ações afirmativas implementadas até a esse momento em nosso país. As alegações utilizadas são várias. Por exemplo, consideram que não há base 'objetiva' ou 'científica' para sabermos quem são os 'negros' em nosso país, ou, pelos mesmos motivos, impugnam o critério de auto-declaração como sendo um modo adequado para se identificar os 'negros' beneficiários das políticas instituídas.

Esses dois argumentos, por exemplo, foram empregados em todas as ações judiciais<sup>65</sup> promovidas contra as leis promulgadas no Estado do Rio de Janeiro que criaram cotas na UERJ e na UENF. O mais expressivo exemplo do que foi exposto acima, haja vista que foi ajuizada diretamente no Supremo Tribunal Federal - STF, foi o da Adin nº 2.858/03, proposta pela Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino - CONFENEN, que depois acabou sendo arquivada pelo STF, ao final do ano 2003, por falta de objeto, em face da edição de nova lei de 'cotas'. Com efeito, a parte final do item 86 da petição inicial, subscrita pela CONFENEN, impugna a referida lei estadual alegando que:

"(...) o critério de cota racial adotado pela Lei estadual nº 3.708/01 carece de base científica capaz de justificar uma "ação afirmativa" dessa magnitude e que, por definição, discrimina parcelas ponderáveis de outras minorias étnicas e sociais".

O Poder Judiciário ainda não enfrentou definitivamente a questão em tela, mas já existem decisões proferidas por órgãos jurisdicionais de primeira instância, que albergaram a tese de falta de critérios "objetivos" ou "científicos" para identificar os afro-descendentes beneficiários das ações afirmativas no Brasil. Podemos citar, por exemplo, a sentença proferida nos autos do mandado de segurança individual nº 2003.001.004932-5, que teve curso na 5ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital do Estado do Rio de Janeiro, também impetrado contra a Lei nº 3.708/01 acima referida.

---

<sup>65</sup> V. nota 4 supra.



No caso sob exame, a juíza deferiu a segurança requerida por um candidato ao Exame Vestibular da UERJ, que foi preterido por outro candidato beneficiário do sistema de cotas, fundando o seu juízo em que a lei não seguiu nenhum "critério científico" para o preenchimento das vagas nas universidades:

"No que se refere a lei nº 3.708/01, que estabeleceu o sistema de cotas para negros e pardos, viola a regra do art. 206, I, da Constituição Federal, bem como os princípios da isonomia e da razoabilidade, já que a reserva não segue nenhum critério científico e, desta forma, se torna passível de fraude, uma vez que basta a simples declaração firmada pelo candidato (art. 5º, *caput*, do Decreto nº 30.766/02), não sendo possível aferir, antes do resultado, a veracidade de tal afirmação".

No entanto, as convicções esposadas pela CONFENEN e pelo MM. juízo cedem diante de argumentos como, por exemplo, se levarmos em conta que sendo o conceito de raça humana, estabelecido sócio-culturalmente e não biologicamente, não pode ser determinado por nenhum critério considerado "científico".

O âmbito acadêmico, por seu turno, também ainda não consolidou uma posição sobre o tema em discussão. Mas a evolução dos estudos realizados no campo das relações étnicas e raciais parece que vêm se pacificando nessas divergências. A socióloga Rosana Heringer, a esse respeito, alinhava que:

"Lentamente, começou-se a desfazer também o mito de que não se sabe quem é negro no Brasil. Embora a questão da classificação étnico-racial seja controversa aqui, ou em qualquer lugar do mundo, o critério comumente utilizado é o da autoclassificação. Existe a percepção de que certo grau de arbitrariedade está presente nesta opção, algo inerente a qualquer tentativa de classificar. Porém, as classificações são necessárias para fazer escolhas e definir políticas e, se as utilizamos socialmente para discriminar negativamente, podemos também utilizá-las para reduzir injustiças históricas, apesar de suas imperfeições".<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> HERINGER (2002/61).

Retomando outros pontos deste artigo, deve ser levado em consideração ainda, para o debate de idéias que envolve a controvérsia, que a idéia de que o Brasil vive uma democracia racial continua sendo um fator importante para que haja um falso juízo de que não existem critérios harmônicos para o estabelecimento de critérios que objetivem saber quem é “negro”, para o fim de implementação da ação afirmativa ou de seus mecanismos. Com o mito da democracia racial, que cumpre um papel ideológico, há uma recusa de se reconhecerem “raças” no Brasil.

Segundo Joaze Bernardino, em *Ação afirmativa e a rediscussão do mito da democracia racial*, trata-se de

“uma recusa estratégica que ocorre somente em momentos de conceder eventuais benefícios àqueles que são identificados como membros do grupo de menor *status*. A não separação de raças do ponto de vista biológico tampouco significa que elas não estejam separadas, do ponto de vista social, da concessão de privilégios e de distribuição de punições morais, econômicas e judiciais. Neste sentido, contrariando a interpretação racial hegemônica no Brasil e respaldado nos diversos estudos da Unesco, advogamos que a raça existe, não como uma categoria biológica, mas como uma categoria social”.<sup>67</sup>

Na verdade, o termo “raça” refere-se ao uso de diferenças fenotípicas como símbolos de distinção social. Significados raciais são, nesse sentido, culturalmente e não biologicamente construídos, distinguindo-se, a partir da inserção nestas categorias, lugares sociais dominantes e dominados. Raça é, assim,

“síntese de diferenças fenotípicas, mas também de *status*, de classe, de diferenças, em suma, políticas, portanto, podemos dizer que relações de raça são relações de poder. A partir deste ambiente, constituído por ‘relações raciais’, modos de ‘consciência racial’ emergem; tal consciência é definida como o resultado dialético do antagonismo entre grupos sociais justamente definidos como raças no curso de um processo histórico.”<sup>68</sup>

Nesse sentido, em consonância com os argumentos antes mencionados, em inolvidável decisão proferida nos autos do *habeas corpus* (HC 82424), em que

<sup>67</sup> BERNARDINO (2002, 255).

<sup>68</sup> Trecho tirado da resenha feita por Osmundo de Araújo Pinho, publicado na revista Estudos Afro-Asiáticos, Ano 24, n. 2, 2002, 416, do livro do cientista político african-american Michel Hanchard, intitulado: *Orfeu e Poder. Movimento Negro no Rio e São Paulo*. Rio de Janeiro: EdUERJ/UCAM-Centro de Estudos Afro-Asiáticos, 2001.

figurava como paciente o editor Siegfried Ellwanger, o Supremo Tribunal Federal, na Sessão Plenária realizada em 17 de setembro de 2003, decidiu por maioria de sete votos a três, negar o recurso interposto pelo editor. A Excelsa Corte manteve a decisão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul condenando o editor por crime de racismo. Os fundamentos dos votos, principalmente os do Exm<sup>o</sup> Ministro Gilmar Ferreira Mendes e demais Ministros, que por maioria decidiram pela condenação, estavam baseados na conceituação de raça, que em muito já superou as limitações conceituais biológicas para dar lugar ao pertencimento étnico-racial trazido pela antropologia, sociologia e demais ramos das ciências sociais<sup>69</sup>.

Também vale a pena referir, que para fins de criação de políticas de ação afirmativa, o emprego de critérios universalizantes, como “nacionalidade” (por exemplo, o termo brasileiro), não atende aos fins almejados. Esses critérios ocultam a discriminação, haja vista referirem-se a que brancos, pardos, pretos são todos brasileiros. Desse modo, se a categoria “nacionalidade” não é suficiente para medir as discriminações, é preciso definir outras categorias sociais supostamente em desvantagem, tais como: “idoso”, “adolescente”, “pessoa portadora de deficiência” etc.

Assim, é necessário do ponto de vista da prática sociológica e política, detectar outras categorias para termos como medir, por exemplo, a discriminação de que um brasileiro idoso é vítima. Nesse caso, percebe-se a necessidade de agregar ao termo “brasileiro” um qualificativo que possa ajudar a averiguar uma possível discriminação cujo “idoso” é vítima. Desse modo, para averiguar outros tipos de discriminação, cujo brasileiro é vítima, é imperativo, eleger outras categorias, como gênero (sexo), religião (crença), orientação sexual, raça, cor, etnia etc.

No caso da população afro-descendente, devemos falar, então, de discriminação racial, pois, os resultados de pesquisas acadêmicas e outros relatórios governamentais destes vinte últimos anos, até mesmo relatórios da ONU, atestam a realidade de uma discriminação em referência à cor, à etnia ou à raça.

É importante frisar, para reforço do acima exposto, que a própria Constituição da República, em diversos dispositivos refere-se às categorias cor (artigo 3<sup>o</sup>, inciso IV), etnia (artigo 242, § 1<sup>o</sup>), raça (artigo 3<sup>o</sup>, inciso IV), idoso (artigo 77, § 1<sup>o</sup>),

<sup>69</sup> Newsletter Síntese nº 776 em 18/09/2003 – [www.sintese.com](http://www.sintese.com). / 18.09.2003 23:50.



adolescente (artigo 203, inciso II), sexo (artigo 3º, inciso IV), origem (artigo 3º, inciso IV), crença (artigo 5º, inciso VI), idade (artigo 3º, inciso IV) etc. Adicione-se a tudo isso a expressão "quaisquer outras formas de discriminação" que permite notável abertura material da norma constitucional protetiva (artigo 3º, inciso IV).

Há de se chamar atenção, ratificando o que foi dito anteriormente, que o qualificativo racial não pressupõe a existência de raças biológicas, mas indica que diferenças fundamentadas na cor de pele, na aparência e demais fenótipos serve a classificá-los para detectar possíveis discriminações de que os afro-brasileiros possam ser vítimas<sup>70</sup>.

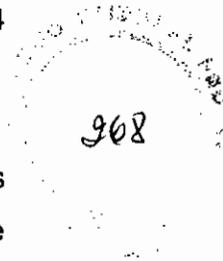
É certo dizer que outras sociedades tiveram menos dificuldades nesse ponto para adotar políticas de ação afirmativa. Por exemplo, se por um lado os EUA passaram pela cruel realidade da segregação racial, por outro lado, tal fato permitiu que essa sociedade tivesse maior clareza sobre as relações étnicas e raciais, não mascarando essa realidade como no Brasil. Lá, pura e simplesmente, 'brancos' são 'brancos' e 'negros' são 'negros', independentemente de fenótipos ou outros artifícios ideológicos.

A Pesquisadora norte-americana Lynn Huntley, comentando a classificação racial adotada nos EUA, enuncia que:

"Nos Estados Unidos, embora as idéias de classificação racial tenham mudado um pouco com o decorrer do tempo, a idéia-chave que governa a identidade racial é o princípio da 'hipodescendência' ou a 'regra de uma gota', um padrão de linhagem sangüínea. De acordo com esse critério, qualquer pessoa que tenha um grau pequeno ou mensurável de herança africana é por lei (e no entendimento comum) considerada afro-americana ou "negra", independente da sua aparência de fato"<sup>71</sup>.

<sup>70</sup> É o que Oracy Nogueira denomina de "preconceito de marca".

<sup>71</sup> HUNTLEY, 1999, 35. Joaze Bernadino esclarece que "A regra da hipodescendência é definida por Vermeulen como uma ficção da identificação monorracial que postula que uma pessoa racialmente mista pertence ao grupo racial de menor status social. Assim, nos EUA, as pessoas com alguma quantidade de sangue africano são classificadas como negras". O pesquisador italiano Andrea Semprini, nesse mesmo caminho, ressalta que nos EUA "Durante muito tempo, por exemplo, os tribunais do país aplicaram a regra denominada de "gota de sangue" (one drop rule), segundo a qual o simples fato de ter um único bisavô negro (e às vezes um único tetravô) bastava para classificar um indivíduo como pertencente à 'raça' negra". SEMPRINI (1999, 17).



## Conclusão

Finalizando, temos a dizer que as ações afirmativas e as cotas são apenas dois dos principais meios que podem ser utilizados como instrumentos capazes de propiciar mobilidade social ao afro-descendentes, a fim de integrá-lo econômica e socialmente aos demais membros da sociedade inclusiva, sem olvidar outras formas mais fecundas de obter justiça social. É importante enfatizar, porém, que essas propostas deverão vir acompanhadas de outras medidas de cunho social, universalistas, tais como: melhorias na qualidade do ensino público fundamental de primeiro e segundo graus; políticas de redistribuição de renda; aumentos e reajustes reais dos salários e vencimentos; reforma tributária; reforma agrária etc.

Se realmente desejamos uma sociedade democrática, devemos criar uma nova ordem social, pela qual todos sejam incluídos no universo dos direitos e deveres. Buscar essas respostas é construir uma sociedade inclusiva. A sociedade inclusiva tem como objetivo principal oferecer oportunidades iguais para que cada pessoa, cada ser humano seja autônomo e auto-determinado. Temos a incluir, finalmente, que, para uma sociedade ser inclusiva é preciso cooperar no esforço coletivo de sujeitos que dialogam em busca do respeito, da liberdade e da igualdade.

## Bibliografia

ABREU, Sergio. *Os descaminhos da tolerância: o afro-brasileiro e o princípio da isonomia e da igualdade no Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999.

ALVES, José Augusto Lindgren. *A arquitetura internacional dos direitos humanos*. São Paulo: FTD, 1997.

BARCELLONA, Pietro. *Il problema Del rapporto fra soggetto e ordinamento, in Prassi e Teoria*. 1974. nº 2.

BENTO, Maria Aparecida Silva (Org.). *Ação afirmativa e diversidade no trabalho: desafios e possibilidades*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2000.

BERNARDINO, Joaze. *Ação afirmativa e a rediscussão do mito da democracia racial no Brasil*. Rio de Janeiro: Estudos Afro-Asiáticos, Ano 24, nº 2, 2002.

BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima. *Enfrentamento do racismo em um projeto democrático*. In: SOUZA, Jessé (Org.). *Multiculturalismo e Racismo: uma comparação Brasil – Estados Unidos*. Brasília: Ministério da Justiça, 1996.

\_\_\_\_\_. *Os 'novos' direitos no Brasil: natureza e perspectivas: uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas*. In: WOLKMER, Antonio Carlos, LEITE, José Rubens Morato (Orgs). *O "novo" direito velho: Racismo & Direito*. São Paulo: Saraiva, 2003.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

BOBBIO, NORBERTO *et alli*. *Dicionário de Política*. Brasília: UnB, 1997.

BORGES, Edson, d'ADESKY, Jacques, MEDEIROS, Carlos Alberto. *Racismo, preconceito e intolerância*. São Paulo: Atual, 2002

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. Coimbra: ed. Livraria Almedina, 4ª. ed. 2000.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. *A Constituição aberta e os direitos fundamentais: ensaios sobre o constitucionalismo pós-moderno e comunitário*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

CASHMORE, Ellis: *et. alli. Dicionário das relações étnicas e raciais*. São Paulo: Summus, 2000. Tradução de Dinah Kleve.

CHAUÍ, Marilena. *Brasil: mito fundador e sociedade autoritária*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

CITTADINO, Gisele. *Pluralismo, direito e justiça distributiva: elementos da filosofia constitucional contemporânea*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 1999.

CLÈVE, Clàmerson Merlin. *O direito e os direitos: Elementos para uma crítica do direito contemporâneo*. São Paulo: Editora Max Limonad, 2001.

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

\_\_\_\_\_. *Ação Afirmativa e igualdade de oportunidades*. Rio de Janeiro, 2003, mimeo.

DRAY, Guilherme Machado. *O princípio da Igualdade no Direito do Trabalho*. Coimbra: ed. Livraria Almedina, 1999.

DWORKIN, Ronald. *Los Derechos em serio*. Barcelona: Editorial Arel, S.A., 1999.

\_\_\_\_\_. *Uma questão de princípio*. São Paulo: Ed. Martins, Fontes, 2000.

FREITAS, José Itamar de. *Brasil ano 2000: um futuro sem fantasia*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1969.

GAL, José Carlos. *Linhas Mestras da Constituição Federal de 1988*, São Paulo: Saraiva, 1989.

GOMES, Canotilho e MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa Anotada*. Coimbra. 1978.

GOMES, Flávio dos Santos. *Experiências atlânticas: ensaios e pesquisas sobre a escravidão e o pós-emancipação no Brasil*. Passo Fundo: UPF, 2003.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. *Instrumentos e métodos de mitigação da desigualdade em direito constitucional e internacional*. Rio de Janeiro, 2000, Disponível em [www.mre.gov.br](http://www.mre.gov.br). Acessado em: 04/12/2003.

\_\_\_\_\_. *Ação afirmativa & princípio constitucional da igualdade: O direito como instrumento de transformação social*. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2001.

\_\_\_\_\_. *O debate constitucional das ações afirmativas*. In: SANTOS, Renato Emerson e LOBATO, Fátima (Orgs). *Ações afirmativas: políticas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. *Classes, raças e democracia*. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo, ed. 34, 2002.

HENRIQUES, Ricardo. *Silêncio – o canto da desigualdade racial*. In: Organização Ashoka empreendimentos sociais e Takano Cidadania. *Racismos contemporâneos*. Rio de Janeiro: Takano Ed., 2003.

HERINGER, Rosana (Org.). *A cor da desigualdade: desigualdades raciais no mercado de trabalho e ação afirmativa no Brasil*. Rio de Janeiro: IERÊ: Núcleo da Cor, LPS, IFCS, UFRJ, 1999.

HUNTLEY, Lynn, GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo (Orgs.). *Tirando a Máscara: ensaios sobre o racismo no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

HUNTLEY, Lynn Walker. *Além do Racismo: abraçando um futuro interdependente*. Disponível em: [www.beyondracism.org](http://www.beyondracism.org). Acessado em: 12/12/2003

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Síntese dos Indicadores Sociais 1999*. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

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

MAIA, Luciano Mariz, *Seminários Regionais Preparatórios para a Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata. Os direitos das Minorias Étnicas*. Brasília: Anais do Ministério da Justiça do Brasil, 2001.

MELLO, Celso de Albuquerque. *Direito constitucional internacional*. Rio de Janeiro: ed. Renovar, 1994.

\_\_\_\_\_. "O § 2º do art. 5º da Constituição Federal". In: TORRES, Ricardo Lobo (Org.). *Teoria dos direitos fundamentais*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

MELO, Mônica. *O Princípio da Igualdade à luz das Ações Afirmativas: o Enfoque da Discriminação Positiva*. Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política, ano 6, nº 25, out./dez., 1998.

MELLO, Marco Aurélio Mendes de Farias. *Óptica Constitucional - A Igualdade e as Ações Afirmativas*. Brasília, 2001. Disponível em: [www.tst.gov.br](http://www.tst.gov.br). Acessado em 14/01/2004.

MÉLIN-SOUCRAMANIEN, Ferdinand. *Le Principe d'égalité dans la jurisprudence du Conseil Constitutionnel*. Paris. Econômica.1997.

MENEZES, Paulo Lucena de. *A ação afirmativa (affirmative action) no direito norte-americano*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. *Programa Nacional de Direitos Humanos*. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional dos Direitos Humanos, 1998.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. *Programa Nacional de Direitos Humanos II*. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional dos Direitos Humanos, 2002.

MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*. Tomo IV. Coimbra: Coimbra Editora, 1998.

MUNANGA, Kabengele. *Estratégias e políticas de combate à discriminação racial*. São Paulo: EDUSP: Estação Ciência, 1996.

NEVES, Marcelo. *Estado democrático de direito e discriminação positiva: um desafio para o Brasil*. In: MAIO, Marcos C. SANTOS, Ricardo V. (Orgs). *Democracia e sociedade*. Rio de Janeiro: Fiocruz/Centro Cultural Banco do Brasil, 1996.

NOVAIS, Jorge Reis. *Contributo para uma teoria do estado de direito: do estado de direito liberal ao estado social e democrático de direito*. Coimbra: Editora Coimbra, 1987.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. *Declaração e Plano de Ação da III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata*. Brasília: Fundação Cultural Palmares, 2002.

PEIXINHO, Manoel Messias, GUERRA, Isabela Franco, NASCIMENTO FILHO, Firly (Orgs.). *Os princípios da Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Júris, 2001.

PIOVESAN, Flavia. *Direitos Humanos e Direito Constitucional Internacional*. São Paulo: Ed. Max Limonad, 1996.

\_\_\_\_\_. *Temas de Direitos Humanos*. São Paulo: ed. Max Limonad, 1998.

PRATA, Ana. *A Tutela Constitucional da Autonomia Privada*. Coimbra. Almedina, 1982.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD (2000). *Relatório do Desenvolvimento Humano 2000*. Lisboa: Trinova, 2000.

RIBEIRO, Renato Janine. *A sociedade contra o social: o alto custo da vida pública no Brasil*. São Paulo, Companhia das Letras, 2000.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes Rocha. *Ação Afirmativa – O Conteúdo Democrático do Princípio da Igualdade Jurídica*. Revista Trimestral de Direito Público nº 15/96.

SANT'ANNA, Wânia; PAIXÃO, Marcelo. *Desenvolvimento humano e população afrodescendente no Brasil: uma questão de raça*. In: Proposta: 73, 1997.

SANTOS, Hélio. *A busca de um caminho para o Brasil: A trilha do círculo vicioso*. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARMENTO, Daniel. *A ponderação de interesses na constituição*. Rio de Janeiro: 2000.

SINGER, Peter. *Ética prática*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

SILVA, Jorge da. *Direitos civis e relações raciais no Brasil*. Rio de Janeiro: Luam, 1994.

\_\_\_\_\_. "Política de ação afirmativa para a população negra: educação, trabalho e participação no poder". In: VOGEL, Arno (Org.). *Trabalhando com a diversidade no Planfor: raça/cor, gênero e pessoas portadoras de necessidades especiais*. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: FLACSO do Brasil, 2001.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 10ª. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

SILVA Jr., Hédio. "As políticas de promoção da igualdade no direito internacional e na legislação brasileira". In: HERINGER, Rosana (Org.). *A cor da desigualdade: desigualdades raciais no mercado de trabalho e ação afirmativa no Brasil*. Rio de Janeiro: IERÊ: Núcleo da Cor, LPS, IFCS, UFRJ, 1999.

\_\_\_\_\_. *Direito de Igualdade Racial: aspectos constitucionais, civis e penais: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

SILVA, Luiz Fernando Martins da. *Ação afirmativa e cotas para afro-descendentes: algumas considerações sócio-jurídicas*. In: SANTOS, Renato Emerson, LOBATO, Fátima (Orgs.). *Ações afirmativas: políticas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

SILVA, Luiz Fernando Martins da, ADAMI, Humberto, ABREU, Sergio, petição de *amicus curiae* interposta pelas entidades do movimento negro brasileiro no STF, nos autos da Adin nº 2.558/03. Disponível em: [www.adami.adv.br](http://www.adami.adv.br). Acesso em: 30 de janeiro de 2004.

SISS, Ahyas. *Afro-brasileiros, cotas e ação afirmativa*. Rio de Janeiro: Quartet; Niterói: PENESB, 2003.

TEIXEIRA, Moema De Poli. *Negros na Universidade: identidade e trajetória de ascensão social no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Pallas, 2003.

TELLES, Edward Eric. *Racismo à brasileira: uma nova perspectiva sociológica*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2003.

TRINDADE, Augusto Cançado. *A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil (1948-1997)*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

\_\_\_\_\_. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Vol. II. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999.

VERÍSSIMO, Maria Valéria Barbosa. *Educação e desigualdade racial: políticas de ações afirmativas*. São Paulo: 2003. Disponível em: <http://www.anped.org.br/26/trabalhos/mariavaleriabarbosaverissimo.rtf>. Acesso em: 03.01.2004.