



UFBA

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE ECONOMIA**

ROBENILTON DOS SANTOS LUZ

**ANÁLISE DA POLÍTICA DE COTAS PARA NEGROS NAS
UNIVERSIDADES PÚBLICAS NA ABORDAGEM DA TEORIA
ECONÔMICA**

**SALVADOR
2013**

ROBENILTON DOS SANTOS LUZ

**ANÁLISE DA POLÍTICA DE COTAS PARA NEGROS NAS
UNIVERSIDADES PÚBLICAS NA ABORDAGEM DA TEORIA
ECONÔMICA**

Trabalho de conclusão do curso de Economia da Universidade Federal da Bahia apresentado como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Economia

Orientador: Professor Dr. Henrique Tomé da Mata

**SALVADOR
2013**

Ficha catalográfica elaborada por Valdeina Veloso CRB 5-1092

L979 Luz, Robenilton dos Santos
Análise da política de cotas para negros nas universidades públicas na abordagem da teoria econômica / Robenilton dos Santos Luz . - Salvador, 2013.
50 f. il. tab.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) Faculdade de Economia, Universidade Federal da Bahia, 2013.

Orientador: Prof. Dr. Henrique Tomé da Mata

1. Igualdade 2. Racismo 3. Programas de ação afirmativa. 4. Economia I. Luz, Robenilton dos Santos. II. Mata, Henrique Tomé III. Título.

CDD 376.26

ROBENILTON DOS SANTOS LUZ

ANÁLISE DA POLÍTICA DE COTAS PARA NEGROS NAS UNIVERSIDADES
PÚBLICAS NA ABORDAGEM DA TEORIA ECONÔMICA

BANCA EXAMINADORA

Orientador: _____
Prof. Dr: HENRIQUE TOMÉ DA COSTA MATA
Professor da Faculdade de Economia da UFBA

Banca: _____
Ms: ANA CRISTINA SANTOS
Professora da Universidade Federal do Alagoas

Banca: _____
B.^{ela} VIVIEN CELESTE JESUS DE SÃO JOSÉ
Gerente Financeira da Secretaria de Políticas para as Mulheres

Dedico este trabalho aos voduns, à minha mãe, aos familiares e amigos importantes na caminhada do dia a dia e da militância.

AGRADECIMENTOS

Ao meu Orixá, Obaluaiê, origem e razão da minha existência. À Oiá, Ogum, Oxum, Exu, Iemanjá, Oxalá e Nanã.

À minha mãe, Antonia Roberta do Santos, esteio da minha perseverança.

Aos meus amigos Washington Dias e Giane Elisa Sales de Almeida, principais colaboradoras desse projeto.

Aos meus amigos e colegas da faculdade, citando todos no nome de Elen Coutinho.

Às minhas referências políticas, citando todas no nome de Marta Rodrigues, sem as quais não teria uma perspectiva de esquerda no ambiente acadêmico.

Ao professor Henrique Tomé, que aceitou o desafio de me orientar na produção deste trabalho, e à Ana Cristina Santos e Vivien São José pela contribuição na banca examinadora.

Vem ver filhos do barro que hoje estão na faculdade
Dão sequencia a seu destino com menos dificuldade”
Composição de Rita Mota para o Ilê Ayiê

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo abordar as possíveis contribuições de algumas teorias econômicas às políticas de cotas para ingresso de estudantes negros no ensino de nível superior público no Brasil. É resgatado o contexto no qual emergem as políticas de ações afirmativas e o papel que as ciências sociais, inclusive formulações originadas na ciência econômica, cumpriram e cumprem nesse embate. Orientado pela economia política, em diálogo com outros campos do conhecimento científico e popular, o trabalho apresenta modelos de diferentes escolas de pensamento, de Friedman a Myrdal, aplicadas ao sistema de reserva de vagas para estudantes negros. Assim, amplia-se o escopo de conhecimento que pode ser utilizado para uma melhor compreensão da evolução deste importante conceito de política social e, assim, propor soluções complementares para a redução das desigualdades raciais.

Palavras-chave: Racismo; Desigualdade racial; Acesso à educação; Ações afirmativas; Política de cotas.

LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

Gráfico 1	Rendimento média da população economicamente ativa em 2009	14
Gráfico 2	Distribuição Percentual da População Ocupada em 2009	15
Gráfico 3	Anos de instrução formal	25
Gráfico 4	Gráfico 4 – Taxa de Acesso ao ensino superior segundo cor/raça de 1995 a 2009	26
Gráfico 5	Frequência ao ensino superior em 2011	27
Tabela 1	População Desocupada em 2009	15
Tabela 2	Anos de instrução formal	24
Tabela 3	Porcentagem da população que frequentou a escola	24

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	A QUESTÃO RACIAL E SEU TRATAMENTO NA TEORIA ECONÔMICA	12
2.1	PERSPECTIVA HISTÓRICA DAS DESIGUALDADES RACIAIS NO BRASIL	17
3	DESIGUALDADE RACIAL NA EDUCAÇÃO E POLÍTICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS	23
4	TEORIA NEOCLÁSSICA, ÓTIMO DE PARETO E <i>SECOND BEST</i> NA ANÁLISE DAS COTAS RACIAIS	30
4.1	ÓTIMO DE PARETO E A TEORIA DO <i>SECOND BEST</i>	32
5	A TEORIA DA CAUSAÇÃO CIRCULAR CUMULATIVA DE MYRDAL	37
5.1	A CUMULATIVIDADE RACIAL NO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL	39
5.2	UM MODELO DE AVALIAÇÃO DAS COTAS: UM EXERCÍCIO DE ABSTRAÇÃO TEÓRICA	43
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	46
	REFERÊNCIAS	48

1 INTRODUÇÃO

No contexto atual do desenvolvimento do capitalismo, onde o Brasil é um modelo de estabilidade econômica mesmo em crise mundial e ganha papel cada vez mais relevante na geopolítica internacional, é fundamental superar chagas históricas como a miséria e o racismo. Tal necessidade não decorre apenas da possibilidade do Brasil tornar-se referência para o mundo e líder de uma nova configuração multipolar, mas da própria capacidade de aproveitamento do potencial nacional, que exige o reconhecimento econômico, político e cultural de toda a sua diversidade racial e regional.

Uma dessas necessidades imperiosas que o país precisa superar são as desigualdades provocadas pelo racismo. Entende-se por desigualdade um conjunto de substanciais diferenças entre segmentos sociais no acesso a benefícios sociais, políticos e econômicos. São vantagens, oportunidades e benefícios sociais auferidas por um segmento social em detrimento de outro (JOSÉ, 2010; MARTINS, 1998; SOUSA, 2012; CUNHA, 2004). São desigualdades raciais aquelas que opõem comunidades de sujeitos das relações raciais.

As desigualdades raciais no Brasil levaram os movimentos sociais negros a promover inúmeros mobilizações nos anos 1990, exigindo que o Estado adotasse medidas de impacto sobretudo econômico. Tais medidas, conhecidas genericamente como ações afirmativas, são políticas públicas – mas podem também ser privadas – de promoção da igualdade racial.

Os movimentos têm obtido êxito em inúmeras temáticas, mas nenhuma delas obteve o alcance e a relevância da educação. Nessa área, foram conquistadas leis, incentivos financeiros e marcos políticos. As cotas raciais para ingresso de estudantes negros nas universidades públicas são demanda desse período de mobilizações do movimento negro. A Universidade Estadual do Rio de Janeiro (Uerj) foi pioneira na adoção desse mecanismo de reserva de vagas, seguida pela Universidade Estadual da Bahia (Uneb).

A primeira instituição federal foi a Universidade Federal da Bahia, em 2005. Em 2012, quando 70 universidades já tinham aprovado algumas forma de reserva de vagas, foi aprovada a Lei de Cotas (12.711/2012) para as instituições federais de ensino superior, que prevê cotas sociais e raciais, esta última de acordo com o percentual de negros e indígenas dos estados onde serão

aplicadas. Universidades estaduais que ainda resistem às medidas, como a Universidade de São Paulo e a Universidade Estadual de Londrina, têm procurado adotar sistemas próprios de ações afirmativas.

Pesquisas têm aferido o apoio da maioria da população brasileira – 62% segundo o Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (PESQUISA..., 2013), também conquistado pelo movimento negro, às medidas afirmativas de incentivo ao acesso ao ensino superior. As discussões sobre a efetividade das políticas, entretanto, continuam ocorrendo na sociedade brasileira. De modo geral, todos os campos das ciências sociais participam do debate, inclusive a economia, mesmo que de maneira indireta, como veremos no primeiro capítulo.

O presente estudo pretende abordar as políticas de ações afirmativas a partir das teorias econômicas que, ainda que pouco desenvolvidas, possam ser utilizadas na análise dos fenômenos das desigualdades sociais, em diferentes escolas do pensamento econômico. Tendo isso em vista, e para compreender o desafio a partir da economia, o trabalho afasta-se necessariamente do behaviorismo e aproxima-se da economia política, em diálogo com outras áreas de conhecimento das ciências sociais, de onde se supõe que a economia pode contribuir efetivamente para análises de problemas sociais diversos.

Para tal efeito, empreende-se uma revisão bibliográfica sobre alguns autores importantes, sem a pretensão de esgotar o rol de abordagem do tema na ciência econômica.

Adotar a perspectiva racial para compreender a formação do sistema educacional brasileiro não nega o papel econômico, mas traz à tona outras centralidades. Reconhecer que a relação racismo-economia deve estar presente no objeto de investigação de outras ciências sociais além da antropologia e da sociologia é um grande desafio para a ciência econômica. Há uma resistência em reconhecer a existência de modelos raciais, assim como são reconhecidos os modelos econômicos, pois as relações sociais não poderiam ser determinadas ou reguladas por fatores extra-econômicos, revelando ainda a presença das análises economicistas.

Por isso, a orientação do estudo remete não a elementos culturais do racismo, como dito anteriormente, mas à sua configuração institucionalizada nas estruturas do Estado e da sociedade, inclusive na universidade (JOSÉ, 2010). É isso que possibilita a criação de diversas políticas de ações afirmativas também sistêmicas, com novos estabelecimentos de diretrizes das

ações privadas e das políticas públicas, inclusive no mundo da educação. “Pois a introdução da relação existente entre racismo e economia nos debates econômicos”, como afirma Cunha (2004, p.34), “confere dimensão política e econômica ao pertencimento racial, reconhecendo-o, portanto como objeto passível de políticas de Estado”.

Esse trabalho está dividido em quatro seções, além desta introdução e da conclusão. Na primeira seção, são apresentados e trabalhados os conceitos desenvolvidos no conjunto das demais seções, bem como rediscutidas as fases da história econômica e política do país que legaram a atual conformação das relações raciais. Na segunda seção, são apresentados os argumentos presentes no debate geral sobre as ações afirmativas, notoriamente os que se originam, compõem ou tangenciam temáticas da economia política. Por fim, na terceira quarta seções, algumas teorias econômicas são apresentadas para a elaboração de uma análise das políticas afirmativas.

2 A QUESTÃO RACIAL E SEU TRATAMENTO NA TEORIA ECONÔMICA

De modo geral, a literatura econômica tende a conceituar o racismo como uma externalidade que pode afetar alguns indicadores da economia, como renda, mas está fora do seu campo de estudo (CUNHA, 2004). As questões raciais, porém, não estão apartadas do interesse da economia se esta ciência pretende alcançar o bem-estar social, e a ciência também tem contribuições para a superação das desigualdades raciais. Para compreender esses entrelaçamentos, é fundamental iniciar discutindo os conceitos de raça, racismo, desigualdade racial e ações afirmativas.

Entende-se por raça o conjunto de representações sociais que permitem definir um indivíduo ou uma comunidade, ou o nome que se dá à reunião dessas características, relacionadas culturalmente à cor da pele ou a origem geográfica das pessoas (HALL, 2000). Apesar da redução da noção de raça à cor da pele, a identidade racial não está adstrita a qualquer fator biológico. Antes, a identidade é uma manifestação da cultura (MARTINS, 2004; PAIXÃO, 2010; ROZAS, 2009).

Em geral, as categorias de raça e cor se baseiam nas classificações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que divide a população em “brancos”, “pretos”, “pardos”, “amarelos” e “indígenas”, através de autodeclaração do entrevistado. “Branco” é a própria categoria primária do IBGE, e é constituída pelos indivíduos que assim se autodeclararam. A categoria “negros” é composta pela soma dos indivíduos que se declaram “pretos” e “pardos” (MARTINS, 2004)

Após pesquisas genéticas comprovarem a inexistência de diferenças fenotípicas entre pessoas negras e brancas, muitos críticos dos movimentos sociais negros passaram a defender o fim da categoria raça, por considerá-la inapropriada. Acúmulo político de setores do movimento negro, em resposta, relembra que jamais considerou a raça como um conceito biológico – pelo contrário, o combateu. Quem criou a ideia de diferenças naturais foram as teses do racismo científico¹. O movimento negro, ao contrário, construiu sua identidade assente na tese das raças sociais, isto é, como uma categoria discursiva imbuída de poder econômico, político e subjetivo

¹ Tais teses são apresentadas no decorrer do presente capítulo.

(SOUSA, 2012). Para entender esse conceito, vale a pena reproduzir o acórdão do Supremo Tribunal Federal que declarou a constitucionalidade das cotas raciais, que define raça como

uma representação mental para uma realidade de histórico-racial de discriminação em que grupos sociais dominantes criam e reproduzem padrões de valor cultural hábeis a subjugar um determinado segmento de menor expressão. (SOUSA, 2012, p. 30)

Já o racismo costuma ser definido como a manifestação de estereótipos raciais em preferências e atitudes sociais. Essa definição é explícita ou implicitamente utilizada por autores como Gunnar Myrdal (1944) e Milton Friedman (1988). Mas os estudos mais recentes vêm aplicando o conceito de racismo institucional, que especifica a forma de racismo que se estabelece nas estruturas de organização da sociedade e nas instituições, públicas ou privadas, traduzindo os interesses, ações e mecanismos de exclusão perpetrados pelos grupos racialmente dominantes (JOSÉ, 2010).

No caso específico do Brasil, trata-se do racismo praticado pelos brancos em detrimento dos negros e indígenas, de forma sistêmica. O conceito desloca a discussão dos preconceitos e discriminações interpessoais, ou seja, do caráter individualizado a que está comumente relacionado, repondo-a no âmbito da ideologia e da política, incluindo-a no contexto apropriado das relações sociais que foram criadas e difundidas na formação da economia e da política brasileira, desde a escravidão dos negros e negras trazidos do seio da África (JOSÉ, 2010).

A desigualdade racial decorre do racismo e, como propõe Myrdal (1944), a retroalimenta. Segundo o Estatuto da Igualdade Racial (lei 12.228/2010), desigualdade racial é

toda situação injustificada de diferenciação de acesso e fruição de bens, serviços e oportunidades, nas esferas pública e privada, em virtude de raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica. (BRASIL, 2010)

A desigualdade racial pode ser verificada no acesso a diversos benefícios e direitos sociais, como educação, saúde e vida.

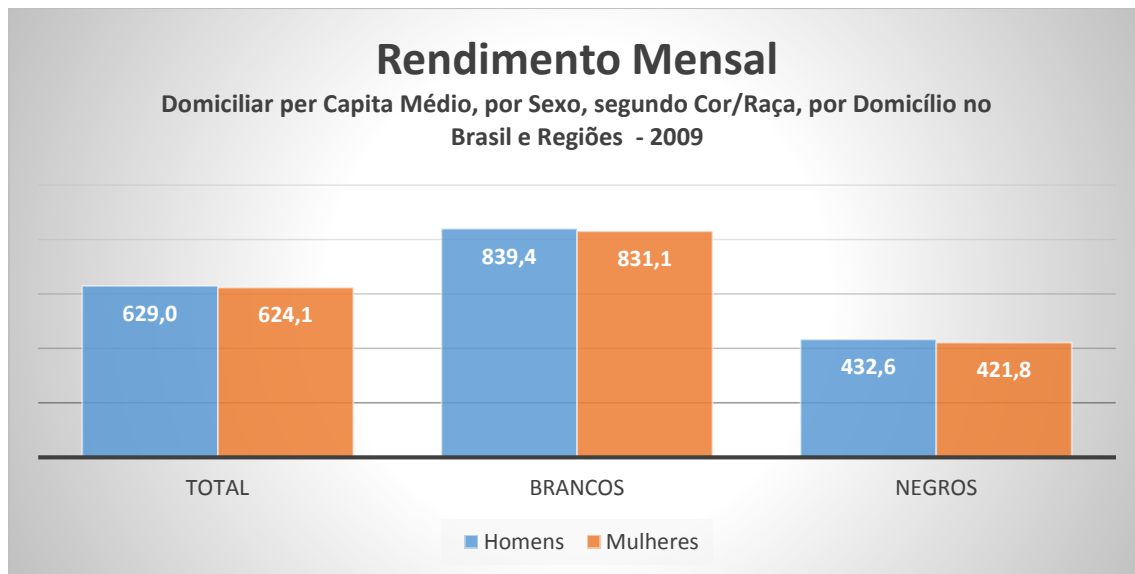
No plano econômico, a discriminação atua diferenciando, entre os grupos étnico-raciais, as probabilidades de acesso aos ativos econômicos e mecanismos favorecedores à mobilidade social ascendente: empregos, crédito, propriedades, terra, educação formal, acesso às universidades, qualificação profissional, treinamentos no emprego (*job-training*). (PAIXÃO, 2010, p. 21)

Em uma conceituação específica para o objeto de estudo em tela, pode-se também conceituar o racismo como a estrutura de dominação cultural, econômica e política da raça branca sobre a raça negra, que produz e legitima desigualdades que podem afetar não apenas o grupo social

atingido pelos *handicaps* negativos, mas também a maioria supostamente beneficiada pela discriminação, com relevância para todo o sistema econômico. Consequentemente, também limita a eficiência da economia, atrasa o desenvolvimento e restringe o bem-estar social.

A desigualdade racial pode ser verificada por meio de alguns indicadores empíricos, como a presença de negros nas universidades e nos bairros de classe média e alta. Mas também pode ser mensurada em pesquisa a partir de dados como renda, trabalho e educação. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), o rendimento familiar *per capita* dos homens era de R\$ 629,00 em 2009, mas distribuído de forma desigual entre homens brancos e homens negros: os primeiros detinham a média de R\$ 849,40, enquanto os segundos auferiam em média R\$ 432,60. A mesma desigualdade se verifica entre as mulheres, como pode ser observado no gráfico 1.

Gráfico 1 – Rendimento médio da população economicamente ativa em 2009



Fonte: IPEA. Elaboração própria.

Enquanto homens e mulheres brancas estimulam o indicador, homens e mulheres negras o deprimem. A desproporção de rendimentos se verifica ao longo do tempo, como poderemos verificar mais tarde nos indicadores específicos sobre educação.

Outro dado com informações importantes se refere ao mercado de trabalho. A taxa de desocupação entre os negros é maior para todas as faixas etárias, como pode ser observado

pela tabela 1 abaixo. No total, a população negra representava 57,14% da população desocupada em 2009, contra 42% da população branca.

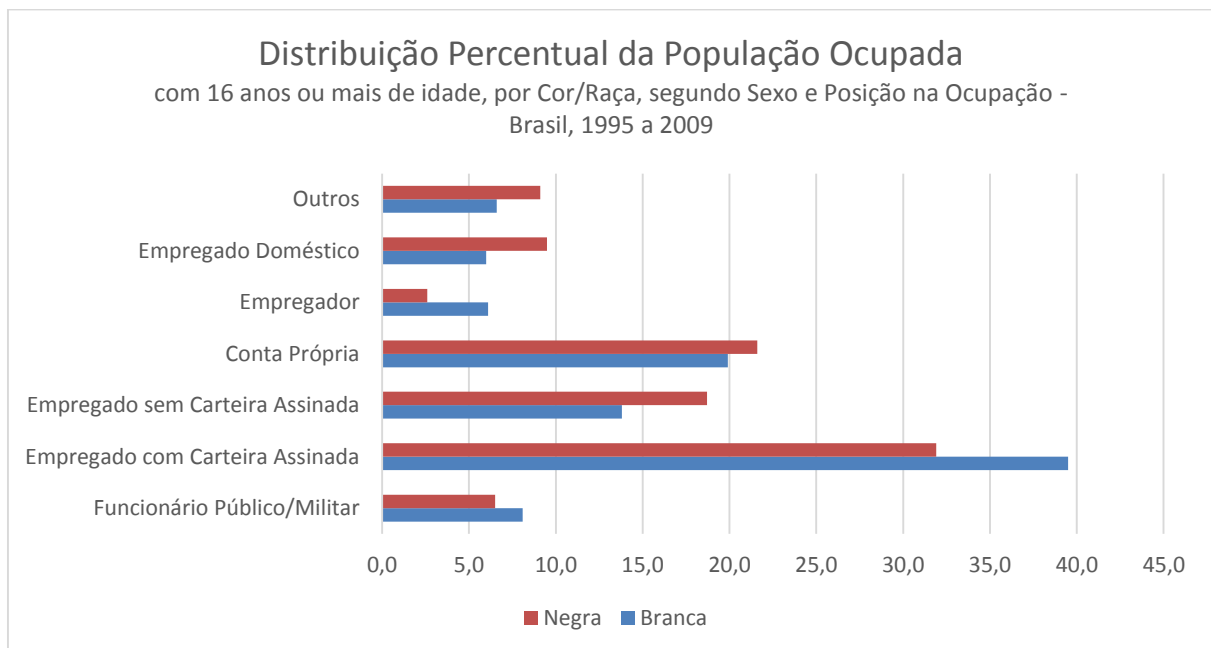
Tabela 1 - População Desocupada em 2009

Idade	Total	Branca	Negra
Total	8.314.534	3.563.321	4.751.213
10 a 15 anos	348.304	138.564	209.740
16 a 17 anos	681.628	300.281	381.347
18 a 24 anos	2.835.800	1.212.148	1.623.652
25 a 29 anos	1.359.495	558.843	800.652
30 a 44 anos	2.084.660	871.794	1.212.866
45 a 59 anos	886.048	417.069	468.979
60 anos ou mais	118.599	64.622	53.977

Fonte: IPEA. Elaboração própria.

No que se refere à população ocupada, os dados evidenciam uma profunda disparidade nas formas de ocupação, como se verifica abaixo. Os negros são maioria no emprego doméstico, sem carteira assinada e por conta própria, demonstrando vulnerabilidade no mercado de trabalho.

Gráfico 2 - Distribuição Percentual da População Ocupada em 2009



Fonte: IPEA. Elaboração própria.

É diante desse cenário que se fundamenta a ação do Estado através de políticas públicas. Durante muitos anos, foi dominante a compreensão de que o preconceito decorria da desigualdade, e que as políticas universalistas seriam suficientes para superá-las no decorrer de alguns anos. Mas a persistência das desigualdades sociorraciais ensejou a defesa das ações afirmativas, conjunto de políticas focalizadas com o objetivo de combater essas desigualdades (ROZAS, 2009).

As ações afirmativas não devem ser confundidas com cotas, para efeitos de definição – aquelas são gênero da qual estas são espécie (ROZAS, 2009). Existem inúmeras políticas afirmativas. No campo da educação, por exemplo, algumas universidades têm adotado diferentes formas de inclusão de estudantes negros e oriundos de escolas públicas, como o sistema de pontos². As cotas se destacam como o mecanismo mais popular e direto de ação afirmativa.

Nos EUA, a política de cotas foi iniciada no mercado de trabalho, enquanto no Brasil o pioneirismo coube à educação. Talvez a explicação para isso seja justamente a separação entre economia e outros aspectos das relações sociais, de modo que as políticas públicas se tornam sinônimo de políticas sociais (ou não-econômicas). Tal compreensão traz o risco da dissociação entre essas esferas, e denuncia a contribuição das ciências sociais para a continuidade das desigualdades (PAIXÃO, 2010). Para Cunha (2004), entre os fatores que explicam a ausência do racismo em estudos da economia estão o economicismo e a crença na democracia racial.

Segundo Paixão (2010, p. 16), o economicismo é a ideologia que tende a reduzir os processos históricos à “pura derivação do que ocorre na esfera da economia”. Também é um dos principais argumentos acionados contra o sistema de cotas, a suposição de que as desigualdades econômicas é que ensejariam políticas afirmativas, e não raciais.

Muitas vezes opositoras às *Cotas Raciais* advêm de que seus interlocutores argumentam que a população negra está excluída do ensino superior por causa da desigualdade econômica; por causa da pobreza que lhes afeta; por causa da exclusão econômica que lhe confina na imobilidade social. Ato contínuo, resolvendo a questão da pobreza, desaparecerão as barreiras que estão impedindo os negros da fruição educacional. (SOUSA, 2012, p. 22).

Entre os autores economicistas, há tanto conservadores quanto críticos do *mainstream*. Para eles, o problema racial brasileiro é meramente cultural. Os defensores dessa tese parecem supor que não existem interações estruturais entre cultura e economia (PAIXÃO, 2010; SOUSA, 2012).

² O sistema de pontos consiste em conferir pontuação a estudantes negros e de escolas públicas, que se somam ao desempenho na prova do vestibular.

Evidência disso é que o racismo medeia toda a historiografia nacional e a trajetória econômica do Brasil manteve intactas as relações assimétricas de poder (CUNHA, 2004).

O principal fator responsável pelo apagamento do racismo dos estudos econômicos no Brasil, no entanto, é o mito da democracia racial – uma evidência de que a centralidade da economia diante da cultura é discutível. A tese nasce da visão particular de Gilberto Freyre, considerado um dos principais autores da formação econômica do Brasil, sobre as relações raciais no Brasil (SKIDMORE, 1994).

A democracia racial vê harmonia na convivência entre os grupos raciais no Brasil, sem conflitos, no mais perfeito paraíso social. Esse pensamento influenciou as primeiras pesquisas de economistas do desenvolvimento e de historiadores econômicos no Brasil e mantém-se presente mesmo após inúmeros estudos produzidos por intelectuais negros e não negros (CUNHA, 2004). Mesmo autores que divergem da tese da democracia racial a encampam. É o caso de Florestan Fernandes, que imputa ao negro a responsabilidade pela inadaptação ao período pós-escravagista, ao tempo que defende a passividade das relações raciais (FERNANDES, 2008).

Cunha (2004, p. 35) ao falar do paradigma racial na questão econômica diz que só não ocorreu uma ausência total desse paradigma pois “Sérgio Silva, ao estudar a transição do escravismo para o trabalho livre admite que, em certa medida, a exclusão do negro no mercado de trabalho no Brasil se deu em razão de preconceitos raciais”.

2.1 PERSPECTIVA HISTÓRICA DAS DESIGUALDADES RACIAIS NO BRASIL

A sociedade brasileira foi construída no regime de escravidão e, por isso, ainda guarda tantos elementos desse período. O Brasil foi a maior nação escravista do “novo mundo”, desde seus primórdios, no século XVI, até o final do século XVIII. Também foi o mais ativo participante do tráfico atlântico de escravos e, desde o começo do século XVII até o fim do período áureo desse lucrativo “comércio”, o maior importador de africanos. Ainda colônia, foi o penúltimo país do hemisfério a abolir o comércio internacional de seres humanos, o que só ocorreu em 1850, sob intensa pressão diplomática e militar inglesa. No total, segundo a estimativa clássica de Philip Curtin, o Brasil recebeu cerca de 3.600.000 africanos escravizados: quase 4 em cada 10 africanos que chegaram com vida à América durante os quatro séculos do tráfico desembarcaram em portos brasileiros (MARTINS, 2004).

Na escravidão, eram negadas ao cativo não apenas a remuneração pelo trabalho e as liberdades individuais, como se costuma propagar em comparações rasas com práticas contemporâneas. Para Martins, ainda mais importante era a impossibilidade de aquisição e de acumulação de riqueza, de propriedade, de terra, de educação, e outros ativos. O escravo não tinha direitos civis, políticos ou econômicos, nem sequer o status jurídico de pessoa, mas sim o de um “*bem semovente*, como os bois e os cavalos” (MARTINS, 2004, p. 13).

A importância e a amplitude do regime escravagista ainda é pouco conhecida.

Persiste ainda hoje o mito de que o escravo só prestava ao trabalho braçal repetitivo, sob estreita supervisão e coerção física permanente. Esta crença tem como corolário a idéia de que a escravidão só se estabelecia como regime dominante e economicamente viável nas regiões onde predominava a *plantation* exportadora (de açúcar, de café ou de algodão) ou a mineração em larga escala. As duas noções são inteiramente falsas. O escravo foi, sem dúvida, o trabalhador braçal da mina, do engenho e do eito, o carregador e o estivador. Mas foi também músico, pintor, escultor, artesão, pedreiro, marceneiro, ferreiro, tropeiro, alfaiate, ourives, mecânico, gerente, administrador, marinheiro, soldado, vaqueiro, e muito mais. Exerceu todos os tipos de ocupação urbana e rural, e foi empregado, sistematicamente e com sucesso, na indústria – na manufatura têxtil, na construção naval, na siderurgia, e em outras atividades industriais. (MARTINS, 16, 2004)

Exemplo disso é que a mineração foi a atividade econômica que mais empregou o trabalho escravizado nas suas duras condições de sobrevivência (MARTINS, 2004). Com isso, fica nítido que a escravidão estruturou a sociedade e a economia brasileiras.

Naturalmente, houve luta e resistência por emancipação, mas ainda assim o Brasil ostenta o título de último país do mundo ocidental a abolir a escravidão. Existe um vácuo na História da população negra que vai da situação de escravos até os dias atuais, em resposta ao mito da democracia racial, que supõe que a população negra integre a História geral, embora seus principais personagens, até hoje, sejam brancos. Como defende Fernandes, os negros estariam representados pelos imigrantes europeus que vieram para o Brasil fugindo da guerra e da pobreza. Meros trabalhadores, mas “despreparados” para a competição com esses imigrantes, ficariam relegados às piores ocupações ou à marginalidade (CUNHA, 2004; FERNANDES, 2008)

É comum a afirmação de que os ex-escravizados foram abandonados à própria sorte quando libertados. Já seria difícil se essa assertiva estivesse completamente correta, pois

não é possível pegar uma pessoa que esteve agrilhoadada durante anos, colocá-la na linha de largada de uma corrida, dizer-lhe que “agora você está livre para competir com todos os

outros” e, ainda assim, acreditar que a justiça está sendo completamente imparcial (BOWEN e BOK, apud SILVÉRIO, 2007, p. 35).

Mas não é verdadeira a afirmação de que os negros estavam livres para competir, pesando sobre eles apenas a carga do passado escravagista. Bertulio (2007) cita inúmeras legislações para concluir que a diferença entre escravizados e negros praticamente inexistia. “Esse modelo autorizava toda a sociedade, sutil e sub-repticiamente, a ver e sentir de igual forma os negros e os escravos como representantes de uma só imagem” (BERTULIO, 2007, p. 63).

Ainda segundo Bertulio (2007), a lei utilizava indistintamente termos como “*preto*”, “*liberto*”, “*cativo*” e “*escravo*” para se referir aos negros. As restrições e controle típicos da população escrava afetavam todos os negros, ainda que libertos. A razão do tratamento, conclui, está na raça e não na *condição* de escravizado.

A Constituição de 1889 inaugura o período do racismo subjetivo, vigente até hoje, onde as leis de cunho racista não citavam os negros, como nos EUA, mas estavam destinadas a elas. Assim, proibia os “mendigos” e os “analfabetos” de se alistarem para votar e ser votados (BERTULIO, 2007). Isso não implica afirmar que não existia legislação objetiva. Um exemplo está na própria educação: leis aprovadas antes da Constituição de 1889, mas que vigoraram até o início do século XX, restringiam os estudos das crianças negras apenas ao período noturno (decreto-lei 7.031, de 6 de setembro de 1878), e dependente da “disponibilidade dos professores” (decreto-lei 1.331, de 17 de fevereiro de 1854, que regulamentava a educação).

A liberdade da escravidão não veio, para os negros, com oportunidades de ascensão social, mas com métodos mais sofisticados de reescravização que, caso não fossem seguidos, levavam à perda da liberdade. De fato, o sistema penal desde então se destina à população negra: a violência é a causa de morte de um quarto dos homens negros, segundo o Mapa da Violência (WAISELFISZ, 2012).

Com base em Marx, Marcelo Paixão (2003) sintetiza esse processo em que as leis são genéricas quando positivadas, mas específicas quando aplicadas. Ele afirma que o primado liberal que assegura igualdade de tratamento aos sujeitos das sociedades livres, seja pelos Estado, seja por instituições privadas, é meramente uma argumentação formal.

Ao tempo que criminalizava a população negra, o Estado construiu uma série de políticas para atrair os imigrantes europeus. Isso incluía até mesmo pagar-lhes a passagem e o transporte até as fazendas, conceder incentivos aos patrões para que os contratassem e aos próprios imigrantes para que permanecessem nas fazendas. A Constituição de 1889 declarou os estrangeiros residentes no país como brasileiros de forma compulsória, se não se manifestassem contrariamente no prazo de 6 meses de sua entrada em vigor (BERTULIO, 2007).

O que fica nítido pela revisão histórica é que o Estado brasileiro promoveu a atual configuração econômica, política e racial do Brasil por meio de políticas públicas focalizadas para o branqueamento da população brasileira. O modelo adotado teve sucesso, pois os imigrantes tornaram-se os novos burgueses e a mão de obra negra finalmente foi incluída subordinadamente (CUNHA, 2004).

Com a abolição da escravatura, o número de subempregados e desempregados cresceu exponencialmente no início do século XX no Brasil. Daí, originou-se um grande problema: como o mercado de trabalho passaria a absorver a grande massa de trabalhadores negros livres?

Se, nos EUA, em pleno regime de *apartheid*, os negros libertados tiveram assegurados por lei 40 acres de terra e uma mula para construir uma vida, o Brasil discutiu por alguns anos uma proposta de indenização aos antigos proprietários de escravizados (MARTINS, 2004).

Alguns economistas e historiadores tradicionais, como o já citado Florestan Fernandes (2008), tentam explicar tal elemento. Focando na cultura do café, alega fatores como (a) dúvidas dos cafeicultores quanto à qualidade e disciplina da mão de obra interna e (b) o desinteresse dos fazendeiros em pagar salários mais altos para a mão de obra agora liberta, uma vez que podiam obter, via programas governamentais, mão de obra branca europeia a salários e custos menores. Mas as diversas etnias africanas que vieram para o Brasil não possuíam experiência nos diversos ofícios que desempenharam? Além do mais, os custos de transporte e de transação da mão de obra estrangeira compensariam?

Isso evidencia que a tentativa do estado brasileiro foi estabelecer uma política de branqueamento da população brasileira, baseada em teorias antropológicas e sociológicas racistas do século XIX, como as defendidas por Silvio Romero, Nina Rodrigues e Oliveira Viana, que acreditavam que o Brasil seria um país desenvolvido se sua população fosse racialmente pura (JOSÉ, 2010).

No final da década de 80, o ideal do branqueamento aglutinara-se ao liberalismo político e econômico para produzir uma imagem nacional mais definida. Espelhava-se tal atitude através da posição oficial em relação à imigração, na propaganda dirigida a estrangeiros pelas agências oficiais e na produção dos intelectuais que refletiam o pensamento da elite. (SKIDMORE 1976, p.154)

O racismo e a política do branqueamento promovidos pelo Estado brasileiro estiveram presentes em teses sócio-antropológicas e até econômicas da época. Estavam embasados nas teses do racismo científico, que acreditava que a inferioridade racial estaria comprovada por características físicas das pessoas negras.

Os autores enxergavam nas diferenças raciais o principal motivo do atraso do desenvolvimento nacional. O Brasil era para eles um país sem identidade, pois a composição étnica racial da população, majoritariamente negra, impedia que o Brasil participasse do grupo das nações ocidentais cristãs civilizadas (JOSÉ, 2010).

As ideias da elite da época e as políticas promovidas pelo Estado legaram uma extensa documentação para comprovar a política de branqueamento da população negra brasileira, mas é fato que os sucessivos governos do período jamais esconderam suas intenções – a despeito de o Brasil já praticar a espécie velada de racismo. A Lei de Imigração do Brasil, de 1945, sob os termos do Decreto-Lei nº 7.967, de 18 de setembro de 1945, dispõe em seus artigos iniciais:

Art. 1º Todo estrangeiro poderá entrar no Brasil, desde que satisfaça as condições estabelecidas por esta lei.

Art 2º Atender-se-á, na admissão dos imigrantes, à necessidade de preservar e desenvolver, na composição étnica da população, as características mais convenientes da sua ascendência européia, assim como a defesa do trabalhador nacional. (SOUSA, 2012)

Essas teses racistas, por sua vez, não sobreviveram, pelo menos na academia, onde ocorreu sua substituição por interpretações alicerçadas em elementos culturais adquiridos e com possibilidades de mudança. Cunha (2004, p.34) diz que isto

(...) produziu um duplo efeito: por um lado, contribuiu para suprimir, pelo menos teoricamente, as noções sobre a inferioridade inata da pessoa negra, por outro, camuflou na sociedade as possibilidades de tensão social de caráter racial, assim também eliminando do debate intelectual as dimensões política e econômica do pertencimento racial.

Em suma, as diversas interpretações culturalistas das relações raciais brasileiras retiraram compulsoriamente a composição racial da população do centro do debate e da disputa por um projeto de nação. Segundo o projeto de nação da classe dominante, isso poderia comprometer

a unidade nacional, como ocorreu em países como Haiti e EUA, onde o período pós-abolição foi e continua sendo marcado por conflitos raciais. Essa estratégia impediu que os conflitos raciais viessem à tona com maior nitidez e substituísse o debate economicista que até hoje impera no Brasil.

3 DESIGUALDADE RACIAL NA EDUCAÇÃO E POLÍTICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS

A campanha pelas cotas raciais ganhou as ruas ainda nos anos 90. Os núcleos de estudantes negros nas universidades foram extremamente atuantes nas mobilizações e na disputa interna da universidade (QUEIROZ; SANTOS; 2013)

Os argumentos favoráveis e contrários usados à época são os mesmos que compõem o debate público ainda hoje. Isso comprova a diferença na compreensão do problema racial brasileiro e evidencia o conflito racial subjetivado na tese do homem cordial e da democracia racial. Os movimentos negros e as forças políticas que defendem as cotas raciais sustentam a importância da medida para combater as desigualdades raciais no Brasil. Já os detratores das ações afirmativas avisam sobre a ameaça de criar um conflito racial, no país que é exemplo de relações raciais pacíficas (PAIXÃO, 2010). Segundo Sousa (2012), o rol de argumentos contrários às cotas raciais também inclui: a) a ideia de que raças não existem, segundo a genética moderna, já abordada no capítulo anterior; b) a rejeição ao chamado racismo às avessas; c) a impossibilidade de distinguir negros de brancos; d) a responsabilização dos jovens brancos pelo que não fizeram; e) a defesa da isonomia perante a lei; f) a corresponsabilidade dos antepassados negros pela escravização (teriam, inclusive, inventado a escravidão).

Em contrapartida, os militantes e intelectuais negros defendem as cotas com base na persistência das desigualdades raciais ao longo da história do Brasil. Não é possível acreditar em “racismo às avessas” quando as estruturas de poder política e econômico, e a própria matriz cultural da sociedade – como a língua – privilegiam os brancos em detrimento dos negros (MORETTO, 1997; SOUSA, 2012). Para distinguir negros, basta ir a uma prisão, e os brancos, a uma aula do curso de medicina da UFBA. Quanto à responsabilização dos brancos, eles não dirigem a estrutura racista que lhes beneficia em detrimento dos negros? Para isso, basta observar a representação racial no Congresso Nacional ou no comando das grandes empresas. Quanto aos argumentos legalistas, vale lembrar a contribuição jurídica para a construção e consolidação das diferenças raciais abordadas no capítulo 2.

Mas o questionamento principal é o do mérito acadêmico, que poderia levar à redução do nível de aprendizado e ensino nas universidades. Assim, propõem como medida alternativa o

investimento na educação de base, que capacitaria os estudantes pobres à disputa igualitária pelas vagas nas principais universidades. (SOUSA, 2012)

Em retorno, os movimentos sociais questionam uma noção de mérito baseada em condições desiguais de qualificação pré-vestibular, em especial evidenciando os fatores econômicos que desnivelam os estudantes, mas também as diferentes perspectivas que a sociabilidade negra e branca propõem aos seus jovens. A própria ausência de negras e negros nas universidades inibe o empenho dos estudantes. Os movimentos sociais defendem o investimento na educação de base e, se e quando tiverem sucesso, a substituição das cotas raciais – mas não como medida alternativa (SOUSA, 2013).

A tese de que os níveis de excelência das universidades poderiam ser afetados negativamente pela presença dos estudantes de escola pública tem sido rebatida pelos próprios dados das universidades (QUEIROZ; SANTOS; 2013), que comprovam a baixa variação de desempenho comparado de estudantes brancos e negros, mesmo em cursos que exigem uma boa formação de base.

Para compreender melhor o que realmente implica a defasagem entre estudantes brancos e negros, podem ser úteis as teses de Bourdieu. Em sua teoria do capital cultural, Bourdieu afirma que ocorre um desvio de capital, isto é, a distribuição do capital social é desigual entre os seus membros. Assim, o que a sociedade se acostumou a considerar como “mérito”, fruto de “aptidões naturais” e “esforço”, nada mais seria do que a materialização das distribuições desiguais dos recursos sociais que uma prova de admissão à universidade pode aferir (MORETO, 1997).

Em sua teoria do capital cultural, Bourdieu explica que a origem socioeconômica dos indivíduos, determina o desempenho acadêmico ao designar o sucesso ou o fracasso de cada aluno. A democratização do ensino fundamental, ocorrida a partir de meados do século XX, não foi seguida pelo fim das desigualdades econômicas. Diversos fatores contribuíram para garantir que as diferenças de renda se refletissem, também, no desempenho escolar dos estudantes, sendo que dois deles ganham ênfase nos estudos de Bourdieu: a formação cultural dos antepassados da primeira e da segunda geração e o local de residência da família (centro ou periferia). Fatores econômicos e culturais passam a ser relevantes para o aproveitamento escolar dos estudantes. O rendimento dos estudantes passa a ser função do capital cultural adquirido

nos ambientes de interação social do indivíduo, não apenas da qualidade do ensino ministrado (MORETO, 1997).

Um exemplo das teorias de Bourdieu útil à compreensão da desigualdade racial na educação é trazido por Silvério (2007), quando informa com base em dados estatísticos que a escolaridade média cresce, mas a diferença entre os alunos brancos e negros se mantém ao longo do tempo e da evolução da educação.

Em manifestação favorável às cotas raciais, o professor Luiz Felipe de Alencastro, cientista político e historiador, titular da cátedra de história do Brasil na Universidade de Paris IV Sorbonne, assinala que “a desigualdade racial ficava provado que a desigualdade racial tinha um carácter estrutural que não se reduzia com progresso econômico e social do país” (ALENCASTRO, apud SOUSA, 2012). Tal constatação poderia ser concluída dos dados dos PNADS de 1976, 1984, 1987, 1995, 1999 e os Censos de 1980, 1991 e 2000, que incluíram o critério cor. No decurso de três décadas, a desigualdade permanecia no quadro de uma sociedade mais urbanizada, mais educada e com muito maior renda do que em 1940 e 1950.

As conclusões de Alencastro continuam a ser observadas, mesmo com as diversas políticas de inclusão que tem sido adotadas, incluindo as cotas. Os dados da tabela X traz o aumento dos anos de instrução formal da população brasileira geral, e de negros e brancos em particular. Entre 1992, os brasileiros conquistaram 2,3 anos de estudos, de 5,2 anos para 7,5 anos. Mas esse tempo foi distribuído irregularmente entre brancos e negros: enquanto saíra da marca de 6,1 anos para 8,4, os negros saíram de 4 anos para 6,7 anos.

Tabela 2 – Anos de instrução formal

Anos	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Brasil	5,2	5,3	5,5	5,8	5,7	5,8	5,9	6,1	6,4	6,5	6,7	6,8	7	7,1	7,3	7,4	7,5
Branca	6,1	6,2	6,4	6,7	6,5	6,7	6,8	7	7,3	7,4	7,6	7,7	7,8	8	8,1	8,3	8,4
Negra	4	4,1	4,3	4,5	4,5	4,5	4,7	4,9	5,2	5,5	5,6	5,8	6	6,2	6,3	6,6	6,7

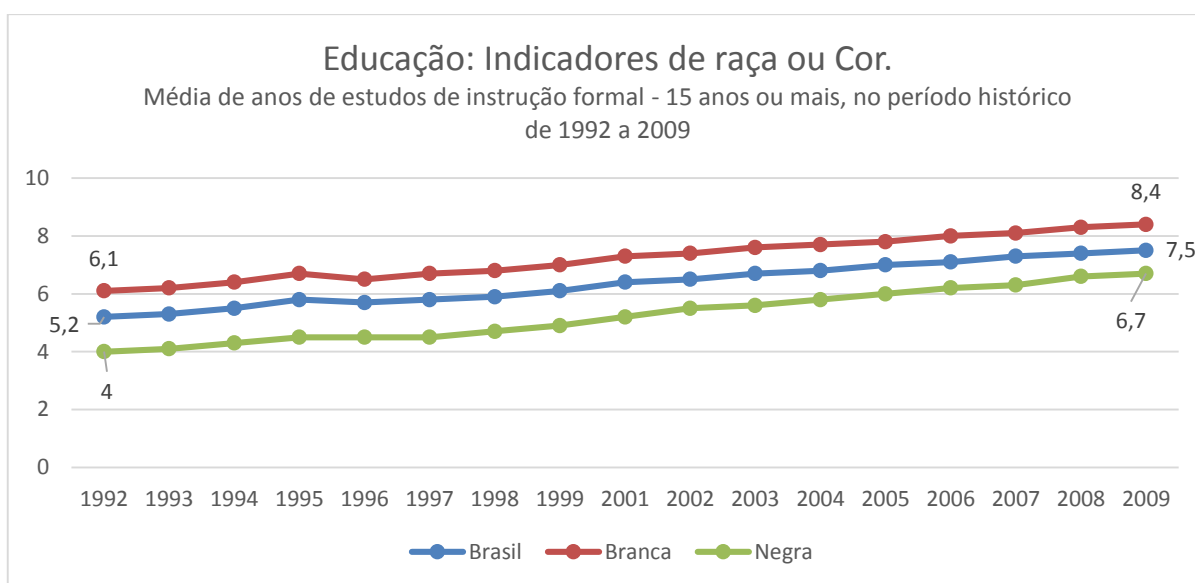
Fonte: IPEA. Elaboração própria.

Pela análise dos dados, observa-se que os negros tenham obtido comparativamente mais anos de estudos: 2,7 anos contra 2,3 dos brancos no período observado. Com isso, a distância foi diminuída de 2,2 anos em 1992 para 1,8 anos em 2009. À essa velocidade, porém, os negros jamais alcançariam os brancos no nível de instrução formal. Apesar de significativo, os anos de

estudos conquistados não lograram superar a distância entre brancos e negros e promover a igualdade deste indicador.

Essa persistência da desigualdade racial entre brancos e negros, mesmo enquanto a série histórica demonstra o avanço dos anos de estudos, pode ser melhor visualizada através do gráfico 3, que analisa a evolução do mesmo indicador da tabela 2. Pelo que se observa, ambos os segmentos raciais aumentam o tempo de instrução formal, mas a diferença entre eles mantém-se praticamente estável ao longo do período.

Gráfico 3 – Anos de instrução formal



Fonte: IPEA. Elaboração própria.

A mesma desproporção pode ser verificada na diferença entre a população que frequenta a escola, que pode ser conferida pela tabela 3. Mesmo próxima à universalização, produto de duas décadas de políticas públicas, o indicador apresenta desvantagem entre brancos e negros.

Tabela 3 – Porcentagem da população que frequentou a escola

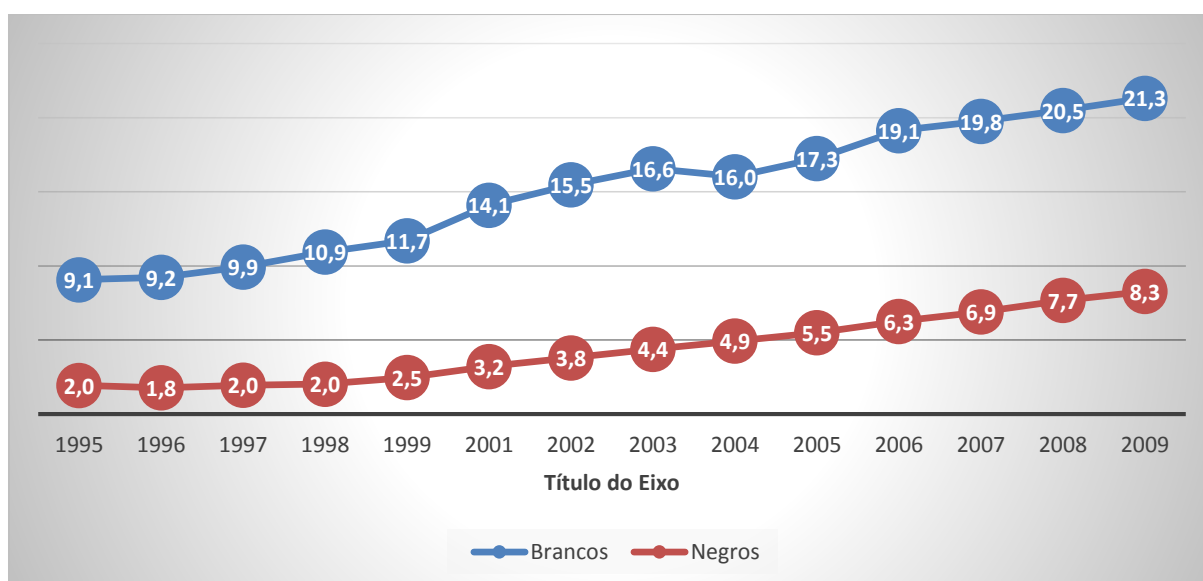
	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Brasil	84,2	86,5	88,6	89,6	91,3	93,1	94,2	95,3	95,8	96,1	96,1	96,1	96,6	97	97,5	97,6
Branco	88,6	90,2	91,8	92,6	93,8	95,1	95,6	96,5	96,8	97,1	97,2	97,4	97,7	97,8	98,1	98
Negro	79,9	82,8	85,3	86,5	88,8	91,2	92,2	94,2	94,9	95,2	95,2	95,9	96,3	96,5	97,2	97,3

Fonte: IPEA. Elaboração própria.

Pela análise da tabela 3, percebe-se que a população branca auferiu melhor resultado das políticas de universalização da alfabetização desde o início. Algumas razões podem ser apontadas, a começar pela partida de uma posição melhor da população branca na corrida (88,6% dos brancos eram alfabetizados, contra 79,9% dos negros). Isso é especialmente significativo, pois se supõe que os brancos sem frequência à escola sejam pobres, assim como os negros. Se houvesse igualdade racial, a distância entre negros e brancos pobres deveria ser rapidamente superada, mas isso não ocorreu. Ao contrário, a distância percentual entre brancos e negros se manteve praticamente inalterada, até mesmo na proximidade da universalização da alfabetização. Significa concluir que os brancos pobres auferem primeiro e mais rapidamente os resultados das políticas universalistas.

Não é de se estranhar, portanto, que a população negra que frequenta a universidade seja tão pequena: em 1995, apenas 2% dos negros haviam cursado ou estavam cursando o ensino superior, contra 9,1% dos brancos, segundo dados compilados pelo IPEA. Em 2009, a população negra havia chegado à taxa de 8,3%, mas 21,3% dos brancos já estavam cursando ou haviam cursado o ensino superior. É possível acompanhar a estabilidade dessa desigualdade na figura abaixo.

**Gráfico 4 – Taxa de Acesso ao ensino superior
segundo cor/raça de 1995 a 2009 (em porcentagem)**



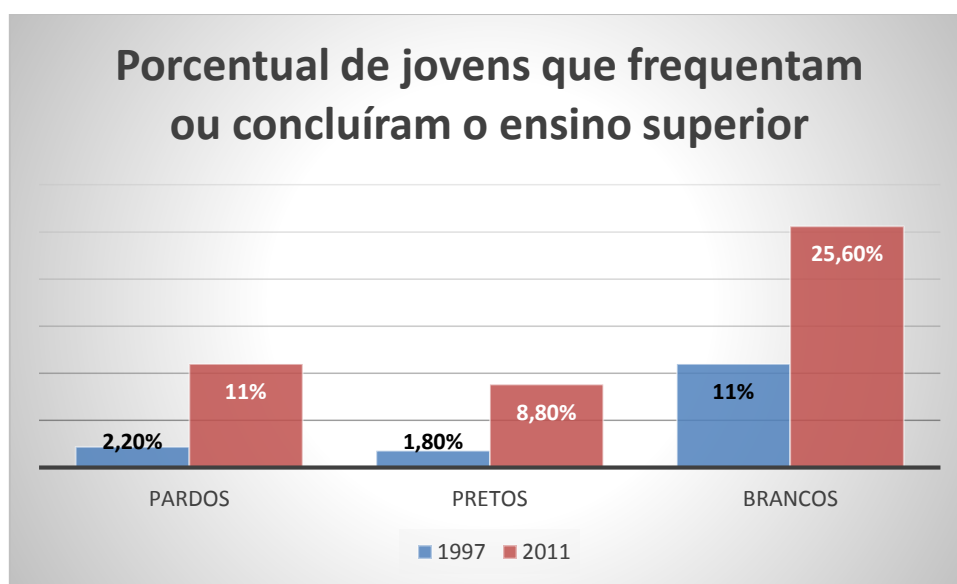
Fonte: IPEA. Elaboração própria.

Observa-se que, à época em que movimento negro iniciava a luta pelas cotas, a quantidade de negros no ensino superior caía (foi de 2% em 1995 para 1,8% em 1996, e depois estagnou de volta nos 2% entre 1997 e 1998). No mesmo período, porém, os brancos mantinham escala ascendente na taxa de pessoas que alcançaram o curso de nível superior – embora a taxa geral ainda fosse baixa. Observa-se ainda que os saltos de acesso ao ensino superior vivenciados pela população branca (1999, 2001, 2002, 2003 e 2006) não foram seguidos pela população negra.

No período compreendido entre 2001 a 2009, a taxa de negros nos cursos superiores atingiu uma aceleração constante. Além das políticas que passaram a ser implementadas em 2003, como o Prouni e o Reuni³, o que melhor explica a alteração é a boa fase econômica do país, que permitiu que muitos jovens negros frequentassem faculdades privadas à noite, e trabalhassem durante o dia. Mesmo assim, os brancos aceleraram seu acesso ao ensino superior, ampliando a distância.

Ela fica mais evidente na figura abaixo, que compara as alterações na frequência ao ensino superior com dados de 1997 e 2011 compilados pelo Ministério da Educação. Em 2011, quando os pretos e pardos atingiam o patamar de acesso ao ensino superior que os brancos obtinham em 1997, estes já estavam acima do dobro desse patamar.

Gráfico 5 – Frequência ao ensino superior em 2011



Fonte: Censo da Educação Superior 2011. Elaboração própria.

³ O Programa Universidade para Todos (Prouni) promove bolsas para estudantes pobres em instituições privadas de ensino superior. Já o Programa de Reestruturação e Expansão do Ensino Superior (Reuni), lançado em 2008, ampliou o investimento nas universidades federais.

É a constatação explícita nos dados que leva Rozas (2009, p. 9) a afirmar que a “cor do *campus*, portanto, é diferente da cor da sociedade”. Tais conclusões que, denunciadas pelo movimento negro, demoliram a tese da democracia racial e evidenciaram a inutilidade das políticas universalistas para a superação das diferenças raciais.

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 vulneráveis, permitindo a perpetuação da desigualdade de direitos e de oportunidade. Disso emerge a noção de políticas compensatórias focais (ou particularistas) que, atendendo ao direito à diferença, percebem aos grupos ou indivíduos como sujeitos concretos, historicamente situados, que possuem cor, etnia, deficiências, transtornos emocionais, orientação sexual, origem e religiões diversas. É a superação da idéia filosófica moderna, que encarava o ser humano como uma unidade homogênea, pela idéia pós-moderna dos seres humanos que as especificidades relatadas. (SILVÉRIO, 2007, p. 21-22).

A tomada de conhecimento dessa realidade obrigou as instituições públicas a adotarem medidas de combate à discriminação racial na educação.

4 TEORIA NEOCLÁSSICA, ÓTIMO DE PARETO E *SECOND BEST* NO CASO DAS COTAS RACIAIS

Afastada das discussões sobre temas sociais relevantes, a teoria econômica oferece poucos instrumentais diretos de análise dos problemas raciais. Para fundamentar uma contribuição teórica desta ciência ao debate em torno das políticas de cotas raciais nas instituições públicas de ensino superior, é preciso recorrer a modelos genéricos destinados a temas considerados próprios da economia.

Pode-se ter início pelas teorias que gozam de maior prestígio na ciência econômica. Mesmo no Brasil, onde a maioria dos economistas é crítica das perspectivas neoclássicas, o estudo do *mainstream* é fundamental até para apresentar uma perspectiva divergente.

O pilar das escolas ortodoxas é a Teoria do Equilíbrio Geral, segundo o qual o mercado regula os interesses dos agentes econômicos em direção a um ponto de equilíbrio. Com isso, defendem que o governo não interfira na liberdade do mercado como medida central de garantia da máxima eficiência da economia (CARRERA, 2009).

Em geral, a opinião do *mainstream* é contrária a políticas como as cotas. O filósofo Hayek afirma que a democratização e a igualdade levam à servidão. Segundo ele, a liberdade irrestrita deve ser conferida ao mercado, que seria capaz de premiar os mais capazes e aptos por seu esforço individual (HAYEK, 2010).

É a defesa da liberdade econômica que fará com que Milton Friedman (1988) se posicione contrário à intervenções do governo na liberdade de discriminações negativas. O racismo seria um direito de opinião. Friedman supõe o clássico exemplo do dono racista de uma loja frequentada por clientes brancos igualmente racistas. Se uma lei o obriga a contratar um funcionário negro, os consumidores deixariam de frequentar o local, o que poderia levar até mesmo à falência da loja. Devido à diminuição da concorrência, os demais lojistas aumentariam o preço dos seus produtos, o que resultaria em redução da eficiência da economia. Esse raciocínio seria aplicável ao campo da educação.

Por outro lado, Friedman argumenta que a discriminação prejudica toda a economia – e não apenas aos negros. Isso o leva à conclusão de que os fatores econômicos encaminham à redução da discriminação.

Aqui, porém, Friedman faz uma proposta: as universidades devem recrutar os melhores entre os pobres e os negros e garantir-lhes os estudos através de bolsas, que seriam pagas pelo futuro profissional às empresas que as financiassem.

A tese de que o racismo é prejudicial ao conjunto economia também é defendida por outro autor ortodoxo, Gary Becker (1976), em um interessante modelo de trocas comerciais entre países brancos e negros. Ele esboça a interação econômica entre duas sociedades, uma habitada por brancos e exportadora de capital, e a outra habitada por negros e exportadora de trabalho. *Ceteris paribus* toda a complexidade da atividade econômica em ambos os países, Becker mostra como a discriminação reduz as possibilidades de estabelecimento das trocas entre as duas sociedades, diminuindo a eficiência da produção e o bem-estar social em ambas na mesma medida. Becker afirma que a discriminação reduz a própria renda dos brancos, e a retaliação faria mal ainda maior à renda dos negros.

Para as escolas ortodoxas, a economia funciona perfeitamente se tiver satisfeitos todos os seus postulados, como a racionalidade dos agentes dispostos a maximizar a sua utilidade, com informação perfeita e simétrica, livre concorrência e custos de transação nulos. Se os postulados não são atendidos, deve-se à intervenção excessiva do Estado na economia.

Mas algumas escolas ortodoxas entendem que há situações que exigem a intervenção do Estado. Tais situações poderiam ser geradas por externalidades, informação assimétrica ou imperfeita e mercados incompletos. Nesse caso, a intervenção do governo poderia ser útil para corrigi-las, através de políticas como a taxaço e preço mínimo.

A considerar essa lacuna, haveria possibilidade de uma política de cotas em um contexto onde o acesso à educação não fosse pleno, garantindo a diversidade racial? Sim, pois esses economistas já não assumem que a intervenção do governo é sempre e necessariamente maléfica. Sendo assim, a impossibilidade de oferecer o ensino superior à demanda de jovens que a almejam poderia justificar a adoção de medidas que o distribuíssem de forma mais igualitária, harmonizando o acesso de diferentes extratos da sociedade ao bem. Para esses

autores, como Carrera-Fernandez e Carrera (2010), a ação do Estado pode ensejar a redução das desigualdades raciais no acesso à educação, embora em geral esses autores apresentem diversas críticas com relação a outros efeitos.

Ainda na perspectiva ortodoxa, poderíamos considerar a educação como um bem público, atendendo aos requisitos de não-rivalidade, não-exclusividade e indivisibilidade. Tal como prevê a Constituição no inciso I do artigo 206, o Estado deve garantir “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”. Mas a recepção da educação como um bem público costuma ser heterodoxa, pois a concebem como uma unidade. Do ponto de vista estritamente econômico, a educação pode ser fornecida individualmente e exclusivamente, estando também apta a competir no mercado. As críticas pedagógicas a esse modelo seriam rejeitadas pelos economistas ortodoxos, se dessem alguma atenção a elas.

4.1 ÓTIMO DE PARETO E A TEORIA DO *SECOND BEST*

As escolas ortodoxas do pensamento econômico propõem que uma economia em perfeito equilíbrio atingiu o Ótimo de Pareto quando nenhum indivíduo poderia melhorar sua situação sem piorar a do outro. O ótimo de Pareto “é um conjunto de pontos para os quais não existem estados Pareto-superior” (CARRERA, 2009, p. 439). No caso da educação, poderíamos supor que uma situação ótima de Pareto implicaria no acesso de toda a demanda – de negros e brancos – à educação de nível superior de qualidade, o que dispensaria políticas afirmativas.

Para uma situação de ótima de Pareto, ela deve ter atingido o critério de Pareto, que

estabelece que o estado social A é preferível ao estado B se existe pelo menos uma pessoa em A que em B e não existe nenhuma pessoa pior em A que em B. Por ser preferível, o estado social A é dito Pareto-superior em relação ao estado B.” (CARRERA, 2009, p. 438)

Carrera admite que é difícil aventar situações que não deixem alguém pior, o que torna o critério de Pareto de irrelevante interesse prático. Para exemplificar esse problema, basta lembrar a situação acima, onde é garantido o acesso à universidade. Ainda assim, poderia haver desequilíbrio entre a oferta e a demanda de cursos, esta segunda sujeita a aspirações e desejos pessoais e profissionais distintos da capacidade da universidade e do mercado de trabalho. A própria Constituição Federal não assegura a universalização do ensino superior, ao contrário da educação de nível médio, em consonância com tratados internacionais sobre o tema.

Mesmo que as vagas oferecidas estivessem orientadas apenas na oferta de trabalho mercado, o equilíbrio entre oferta e demanda de educação e de trabalho é uma equação difícil de fechar na economia, por tratar-se de uma política estratégica de longo prazo. O mercado de trabalho dificilmente estaria apto a inserir toda a demanda de graduados de nível superior? É improvável, visto que mesmo a baixa taxa de graduados atualmente têm sofrido certa dificuldade em encontrar empregos compatíveis com sua formação.

Para suprir essa lacuna na teoria, Kaldor e Hicks propuseram que a melhora do bem-estar social também é satisfeita se as pessoas que se beneficiam de uma alteração na alocação de recursos puderem compensar as prejudicadas e, ainda assim, manter o bem-estar ampliado. Stovisky requer ainda que as pessoas prejudicadas não possam compensar os ganhadores em troca da não-implementação da alteração (CARRERA, 2009, p. 439).

O sistema de cotas conseguiria satisfazer esses critérios? Não existem pesquisas informando o destino dos candidatos ao curso superior prejudicados pelo sistema de vagas, considerados aqui apenas os estudantes que estariam aprovados. Mas pela aferição de suas condições econômicas, é possível supor que eles detêm recursos para estudar para o próximo vestibular ou, ainda, cursar uma universidade particular. Tais perspectivas ainda não satisfazem os critérios de Kaldor e Hicks, pois propõem apenas que esses estudantes seriam comparativamente menos prejudicados, e não compensados. Quanto ao critério de Stovisky, ele não parece provável de ser cumprido.

A teoria do *second best* foi formalizada por Richard Lipsey e Kelvin Lancaster em 1956 na tentativa de avaliar o que acontece na economia quando as condições ótimas não são satisfeitas em um modelo econômico. Os resultados têm sido importantíssimos na orientação de políticas de governo. Naturalmente, o próprio conceito de *second best* implica na existência de um *first best*, que seria o Ótimo de Pareto (LIPSEY; LANCASTER, 1956)

Segundo Lipsey e Lancaster, se a economia opera em condições ótimas de Pareto, não há motivos para intervir, pois ela está no *first best*. Para que o ótimo de Pareto seja alcançado, é preciso que todas as condições sejam satisfeitas. Uma vez que alguma restrição impeça a realização deste, é possível produzir um *second best* partindo das demais condições realizadas (LIPSEY; LANCASTER; 1956).

Os autores desmentem a tese de que uma situação em que mais condições de otimização (mas não todas) sejam satisfeitas é necessariamente melhor, ou menos desejável, do que situações em que menos condições sejam satisfeitas. Disso decorre que em situações onde existam muitas restrições às condições de otimização de Pareto, remover uma dessas restrições pode afetar o bem-estar ou a eficiência tanto quanto incrementá-las, diminuí-las ou mantê-las intocadas (LIPSEY; LANCASTER; 1956).

Consideremos a introdução de uma distorção qualquer em uma economia que operava em perfeitas condições até então. A distorção impede o mercado de voltar à condição de equilíbrio inicial, *first best*. Na análise de Lipsey e Lancaster, a introdução da distorção no sistema atingiu seriamente uma ou mais condições de equilíbrio que devem ser satisfeitas para obter o que eles chamaram de nirvana na economia. (LIPSEY; LANCASTER, 1956)

O governo deve agir para estabelecer uma nova condição de equilíbrio e, uma vez que o novo ótimo econômico obtido em tais circunstâncias seja menos eficiente que a economia nirvana, pode ser chamado de *second best*. A teoria tem sido importante na aplicação e avaliação de políticas públicas.

A sugestão é de que a teoria do *second best* pode ser aplicada à políticas de cotas raciais nas universidades públicas. Com o prejuízo à economia, a persistência das condições adversas ao acesso da população negra ao ensino superior motivadas pela discriminação racial enseja políticas focalizadas, cujos efeitos multiplicadores podem significar uma melhoria do bem-estar social geral.

Consideremos que as políticas de cotas contribuam para selecionar os melhores estudantes negros de uma comunidade, embora sua educação de base seja inferior à formação dos estudantes para quem as vagas seriam destinadas sem as cotas. Ainda se exige que os estudantes cotistas superem, durante o curso regular na universidade, as condições de aproveitamento que teriam os estudantes brancos. Tal superação tem sido sugerida em sucessivos estudos com estudantes cotistas, considerados mais aplicados aos estudos, com boas notas e menos suscetíveis à evasão escolar.

Com efeito, as pesquisas com estudantes da UFBA antes e após as cotas não apontam diferenças

de rendimento entre os estudos oriundos de escolas públicas e privadas.

Os dados sobre o rendimento dos cotistas nos cursos, analisados acima, demonstram que o sistema de cotas permitiu que estudantes de bom desempenho acadêmico ingressassem na UFBA; tratava-se de uma demanda reprimida das escolas públicas que, pelo sistema tradicional, classificatório, não teriam nenhuma oportunidade na instituição. (QUEIROZ; SANTOS; 2013, p. 19)

Além do rendimento médio estar no mesmo nível dos demais estudantes, os cotistas apresentam uma taxa de evasão menor. Sobre evasão e desempenho, a professora dra. Maria Paula Dallari Bucci, titular da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação, oferece a seguinte síntese de alguns casos de relevância analisados:

Instituto Federal – Rio Grande do Norte. Alunos oriundos de cotas tem desempenho abaixo daqueles oriundos de escolas privadas no primeiro ano dos cursos. Esta diferença cai, até que, no fim do curso, os alunos tem desempenho praticamente uniforme, independente da forma de entrada (cotistas ou não);

Universidade de São Paulo. É verificado o desempenho acadêmico dos alunos beneficiados pela política de bônus pela média semestral (ou anual) e comparada à média da USP. Os resultados mostram que os ingressantes beneficiados têm obtido média igual ou superior à média USP;

Universidade do Estado do Rio de Janeiro. As cotas representam cerca de 25% dos ingressos na UERJ. No que se refere ao trancamento de matrículas, a proporção de trancados da cota cor (12%) e da cota do ensino público (10%) é cerca de metade dos alunos não cotistas (24%). No que se refere à taxa de evasão, é observado que entre os cotistas essa taxa é inferior a 3%, enquanto que entre os não cotistas ela é de cerca de 6%;

Universidade Federal do Paraná. Os cotistas sociais (alunos oriundos de escolas públicas) tem desempenho médio superior aos estudantes gerais. Os cotistas raciais tem o mesmo desempenho. O índice de evasão dos cotistas sociais representa a metade do índice de evasão dos estudantes gerais. Para os cotistas raciais, esse índice é o mais baixo verificado, sendo de apenas um terço em relação aos estudantes gerais;

Universidade Estadual de Londrina. Na Universidade Estadual de Londrina/UEL, estudos demonstram que os cotistas “pretos ou pardos, oriundos de escola pública” tem apresentado melhores resultados no tocante a desistência/evasão;

Universidade Federal do Espírito Santo. O desempenho dos cotistas é, em média, igual aos demais(...) O número de notas 10 em cursos como arquitetura, direito, medicina é o que mais chama atenção. Na UFES, em mais da metade dos cursos, (entre eles medicina e direito) não houve nenhuma reprovação de alunos cotistas na primeira turma que ingressou (2008/1°).⁴

Se a sociedade obtiver bons profissionais nesse processo, haverá melhora do bem-estar social. O efeito multiplicar sobre as comunidades também deve ser considerado, diretamente através da melhoria das condições de vida de diversas famílias, e indiretamente pelo incentivo à carreira de diversos estudantes. Deve-se ainda considerar o efeito sobre as ideologias racistas,

⁴ cf. Apresentação do Ministério da Educação na Audiência Pública sobre a Constitucionalidade de Políticas de Ação Afirmativa de Acesso ao Ensino Superior – (versão sintética), referente ao objeto da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 186 e Recurso Extraordinário 597.285/RS. Fonte: Pesquisa DIPES/MEC 2009 – dados de um total de 59 instituições de Ensino Superior que responderam à pesquisa – Universidades Federais e Estaduais e Institutos Federais de Ensino superior. Em 03 de março de 2010. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/AudienciaPublicaAcaoAfirmativa/ADPF186>>. Acesso em 28 Fevereiro.2012. (SOUSA, 2012, p. 66-67)

particularmente as que sugerem baixa inteligência da população negra, e o conseqüente enfraquecimento do racismo. Por fim, um indicador importante é a própria diversidade na universidade, fundamental para o processo de aprendizagem em um país de múltiplas expressões culturais, de forma que os futuros profissionais estejam melhor habilitados para aplicar o conhecimento à solução de problemas nacionais.

5 A TEORIA DA CAUSAÇÃO CIRCULAR CUMULATIVA DE MYRDAL

As possibilidades de intervenção do governo na economia para corrigir problemas é defendida pelo economista sueco Gunnar Myrdal, que apresenta críticas às leis do mercado. Para Myrdal, a livre atuação das forças de mercado não leva a uma situação de equilíbrio do sistema econômico, mas sim à perpetuação ou aprofundamento das distorções apresentadas. Analisando o desenvolvimento econômico no livro “Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas” (1968), Myrdal afirma que os mecanismos de mercado têm tendência a criar e ampliar assimetrias entre regiões desenvolvidas e subdesenvolvidas.

O autor parte da observação de que existe um processo de causação circular cumulativo iniciado por um fato histórico fortuito, onde o centro econômico se inicia com êxito e ali se mantém, em detrimento de uma periferia que se insere de forma subordinada. Por meio desse processo cumulativo, a pobreza gera mais pobreza, ou seja, torna-se sua própria causa. Por consequência, Myrdal defende a aplicação de políticas públicas que intervenham nos processos de geração e continuidade da pobreza. A extinção da miséria, embora não fosse completa, possibilitaria a utilização das potencialidades dos recursos humanos de uma nação.

Myrdal construiu sua teoria do processo de causação circular cumulativo a partir de sua primeira grande obra, resultado de pesquisa extensiva sobre as condições de vida e sobrevivência do negro americano. Na obra intitulada *An American Dilemma: The Negro Problem and Modern Democracy* (1944), ele já aplica o modelo para explicar a perpetuação das desigualdades econômicas em prejuízo da população negra.

Em *An American Dilemma*, Myrdal apresenta um amplo panorama do que era então chamado de “problema negro”. O livro é extenso e detalhado, mas alguns poucos itens parecem suficientes para compreender como Myrdal chega à conclusão de que o racismo causa o racismo, assim como a pobreza também se causa, ambos se retroalimentam e formam o mesmo ciclo de desigualdade.

Partindo do mercado de trabalho, Myrdal questiona porque os negros têm os piores empregos. Ele nota que o progresso técnico parece trabalhar contra os negros. Quando novos empregos são criados, demandando qualificações profissionais, são novos empregos de homens brancos substituindo os antigos empregos de negros. “Quando a ocupação se torna menos pesada,

insalubre ou perigosa, negros são demitidos” (MYRDAL, 1944, p. 206). Interessante notar como Myrdal consegue visualizar que o racismo opera sobre a economia, e não apenas o contrário, afastando análises economicistas tão comuns à época. Ele continua a exemplificar.

Nos ciclos de crise, os empregos dos profissionais negros são os mais descartáveis – ou os próprios empregados o são – para dar lugar a brancos desempregados. “O nível geral de desemprego, nas depressões ou não, é sempre mais alto para os negros do que para os brancos, e a discrepância está crescendo”, analisava Myrdal (idem, p. 207) no início dos anos 40.

Quando novas leis, benéficas para os trabalhadores, são aprovadas, ou pressões sociais sobre as condições do trabalho forçam os empregados a modificar as relações de emprego, os empregadores tendem a substituir seus empregados brancos por negros, para fugir da responsabilidade com estes. Indústrias que apenas existem em função do baixo salário são expulsas do mercado, “e o negro é novamente a vítima ao invés do beneficiário do progresso econômico e social” (ibidem, p. 207). Naturalmente, há pressão das organizações negras por melhores ocupações, mas o desemprego cai mais devagar para eles do que para os brancos.

Myrdal (ibidem) se questiona porque essa situação permanece apesar das mudanças da vida econômica, e isola as inúmeras respostas particulares a essa dinâmica para estabelecer um certo “padrão comum”. A desigualdade remonta à tradição cultural e institucional de exploração do negro pelo branco. “No início, os negros eram possuídos como uma propriedade. Quando a escravidão desapareceu, a casta permaneceu” (ibidem, p. 207). Com essa bagagem adversa, todos os negros de todas as gerações têm tido um começo desvantajoso. Myrdal (ibidem) afirma que a discriminação contra negros, justificada em falsas crenças, está na raiz dessa tradição de exploração econômica.

(Vale lembrar aqui o argumento de que os cotistas podem reduzir a qualidade da educação superior. Se esse começo desvantajoso se reflete nas condições de educação, como afirma Myrdal (ibidem), o argumento anti-cotas reconhece, implicitamente, a aplicabilidade da teoria.)

O círculo vicioso, naturalmente, também funciona entre os brancos. Se os brancos pobres tivessem melhores oportunidades “na partida”, por assim dizer, estariam em outra situação. Os mais ricos também tendem a crer que os mais pobres são inferiores. Mas, no caso dos negros, afirma Myrdal (ibidem), a depreciação é fortalecida pelo sistema de crenças raciais. Ou seja, o

processo de acumulação de desvantagens é mais perverso e completo, de tal forma que Myrdal (1944) o denomina de “nova escravidão”, diversa do sistema legalizado e regulado. De forma mais assertiva, equivale a um rígido sistema de castas, e não apenas uma questão de classe social, que pressupõe a possibilidade de queda ou ascensão. Myrdal (ibidem) afirma que o termo “casta” era cada vez mais empregado na literatura pós-escravidão dos EUA, quando as palavras “libertos” e “ex-escravos” passaram a lembrar um período que os americanos queriam esquecer.

5.1 A CUMULATIVIDADE RACIAL NO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

Myrdal (ibidem) defende a intervenção do Estado para superar as desigualdades raciais em qualquer âmbito da causação circular cumulativa. Ele também critica qualquer perspectiva economicamente determinista, rejeitando a ideia de um “fator primário”. “O baixo status econômico dos negros influencia para manter baixos os seus níveis de saúde, educação, poder político, dentre outros aspectos” (ibidem, p. 78). Mas isso não significa que o fator econômico seja o elemento básico do sistema.

Ao afastar o economicismo, Myrdal (ibidem) permite que sua teoria apresente contribuições interdisciplinares, uma vez aplicada a casos concretos. Pode-se, portanto, verificar a aplicabilidade da teoria da causação circular cumulativa à desigualdade no acesso de negros e negros à educação superior de qualidade no Brasil.

Nesse sentido, e refletindo de acordo com a teoria da cumulatividade, teríamos que: pais com alto nível de escolaridade, pessoas com alto padrão de consumo, boas escolas privadas, os melhores cursinhos preparatórios para o vestibular como alguns dos fatores que associam, cumulativamente, para o sucesso dos estudantes brancos, até então chamado de “mérito”. Do outro lado, escolas públicas desvalorizadas, ambiente de baixo valor ao ensino, baixo padrão de consumo e falta de perspectiva no ensino superior de boa qualidade são alguns elementos importantes que concorrem para a desvantagem dos jovens negros.

A discriminação exagera o que os brancos “vêm” de forma oportunista. Eles sabem que os negros não podem desempenhar certas funções. Mas, como essa deficiência não é inata, Myrdal (ibidem) conclui que elas “são causadas, diretamente ou indiretamente, exatamente pela pobreza [...] e pelas demais desigualdades na proteção legal, saúde pública, moradia, educação e tantas outras esferas da vida” (ibidem, p. 208).

Ainda sem dar essa denominação, Myrdal (1944) apresenta uma proposta de modelo de causação circular cumulativa para a desigualdade racial baseada em três feixes: o nível da economia; padrões de inteligência, ambição, saúde, educação, decência, conduta e moral; e a discriminação dos brancos. Para Myrdal (*idem*), uma mudança inicial, induzida ou não planejada, afeta algum dos três feixes fatores de causação interdependentes e acarreta mudanças nas duas outras e, através da interação mútua, mover o sistema inteiro para uma direção ou para outra. Pela teoria, supõe-se que as cotas podem influenciar positivamente o sistema de causação.

Myrdal (*ibidem*, p. 75) assume uma interdependência geral entre todos os fatores do “problema negro”.

O preconceito e a discriminação dos brancos mantém os negros abaixo do padrão de vida, saúde, educação, conduta e moral. Por sua vez, isso dá suporte ao preconceito branco. Assim, o preconceito dos brancos e o padrão de vida dos negros causam um ao outro, mutuamente.

Não há um fator causal único e definitivo, portanto, mas alguns fatores estratégicos que podem ser controlados. A própria pobreza alimenta as condições que perpetuam a pobreza.

Se esse sistema se “causa” mutualmente, não há acomodação, a não ser acidental. Os fatores estão em constante ajuste e reajuste interativo. Qualquer alteração em um fator implica em mudanças em outros, ou em todo o sistema. Um aumento do emprego, por exemplo, aumenta as condições de nutrição, moradia e saúde, as possibilidades de fornecer mais educação para a juventude negra, e daí por diante, até o início deste ciclo, ou seja, ao aumento das perspectivas de empregabilidade. Naturalmente, Myrdal (*ibidem*) assume que as interrelações são bastante mais complicadas do que suas ilustrações abstratas.

Seguindo as proposição da teoria, o fato histórico que daria início a esse processo no Brasil seria a escravidão – e não o pós-escravidão –, onde os africanos sequestrados chegaram na posição de escravizados e os eurodescendentes os trouxeram na posição de senhores. A partir daí, a lógica se manteve mesmo após o fim do período escravocrata (FERNANDES, 2008), e os mecanismos de ajuste do mercado parecem ter ampliado essas desigualdades.

O economista Francisco Galvão Carneiro, da Universidade Católica de Brasília, narra um processo de causação circular bastante útil para a presente análise: “Os baixos níveis de escolaridade conduzem a rendas mais baixas, que por sua vez conduzem à baixa frequência

escolar das crianças, perpetuando a pobreza” (CARNEIRO, 2003, p. 123).

É o que Carlos Hasenbalg e Nelson do Valle Silva chamam de “ciclo de desvantagem cumulativo” (RIBEIRO, 2006), em importante trabalho onde empreenderam um amplo estudo para desconstruir o mito da democracia racial e rejeita a tese de que a sociedade de classes integraria os negros, como proposta por Florestan Fernandes (2008). Os autores demonstraram que o ponto de partida inicial fora desvantajoso, mas que a dinâmica da economia e as esferas das relações sociais somavam novas e específicas discriminações para manter a desigualdade, em um regime tão rígido quanto o referido sistema de castas de Myrdal (1944). O estudo de Hasenbalg e Silva dedica grande espaço às evidências nas áreas de educação e mercado de trabalho (RIBEIRO, 2006).

A conclusão é que o passado não explica, por si só, as desvantagens dos negros, mas uma continuidade de práticas racistas, que evoluem à medida das mudanças e novas conquistas da população negra. Tal assertiva está de acordo com as políticas discriminatórias abordadas no capítulos anteriores. E trazem uma nova preocupação: é provável que as cotas não consigam, por si só, solucionar as diferenças no mercado de trabalho.

Com efeito, Myrdal (ibidem) afirma que a alteração de um único fator, e por pouco tempo, não funciona. Mesmo sendo esse fator capaz de causar um profundo distúrbio no sistema, é incapaz de superá-lo. Isso é mais grave do que parece, pois mesmo os políticos mais bem intencionados vão analisar os custos (econômicos e políticos) de uma ampla reforma nos fundamentos da desigualdade. A verdade, porém, é que os custos da discriminação são muito mais pesados – basta pensar, por exemplo, na quantidade de cientistas que as sociedades têm perdido ao limitar as oportunidades educacionais de pessoas negras. Na verdade, a relação custo-benefício da superação das diferenças raciais para o conjunto da sociedade pode ser bastante compensadora econômica, política e culturalmente.

Outro limite das cotas refere-se aos cursos de maior prestígio social e alta remuneração no mercado de trabalho, como Medicina, Direito e Engenharia, que resistem às medidas de inclusão, garantindo nichos importantes de segmentação racial com efeitos sobre a manutenção de relações raciais assimétricas (QUEIROZ; SANTOS, 2013).

É preciso considerar, apesar desses limites, que a educação tem um papel central na análise da desigualdade racial no Brasil. Munanga (2007) lembra que os países considerados mais desenvolvidos investiram maciçamente em educação. Ele avalia dois países que são referências na adoção de políticas afirmativas. Na Índia, as cotas tiveram sucesso na ascensão social de alguns *intocáveis*, “impelindo milhares à classe média, formando sua elite política e intelectual” (idem, p. 9).

Munanga (ibidem) também considera bem-sucedida a experiência americana, onde a desigualdade entre brancos e negros no acesso à educação diminuiu nos últimos quarenta anos com a implementação das cotas. Para ele, a mudança se deve às políticas afirmativas combinadas às políticas universais de combate à pobreza.

Utilizando um exemplo que está baseado no processo de causação circular cumulativa, Kabengele Munanga (ibidem, p. 7) afirma:

Ora, no meio de todas essas desigualdades, a educação ocupa uma posição de destaque como centro nevrálgico ao qual são umbilicalmente vinculadas todas as outras. Diz-se que os negros não conseguem bons empregos e bons salários porque não tiveram acesso a uma boa educação e que não tiveram acesso a uma boa educação porque seus pais são pobres. Neste, a discriminação racial nunca é considerada como uma das causas da desigualdade.

Para Munanga (ibidem), a discriminação racial deve ser considerada como uma das causas do “beco sem saída entre educação, pobreza e mobilidade social” (p. 7). Tais afirmações estão de acordo com a teoria de Myrdal (1944, p. 78: “Em um sistema interdependente de causação dinâmica, não há causa primária, mas tudo é causa de tudo”. O próprio Myrdal exemplifica com a proibição do casamento interracial e a segregação nas escolas⁵. Ao analisar os efeitos da primeira, Hanna Arendt (2004) ressaltaria o efeito do fim da lei sobre a discriminação racial no Estados Unidos. É o que Myrdal (1944, p. 75) defende:

Se um dos fatores muda, isso pode causar uma mudança no outro fator também, e dar início a um processo de interação no qual a mudança ocorrida em um fator seja continuamente suportada pela reação do outro fator. O sistema inteiro pode modificar-se na direção da mudança primária, mas muito além. É isso que se quer dizer com causalidade cumulativa.

Uma política intervencionista, como as cotas, alteraria o processo de causação circular cumulativa da discriminação e da desigualdade racial no acesso à educação superior. Em *Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas*, onde o autor aponta a existência de efeitos propulsores

⁵ A famosa doutrina “iguais, mas separados” cairia uma década depois, em 1954, com a decisão da Suprema Corte sobre o caso *Brown v. Board of Education of Topeka*, com influência do seu livro.

responsáveis pelo sucesso de políticas de intervenção do Estado na economia, afirma que

(...) uma expectativa por parte da população branca de que subirá o padrão de vida do negro tende a diminuir o preconceito dos brancos. (MYRDAL, 1968, p. 66)

4.2 UM MODELO DE AVALIAÇÃO DAS COTAS: UM EXERCÍCIO DE ABSTRAÇÃO TEÓRICA

A teoria da cumulatividade observa perfeita confluência com a história de desigualdades do sistema econômico brasileiro, inclusive no acesso à educação pública. O racismo institucional se consubstancia em diversos feixes de exclusão, paralelos e inter-relacionados.

O Estado e a sociedade brasileira não foram omissos ao longo da História, mas contribuíram efetivamente para a experiência da desigualdade racial brasileira – inclusive, em alguns momentos, com boa intenção (BERTULIO, 2007). Considerando os estudos de Hasenbalg e Silva (RIBEIRO, 2006), as estruturas sociais continuam atuando para manter o status quo. As informações, análises e indicadores abordados nos capítulos anteriores favorecem o modelo explicativo da teoria de Myrdal e questionam a tese de que as forças livres da estrutura econômica seriam capazes de superar as desigualdades. Ideia contrária, a sugestão é de que a desigualdade é estrutural ao sistema econômico, e as livres forças do mercado contribuem para mantê-las inalteradas, embora em dinâmica constante (MYRDAL, 1944). Nas palavras do ministro Ayres Brito, do Supremo Tribunal Federal, “a mesma liberdade para lobos e cordeiros é excelente para os lobos” (SUPREMO..., 2012).

Tais assertivas constituem também argumentos favoráveis à instituição de ações afirmativas para corrigir distorções causadas pelo racismo institucional. As ações afirmativas, pressupõe-se, são capazes de romper com parte da estrutura de causação cumulativa, com efeitos multiplicadores sobre outros feixes de causação cumulativa. (MUNANGA, 2007)

Uma universidade diversificada diminui as diferenças raciais que se baseiam em desinformação e distanciamento. Também provoca efeitos sobre jovens que não vislumbravam essa possibilidade anteriormente em comunidades pobres e negras. Novos profissionais no mercado de trabalho alteram positivamente as diferenças de renda, dentre outros elementos, contribuindo ainda para arrefecer estereótipos negativos atribuídos às comunidades negras.

Mas é preciso considerar também os limites das políticas afirmativas. Segundo Myrdal (1944), uma medida isolada é incapaz de superar toda a estrutura de causalção circular – e se for por pouco tempo e de curto alcance, será ineficaz. Não devemos esperar, segundo ele, que diversas outras medidas são caras e politicamente impopulares. Também desta vez Myrdal parece certo: as ações afirmativas, da lei 10. 639⁶ ao Prouni, restringem-se à área da educação, em detrimento de outros campos de discriminação, como mercado de trabalho e acesso à justiça. Isso implica na limitações das cotas, que podem se restringir pouco além das oportunidades educacionais.

Com efeito, as cotas contribuíram para ampliar bastante a quantidade de jovens no ensino superior, mas mesmo todas as medidas somadas, entre elas as que ampliaram o número de vagas nas universidades públicas e deram bolsas a estudantes pobres em escolas privadas, não lograram diminuir a distância entre brancos e negros (*ver gráfico 5 na página 28*). Tais dados parecem confirmar a hipótese de Myrdal: os efeitos gerais das medidas, por mais positivos que sejam, não conseguem superar o racismo sozinhos, nem por pouco tempo.

Dois indicadores dessa limitação: as pós-graduações continuam racialmente homogêneas. Outro indicador pode ser obtido da análise do acesso das mulheres à educação, antes proibido. Ao longo das últimas décadas, as mulheres conseguiram alcançar a maioria nas escolas, mas continuam distantes dos cargos de direção e de uma série de profissões ditas masculinas. Por isso é necessário que estudos informem sobre Ainda não há dados, por exemplo, sobr o mercado de trabalho para estudantes cotistas.

Além disso, é preciso combinar as cotas com outras políticas complementares no mercado de trabalho e nas pós-graduações. Têm sido sugeridas, por exemplo, programas de financiamento para empreendedores negros. Outra sugestão é a priorização, nos contratos da administração pública, de empresas que garantem a diversidade racial no seu quadro de funcionários e fornecedores.

Ainda assim, considerando a importância da educação, as cotas parecem ser uma medida eficaz na incursão da causalção circular cumulativa do racismo, da exclusão da educação e de outros benefícios sociais. Para avaliar seus efeitos, é fundamental conhecer sua influência sobre os

⁶ A lei 10.639/2003 estabelece no currículo oficial da Rede de Ensino a inclusão obrigatória da temática "História e Cultura Afro-Brasileira".

fatores de reprodução da discriminação racista, ideológica e material. Mas será preciso esperar prazo maior para avaliar esses efeitos, uma vez que só se tornam eficazes se duráveis e de longo alcance, como afirmou Myrdal.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de poucos economistas estudarem a temática racial ou, quando o fizeram, observarem outras centralidades não-econômicas, muitas contribuições da ciência econômica são aplicáveis a uma análise de políticas de combate ao racismo. Mais do que isso, os economistas têm consenso de que a superação das desigualdades contribui para um sistema econômico justo e equilibrado, inclusive do ponto de vista distributivo. Mas as maneiras de alcançar esse objetivo variam de acordo com as escolas, e entre as próprias escolas.

Economistas clássicos e neoclássicos costumam rejeitar medidas de intervenção na economia. Para eles, o funcionamento regular do mercado em condições ótimas, contribui para superar externalidades negativas, como o racismo. Mas e se essas externalidades é que atrapalham as forças do mercado? Para corrigir possíveis desvios causados por fatores desconhecidos dos modelos econômicos, muitos economistas liberais admitem a possibilidade de intervenção governamental.

A teoria do *second best* atua nesse sentido, avaliando a aplicabilidade de políticas públicas que operam para corrigir situações econômicas não-ótimas de Pareto, para obter um equilíbrio abaixo do *first best*. Aplicadas às cotas, o *second best* é um exemplo de aplicabilidade da corrente neoclássica.

Mas a teoria da causalidade cumulativa de Myrdal é a que apresenta uma série de contribuições à compreensão do fenômeno de exclusão que caracteriza as universidades públicas brasileiras. Com essa teoria, é possível analisar as relações entre os mais diversos feixes que cortam o tema, bem como a importância da política de cotas.

Para isso, foi importante demonstrar como o Estado participou do processo de legitimação da estrutural simbólica e materialmente racista. Com efeito, a revisão histórica do período imediato ao fim da escravidão, bem como o conceito de racismo institucional, permite compreender que o Estado sempre interviu para manter desequilibradas as relações raciais na economia, e continua atuando mesmo quando começa a aplicar medidas de correção das desigualdades.

A teoria da cumulatividade ainda permite avaliar o alcance das políticas afirmativas em outros feixes da rede de desigualdades, e seus limites. Podemos concluir que as cotas devem interferir positivamente na superação de estereótipos racistas, bem como de desigualdade no acesso a outros benefícios sociais como saúde, emprego, renda e moradia. Porém, essa medida sozinha é insuficiente para superar a estrutura complexa do racismo institucional.

Desse modo, observa-se que a ciência econômica pode contribuir interdisciplinarmente para a análise de políticas de promoção da igualdade racial e a superação do racismo, também contribuindo para o bem-estar geral dos agentes econômicos.

REFERÊNCIAS

ARENDDT, Hannah. **Responsabilidade e julgamento**. São Paulo: CIA das Letras, 2004.

BECKER, Gary. **The economic approach to human behavior**. Chicago: University of Chicago Press, 1976.

BERTULIO, Dora Lucia de Lima. Ações Afirmativas no ensino superior. In: PACHECO, Jairo Queiroz; SILZA, Maria Nilza da (Org). **O negro na universidade: o direito à inclusão**. Brasília: Fundação Cultural Palmares, 2007, p 51-98.

BRASIL. Lei 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nºs 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm. Acessado em 10 ago. 2013

BRASIL. Ministério da Educação. **Censo da Educação Superior 2011**. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior>. Acesso em 29 jul. 2013.

CARNEIRO, Francisco Galvão. Perfil da pobreza e aspectos funcionais do mercado de trabalho no Brasil. In: POBREZA e mercados no Brasil: uma análise de iniciativas de política públicas. Brasília: CEPAL, 2003, p. 117-166.

CARRERA-FERNANDEZ, José. **Curso Básico de Microeconomia**. Salvador: EDUFBA., 2009.

_____; CARRERA, Ludymilla. A política de cotas para estudantes negros nas universidades brasileiras. In: ENCONTRO REGIONAL DE ECONOMIA DA ANPEC, 15, 2010, Fortaleza, **Anais**. Fortaleza: BNB. 2010, p. 52-52.

CUNHA, Silvio Humberto. **Um retrato fiel da Bahia: sociedade-racismo-economia na transição para o trabalho livre no Recôncavo Açucareiro, 1871-1902**. 2004, 272 f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. São Paulo: Editora Globo, 2008.

_____. Relações de raça no Brasil: realidade e mito. In: FURTADO, Celso (Org.). **Brasil: Tempos Modernos**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1979, p. 111-137.

FRASER, Nancy. O feminismo, o capitalismo e a astúcia da história. **Mediações**, Londrina, v. 14, n. 2, p. 11-33, jul./dez. 2009.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. São Paulo: Ed. Nova Cultural, 1988.

HALL, Stuart. Quem precisa de identidade? In: SILVA, Tomaz Tadeu da (Org.). **Identidade e diferença**. Petrópolis: Vozes, 2000.

HAYEK, F. A. **O Caminho da Servidão**. São Paulo : Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

IPEA Igualdade Racial. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/igualdaderacial/>. Acesso em 29 jul. 2013.

JOSÉ, Vivien Celeste Jesus de. **Racismo institucional e mercado de trabalho**: uma reflexão sobre o conceito de racismo institucional como fator estruturante no mercado de trabalho da cidade de Salvador. 2010, 72 f. Monografia (Graduação em Economia) – Faculdade de Economia, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2010.

LIPSEY, R.G; LANCASTER, Kelvin. The General Theory of Second Best. **The Review of Economic Studies**, v. 24, n. 1 (1956 - 1957), pp. 11-32. Published by: The Review of Economic Studies Ltd. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2296233>. Acesso em 29 ago. 2010.

MARTINS, Roberto Borges. **Desigualdades raciais e políticas de inclusão racial**: um sumário da experiência brasileira recente. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2004

MORETO, Cleide Fátima. O capital humano e a ciência econômica: algumas considerações. **Teoria e Evidência Econômica**, Passo Fundo, v. 5, n. 9, p. 65-78, 1997.

MUNANGA, Kabengele. Considerações sobre as Políticas de Ação Afirmativa no Ensino Superior. In: PACHECO, Jairo Queiroz; SILZA, Maria Nilza da (Org). **O negro na universidade**: o direito à inclusão. Brasília: Fundação Cultural Palmares, 2007, p 7-20.

MYRDAL, Gunnar. **An American Dilemma**: The negro problem and modern democracy. Nova Iorque: Harper & Brothers Publishers, 1944.

_____. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Editora Saha, 1968.

PAIXÃO, Marcelo. **Mercado** de trabalho e desigualdades raciais: breves notas sobre o sentido ético político da ação afirmativa. In: _____. **Desenvolvimento humano e relações raciais**. Rio de Janeiro: DP&A. 2003, pp. 135-156.

_____. (Org). **Relatório Anual das Desigualdades Raciais no Brasil 2009-2010**: Constituição Cidadã, seguridade social e seus efeitos sobre as assimetrias de cor ou raça. Disponível em www.laesoer.ie.ufrj.br/PT/relatorios%20pdf/Relatório_2009-2010.pdf. Acesso em 18 jul. 2013.

PESQUISA mostra que 62% apoiam cotas em faculdades. Disponível em http://jc3.uol.com.br/blogs/blogjamildo/canais/noticias/2013/02/17/pesquisa_mostra_qu_e_62_porcento_apoiam_cotas_em_faculdades_146160.php. Acesso em 12 ago. 2013

QUEIROZ, Delcele Mascarenhas; SANTOS, Jocélio Teles dos. **Sistema de cotas e desempenho de estudantes nos cursos da UFBA**. Disponível em <http://www.ifcs.ufrj.br/~observa/relatorios/DesempenhoCotistasUFBA.pdf>. Acessado em 1 de julho de 2013.

RIBEIRO, Carlos Antonio Costa. Classe, raça e mobilidade social no Brasil. **Dados** [online]. 2006, v.49, n.4, pp. 833-873. ISSN 0011-5258.

ROZAS, Luiza Barros. **Cotas para negros nas universidades públicas e a sua inserção na realidade jurídica brasileira:** por uma nova compreensão epistemológica do princípio constitucional da igualdade. 2009, 107 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2009.

SOUSA, Áureo João de. **Cotas Raciais:** assuntando argumentos e posicionamentos. Teresina, 2012. Disponível em http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:s6vAC2AVgTEJ:xa.yimg.com/kq/groups/21787272/644993073/name/COTAS%2BRACIAIS%2BAssuntando%2Bargumentos%2Be%2Bposicionamentos15_MAR%25C3%2587O_2012.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br. Acesso em 8 ago. 2013.

SILVÉRIO, Valter Roberto. Ação afirmativa: uma política pública que faz a diferença. In: PACHECO, Jairo Queiroz; SILZA, Maria Nilza da (Org). **O negro na universidade:** o direito à inclusão. Brasília: Fundação Cultural Palmares, 2007,, p. 21 a 50.

SKIDMORE, Thomas. **O Brasil Visto de Fora.** Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1994.

SUPREMO valida lei Maria da Penha mesmo sem denúncia da vítima. Folha de São Paulo. Disponível em <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2012/02/09/relator-no-supremo-valida-lei-maria-da-penha-mesmo-sem-denuncia-da-vitima.htm>. Acesso em 21 ago. 2013.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2012.** Disponível em http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/MapaViolencia2012_Criancas_e_Adolescentes.pdf. Acessado em 1 de julho de 2013.