



# TEREZA DE BENGUELA

Tereza de Benguela (c. 1700-1770) liderou o Quilombo do Piolho, na região do Mato Grosso, após a morte de José Piolho, seu marido, assassinado por soldados. **Sob sua liderança, a comunidade negra e indígena que abrigava mais de cem pessoas resistiu à escravidão por duas décadas.** Conhecida como rainha Tereza, ela comandou a estrutura política, econômica e administrativa do quilombo, mantendo um sistema de defesa com armas trocadas ou roubadas das vilas próximas. Em sua homenagem, a Lei nº 12.987/2014 instituiu 25 de julho como o Dia Nacional de Tereza de Benguela e da Mulher Negra.

# Mercado de trabalho, população negra e desafios brasileiros

Pedro Garrido da Costa Lima<sup>1</sup>

## 1. Introdução

Uma das preocupações centrais da discussão racial e do racismo está vinculada às desigualdades estruturais no mercado de trabalho e em diversos aspectos da vida econômica, especialmente nas disparidades de renda. O debate sobre raça também se relaciona e, em diversos casos, agrava-se com a questão de gênero. Os problemas associados a essas iniquidades compõem desafios centrais do desenvolvimento econômico e social brasileiro.

Neste artigo, são discutidos aspectos fundamentais do surgimento do mercado de trabalho desigual no Brasil, com base na história econômica e em elementos teóricos, na seção 2. É feito um panorama da desigualdade no mercado de trabalho e na renda por cor ou raça, na seção 3. A seção 4 traz a evolução recente de séries construídas com base em microdados de rendimento real médio por cor ou raça e sexo.<sup>2</sup> Na seção 5, são analisados exemplos de proposições para enfrentar desigualdades apresentadas pela Comissão de Juristas de Combate ao Racismo no Brasil. Na seção 6, são feitas considerações finais.

1 Consultor legislativo da Câmara dos Deputados na área de política e planejamento econômicos, desenvolvimento econômico e economia internacional. Economista pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), mestre em Economia pela Universidade Federal Fluminense (UFF) e doutor em Economia pela Universidade de Brasília (UnB).

2 O autor agradece o auxílio de Luana Sousa Madeira na compilação dos microdados. Erros e omissões são de inteira responsabilidade do autor.

## 2. Surgimento do mercado de trabalho desigual

Algumas breves explicações para o surgimento do mercado de trabalho desigual brasileiro devem ser buscadas na história econômica e na teoria econômica. Theodoro (2022, p. 96-97) destaca que:

o mercado de trabalho reproduz e potencializa desigualdades, servindo como um dos principais motores desse processo que secularmente afeta o Brasil. Um mercado de trabalho cuja origem tem o gene da relação primeira entre escravizados e homens livres, antes mesmo de sua consolidação como núcleo do sistema produtivo. O Brasil escravista aboliu a escravidão formal, embora nunca tenha abolido a desigualdade herdada do escravismo.

Theodoro (2022) também ressalta que a população negra ex-escravizada, ao longo do século XIX, foi marginalizada e impedida de formar uma classe média negra, inclusive por temor das elites de configuração de uma maioria negra livre no Brasil.<sup>3</sup> As portas para a participação política, econômica e intelectual da população negra passaram a se fechar no contexto da abolição, ficando à margem da propriedade da terra e do mercado de trabalho.

A preparação para o trabalho livre, conforme se nota no trabalho de Moura (2020), contou com algumas transformações institucionais, jurídicas e econômicas, destacando-se a Tarifa Alves Branco (1844), a Lei de Terras (1850), a Lei Eusébio de Queirós (1850), a Guerra do Paraguai (1864-1870) e a política de imigração. A ameaça externa da Inglaterra, que, depois de abolir, em 1807, o tráfico em suas colônias, se torna o paladino internacional da luta contra a escravidão, segundo Prado Júnior (2014), define o contexto internacional de pressão sobre o comércio negreiro e a legislação brasileira.

Substituindo o instituto da doação por parte do imperador, a Lei nº 601/1850 (Lei de Terras), criou um mercado de terras (art. 1º), com preços mínimos (art. 14) distantes da possibilidade de compra por parte da população livre indígena ou ex-escrava, ainda dando direito de preferência a donos de terras contíguas aos lotes oferecidos (art. 15), e destinava parte do produto das vendas de terras à importação de colonos (art. 19), para os quais seria fornecido emprego (art. 18). Ademais,

3 Theodoro (2022) justifica o temor de uma revolta negra à semelhança do ocorrido na Revolução Haitiana na passagem do século XVIII ao século XIX, que expulsou as elites brancas.

previa a naturalização de estrangeiros que adquirissem terra ou aqui exercessem atividade econômica (art. 17).

Segundo Moura (2020), os escravos beneficiados com a abolição ficariam impedidos de exigir ou solicitar terras ao Poder Imperial como indenização conseguida por “por direito” durante a escravidão. A proibição de aquisição de terras a não ser pela compra retirou a possibilidade de título de terra para as populações que as ocupavam e nelas produziam para subsistência. A lei deu um cunho liberal à aquisição de terras, mas impossibilitava uma lei abolicionista radical que incluísse a doação, pelo Estado, de parcelas de gleba aos libertos, assim como estimulava o imigrante a transformar-se em pequeno proprietário no Brasil. A modernização proposta conservava a grande propriedade, mas com um trabalhador livre importado, descartando-se a integração do trabalhador nacional, especialmente o ex-escravo negro. Os preços eram proibitivos, e só houve mais vendas após estabelecida a possibilidade de parcelamento da compra.

Na fase de passagem da escravidão para o trabalho livre, o imigrante teve muito mais oportunidade do que o escravo, que não teve nenhuma. Ocorreu estratificação social em três níveis: os escravos sem nenhum direito e possibilidade nula de mobilidade; uma população camponesa de mestiços e negros livres sem terra; e uma população composta de imigrantes que já possuíam terra, constituindo-se em uma camada de pequenos proprietários (Moura, 2020).

Uma alegada inferioridade do negro escravizado para o trabalho assalariado e para a modernização brasileira em geral estava presente nas teses eugenistas subjacentes às políticas estabelecidas pela elite imperial, que procurou o embranquecimento da população por meio da imigração europeia branca para o trabalho nas cidades e em projetos de colonização, proibindo-se diversos ofícios aos negros e ex-escravos e inclusive a imigração de africanos e asiáticos, excetuados japoneses e chineses (Theodoro, 2022).

A incapacidade ou menor propensão do negro ao trabalho livre não se sustenta, tampouco a perspectiva historiográfica sobre a impossibilidade de avanço tecnológico e industrial no capitalismo com a mão de obra escrava, conforme pesquisou Libby (1993). Os escravos não eram estranhos a outras atividades (pré ou proto) industriais, o que torna incorretas as interpretações tradicionais de que o trabalho escravo e a industrialização eram mutuamente excludentes. O autor traz

evidências que demonstram que os escravos brasileiros eram capazes de desempenhar ocupações altamente especializadas e podiam ser sujeitos a formas racionais e complexas de organização do trabalho e empregados em associação com certos melhoramentos tecnológicos que se tornaram disponíveis durante o século XIX. São exemplos citados a presença do trabalho escravo nas atividades artesanais, nos trabalhos urbanos, na indústria têxtil, na metalurgia, na construção naval, na mineração industrial e na operação de máquinas e ferramentas industriais.<sup>4</sup>

Apesar do potencial em participar do mercado de trabalho livre, Theodoro (2022) ressalta que os melhores empregos na economia brasileira que se modernizava e urbanizava no final do século XIX e início do século XX eram destinados aos brancos, especialmente imigrantes, na produção exportadora, na burocracia estatal, em ramos mais prósperos do comércio e na incipiente indústria, ao passo que aos negros eram reservados postos mais precários no pequeno comércio e nos serviços pessoais, particularmente os domésticos, aos quais estão associados o subemprego, a informalidade, a pobreza e a miséria. O autor também destaca que existiam proibições ao exercício de determinadas profissões por negros e escravizados, que se somavam à substituição de negros e escravizados em atividades de pequenas manufaturas ou artesanatos por trabalhadores brancos imigrantes.

A partir da década de 1930 até 1980, o desenvolvimentismo, a modernização, o crescimento econômico pela industrialização e a revalorização da mão de obra nacional permitiram a absorção de parcelas antes marginalizadas da população negra. No entanto, a pobreza urbana, o subemprego e a informalidade ainda eram características da maioria da população negra, que figurava no outro lado do mercado de trabalho, sem assalariamento e proteção pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e pelo incipiente Estado de bem-estar a esse regime vinculado. A concentração de renda, intensificada especialmente nas décadas de 1960 e 1970, formou uma classe média não negra, composta de imigrantes e seus descendentes. No período

4 Libby (1993), na verdade, parece inverter o argumento e, ao não culpar a incapacidade do escravo, que era quem tinha o conhecimento e a prática de produção, sugere a aversão ao trabalho e o desinteresse generalizado pelos processos produtivos, culturalmente inerentes à maior parte da população livre da sociedade escravista brasileira, como obstáculo, ainda que não único, para o desenvolvimento social e econômico. Também parecem evidentes nesse trabalho, ainda que não sejam enfatizados, os efeitos da abertura comercial e a concorrência estrangeira sobre a “indústria nascente” em diversos ramos, como têxtil e metalurgia, em que havia trabalho relevante feito por escravos.

1980-2000, a falta de crescimento econômico prejudicou os mais pobres e aumentou a informalidade e o subemprego urbano e rural (Theodoro, 2022).

A falta de políticas públicas para a absorção de mão de obra negra ao longo do século XX, que se soma à política deliberada de exclusão do trabalhador negro livre a partir da metade do século XIX, criou um mercado de trabalho heterogêneo e desigual no qual a população negra é discriminada, afastada das ocupações mais qualificadas e dinâmicas, inclusive em postos de comando, e mais apartada do processo de crescimento econômico. Nesse contexto, faltam ações afirmativas estatais e proteção contra o racismo (Theodoro, 2022).

As desigualdades no mercado de trabalho e em outras esferas da vida econômica são discutidas na literatura econômica, mas há diferentes perspectivas sobre a formulação de políticas públicas para o enfrentamento desse problema.

Uma perspectiva muito difundida em economia frequentemente aponta a necessidade de investimentos em educação ou capital humano em geral, a partir da consideração de que os trabalhadores recebem salários iguais à sua produtividade marginal individual. Essa produtividade dependeria basicamente da educação individual, considerando-se anos de escolaridade e habilidades técnicas aprendidas. O problema para a população negra estaria na baixa formação individual, que poderia ser reparada com maiores investimentos em educação para esses indivíduos, contribuindo para o aumento geral de educação, habilidades e, nesse sentido, salários e renda.<sup>5</sup>

Outras perspectivas podem ser consideradas estruturais, que levam em conta as desigualdades econômicas estruturais do racismo. Os problemas não estão nas características individuais, mas, sim, na herança de desigualdades sociais vinculada à evolução da economia brasileira. O histórico de discriminação e de inserção subalterna no mercado de trabalho e em outras esferas, moldado igualmente pela forma de regulação econômica estatal, como visto, é reforçado pelo mercado privado hoje em dia e requer atuação, por meio de políticas públicas, sobre as desigualdades existentes. A regulação e a intervenção no mercado de trabalho e nas atividades privadas podem constituir caminho para que as desigualdades apontadas sejam corrigidas ou compensadas.

5 Para uma discussão da literatura sobre capital humano e críticas a essa perspectiva, ver, por exemplo, Wilson e Darity (2022).

Existe ampla literatura atual que indica que a desigualdade econômica e social prejudica o desenvolvimento.<sup>6</sup> A estratificação social por raça potencializa os problemas associados à estrutura econômica brasileira, que se desindustrializa, piora sua inserção internacional, voltando a especializar-se em produtos primários, e requer políticas industriais para o desenvolvimento econômico e social.<sup>7</sup> Ademais, os países mais sofisticados e industrializados estão associados a menor desigualdade de renda (Hartmann *et al.*, 2017).

Dessa maneira, deve-se reconhecer que a natureza do racismo é estrutural na sociedade brasileira, conforme destaca Almeida (2021). A esse racismo se soma a desigualdade de gênero, como será visto adiante, de modo que as mulheres sistematicamente ganham menos e têm piores condições no mercado de trabalho.

A discussão internacional, que inclui o contexto de intensificação de políticas industriais, tecnológicas e ambientais sob bases que sejam inclusivas, como notam Lima e Nazareno (2023), também pode ser associada à pesquisa e à demanda recente sobre reparações, a exemplo da análise realizada por Darity *et al.* (2023), que defendem políticas específicas de reparação para a população negra nos Estados Unidos.

No Brasil, além da discussão sobre políticas públicas realizada por diversos autores, a exemplo daqueles citados anteriormente e de Theodoro *et al.* (2008), e pelo movimento negro, podem ser notadas também as propostas recentes da Comissão de Juristas de Combate ao Racismo, avaliadas a seguir.

### **3. Panorama da desigualdade no mercado de trabalho e na renda por cor ou raça**

Com respeito à renda e ao nível de instrução, pelos dados da Síntese de Indicadores Sociais, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), nota-se que a menor renda da população negra (considerando indivíduos que se declaram pretos e pardos) não está associada, em média, à desigualdade educacional, uma vez que

6 Ver, por exemplo, Lima e Piscitelli (2018) e Stiglitz (2016).

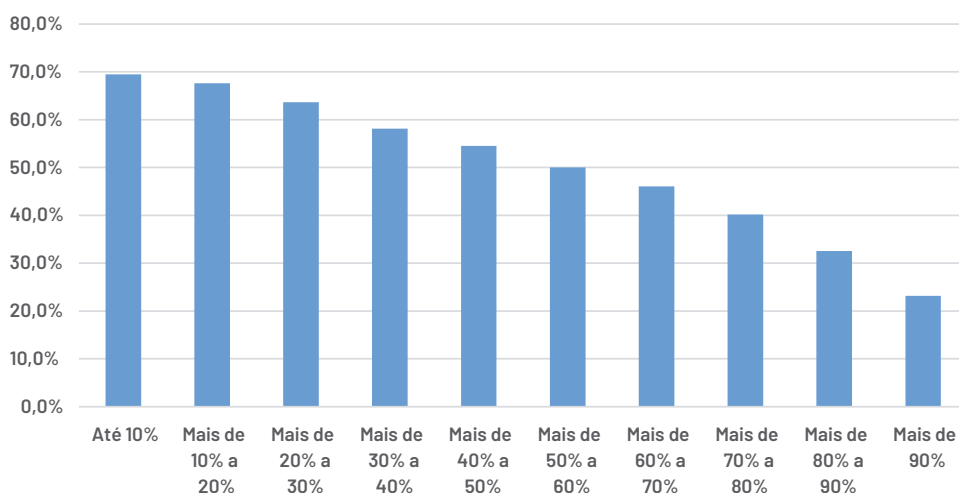
7 Ver, por exemplo, Lima (2023).



essa população, para um mesmo nível de instrução individual, ganha menos, de maneira sistêmica, por hora trabalhada.

A participação percentual de pretos e pardos em ordem crescente de rendimento domiciliar *per capita*, em 2021, que pode ser vista no gráfico a seguir, revela a concentração desse estrato da população nos níveis inferiores de renda, o que contrasta com a população branca. Se, por um lado, a população negra soma 69,5% das pessoas que têm menor renda, os 10% mais pobres, por outro, representa apenas 23,2% dos 10% mais ricos.

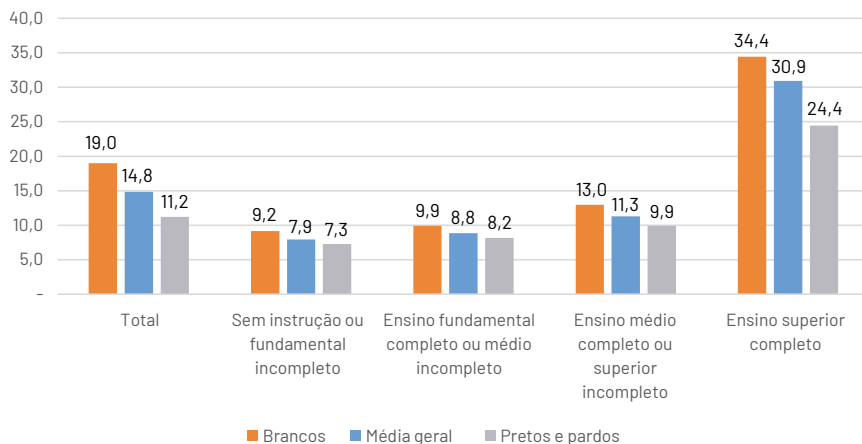
**Gráfico 1 – Participação percentual de pretos e pardos em ordem crescente de rendimento domiciliar *per capita* – 2021**



Fonte: elaboração própria a partir da Síntese de Indicadores Sociais, do IBGE.

Conforme se observa no gráfico a seguir, os rendimentos por hora trabalhada são, em média, menores para os negros, ainda que dentro de igual nível de instrução. Esses rendimentos são 59,1%, 79,8%, 82,5%, 76,4% e 71,0% da população branca, respectivamente, na remuneração total, no nível sem instrução ou fundamental incompleto, no nível com ensino fundamental completo ou médio incompleto, no nível com ensino médio completo ou superior incompleto e no nível com ensino superior completo.

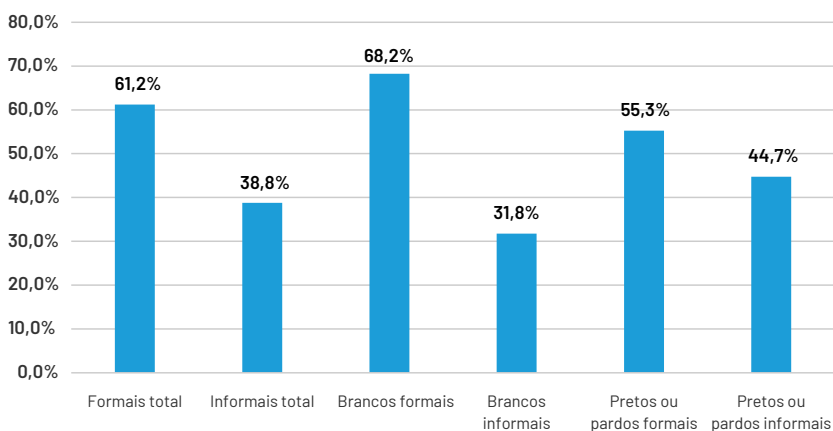
**Gráfico 2 – Rendimento-hora (R\$) médio real habitual do trabalho principal das pessoas de catorze anos ou mais de idade ocupadas, por cor ou raça e por nível de instrução – 2021**



Fonte: elaboração própria a partir da Síntese de Indicadores Sociais, do IBGE.

Em consonância com o que foi discutido, a população preta ou parda, segundo dados também da Síntese de Indicadores Sociais, do IBGE, está proporcionalmente mais associada a empregos informais, conforme o gráfico adiante, e apresenta contingente de 44,7% na informalidade, em contraste com a população branca, que tem 31,8% de seu total nessa situação.

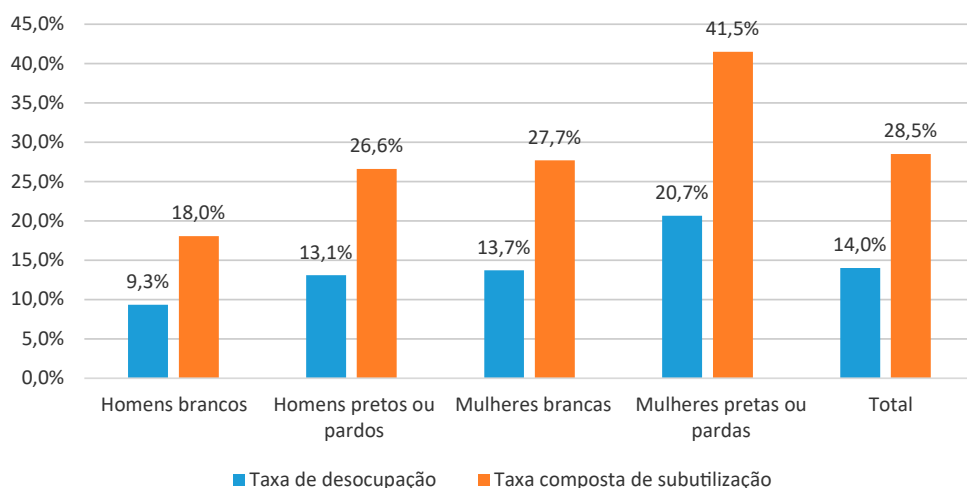
**Gráfico 3 – Distribuição percentual das pessoas de mais de catorze anos ocupadas em trabalhos formais e informais, por cor ou raça – 2020**



Fonte: elaboração própria a partir da Síntese de Indicadores Sociais, do IBGE.

A população negra também sofre com maior taxa de desocupação, associada ao desemprego, e mais elevada taxa composta de subutilização, que apura a desocupação mais as pessoas subocupadas por insuficiência de horas e aquelas fora da força de trabalho, mas que estão na força de trabalho potencial, conforme exhibe o gráfico adiante. Nota-se que essas taxas são maiores para as mulheres, mas é mantida a posição pior para as mulheres pretas ou pardas.

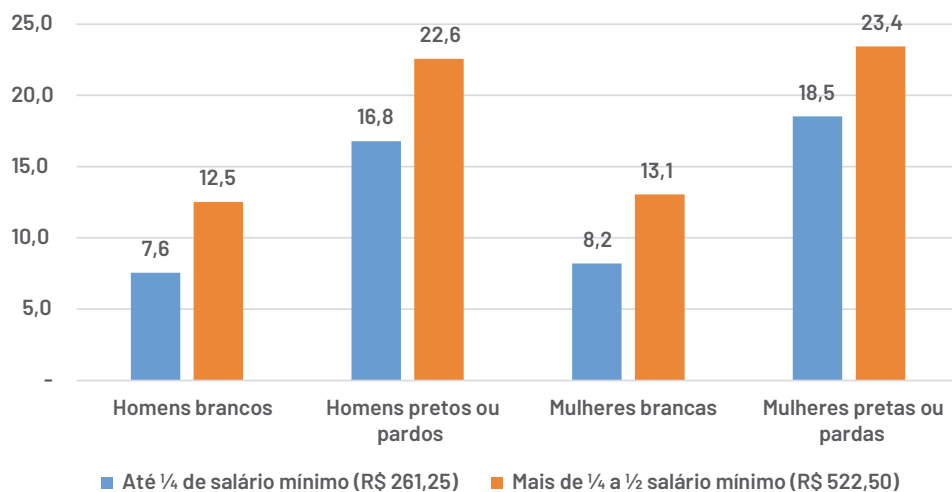
**Gráfico 4 – Taxa de desocupação e taxa composta de subutilização, por cor ou raça – 2021**



Fonte: elaboração própria a partir da Síntese de Indicadores Sociais, do IBGE.

Assim como foi comentado, a pobreza, medida pela proporção de pessoas com rendimento domiciliar *per capita* com até  $\frac{1}{4}$  de salário-mínimo (R\$ 261,25) e com mais de  $\frac{1}{4}$  a  $\frac{1}{2}$  salário-mínimo (R\$ 522,50), é especialmente associada à cor, tendo a população negra, seja de homens ou mulheres, participação relativa, em 2021, significativamente maior nas faixas ou linhas de pobreza divulgadas pelo IBGE na Síntese de Indicadores Sociais.

Gráfico 5 – Proporção de pessoas por linhas de pobreza segundo o rendimento domiciliar *per capita*, por cor ou raça e sexo – 2021



Fonte: elaboração própria a partir da Síntese de Indicadores Sociais do IBGE.

#### 4. Rendimento real por raça e sexo: evolução recente

Além dos indicadores evidenciados na seção anterior, é possível notar algumas características da evolução do rendimento por cor ou raça e sexo que revelam outros aspectos da desigualdade no mercado de trabalho.

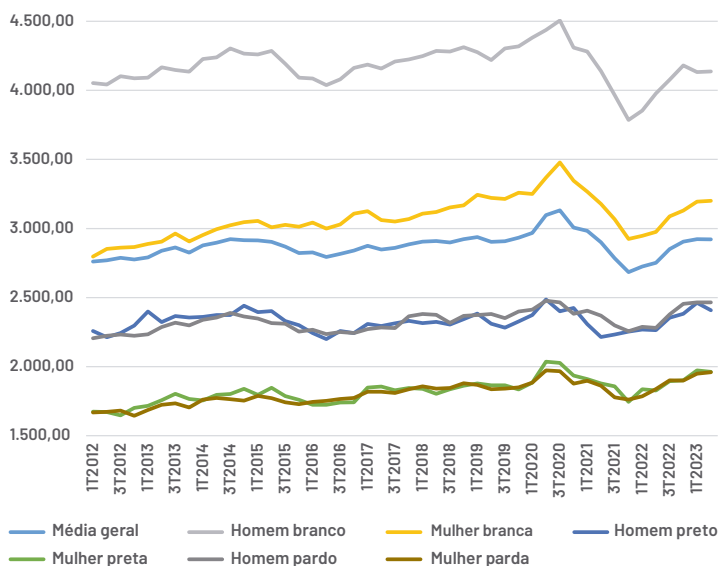
Foi construída uma série de rendimento real de todos os trabalhos de pessoas com mais de catorze anos com renda do trabalho a partir de microdados extraídos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) Contínua Trimestral do IBGE, para o período compreendido entre o 1º trimestre de 2012 e o 2º trimestre de 2023, por cor e sexo. A evolução desses dados é mostrada adiante, no gráfico 6, enquanto o gráfico 7 exhibe a proporção desses rendimentos por cor e sexo em comparação com a média geral de rendimentos.

Uma questão que se destaca é a falta de diferença significativa de rendimento real entre pessoas pardas e pretas, independentemente do sexo. A condição de ser não branco é determinante para a posição relativa no mercado de trabalho, se se está acima ou abaixo da média.

Com respeito ao sexo, nota-se desigualdade significativa de rendimentos entre homens e mulheres nas diferentes situações de cor,<sup>8</sup> mas a branquitude evidencia algumas diferenças nos posicionamentos relativos, conforme se nota especialmente no gráfico 7. Os homens brancos constituem o estrato superior, enquanto as mulheres brancas estão acima da média brasileira. Abaixo da média, encontram-se os estratos não brancos.

Adicionalmente, a proporção frente à média geral indica que, no período pesquisado, os homens brancos parecem reduzir levemente sua preeminência, passando de cerca de 147% para 141% da média, após a pandemia. Já as mulheres brancas têm-se distanciado da média, passando de 100% para 110% da média ao longo do período. Entre a população não branca, observa-se que as mulheres pretas e pardas também têm logrado avanço, de 60% para 67% da média.

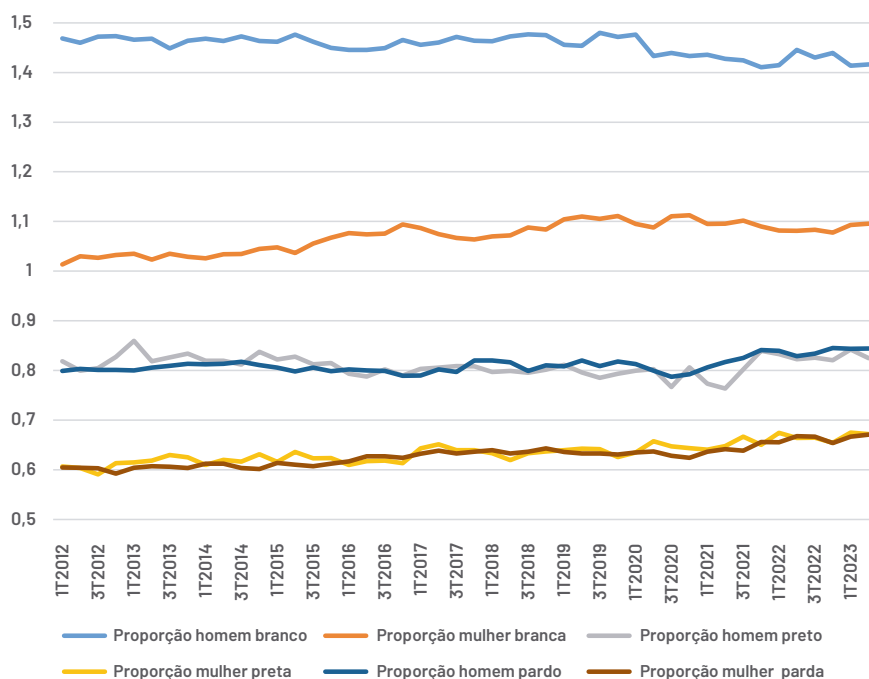
**Gráfico 6 – Rendimento (R\$) real de todos os trabalhos de pessoas com mais de catorze anos com renda do trabalho, por cor ou raça e sexo, trimestral – 2012-2023**



Fonte: elaboração própria a partir de microdados da Pnad Contínua, do IBGE.

8 No 2º trimestre de 2023, os homens brancos auferiam 29,2% a mais na comparação com as mulheres brancas, ao passo que os homens pretos percebiam valor 22,7% superior ao das mulheres pretas e os homens pardos amalhavam cifra 25,8% acima das mulheres pardas. Na comparação com o 1º trimestre de 2012, a distância entre os rendimentos de homens e mulheres caiu 10,8%, 9,0% e 4,8%, respectivamente, para brancos, pretos e pardos.

Gráfico 7 – Proporção em relação à média geral do rendimento real de todos os trabalhos de pessoas com mais de catorze anos com renda do trabalho, por cor ou raça e sexo, trimestral – 2012-2023



Fonte: elaboração própria a partir de microdados da Pnad Contínua, do IBGE.

## 5. Exemplos de proposições para enfrentar desigualdades

Exemplos recentes de proposições estruturantes podem ser encontrados no trabalho da Comissão de Juristas de Combate ao Racismo no Brasil, instituída pela Câmara dos Deputados com especialistas e autoridades, que foi presidida por Benedito Gonçalves, ministro do Supremo Tribunal de Justiça (STJ), e relatada por Silvio Almeida,<sup>9</sup> que apresentou o Relatório da Comissão com diversas medidas legislativas em 30 de novembro de 2021 (Brasil, 2021).

São discutidas a seguir algumas das diversas contribuições dessa comissão, relativas ao salário-mínimo, cotas raciais nas empresas, cotas raciais nos conselhos de

9 O autor participou da equipe técnica da Consultoria Legislativa responsável pelo assessoramento à comissão.

administração de empresas privadas e públicas, gastos sociais e investimentos públicos, orçamento público, estatísticas públicas e assistência social, que direcionam ações para enfrentar desigualdades de raça e gênero.

Uma questão central no mercado de trabalho é o salário-mínimo, que impõe um piso de remuneração para a base da força de trabalho formal. Sua elevação, por sua natureza, tende a beneficiar mais do que proporcionalmente a população negra, a qual, como visto, está concentrada na base dos salários na economia.

Diante da falta de aumento real do salário-mínimo a partir de 2019, havendo inclusive elevações levemente abaixo da inflação,<sup>10</sup> a Comissão indicou um anteprojeto de lei que estabelecia uma política de elevação com base na variação do produto interno bruto (PIB) trimestral acumulado em doze meses mais a inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC). Essa fórmula tinha a vantagem de trazer para mais próximo do tempo o reajuste, pelo resultado do PIB acumulado do ano imediatamente anterior, enquanto a regra anterior considerava o PIB de dois anos antes. Em 2023, voltou a vigorar a política de salário-mínimo nos moldes anteriores, reinstituída pela Medida Provisória nº 1.172/2023, convertida na Lei nº 14.663/2023.

A preocupação com a discriminação racial nas empresas levou ao resgate de proposta de instituição de cotas raciais no setor privado, o que já foi objeto de reivindicação do movimento negro, a exemplo do Projeto de Lei nº 1.332/1983, de Abdias do Nascimento, sobre o tema. Foi indicado pela Comissão de Juristas um anteprojeto de lei que dispõe sobre ações afirmativas para a inclusão racial nas empresas privadas.

As empresas privadas ficariam obrigadas a assegurar, na composição do seu quadro de empregados e de prestadores de serviço sem vínculo empregatício, em todos os seus estabelecimentos no território nacional, o percentual mínimo de 56% de pessoas negras, ou de percentual equivalente de pessoas negras do município ou do estado em que se localiza o estabelecimento. Houve avanço também na consideração de prestadores de serviço sem vínculo empregatício, para incluir na imposição de cotas também colaboradores contratados sem esse vínculo, por exemplo na forma de pessoas jurídicas ou autônomos.

10 Ver, por exemplo, estudo de Lima e Castro (2022).

O topo da distribuição revela marcantes disparidades. A Iniciativa Empresarial pela Igualdade Racial (2022) verificou que foi de somente 6,5%, no ano de 2022, a participação de pessoas negras em cargos de diretoria e nos conselhos de administração das empresas pesquisadas.

Assim, ainda entre as intervenções diretas no mundo do trabalho, também foi sugerida uma cota no topo da distribuição de renda, por meio de anteprojeto de lei que altera a Lei nº 6.404/1976 e a Lei nº 13.303/2016, para instituir cota mínima de 50% para pessoas negras nos conselhos de administração de sociedades anônimas e de empresas estatais.

A necessidade de aumento de gastos públicos em áreas sociais e investimentos direcionados para a população mais pobre foi motivo de preocupação, em um contexto de redução de dispêndios públicos, autoimposta pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal, conhecido pelo teto de expansão de gastos, além da Emenda Constitucional nº 109/2021, que criava mais regras fiscais restritivas.

Assim, foi indicado um anteprojeto de emenda constitucional que altera a Constituição Federal, o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e a Emenda Constitucional nº 109/2021, para determinar que as políticas fiscais serão realizadas com o objetivo de manter níveis de gastos sociais e investimentos públicos compatíveis com o desenvolvimento econômico e social, o aumento contínuo do bem-estar e os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, bem como para fixar aplicação mínima de 2% do PIB para os investimentos públicos da União.

As alterações propostas, além de instituir um parâmetro mínimo destinado investimentos em infraestrutura social (eliminação do déficit habitacional brasileiro, primeiramente em regiões pobres, de favelas e periféricas; universalização do saneamento básico e do fornecimento de água potável; obras de infraestrutura social; e criação de frentes de trabalho para a população pobre), revogavam a Emenda Constitucional nº 95/2016, além de outras restrições fixadas pela Emenda Constitucional nº 109/2021. Ao atingir a população mais pobre e deixada para trás, as pessoas negras seriam diretamente beneficiadas.

A aprovação da Emenda Constitucional nº 126/2022, conhecida como PEC da Transição, e do Regime Fiscal Sustentável, instituído pela Lei Complementar nº 200/2023, relaxou as restrições fiscais para o ano de 2023 e revogou a Emenda



Constitucional nº 95/2016, mas criou outro teto de gastos e novas regras restritivas para os anos seguintes.

Outra medida relevante é a reforma do orçamento público no sentido da redução das desigualdades de raça e gênero. Foi indicado um anteprojeto de lei complementar que altera a Lei nº 4.320/1964 e a Lei Complementar nº 101/2000, para determinar a classificação das despesas de acordo com seu impacto na redução das desigualdades sociais de raça e gênero, excetuar essas despesas de medidas de limitação de empenho e movimentação financeira e definir ações de avaliação e transparência acerca dessas despesas.

Ainda no contexto das mudanças no Estado e na sua atuação na economia, foi sugerido um anteprojeto de lei que determina a obrigatoriedade da apresentação de informações sobre raça/cor e identidade de gênero em todos os registros e cadastros na administração pública federal e de produção e divulgação de estatísticas no Sistema Estatístico Nacional segundo raça/cor e identidade de gênero.

Outra medida, no campo da assistência social, foi a sugestão de anteprojeto de lei que institui o benefício universal da infância e adolescência, para conferir aplicabilidade e efetividade ao benefício de que trata o art. 1º da Lei nº 10.835/2004, e reinstituí o Programa Bolsa Família (PBM), com reformulação na estrutura de benefícios. Na época, o PBM havia sido substituído pelo Programa Auxílio Brasil, por meio da Medida Provisória nº 1.061/2021, convertida na Lei nº 14.284/2021.

A assistência se torna essencial para atingir a população mais pobre e excluída do mercado formal de trabalho, formada principalmente por pessoas negras. A evolução recente da assistência foi marcada por retrocessos, havendo melhorias apenas no final de 2022, vinculadas ao ciclo eleitoral, de acordo com Lima e Castro (2022). Em virtude da abertura de espaço fiscal realizada pela Emenda Constitucional nº 126/2022, já com o novo governo eleito, foi recriado o PBM, com mais recursos, por meio da Medida Provisória nº 1.164/2023, convertida na Lei nº 14.601/2023.

## 6. Considerações finais

O desenvolvimento marcado pela heterogeneidade estrutural e diversas desigualdades no mercado de trabalho é um problema do Brasil que tem ligações indissociáveis com as dificuldades enfrentadas pela população negra.

A história econômica brasileira revela como as disparidades existentes foram sendo criadas na passagem do trabalho escravo para o trabalho livre, na atuação estatal na regulação econômica e na formação do mercado de trabalho, em que o negro foi vinculado às piores ocupações, à informalidade e à pobreza. Embora o desenvolvimento industrial e do mercado interno possam melhorar a situação da população negra, o fim das iniquidades não será resolvido sem a atuação estatal para corrigir o mecanismo de mercado que reproduz as desigualdades.

Ainda que algumas perspectivas teóricas insistam em culpar as características individuais, especialmente a diferença educacional, pelos problemas no mercado de trabalho e em outros aspectos econômicos, o que deve ser enfrentado é a estrutura econômica desigual que prejudicou a evolução de determinados grupos.

A participação de pretos e pardos é mais concentrada nos níveis inferiores de renda, mas, para um mesmo nível médio de instrução individual, a população negra ganha menos, de maneira sistêmica, em média, por hora trabalhada. O argumento de que as remunerações da população negra são menores por causa de menor nível educacional individual fica comprometido com essa evidência.

A condição de gênero piora a situação de cor ou raça, se a inserção for feminina no mercado de trabalho. Ademais, a população preta e parda está proporcionalmente mais associada a empregos informais, sofre com maior taxa de desocupação e mais elevada taxa composta de subutilização e mostra maior concentração na situação de pobreza.

Pelos dados analisados por cor ou raça e sexo no período entre 2012 e 2023, cabe notar que não existe diferença significativa de rendimento real entre pessoas pardas e pretas, independentemente do sexo, o que permite a consideração desse grupo como população negra, nesse aspecto de renda e de subalternidade no mercado de trabalho. Já as disparidades de rendimento por sexo ocorrem em proporções semelhantes para pretos e pardos e para brancos.

A condição de ser não branco é determinante para a posição relativa, acima ou abaixo da média, no mercado de trabalho. Os homens brancos constituem o estrato superior e as mulheres brancas estão acima da média brasileira. Abaixo da média encontram-se os estratos não brancos. Algumas alterações no período recente, entre 2012 e 2023, mostram que os homens brancos parecem reduzir levemente sua distância em relação aos outros grupos, com melhora proporcional para as mulheres brancas e para as mulheres pretas e pardas.

Entre as medidas de alteração desse quadro, estão políticas de desenvolvimento econômico e social inclusivas que melhorem a posição geral no emprego e fixem ações para beneficiar grupos específicos, como é o caso da população negra. Nesse contexto, as políticas industriais, tecnológicas e de comércio exterior têm sido intensificadas pelo mundo, com a preocupação de mudar trajetórias de desigualdades internas.

Podem ser notadas iniciativas recentes que caminham na direção de mudanças estruturais no enfrentamento ao racismo e desigualdades de raça e gênero, a exemplo daquelas avançadas pela Comissão de Juristas de Combate ao Racismo no Brasil, com respeito ao salário-mínimo, a cotas raciais nas empresas, a cotas raciais nos conselhos de administração de empresas privadas e públicas, aos gastos sociais e investimentos públicos, ao orçamento público, às estatísticas públicas e à assistência social.

A política econômica brasileira deve alterar o rumo para beneficiar políticas sociais, de investimento público e industriais, tecnológicas e de comércio exterior, combinadas com ações afirmativas e outras medidas destinadas a reduzir as disparidades no mercado de trabalho e na estrutura econômica, para buscar um desenvolvimento econômico e social inclusivo.

## Referências

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro, Jandaíra, 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Juristas de Combate ao Racismo. **Relatório final**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-de-trabalho/56a-legislatura/comissao-de-juristas-combate-ao-racismo-no-brasil/documentos/outras-documentos>. Acesso em: 29 ago. 2022.

DARITY JR., William A.; MULLEN, Andrea Kirsten; HUBBARD, Lucas. **The Black Reparations Project: a handbook for racial Justice**. Oakland: University of California Press, 2023.

LIBBY, Douglas Cole. Sociedade e cultura escravistas como obstáculos ao desenvolvimento econômico: notas sobre o Brasil oitocentista. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 23, n. 3, p. 445-476, set.-dez. 1993.

HARTMANN, Dominik; GUEVARA, Miguel R.; JARA-FIGUEROA, Cristian; ARISTARÁN, Manuel; HIDALGO, César A. Linking economic complexity, institutions and income inequality. **World Development**, v. 93, p. 75-93, 2017.

INICIATIVA EMPRESARIAL PELA IGUALDADE RACIAL. Índice de Equidade Racial nas Empresas 2022. [s.l.]: [s.n.], 2022. Disponível em: <https://iniciativaempresarial.com.br/indice-de-equidade-racial-empresarial/>. Acesso em: 10 out. 2023.

LIMA, Pedro Garrido da Costa. Desenvolvimento produtivo na indústria e nos serviços. In: LIMA, Pedro Garrido da Costa; NAZARENO, Claudio. (orgs.) **Retomada econômica e geração de emprego no pós-pandemia**. Relatores: Da Vitoria (coordenador) e Francisco Jr. Brasília: Edições Câmara, 2023. Disponível em: <https://livraria.camara.leg.br/retomada-economica-e-geracao-de-emprego-no-pos-pandemia>. Acesso em: 10 out. 2023.

LIMA, Pedro Garrido da Costa; CASTRO, Allan Ribeiro de. **Trabalho e redução da pobreza e da desigualdade**. Relatório para o Observatório Parlamentar da Revisão Periódica Universal. Brasília: Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, 2022. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/40984>. Acesso em: 10 out. 2023.

LIMA, Pedro Garrido da Costa; NAZARENO, Claudio. Contexto global de políticas para o pós-pandemia. In: LIMA, Pedro Garrido da Costa; NAZARENO, Claudio. (orgs.) **Retomada econômica e geração de emprego no pós-pandemia**. Relatores: Da Vitoria (coordenador) e Francisco Jr. Brasília: Edições Câmara, 2023. Disponível em: <https://livraria.camara.leg.br/retomada-economica-e-geracao-de-emprego-no-pos-pandemia>. Acesso em: 10 out. 2023.

LIMA, Pedro Garrido da Costa; PISCITELLI, Roberto Bocaccio. Reforma tributária: desigualdade, progressividade e proposições legislativas. **Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento**, Brasília, v. 8, n. 1, p. 4-27, 2018. Disponível em: [https://assecor.org.br/wpfd\\_file/reforma-tributaria-desigualdade-progressividade-e-proposicoes-legislativas/](https://assecor.org.br/wpfd_file/reforma-tributaria-desigualdade-progressividade-e-proposicoes-legislativas/). Acesso em: 10 out. 2023.

MOURA, Clóvis. **Dialética radical do Brasil negro**. 3. ed. São Paulo: Anita Garibaldi, 2020.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2014.

STIGLITZ, Joseph. E. Inequality and economic growth. In: JACOBS, Michael; MAZZUCATO, Mariana. **Rethinking capitalism: economics and policy for sustainable and inclusive growth**. Oxford: Wiley-Blackwell, 2016.

THEODORO, Mário. **A sociedade desigual: racismo e branquitude na formação do Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 2022.

THEODORO, Mário (org.); JACCOUD, Luciana; OSÓRIO, Rafael; SOARES, Serguei. **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição**. Brasília: Ipea, 2008. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/Livro\\_desigualdadesraciais.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/Livro_desigualdadesraciais.pdf). Acesso em: 10 out. 2023.

WILSON, Valerie; DARITY JR., William. A. Understanding black-white disparities in labor market outcomes requires models that account for persistent discrimination and unequal bargaining power. **Economic Policy Institute**, Washington, D.C., 25 mar. 2022. Disponível em: <https://www.epi.org/unequalpower/publications/understanding-black-white-disparities-in-labor-market-outcomes/>. Acesso em: 10 out. 2023.