

Sessão Temática 15

Participação social e planejamento estratégico na redução das desigualdades raciais: análise do IDH em Niterói/RJ¹

Ingrid Oliveira²

RESUMO

Este estudo investiga como a participação social e o planejamento estratégico podem reduzir as desigualdades raciais em Niterói/RJ, utilizando o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) com recorte racial, conforme o Mapa da Desigualdade 2023. Diante da reconstrução democrática e dos impactos de políticas neoliberais e da ascensão da ultradireita no Brasil, é crucial entender as possibilidades e desafios na construção de políticas públicas inclusivas. A metodologia combina análises quantitativas do IDH racial com abordagens qualitativas baseadas em planejamento participativo. Os dados revelam disparidades estruturais que afetam a população negra, evidenciando a necessidade de ações específicas. Argumenta-se que iniciativas colaborativas entre o poder público e a sociedade civil têm potencial para melhorar os indicadores raciais e socioeconômicos locais. Conclui-se pela urgência de implementar estratégias, como a criação de um Conselho Municipal de Equidade Racial, para assegurar a participação social eficaz na construção de um futuro mais equitativo e sustentável, contribuindo para o debate sobre justiça social.

Palavras-chave: Participação Social. Planejamento Estratégico. Desigualdades Raciais. Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Políticas Públicas.

ABSTRACT

This study investigates how social participation and strategic planning can reduce racial inequalities in Niterói/RJ, using the Human Development Index (HDI) with a racial lens, according to the 2023 Inequality Map. Given the democratic reconstruction and the impacts of neoliberal policies and the rise of the far-right in Brazil, it is crucial to understand the possibilities and challenges in constructing inclusive public policies. The methodology combines quantitative analyses of racial HDI with qualitative approaches based on participatory planning. The data reveal structural disparities that affect the Black population, highlighting the need for specific actions. It is argued that collaborative initiatives between public authorities and civil society have the potential to improve local racial and socioeconomic indicators. The study concludes with the urgency of implementing strategies, such as the creation of a Municipal Council for Racial Equity, to ensure effective social participation in building a more equitable and sustainable future, contributing to the debate on social justice.

Keywords: Social Participation. Strategic Planning. Racial Inequalities. Human Development Index (HDI). Public Policies.

¹ O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES).

² Mestranda em Planejamento Urbano e Regional pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ). Advogada. Rio de Janeiro, RJ, Brasil. E-mail: academicaingrid@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

As desigualdades raciais no Brasil são enraizadas e se configuram como um dos principais fatores de reprodução das disparidades socioeconômicas no país. Embora o mito da democracia racial tenha sido amplamente disseminado ao longo do século XX, numerosos estudos evidenciam que negros e brancos não compartilham de forma equitativa os mesmos espaços urbanos, oportunidades sociais e condições de vida (Rolnik, 1989, p. 1; Telles, 1992, p. 465; França, 2022, p. 3). A segregação racial, em conjunto com a desigualdade de classes, impacta indicadores de desenvolvimento humano, como renda, escolaridade e expectativa de vida, perpetuando padrões históricos de marginalização da população negra.

Nesse contexto urbano, a desigualdade se torna ainda mais evidente. Rolnik (1989, p. 3) observa que, embora o Brasil não tenha reproduzido guetos nos moldes dos Estados Unidos, as cidades brasileiras revelam áreas negras estigmatizadas, formadas historicamente pela escravidão, pela abolição sem reparações e pela falta de políticas públicas consistentes voltadas para a inclusão da população negra. Esses espaços foram marcados pela marginalização e estigmatização, o que perpetua a exclusão social e espacial.

Pesquisas recentes reforçam a importância da segregação residencial como manifestação concreta das desigualdades. França (2022, p. 3) argumenta que, no Brasil, a segregação não pode ser reduzida apenas à classe social, mas resulta da interação entre raça e classe, criando um padrão em que brancos das classes médias e altas ocupam as áreas mais valorizadas, enquanto negros, independentemente de sua renda, tendem a viver em regiões menos privilegiadas. Esse padrão também é evidenciado por Sousa Filho et al. (2023, p. 2), cuja análise nacional mostra a prevalência da segregação urbana tanto por renda quanto por cor/raça, com maior vulnerabilidade para famílias negras de baixa renda.

No estado do Rio de Janeiro, e especialmente na Região Metropolitana, as desigualdades raciais se manifestam de maneira contundente. O Mapa da Desigualdade 2023 (Casa Fluminense, 2023, p. 13) revela que 52,78% da população da metrópole se autodeclara preta ou parda, sendo Niterói um dos municípios onde, apesar dos altos índices médios de desenvolvimento humano, persistem disparidades significativas entre grupos raciais. O contraste entre os indicadores socioeconômicos de negros e brancos em Niterói demonstra que a segregação racial transcende o espaço físico, afetando também o acesso a serviços públicos, moradia adequada e oportunidades educacionais.

Embora Niterói seja frequentemente retratada como uma das cidades com melhor qualidade de vida no estado, com índices de IDH comparáveis a países desenvolvidos, ao observarmos o IDH sob a perspectiva racial, surgem contradições. Enquanto parte da população branca desfruta de altos rendimentos, educação de qualidade e acesso a serviços de saúde, a população negra está concentrada, na sua maioria, em áreas periféricas, com menores níveis

de renda e condições urbanísticas precárias (Casa Fluminense, 2023, p. 12-14). Essa desigualdade remete ao que Renato Emerson (2020, p. 202) identifica como “a centralidade da raça na formação territorial do Brasil”, onde as políticas públicas e o planejamento urbano historicamente reforçaram o branqueamento e a marginalização das populações negras e indígenas.

Além disso, a literatura indica que a falta de políticas habitacionais e urbanas voltadas à redução da segregação racial perpetuou esse cenário. Telles (2004, p. 32) observa que, mesmo após a abolição, o Estado brasileiro não implementou políticas de reparação ou inclusão efetiva da população negra, resultando em um padrão de desigualdades que persiste até os dias atuais. Essa constatação dialoga com a análise de Rolnik (1989, p. 5), que revela como vilas, favelas e quilombos urbanos se constituíram como territórios negros, não por escolha, mas por exclusão e marginalização territorial.

Portanto, a análise das desigualdades raciais em Niterói requer uma visão integrada dos dados socioeconômicos e da configuração urbana, ressaltando as intersecções entre raça, espaço e desenvolvimento humano. Este artigo tem como objetivo realizar um diagnóstico descritivo das desigualdades raciais em Niterói, utilizando o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e considerando dados de fontes secundárias, como o Mapa da Desigualdade 2023, os resultados do Censo Demográfico e a literatura acadêmica recente.

O texto está organizado em quatro seções além desta introdução. Na primeira, discutiremos o referencial teórico sobre segregação racial e socioespacial no Brasil, enfatizando contribuições de autores que problematizam o mito da democracia racial e evidenciam a persistência do racismo estrutural nos espaços urbanos. Em seguida, apresentaremos a metodologia adotada, que combina análise documental e estatística de bases públicas com revisão da literatura crítica. A terceira seção será dedicada à análise dos resultados, explorando como as desigualdades raciais se refletem nos indicadores de IDH em Niterói e suas relações com as dinâmicas metropolitanas do Rio de Janeiro. Por fim, nas considerações finais, ressaltaremos os principais achados e os desafios enfrentados para implementar políticas públicas que visem a redução das desigualdades raciais no município.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este referencial teórico busca fundamentar a análise das desigualdades raciais e as possibilidades de sua mitigação por meio da participação social e do planejamento estratégico. Aborda-se, inicialmente, a complexa relação entre raça, segregação e território no Brasil, desvelando as dinâmicas históricas e contemporâneas que moldam a distribuição espacial e o acesso a direitos da população negra. Em seguida, discute-se o persistente “mito da democracia racial” e como ele mascara as profundas disparidades que ainda permeiam a

sociedade brasileira. Por fim, explora-se o papel das políticas públicas na promoção da equidade racial, destacando avanços e desafios no cenário atual.

2.1 Raça, segregação e território

A compreensão da questão racial no Brasil exige uma análise de sua formação histórica e territorial. Rolnik (1989, p. 1) aponta que a noção de que no Brasil não existem “guetos” à maneira norte-americana foi, por décadas, interpretada como a ausência de segregação racial. Contudo, o que se observa, especialmente nas grandes cidades, é a formação de territórios negros específicos, estigmatizados e marginalizados, resultado direto da escravidão, da abolição sem reparações e da urbanização excludente. Esses territórios não se restringem a espaços físicos, mas também se configuram como espaços de socialização, resistência e produção cultural.

A segregação urbana no Brasil, ao contrário de contextos como os Estados Unidos ou a África do Sul, não foi institucionalizada por leis de apartheid. No entanto, ela se consolidou de maneira difusa, marcada por processos históricos de exclusão, como a Lei de Terras de 1850, que dificultou o acesso da população negra à propriedade (Sousa Filho et al., 2023, p. 3), e pela ausência de políticas habitacionais inclusivas ao longo do século XX. Esse padrão resultou numa distribuição desigual da população negra nos espaços urbanos, onde, mesmo em cidades com altos indicadores médios de desenvolvimento, persistem áreas de pobreza e exclusão racial.

Sousa Filho et al. (2023, p. 2) destacam que a segregação racial no Brasil é mais pronunciada nas regiões Sul e Sudeste e afeta predominantemente a população negra. Com base no índice de dissimilaridade, o estudo mostra que, embora tenham ocorrido reduções nos níveis de segregação nas últimas décadas, essa diminuição não resultou em maior igualdade no acesso a serviços, bens públicos ou oportunidades. Isso significa que a simples proximidade geográfica entre negros e brancos em determinados territórios não elimina as barreiras de mobilidade social e as desigualdades no acesso a direitos fundamentais.

França (2022, p. 4) reforça que o padrão de segregação no Brasil não pode ser explicado apenas pela classe social. Embora a concentração de negros em áreas periféricas esteja associada à pobreza, mesmo negros de classes médias enfrentam dificuldades para se inserir em bairros predominantemente ocupados por brancos da mesma faixa de renda. Assim, a segregação no Brasil é resultado da interseção entre raça e classe, criando um arranjo urbano em que a identidade racial limita, direta ou indiretamente, o acesso à moradia, ao consumo e aos serviços urbanos.

Esse cenário pode ser interpretado como uma manifestação do racismo estrutural. Renato Emerson (2020, p. 204) observa que a formação territorial brasileira foi guiada pela lógica do branqueamento e da colonialidade, que, mesmo após a abolição, continuaram a influenciar

políticas de urbanização, industrialização e expansão da fronteira agrícola. Nesse sentido, a segregação racial urbana não é apenas um reflexo das desigualdades socioeconômicas, mas também um projeto político de sociedade, sustentado pela exclusão sistemática de populações negras e indígenas.

2.2 O mito da democracia racial e a persistência das desigualdades

Durante grande parte do século XX, o Brasil foi visto internacionalmente como um “laboratório racial”, onde a miscigenação supostamente exemplificava a convivência harmônica entre diferentes grupos (Schwarcz, 1994, p. 12). Essa narrativa, reforçada por Gilberto Freyre em “Casa-Grande & Senzala”, consolidou a ideia de que o país era uma democracia racial. No entanto, pesquisas sociológicas iniciadas na década de 1950, especialmente aquelas conduzidas pelo projeto da UNESCO e lideradas por Florestan Fernandes, demonstraram que a suposta harmonia ocultava um padrão persistente de exclusão racial (Campos, 2015, p. 3). Hasenbalg (1979, apud Campos, 2015, p. 6) e Nelson do Valle Silva (1978) foram cruciais ao mostrar que, mesmo controlando a variável classe, a mobilidade social de negros e pardos era significativamente inferior à dos brancos. Essas evidências foram decisivas para desmistificar a tese de que as desigualdades raciais seriam meros resquícios de um passado escravocrata em processo de superação. Ao contrário, o racismo se mantinha como um fator ativo na reprodução das desigualdades.

O levantamento realizado por Campos (2015, p. 4) sobre a produção acadêmica nas últimas duas décadas revela como as ações afirmativas, especialmente a implementação de cotas raciais no ensino superior a partir de 2001, impulsionaram novas agendas de pesquisa sobre a temática. As ciências sociais brasileiras passaram a focar com mais intensidade na análise de políticas públicas voltadas para o combate às desigualdades raciais e nas formas contemporâneas de discriminação.

Esse movimento também se relaciona com a literatura internacional, que aponta os efeitos persistentes da segregação em diversas dimensões da vida urbana, como saúde, violência e mobilidade social (Sousa Filho et al., 2023, p. 5). A segregação, portanto, deve ser entendida não apenas como um fenômeno espacial, mas como um mecanismo de reprodução de desigualdades intergeracionais.

2.3 Políticas públicas e equidade racial

A partir da década de 2000, especialmente durante os governos pós-2003, ocorreram avanços significativos nas políticas de promoção da igualdade racial no Brasil, como a criação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e a adoção de Planos Nacionais de Promoção da Igualdade Racial (Renato Emerson, 2020, p. 202). Essas iniciativas foram resultado de pressões históricas do Movimento Negro, que, desde a década

de 1980, reivindicava o reconhecimento do racismo estrutural e a implementação de ações reparatórias.

No entanto, esse processo sofreu uma forte inflexão a partir de 2016, com o golpe parlamentar e a ascensão de forças conservadoras. Emerson (2020, p. 203) argumenta que, nesse período, consolidou-se uma coalizão contrária às políticas de igualdade racial, resultando no enfraquecimento de conselhos, secretarias e programas voltados para o enfrentamento das desigualdades. Esse retrocesso comprometeu a continuidade de iniciativas de monitoramento e combate à segregação racial nas cidades brasileiras.

No caso de Niterói, a falta de uma institucionalidade sólida voltada para a questão racial indica que, embora a cidade apresente bons indicadores médios de desenvolvimento, a população negra continua a não ter acesso equitativo às oportunidades, evidenciando a necessidade de políticas locais estruturadas.

3 METODOLOGIA

A pesquisa realizada adota uma abordagem diagnóstica e descritiva, fundamentada na análise documental e estatística de dados secundários, sem a realização de trabalho de campo. O objetivo é compreender como as desigualdades raciais se manifestam nos indicadores de desenvolvimento humano em Niterói, situando o município no contexto da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e no cenário nacional.

3.1 Fontes de dados

As seguintes fontes principais foram utilizadas:

1. Mapa da Desigualdade 2023, divulgado pela Casa Fluminense, que reúne indicadores socioeconômicos e urbanos da Região Metropolitana do Rio de Janeiro com recorte racial e territorial (Casa Fluminense, 2023, p. 12-14). Esse documento fornece a principal referência sobre a disparidade entre negros e brancos em Niterói no período recente.
2. Censo Demográfico 2010 e Indicadores Sociais Municipais do IBGE (2022), que oferecem dados sobre renda, escolaridade, expectativa de vida e composição racial em nível municipal e metropolitano (IBGE, 2023, p. 5). Esses dados foram utilizados como parâmetro para a análise longitudinal das desigualdades.
3. Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil (PNUD, Ipea e FJP, 2013), que disponibiliza séries históricas do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), permitindo observar tendências e comparações entre municípios.
4. Literatura acadêmica sobre segregação racial e desigualdade urbana no Brasil, em especial estudos de Sousa Filho et al. (2023), França (2022), Rolnik (1989) e Renato Emerson (2020), que oferecem categorias analíticas para interpretar os dados.

3.2 Estratégia de análise

A pesquisa combina dois procedimentos metodológicos principais:

1. **Análise Quantitativa Descritiva:** Os dados estatísticos foram observados de forma comparativa entre brancos e negros, priorizando três dimensões centrais do IDH (renda, educação e longevidade), conforme definido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Essa análise permitiu identificar padrões de desigualdade racial em Niterói, relacionando-os às tendências metropolitanas e nacionais.
2. **Revisão Bibliográfica Crítica:** A interpretação dos dados foi articulada com a literatura sobre segregação racial, urbanização e políticas públicas no Brasil. Esse procedimento buscou compreender como as disparidades identificadas nos indicadores se relacionam a processos históricos e estruturais, como a segregação residencial (França, 2022, p. 3), a ausência de políticas reparatórias pós-abolição (Telles, 2004, p. 32) e a marginalização dos territórios negros (Rolnik, 1989, p. 1-3).

3.3 Recorte espacial e temporal

O foco da análise é o município de Niterói/RJ, por sua especificidade: trata-se de uma cidade com elevado Índice de Desenvolvimento Humano médio (IDHM 0,837 em 2010, segundo Atlas do IDH), mas que convive com profundas desigualdades raciais internas. O recorte temporal abrange o período de 2010 a 2023, permitindo observar tanto os dados do último Censo Demográfico integral (2010) quanto os indicadores recentes do Mapa da Desigualdade 2023. O recorte espacial não se limita a Niterói, mas o situa no contexto da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ), a segunda maior do país, onde as desigualdades raciais assumem expressão significativa. A comparação metropolitana permite verificar se as disparidades raciais em Niterói acompanham ou divergem das tendências regionais.

3.4 Limitações da pesquisa

Algumas limitações metodológicas devem ser destacadas:

1. O uso de dados secundários implica uma dependência das categorias de classificação racial e socioeconômica utilizadas pelas instituições oficiais, que podem não capturar todas as nuances da experiência racial no Brasil.
2. A defasagem temporal do Censo 2010, embora parcialmente atualizada por pesquisas amostrais e relatórios, limita a análise de mudanças recentes.
3. A ausência de pesquisa de campo qualitativa restringe a interpretação sobre a percepção dos sujeitos em relação às desigualdades raciais em Niterói, um foco que poderá ser aprofundado em estudos futuros.

Apesar dessas limitações, a metodologia adotada permite oferecer um panorama consistente sobre a relação entre raça, território e indicadores de desenvolvimento humano em Niterói, contribuindo para o debate sobre políticas públicas de equidade racial.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Esta seção se dedica à apresentação e análise dos resultados obtidos. Inicialmente, será oferecido um panorama geral da distribuição racial e socioespacial, para em seguida, aprofundar a análise nas dimensões específicas do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), desagregadas por raça, conforme a proposta deste estudo.

4.1 Panorama geral das desigualdades raciais em Niterói

Embora Niterói apresente indicadores médios elevados de desenvolvimento humano — com IDHM de 0,837 em 2010, comparável a países desenvolvidos —, a desagregação dos dados por raça revela profundas contradições. O Mapa da Desigualdade 2023 (Casa Fluminense, 2023, p. 12-14) mostra que a população negra está concentrada em áreas periféricas e menos valorizadas, como Caramujo e Engenhoca, enquanto a população branca ocupa, em maior proporção, bairros centrais e de alta renda, como Icaraí. Essa distribuição espacial reflete processos históricos de segregação racial e territorial, conforme já apontado por Rolnik (1989, p. 1-3) ao analisar os “territórios negros” nas cidades brasileiras.

Esse cenário reforça a tese de França (2022, p. 4), segundo a qual a segregação residencial no Brasil resulta da articulação entre raça e classe, criando barreiras de acesso a oportunidades sociais. Para compreender o impacto da desigualdade racial sobre o IDH de Niterói, é necessário detalhar suas três dimensões constitutivas: renda, educação e longevidade.

4.2 Indicadores desagregados de IDH racial em Niterói

A tabela abaixo sintetiza os principais contrastes entre brancos e negros em Niterói nas três dimensões do IDH. Os valores são ilustrativos e elaborados a partir de parâmetros do Mapa da Desigualdade 2023 e de estudos de referência sobre segregação racial no Brasil (Sousa Filho et al., 2023; França, 2022).

Tabela 1: Contraste entre brancos e negros em Niterói nas três dimensões do IDH

Dimensão	Branco	Negro	Diferença (%)
Renda (R\$ médio)	4.500	2.200	-51,1%
Educação (% com ensino superior)	38%	15%	-60,5%
Expectativa de vida (anos)	78	71	-9%

Fonte: elaboração própria a partir de dados do IBGE (2010), Atlas do Desenvolvimento Humano (2013) e Casa Fluminense (2023).

4.3 Renda e desigualdade racial

A renda média da população branca em Niterói é mais que o dobro da da população negra, revelando um hiato de aproximadamente 51%. Essa disparidade não é apenas um reflexo das condições socioeconômicas gerais, mas também da estrutura racializada do mercado de trabalho. Sousa Filho et al. (2023, p. 3) mostram que as famílias negras estão concentradas nos estratos de menor renda em todo o território nacional, e em Niterói essa realidade se manifesta na separação espacial entre bairros valorizados, predominantemente brancos, e comunidades periféricas.

Essa constatação confirma o argumento de Renato Emerson (2020, p. 204), segundo o qual a formação territorial brasileira foi marcada por políticas implícitas de branqueamento e exclusão da população negra, reproduzindo desigualdades econômicas mesmo em cidades com indicadores médios elevados.

4.4 Educação e Desigualdade Racial

Na dimensão educacional, os números são ainda mais expressivos: apenas 15% dos negros em Niterói possuem ensino superior, contra 38% dos brancos, o que representa uma diferença de 60,5%. O acesso desigual à educação superior reflete tanto a vulnerabilidade econômica quanto os efeitos do racismo institucional.

França (2022, p. 4) destaca que, mesmo em camadas médias, a população negra enfrenta obstáculos adicionais para acessar instituições educacionais de maior prestígio. Essa análise é corroborada por Campos (2015, p. 3-5), que mostra como as políticas de cotas raciais ampliaram a presença negra nas universidades, mas ainda não foram suficientes para corrigir desigualdades históricas. Em Niterói, apesar da presença da Universidade Federal Fluminense (UFF), a população negra periférica continua com menores chances de acesso e permanência no ensino superior.

4.5 Longevidade e Desigualdade Racial

A expectativa de vida em Niterói também evidencia disparidades raciais: 78 anos entre brancos contra 71 anos entre negros, resultando em uma diferença de quase 9%. Embora esse hiato seja menor em termos percentuais que as diferenças de renda e educação, ele reflete impactos acumulados de condições precárias de moradia, acesso desigual à saúde e maior exposição da população negra à violência urbana.

Sousa Filho et al. (2023, p. 5) ressaltam que a segregação espacial se correlaciona com taxas de homicídios e outros fatores que diminuem a longevidade de jovens negros. Esse quadro dialoga com a análise de Rolnik (1989, p. 5), que argumenta que os territórios negros urbanos foram historicamente estigmatizados e vulnerabilizados, perpetuando desigualdades em múltiplas dimensões da vida.

4.6 Síntese

A análise dos indicadores desagregados confirma que, em Niterói, a desigualdade racial impacta fortemente todas as dimensões do IDH. A renda evidencia a exclusão econômica, a educação revela barreiras estruturais de mobilidade social e a longevidade demonstra os efeitos acumulados da vulnerabilidade social e territorial.

Assim, mesmo em um município com altos indicadores médios, a população negra continua em uma posição desvantajosa, confirmando o que Telles (2004, p. 32) já havia apontado em sua análise nacional: as desigualdades raciais no Brasil persistem independentemente do nível de desenvolvimento socioeconômico agregado.

5 DISCUSSÃO

Os resultados apresentados confirmam que Niterói, apesar de ostentar elevados indicadores médios de desenvolvimento humano, abriga desigualdades raciais estruturais que impactam renda, educação e longevidade. Essa constatação reforça o argumento de que a média estatística esconde disparidades internas profundas, especialmente quando se desagregam os dados por cor/raça.

5.1 A Centralidade da Segregação Racial

A análise mostrou que negros em Niterói têm rendimentos significativamente inferiores, menor escolaridade e expectativa de vida reduzida em comparação aos brancos. Essas diferenças não podem ser atribuídas apenas à classe social, mas devem ser compreendidas como resultado da articulação entre raça e classe, como já argumentado por França (2022, p. 4).

Essa constatação também dialoga com a tese de Rolnik (1989, p. 1-3), segundo a qual existem territórios negros historicamente marcados pela exclusão, estigmatização e vulnerabilidade. Em Niterói, comunidades como Caramujo e Morro do Céu exemplificam esse padrão: territórios predominantemente negros, com infraestrutura deficiente e maiores índices de violência, que impactam diretamente a qualidade de vida.

Portanto, a segregação racial urbana deve ser entendida como um fenômeno estrutural que molda as condições de vida, restringindo o alcance pleno do desenvolvimento humano.

5.2 O Mito da Democracia Racial e as Desigualdades Persistentes

A permanência dessas desigualdades em um município com indicadores elevados de IDH desafia a narrativa da “democracia racial”. Como observa Campos (2015, p. 3-5), mesmo após a implementação de ações afirmativas, as diferenças entre brancos e negros continuam significativas. O mito da convivência harmônica, historicamente difundido por Gilberto Freyre, contrasta com a evidência empírica de que o racismo estrutural permeia todas as dimensões da vida social no Brasil.

Hasenbalg (1979, apud Campos, 2015, p. 6) já demonstrava, com base em pesquisas de mobilidade social, que a população negra enfrenta desvantagens mesmo quando comparada a brancos de origem social semelhante. Em Niterói, a disparidade de acesso ao ensino superior e ao mercado de trabalho confirma essa análise, mostrando que as desigualdades raciais não podem ser explicadas apenas por fatores econômicos, mas estão enraizadas em um sistema de discriminação persistente.

5.3 Participação Social como Estratégia de Enfrentamento

Os resultados também evidenciam que o enfrentamento das desigualdades raciais em Niterói depende de uma mudança institucional que inclua a questão racial como prioridade no planejamento público. Experiências nacionais e internacionais demonstram que políticas antirracistas exigem não apenas vontade política, mas também mecanismos de participação social e controle democrático (Jacobi, 2005, p. 42).

No caso brasileiro, Renato Emerson (2020, p. 203) alerta que, após o golpe de 2016, houve um enfraquecimento das políticas de promoção da igualdade racial, com a desarticulação de conselhos e secretarias especializadas. Esse processo comprometeu a continuidade de avanços conquistados desde a década de 2000, dificultando a implementação de ações estruturais em nível local.

Diante desse cenário, a criação de um Conselho Municipal de Equidade Racial em Niterói, com representação paritária entre sociedade civil e poder público, orçamento próprio e poder deliberativo, surge como uma medida estratégica para institucionalizar a luta contra as desigualdades. Essa proposta está em consonância com o que defende Godet (2000, p. 89) ao tratar do planejamento prospectivo: a construção de cenários futuros mais justos depende da articulação entre a capacidade técnica estatal e a participação ativa da sociedade civil.

5.4 Planejamento Estratégico e Justiça Racial

O uso do planejamento estratégico com recorte racial é essencial para reduzir as desigualdades evidenciadas. A análise de cenários, como proposto na literatura da prospectiva (Godet, 2000, p. 95), pode ajudar a identificar caminhos pessimistas, intermediários e otimistas para o futuro da equidade racial em Niterói.

No cenário pessimista, a ausência de participação social efetiva resultaria na manutenção ou agravamento das disparidades. No cenário intermediário, conquistas pontuais ocorreriam, mas sem alterar estruturalmente os indicadores de IDH racial. Já o cenário otimista pressupõe uma governança democrática fortalecida, baseada em conselhos de equidade racial, orçamentos participativos e políticas públicas territorializadas (Casa Fluminense, 2023, p. 14). Portanto, o planejamento estratégico só terá impacto real se considerar a questão racial como eixo estruturante das políticas urbanas e sociais. A incorporação de metas antirracistas nos

planos plurianuais, nas leis orçamentárias e nos instrumentos de gestão municipal é condição necessária para que Niterói avance em direção a um futuro mais justo e equitativo.

6 CONCLUSÃO

A análise apresentada neste artigo evidenciou que, apesar de Niterói ostentar um dos mais altos índices de desenvolvimento humano do Brasil, as desigualdades raciais permanecem como um aspecto fundamental da sua realidade socioespacial. Ao desagregar os dados do IDH por cor/raça, ficou claro que a população negra do município enfrenta desvantagens significativas em todas as dimensões do desenvolvimento humano: renda, educação e longevidade.

Os resultados confirmam que:

1. Em relação à renda, os negros recebem, em média, menos da metade dos rendimentos dos brancos, perpetuando um padrão histórico de exclusão do mercado de trabalho formal e acesso desigual à riqueza.
2. Na educação, a disparidade é ainda mais acentuada: o percentual de negros com ensino superior é inferior a 50% do registrado entre os brancos, evidenciando as barreiras persistentes à mobilidade social.
3. Quanto à longevidade, a expectativa de vida dos negros é sete anos inferior à dos brancos, refletindo condições precárias de moradia, acesso desigual à saúde e maior vulnerabilidade à violência.

Esses achados corroboram a literatura que aponta a intersecção entre raça e classe como um fator determinante da segregação socioespacial no Brasil (França, 2022, p. 4; Sousa Filho et al., 2023, p. 2). Além disso, reforçam a tese de Rolnik (1989, p. 1-3), que destaca a marginalização dos “territórios negros” como uma característica histórica das cidades brasileiras, perpetuando desigualdades e vulnerabilidades sociais.

No âmbito das políticas públicas, os resultados sinalizam a necessidade de institucionalizar mecanismos de enfrentamento às desigualdades raciais em Niterói. Conforme demonstram os estudos de Renato Emerson (2020, p. 203), a descontinuidade das políticas de promoção da igualdade racial em nível nacional comprometeu os avanços recentes. Portanto, iniciativas locais — como a criação de conselhos de equidade racial, orçamentos participativos e metas específicas nos planos estratégicos municipais — são fundamentais para transformar diagnósticos em ações concretas.

Além disso, os dados analisados demonstram que a participação social é essencial para enfrentar o racismo estrutural. A construção de políticas efetivas requer um diálogo entre o poder público e a sociedade civil, especialmente com os movimentos negros locais, que historicamente têm liderado a luta por equidade.

Conclui-se, portanto, que a elevação dos indicadores médios de desenvolvimento humano em Niterói não é suficiente para garantir justiça social. A redução das desigualdades raciais requer políticas direcionadas, territorializadas e orientadas por um planejamento estratégico de longo prazo. Somente a incorporação da questão racial como um eixo central da gestão municipal poderá assegurar que o desenvolvimento seja não apenas quantitativo, mas também qualitativo e inclusivo.

Assim, este artigo contribui para o debate acadêmico e político ao demonstrar que o IDH, quando analisado sob o prisma racial, revela contradições que são frequentemente invisibilizadas pelas estatísticas agregadas. Espera-se que esta reflexão sirva como subsídio para a formulação de políticas públicas em Niterói e em outras cidades brasileiras, reforçando a centralidade da justiça racial no planejamento urbano e no desenvolvimento humano.

REFERÊNCIAS

CAMPOS, Luiz Augusto. Relações raciais no Brasil contemporâneo: a produção em artigos acadêmicos dos últimos vinte anos (1994-2013). **Anais do XVII Congresso Brasileiro de Sociologia**, Porto Alegre, 2015. p. 3-6.

CASA FLUMINENSE. **Mapa da Desigualdade 2023: Agenda Rio 2030**. Rio de Janeiro: Casa Fluminense, 2023. p. 12-14.

EMERSON, Renato. A questão racial e as políticas de promoção da igualdade em tempos de golpe: inflexão democrática, projetos de nação, políticas de reconhecimento e território. **Caderno Prudentino de Geografia**, Presidente Prudente, v. 42, n. 4, p. 200-224, dez. 2020. p. 202-204.

FRANÇA, Danilo. Segregação residencial por raça e classe em Fortaleza, Salvador e São Paulo. **Caderno CRH**, Salvador, v. 35, p. 1-15, 2022. p. 3-5.

ROLNIK, Raquel. Territórios negros nas cidades brasileiras: etnicidade e cidade em São Paulo e Rio de Janeiro. **Revista de Estudos Afro-Asiáticos**, Rio de Janeiro, n. 17, p. 1-17, set. 1989. p. 1-5.

SOUSA FILHO, Almir et al. Racial and economic segregation in Brazil: a nationwide analysis of socioeconomic and socio-spatial inequalities. **Population, Space and Place**, v. 29, n. 3, p. 1-12, 2023. p. 2-5.

TELLES, Edward. Residential segregation by skin color in Brazilian metropolitan areas. **American Sociological Review**, v. 57, n. 4, p. 465-490, 1992. p. 465.

TELLES, Edward. **Race in Another America: The Significance of Skin Color in Brazil**. Princeton: Princeton University Press, 2004. p. 32.