

**COLABORAÇÕES DAS TEORIAS SOBRE  
A “NOVA SOCIEDADE CIVIL” PARA O DEBATE ACERCA  
DA CONSTRUÇÃO DE AÇÕES AFIRMATIVAS  
“MADE IN BRAZIL”<sup>1</sup>**

**Andréa Lopes da Costa Vieira<sup>2</sup>**

**INTRODUÇÃO**

Embora a discussão sobre as possibilidades de implementação de políticas de ação afirmativa não seja recente, a última década marcou um novo momento, especialmente após o reconhecimento oficial do Estado Brasileiro, da existência práticas discriminatórias, que resultariam em situações de desigualdade racial.

Deste modo, uma das principais constatações feitas ao se acompanhar o debate sobre as possibilidades de implementação de ação afirmativa no Brasil reflete-se no fato de que, embora tenha sido consolidado um debate governamental acerca do tema, sua concretização, em princípio, somente foi levada adiante pela iniciativa civil, sobretudo na realização de cursos pré-vestibulares.

Tanto nos Estados Unidos como na África do Sul, ou nos demais países com experiências de ação afirmativa, a pressão dos movimentos anti-racistas resultou no monopólio do Estado do combate oficial às desigualdades raciais. No Brasil, a ação do Estado, sucede a adoção de ações afirmativas pela sociedade civil, o que nos leva a perguntar até que ponto este modelo, que vem sendo desenvolvido no

Brasil de combate as desigualdades raciais, poderia refletir uma nova orientação no conceito de sociedade civil.

Tendo como referência o modelo proposto por Cohen e Arato para a interpretação da discussão acerca da sociedade civil, este trabalho terá três objetivos: o primeiro, contextualizar o surgimento das políticas de ação afirmativa como parte de um projeto político que surge na segunda metade do século XX e se expande nas décadas seguintes. Deste modo, relacionando seu surgimento a uma conjuntura histórica, política, social e econômica, assim como seu “desaquecimento”.

O segundo objetivo será sintetizar o novo discurso sobre sociedade civil, a partir dos três debates expostos por Cohen e Arato. E o terceiro, levantar uma agenda para a reflexão sobre a ação afirmativa no Brasil como resultado principal da ação da sociedade civil. Neste sentido, cabe-nos perguntar que sociedade civil é esta, e qual o contexto de investigação.

### **SOCIEDADE CIVIL E ESTADO; CIDADANIA E POLÍTICAS SOCIAIS (I): PROMOÇÃO DA IGUALDADE E AÇÃO AFIRMATIVA**

Cidadania, participação social, direitos coletivos e individuais, Estado e Sociedade, enfim, são conceitos que emergem de forma decisiva durante o processo de reconfiguração social e política que marca o advento da modernidade entre os séculos XVII e XVIII, e, por mais amplos e abrangentes que sejam, referem-se um momento histórico no qual a sociedade ocidental muda alguns parâmetros de referência. Quando antes a lógica dos grupos definidos de forma *apriorística*, com estratificação rigorosa e hierarquias intransponíveis definia o curso da vida social, agora é o indivíduo, percebido como receptáculo de toda a humanidade – devendo então ser igualado aos demais independente de sua origem – o centro da ordem social.

Inserem-se aqui as categorias liberdade e igualdade no campo das perspectivas, como dimensões centrais para o mundo moderno e, por serem nossas “*idées cardinales*” (Dumont, 1992:52) como valores a serem buscados a priori em todas as sociedades como forma de valorização do indivíduo.

Este que, a princípio, é um momento de consolidação de uma dinâmica liberal conservadora e elitista, defensora, antes de tudo, da não intervenção estatal e da doutrina *laissez-fairiana* de livre competição,

precipitará, por conseqüência, uma constante revisão do papel do Estado como órgão central de regulação social, em uma discussão que se amplia até a compreensão do que seria a partir de então a sociedade civil.

Coloca-se para a cidadania a questão de como equacionar a liberdade e autonomia individual em um sistema que privilegia uma lógica de mercado e competição, assegurando ao mesmo tempo dos direitos coletivos fundamentais, e a promoção de uma igualdade de fato para setores excluídos “*principalmente do ponto de vista econômico e do ponto de vista cultural*” (Gohn, 1995:196).

Esta é uma preocupação que se inicia ainda no século XIX onde, como resultado da luta do movimento trabalhista, percebemos que pouco a pouco a orientação liberal que marca a passagem do Estado Absolutista para o Estado Moderno, dá espaço, já no fim da Segunda Guerra Mundial a uma idéia de Estado, como um padrão de unidade política (Christie, 1998). Realização e direitos individuais, a esta altura, conjugam-se com bem-estar coletivo, referindo-se tanto a necessidade da interferência do Estado na forma de políticas sociais que garantam um “equilíbrio” da sociedade civil, como a participação da sociedade civil como ao mesmo tempo instância reguladora e fim primeiro da ação do Estado.

De forma evidente, o modelo que surge daí, o *Welfare state*, Estado de Bem-Estar Social, Estado Provedor, ou Estado Bem-feitor, assume o controle da promoção de bem-estar para seus integrantes através da formulação de políticas de caráter social garantidoras da prestação de benefícios mínimos para todos (Rodrigues, 1991).

“É usual afirmar-se que, uma vez iniciada a interferência do Estado na regulação social, deflagra-se inexorável tendência à expansão do escopo dessa interferência, anda que em ordem e ritmo variáveis de país para país, levando a uma convergência na produção estatal, mais ou menos uniforme de uma política de bem-estar, independente dos atributos políticos dos diversos países, embora vinculada à variação em seus respectivos níveis de riqueza” (Santos, 1994:13-4)

E, foi justamente nos Estados Unidos do pós-guerra, e mais precisamente, da plenitude do *Welfare state* – onde este “*Estado máximo*” (Demo, 1995:10) reflete o compromisso de equilíbrio entre políticas

econômica e social – que a ação afirmativa se tornou uma das principais e mais inovadoras políticas de promoção da igualdade social do século XX, onde políticas públicas específicas encaminhadas pelo poder executivo ou legislativo, ou mesmo, implantadas por empresas privadas buscam garantir a ascensão de minorias étnicas, raciais e sexuais.

Embora tenhamos que considerar igualmente, a ação afirmativa que aparece na legislação trabalhista de 1935 (*The National Labor Relations Act*) (Guimarães, 1996)<sup>3</sup>, foi na década de 60 que este modelo se solidificou na sociedade americana; primeiro com a *Ordem Executiva n.º 10.925* (6 de Março de 1961) do Presidente Kennedy – que estabelece a *Comissão Presidencial sobre Igualdade no Emprego* – e depois com a decretação da *Lei dos Direitos Civis de 1964* (*Ordem Executiva n.º 11.246* do Presidente Lindon Jonhson).

Os dois modelos guardam diferenças marcantes., pois enquanto a medida de 1935 a ordem regulava um universo de empresas com 25 empregados ou mais, ao mesmo tempo em que instituía a *Comissão de Igualdade de Oportunidades no Emprego*, no Ministério da Justiça; a ordem de 1964 ampliava esta lei para os contratos federais estabelecendo o Programa do Escritório de Aplicação de Contratos Federais (*Office of Federal Contract Compliance Program – OFCCP*) no Ministério do Trabalho.

Caracteriza-se assim, a ampliação do escopo e grupo alvo evidente, sobretudo no resumo do artigo VII<sup>4</sup> preparado pela Comissão de Direitos Civis dos Estados Unidos:

“Empregadores, sindicatos e agências de emprego são obrigados a tratar todas as pessoas sem distinção de raça, cor, religião, sexo ou origem nacional;. Esse tratamento deve ser dado em todas as fases do emprego, incluindo contratação, promoção, dispensa, aprendizado e outros programas de treinamento, e atribuição de tarefas” (Bardolph apud Walters, 1995: 130)

Passamos de uma perspectiva extremamente individual para uma de lógica coletiva, pois, não se trata mais de compensar uma vítima por danos causados pelo preconceito racial, mas compensar um grupo minoritário pelos efeitos da discriminação e mesmo evitar e prevenir outras manifestações de preconceito.

“A ação afirmativa indica uma intervenção estatal para promover o aumento da presença negra – ou feminina, ou de outras minorias étnicas – na educação, no emprego, e nas outras esferas da vida pública (...) enquanto que combater a discriminação implica a eliminação da raça ou da cor como um critério de seleção, a ação afirmativa implica a continuação do uso da cor como um critério, mas em um sentido contrário ao seu uso histórico...” (Andrews, 1997:137)

E tal como o *Welfare state*, as políticas de ação afirmativa são reflexo do mesmo conjunto de fatores que o erigiram, entre eles a necessidade de organização e gerenciamento de um crescimento econômico acelerado e a ampla reivindicação dos movimentos sociais. Neste sentido, o movimento trabalhista emergente no século XIX, antecede os movimentos sociais organizados para a ampliação dos direitos civis e combate à discriminação racial sob várias expressões: organizações pelos direitos civis, igrejas protestantes, o empresariado negro e o movimento negro. E ainda, a Lei dos Direitos Civis de 1964 resulta dos movimentos pelos direitos civis de 1960 “*que visou quebrar as barreiras erigidas pelo sistema de supremacia branca*” (Walters, 1998:105)

Esta organização resulta de um associativismo que data ainda a década de 1830 (Marx, 1998), com as lutas de resistência e construção de uma identidade negra organizados por homens negros livres<sup>5</sup>; a rejeição à assimilação pela sociedade branca, exposta já na década de 1830 por um pequeno grupo nacionalista que reivindicava um território separado e, até mesmo, o retorno à África (Marx, 1998).

O desenvolvimento natural destas propostas anteriores ainda à Abolição dos negros americanos, e fortalecidas pela luta contra o Jim Crow, refletem-se nos movimentos negros pelos direitos civis entre as décadas de 1950 a 1970, tanto no que se refere à sua capacidade de organização para o enfrentamento do aparato segregador (incluindo desde as bases ideológicas racistas e o aparato jurídico até a estrutura formal para a manutenção do controle social, como a força policial), quanto na diversidade de propostas tais como expostas por líderes como Martin Luther King, expoente da doutrina pacifista de Gandhi, e Malcom X; no movimento Black Power, que marcará o crescimento de um nacionalismo negro; e nas organizações derivadas como os Panteras Negras. Assim, os movimentos sociais, sobretudo o movimento negro,

terminam por revelar às demais instâncias da sociedade a necessidade mudanças nas relações raciais, como já havia ficado explícito nos protestos raciais e no boicote de ônibus, liderado por Martin Luther King, em Montgomery, em 1955.

De fato, a associação entre organizações sociais (neste caso específico, os movimentos negros) e cidadania já havia sido alvo das observações de Parsons em “*Cidadania Plena para o Americano Negro? Um problema Sociológico*” (1993), quando identifica no movimento negro americano a verdadeira raiz da luta pela igualdade social, podendo ser, em um limite, a versão americana do movimento comunista.

“Durante muito tempo o status do negro foi um problema peculiar ao Sul. Depois se tornou problema nacional, mas que (na condição de) negro. Estamos entrando agora na fase em que já não é mais apenas isso, mas o problema de eliminação da inferioridade de status por si só, independente de raça, credo ou cor. Ao tornar-se apenas um “caso especial”, ainda que muito saliente, o negro perde uma base da consideração especial de que desfrutava. Ao mesmo tempo, ele se estabeleceu em posição de firmar-se em bases de apoio muito mais amplas que antes. *Ele pode tornar-se o porta-voz da categoria muito mais ampla dos menos favorecidos, aqueles que foram excluídos com base em disposições égrégias. O movimento negro pode tornar-se então, o estilo americano do movimento “socialista”. Isso significa dizer que o que se reivindica é a inclusão plena, e não a dominação ou a igualdade baseada no princípio de separação*”. (Parsons, 1965:52)

Obviamente, não se pretende desconsiderar as demais condicionantes para a emergência das ações afirmativas, ou estabelecer determinações entre estas, nem tampouco hierarquizar os demais fatores que condicionaram sua ascensão. Porém, se, por um lado, encontramos um modelo político orientado para o enfrentamento de questões sociais, por outro lado, há o protagonismo dos movimentos civis – fazendo com que as ações afirmativas resultem de um movimento de reivindicação da sociedade diante de um padrão de bem-estar social, como o implementado pelo Estado americano.

Assim, trata-se, antes, de observar o papel de setores da sociedade civil na configuração de determinada situação política, que

terminará por moldar um paradigma de promoção da igualdade, antes de tudo racial, mas fundamentalmente social.

## **SOCIEDADE CIVIL E ESTADO: CIDADANIA E POLÍTICAS SOCIAIS (II): PARTICIPAÇÃO SOCIAL E AÇÃO POLÍTICA**

### **Revisão do Conceito de Sociedade Civil**

Algumas questões acompanham o Estado Moderno: qual é o papel do Estado? que funções deve desenvolver e regular? que relações deve estabelecer? A filosofia política clássica que influencia o paradigma liberal inaugura esta reflexão ao mesmo tempo em que dá as bases para sua elaboração prática e concreta, para além do campo das idéias.

Como visto, o modelo profundamente interventor, arbitrário e hierárquico que se sintetiza no Estado Absolutista dá espaço a um outro que prima pela valorização do indivíduo, considerando que suas diferenças não configuram uma determinante para a realização pessoal. Contudo, a idéia de afastamento do Estado desenvolvida pelo liberalismo conservador entre os séculos XVII e XVIII, embora fizesse sentido quando se tratava de impedir a ingerência dos reis nos negócios e o domínio político de uma elite “natural” sobre o restante da população, prioriza a ausência estatal em função da onipresença do mercado, e das estratégias competitivas de um sistema capitalista que se consolidava naquele momento.

Não se trata apenas do momento do fortalecimento de uma elite econômica, que havia alcançado o poder político, nem também unicamente da configuração de uma nova forma organização política. Este passa a ser também o marco da ascensão da sociedade civil como componente ativa em uma relação Estado–Mercado–Sociedade, que sintetiza as tensões existentes entre a expansão de um modelo econômico e a manutenção de uma ordem social.

Neste instante de início das reivindicações dos primeiros movimentos sociais por ampliação dos direitos, a luta trabalhista precipita a passagem de um modelo liberal conservador para um liberal democrático no século XIX.

Deste modo, mais que discutir o papel do Estado, estes são momentos onde se redefine também o papel da sociedade civil. E, se anda neste agora a interferência estatal volta a ser colocada em xeque,

esta última é elevada à categoria de principal agente de democratização e equidade social.

### **Sociedade Civil e Teoria Política**

Neste ponto, o trabalho *“Civil Society and Political Theory”* (1992), de Jean L. Cohen e Andrew Arato, ao refletir sobre a nova configuração que marca a discussão de sociedade civil no século XX, nos traz componentes interessantes para a reflexão sobre a participação civil, ação política e estratégias de manutenção de integração e ordem social; especialmente por apontar para o fato de que, sua emergência marca também sua nova face: mais que constar no processo de participação política como um mero apêndice, constitui-se mesmo como parte do jogo institucional.

A esta altura a reflexão formulada sobre sociedade civil torna-se mais complexa do que se pressupunha caso fôssemos considerá-la meramente como um componente de uma dinâmica já consolidada entre mercado e Estado. Do mesmo modo que imbricações históricas, políticas, econômicas e culturais formulam diversos conceitos e modelos de Estado, também a sociedade civil deve ser analisada de modo a se considerar suas várias perspectivas.

“Several interrelated issues have emerged in the current revival go beyond the model of the historical origins of civil society in the West and therefore have important lessons to offer established liberal democracies. These include the conception of self-limitation, the idea of civil society as comprised of social movements as well as a set of institutions, the orientation to civil society as a new terrain of democratization, the influence of civil on political and economic society is not necessarily identical with the creation of bourgeois society but rather involves a choice between a plurality of types of civil societies.” (Cohen e Arato, 1992: 15-16)

Sociedade civil refere-se, então, a vários contextos sociais, como aqueles apresentados nos países economicamente desenvolvidos – em um momento de expansão do capitalismo – do mesmo modo que se

refere às lutas contra o comunismo e à luta contra as ditaduras latino-americanas.

Dada tamanha pluralidade, conceituar este termo é uma tarefa extensa, mas que pode ser sintetizada em torno de três debates, segundo Cohen e Arato, inauguradores do tema. Não se trata apenas de conceituar o termo, mas também de definir modelos a serem seguidos, e de elaborar práticas concretas de ação. Os debates definidos pelos autores, se não esgotam o tema, ao menos condensam as principais perspectivas que envolvem a moderna noção de sociedade civil, em uma tensão que expõe tanto modelos pretendidos de sociedade civil como modelos políticos consolidados.

Dentro de um primeiro debate, sociedade civil poderia ser compreendida a partir da oposição entre um *Modelo Elitista* e pelo *Modelo de Democracia Participativa*. Aqui, democracia pode ser considerada a palavra chave para a síntese deste debate, já que na verdade toda a concepção de sociedade civil que daí decorre tem como princípio percepções valorativas sobre democracia, que nesta discussão, é esvaziada de seus componentes ideológicos.

Mais que “dissertações” sobre igualdade e liberdade, modernidade e direitos, a noção de sociedade civil que decorre do *modelo elitista* é fruto da percepção de que democracia deve, sobretudo, ser entendida como mecanismo. E, muito menos que estratégia de promoção de igualdade social ou bem estar coletivo, aqui democracia diz respeito apenas a uma estratégia de troca de líderes políticos e organização de governo, cujo ponto central é a luta pelo controle dos mecanismos institucionais de circulação de poder. E daí, de acordo com os partidários do modelo elitista, sua vantagem sobre aqueles Estados autoritários: aqui, o poder e a liderança são decididos pela sociedade. Eis seu principal papel: mais que um fim do governo a democracia é compreendida apenas como um meio de manutenção do *status quo*, em um jogo onde as regras e decisões coletivas passam unicamente pela instância reguladora institucional. Neste sentido, sociedade civil é considerada no momento do jogo político, como a principal fonte de poder, sem o direito ao exercício deste poder.

“The voters are consumers, the parties are entrepreneurs offering alternative packages or personnel; it is they who create demand, bowing to consumer sovereignty only with

regard to the yes/no decision by the voters about who among the preselected candidates will be their “representatives” (...) In short, the empirical theories of democracies (elite, pluralist, corporatist, and rational choice models) tend quite openly to reduce the normative meaning of the term to a set of minimums modeled on a conception of bargaining, competition, access, and accountability derived more from the market than from earlier models of citizenship” (Cohen e Arato, 1992: 5)

Neste arranjo institucional, temos que a relação principal está entre “*rulers*” e “*ruled*” haveria um consenso acerca da inabilidade da sociedade civil em impor limites, coordenar as demandas sociais e políticas, além de regular o mercado. Neste ponto, caberia àqueles “capazes” o controle do exercício do poder, cabendo à população, a resignação.

“A final precondition, deemed indispensable for a stable political system to be able to make decisions, is that it must be shielded from too much participation by the population: Citizens must, as it were, accept the division of labor between themselves and the politicians they elect” (Cohen e Arato, 1992:6)

A precondição principal de exclusão das mais expressivas formas de ação política moderna contrasta com a máxima adotada por aqueles partidários do *modelo de democracia participativa*, para os quais, o que faz bons líderes, faz também bons cidadãos (Cohen e Arato, 1992:7).

Nesta concepção pedagógica de democracia, onde a prática política sucede a cultura política democrática, tanto cidadãos quanto políticos jogariam pela construção de uma noção de política bilateral: onde as responsabilidades pelas decisões fossem divididas e a democracia, uma experiência cotidiana.

Um segundo debate se instauraria na oposição entre os Modelos *Liberal* e *Comunitarista* de percepção da sociedade civil. Embora não se trate de reduzir as teorias políticas à simples pares de oposições, podemos compreender que ao passo que o debate anterior entre Elitistas e partidários de um modelo de democracia participativa, girava em torno

da democracia entendida como *as possibilidades e os limites de participação coletiva*, o debate entre liberais e comunitaristas, mesmo se aproximando do anterior, traz a discussão para o campo das perspectivas *individualistas X coletivistas*.

A defesa dos princípios individualistas esbarra em uma percepção de indivíduo como um átomo da sociedade, possuidor de direitos naturais inalienáveis, cabendo assim ao Estado a função de salvaguardá-lo.

“Os objetivos individuais devem ser soberanos e isso implica reconhecer no indivíduo o juiz supremo dos próprios objetivos.(...) Os fins sociais se limitam às coincidências que se possam estabelecer entre objetivos individuais” (Bianchetti, 1996:73).

Sociedade civil não seria considerada senão como resultado de ações individuais que, em um limite, configurariam o tecido social. E é justamente a idéia de tecido social como resultante da livre ação individual e independente dos recortes culturais e históricos que necessariamente deve a ele ser associados, que será criticada pelos *comunitaristas*.

Esta é uma discussão que, saindo do campo das práticas sociais, ancora-se nas perspectivas clássicas de ação e estrutura, e, por consequência na origem das normas que mantêm unidos os indivíduos em uma sociedade. Sendo assim, como uma crítica ao modelo extremamente flexível formulado pelos liberais, os *comunitaristas* reforçam o papel da sociedade como criadora e fortalecedora de valores (individuais e coletivos) que, em um limite, orientarão a ação dos indivíduos. Sociedade civil, mais que compreendida nos moldes de participação ou não, representa a própria fonte dos valores compartilhados pela população, inclusive do valor que orienta a noção de direitos individuais.

“As far as universalism goes, communitarians claim that what the liberal sees as universal norms grounded in the universal character of humanity (dignity or moral autonomy) are in fact particular norms embedded in shared understandings of specific communities.” (Cohen e Arato, 1992:9)

Um terceiro debate estaria contido na oposição entre um *Modelo de Bem Estar Social* e um *Modelo Antiestatista Conservador*, cujo eixo está na relação Estado–Mercado–Sociedade. Igualdade, democracia, liberdade, direitos são expressões consequentes, pois mais que girar em torno de participação política ou concepções sobre indivíduo, mais que priorizar o debate entre democracia ou direitos, a concepção de sociedade civil que cerca o *welfare state* está baseada na perspectiva de igualdade compreendida dentro de uma lógica de mercado.

Longe da suposição sobre a natureza de sociedade civil, a tensão que é apresentada expõe questão de como garantir justiça social e equidade de maneira universal dentro de um projeto de expansão econômica. Neste contexto, sociedade civil surge como uma instância de reivindicação, na forma de movimentos organizados. Há assim, uma delimitação muito clara do que viria a ser então participação política: não se trata de construir um modelo de Estado específico, visto que este já está colocado *a priori*, nem se trata de refletir sobre a ação política, mas sim uma ação firmemente plantada no campo institucional da ação política.

### **Sociedade Civil e Capital Social e Bem Estar Social.**

Dos três debates observados por Cohen e Arato – que nos remete a uma síntese entre duas visões: uma conservadora e outra progressista de sociedade civil – retiramos duas questões especialmente relevantes para este trabalho? a primeira, observando a emergência desta nova sociedade civil, cada vez mais articulada para a discussão, e mesmo reivindicação, das principais questões sociais, qual o papel da organização social para o bem estar da população e o fortalecimento de instituições sociais? A segunda, quais os ganhos e os limites para a participação social e política da sociedade civil?

Na realidade, embora de fato, os autores apontem para a “nova sociedade civil” e mesmo para o surgimento de uma *welfare society*, a partir da metade do século XX, a percepção de que a organização social é fundamental não é propriamente nova. Tocqueville, em *A democracia na América* (1987), já apontava para a o civismo comunitário como fonte suprema de manutenção social. De acordo com sua percepção, o inevitável advento do individualismo nas sociedades modernas,

promoveria uma conseqüente separação entre as esferas públicas e privadas, fazendo com que os homens se mantivessem restritos a seus assuntos particulares, família e negócios, delegando as decisões sobre aspectos a um corpo político centralizado; e, diante desse quadro, há a possibilidade do estabelecimento do despotismo. A saída encontrada por Tocqueville estaria nas organizações comunais, que manteriam o elo entre as esferas então separadas, aquecendo o civismo e promovendo a formação de laços sociais voltados para o bem da comunidade e estabelecimento de uma democracia.

Na discussão política moderna esta discussão assume o conceito de *capital social*, embora não encontre uma definição conceitual *stricto sensu*, pode ser compreendido como as redes e laços de confiança e solidariedade sociais estabelecidos no interior da sociedade e que leva a uma potencialização para a própria sociedade. Nesta visão, mais que à ação e intervenção de Estado, credita-se a plenitude de uma sociedade à capacidade de organização e interação de seus membros.

Vários autores desde Bourdieu<sup>6</sup>, considerado um dos primeiros intelectuais a formular uma análise contemporânea sobre o capital social (Portes, 1998), desenvolveram análises sobre o capital social. E, de forma geral, será o acúmulo deste capital (ou a capacidade para gerá-lo) que irá diferenciar seu desempenho.

No que se refere às políticas públicas, analisa-se o capital social como inserido nas relações entre o Estado e o capital privado, contudo, pode-se também compreendê-lo nas organizações sociais de pressão. Neste ponto, acredito que o nível de articulação dos movimentos sociais, possa, de fato, ser revertido para os ganhos no campo das políticas sociais.

Neste sentido, o movimento pelos direitos civis deve ser analisado como um exemplo de como a articulação de redes sociais representa um elemento em potencial para a luta política; especialmente quando percebemos que, nos Estados Unidos, tais movimentos apropriaram-se de diversos canais de ação política: a organização social sob protestos públicos, marchas e passeatas; a consolidação do sistema de *amicus curi*, ou seja, a articulação de redes para a o exercício de pressão e obtenção de ganhos junto ao poder judiciário; o desenvolvimento de um apoio intelectual acadêmico, enfim, vinculam-se em um sistema integrado, orientado para a ampliação da igualdade.

**O CASO BRASILEIRO: BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A AÇÃO AFIRMATIVA NO BRASIL (PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA AGENDA DE INVESTIGAÇÃO SOBRE PARTICIPAÇÃO SOCIAL E AÇÃO AFIRMATIVA NO BRASIL)**

*Ação Afirmativa no Brasil*

Apesar de profundamente desigual em suas bases e incentivador de um embranquecimento de sua população, o Brasil construiu sua imagem de país onde a democracia racial perdurava. Usando de contraposição em primeiro lugar, as discriminações colocadas pelo nazismo e, a seguir as políticas segregadoras dos Estados Unidos e África do Sul, o país foi construindo sua auto-imagem, e criando para si um jogo de esconde-esconde onde o racismo não existiria.

Após a Segunda Guerra Mundial, com o mundo ainda abalado pelo nazismo, a UNESCO decidiu implementar uma pesquisa no Brasil, a fim de que as experiências com a tolerância racial apreendidas pudessem servir como um parâmetro para pensar as relações raciais no mundo. Como resultado, percebeu-se que, apesar de integrado culturalmente, o Brasil era um lugar onde havia racismo, preconceito e discriminação racial, em um sentido bastante difuso, e em grande parte escondidos sob o pretexto da diferença de classes.

Atualmente, cada vez mais, percebe-se a discussão sobre a necessidade de implantação de políticas de ação afirmativa no Brasil como um meio de compensar a população negra pelas dificuldades impostas durante anos. Contudo, esbarra-se em entraves impostos pela própria peculiaridade do racismo no país, a começar pelo fato de que muitos negros não reconhecem sua situação desfavorável na sociedade brasileira. E, inclusive, compartilham com brancos a imagem negativa que lhes é imposta; no que Santos (1997) chamou de “*Centopéia de Duas Cabeças*”, onde os negros sofrem e exercem a discriminação.

Além do mais, a concepção do país em situação de “o espelho dos outros”, permite que, frente a frente com sociedades de tradição segregacionista como a americana e a sul-africana, este seja visto como um paraíso racial. Fato que é reforçado pela grande integração cultural do país; já que a absorção de modelos culturais africanos, especialmente

a dança e a música, obscurece a lacuna que existe no que se refere à integração social não-igualitária de negros e brancos.

Acredita-se ainda, que o Brasil é um *melting pot* onde a integração se realizou em sua plenitude:

“Nossa suspeita é de que, na própria base da nossa identidade como nação está o mito de uma comunidade inter-racial. Assim como o mito fundador americano consubstancia-se na reedição do mito bíblico do povo escolhido, nosso mito fundador, cremos, assenta-se na democracia racial. Com isso, queremos chamar a atenção para o fato de que muito da nossa auto-estima deve-se a este fato”. (Souza, 1997: 30)

Ainda neste caminho, a dificuldade de implementação da ação afirmativa no Brasil passa pela constituição biofísica da população brasileira: a miscigenação, amplamente utilizada para confirmar a democracia racial, permite uma grande nuança de “colorações” e de autot classificações, o que através do que Da Matta chama de “*reconhecimento simbólico do intermediário*” (1997:73), permite ir de branco a negro com relativa facilidade.

Mas a principal questão a ser resolvida para o estabelecimento de ações afirmativas no Brasil diz respeito à relação entre desigualdades raciais *versus* desigualdades sociais. Imbricadas que estão, estas desigualdades fazem com que as políticas de ação afirmativa e o combate ao racismo, tornem-se complexos.

Essa bifurcação entre desigualdade econômica e desigualdade racial torna a instauração de um sistema de política de ação afirmativa ainda mais distante no que se refere à sua implementação pela instância governamental.

O Governo Federal tem se pronunciado quanto às dificuldades enfrentadas pela população negra no país. Mas, mesmo quando propõe a criação de iniciativas compensatórias, as direciona para a população carente, considerando que também os negros estarão contemplados.

Diante do dilema de implantar políticas universais ou políticas específicas como forma de combate às desigualdades; e mais, diante do dilema de contemplar a população negra como um grupo desfavorecido ou incluí-lo como parte de um todo, exclui-se o racismo difuso que existe. Como se, reduzindo-se a questão à simples “repartição igualitária

do bolo” pudessem ser sanados todos os crivos raciais que impedem a total reestruturação do negro em sociedade.

O fato de já existir em outros países modelos de ação afirmativa, dá ao Brasil subsídios para reflexão. Embora não se deva tomar estes formatos como o ideal para o Brasil, visto suas especificidades, a discussão serve como base para que se considere não somente as dificuldades em sua implementação, como também a eficiência de seus resultados.

Algumas questões devem ser consideradas, entre elas: primeiro, o problema em superar as diferenças entre as desigualdades sociais e raciais. Seria o caso, como no exemplo do Pré-Vestibular para Negros e Carentes, de contemplar ambas? Segundo: como direcionar as políticas de ação afirmativa para todos os negros, sem privilegiar uma parcela específica? Enfim, como fazer com que a isonomia não justifique ou acoberte as desigualdades raciais?

Contudo, ainda um outro evento aparece como peculiar à reflexão sobre ações afirmativa no Brasil: o Estado sucede as práticas da sociedade civil.

Deve-se à organização da sociedade, tal como nas demais experiências de ação afirmativa, grande parte do avanço em relação à implantação deste modelo político de combate às desigualdades raciais; porém, aqui, mais que a organização para o exercício da pressão política, temos a construção de iniciativas concretas, sobretudo na forma de pré-vestibulares para negros e carentes, seja na forma de cursos.

Permite-nos assim, a inserção de mais um item para a discussão na agenda de demandas sobre a implantação de (iniciativas e políticas de) ação afirmativa no Brasil: Se cultura cívica e cidadania remete-nos, em uma primeira instância à discussão sobre democracia e participação social, como se encaixaria nesta discussão os caminhos tomados pela ação afirmativa no Brasil, não como uma política concretamente defendida e implementada pelo Estado, mas como uma iniciativa que cada vez mais toma parte no conjunto de ações da sociedade civil? Se por um lado a noção de sociedade civil alcançou relevância com os ideais de modernidade do pós-revolução francesa, e é trazida para discussão dentro de uma lógica moderna de estado, também é verdade que assim como esse mesmo estado vem sendo revisto em seu papel, também a noção de sociedade civil tem sido revista. Desta forma, cabe-nos perguntar se este modelo que vem sendo desenvolvido no Brasil de

combate as desigualdades raciais poderia refletir uma nova orientação no conceito de sociedade civil. Ainda, a revisão do conceito de sociedade civil no Brasil data das reivindicações populares do período autoritário. Como então este conceito que se consolidará à margem do escopo político e econômico que marca a tradicional ascensão da sociedade civil no século XX, terá informado a prática civil no Brasil?

Existe um consenso que aponta para o fato de que, em uma situação política ideal, o Estado – por seu caráter coercitivo e normativo – deve assumir o controle do combate às desigualdades raciais; contudo, ignorar dinâmica que existe entre Estado e Sociedade, negligenciando por consequência, as questões que surgem a partir daí, talvez obscureça a percepção que deveríamos ter sobre os mecanismos que levam a promoção da igualdade social.

Ainda, não se trata, conforme já foi esclarecido, de hierarquizar os atores envolvidos no cenário político, mas de estabelecer uma interatividade entre suas ações, compreendendo-as como elos em uma cadeia de acontecimentos que configuram uma determinada ordem política.

Considerando ainda a literatura que aponta para um gradual desaquecimento das ações afirmativas nos Estados Unidos (Eastland, 1996; Gilliam, 1997; Glasser, 1998) deve-se considerar os fatores que levam ao seu paradoxal *aquecimento* no Brasil. E, de fato, se aqui, as iniciativas de ação afirmativa da sociedade civil, mais que exercerem pressão sobre o aparato estatal, (ou, deve-se refletir, diante da impossibilidade do exercício desta pressão), construíram um modelo de luta anti-racista, forte o suficiente para alçar este modelo de combate às desigualdades para fora da academia, e colocá-la no debate público, devem então, ser incluídas na análise sobre as possibilidades de construção de ações afirmativas “*made in Brazil*”.

## **BIBLIOGRAFIA**

ANDREWS, George Reid. (1997), “Ação Afirmativa: Um Modelo para o Brasil?”. *Multiculturalismo e Racismo: Uma Comparação Brasil – Estados Unidos*. Brasília, Paralelo 15.

BIANCHETTI, (2001), *Modelo Neoliberal e Políticas Educacionais*. São Paulo, Cortez. (Coleção Questões de Nossa Época).

CHRISTIE, Clive J. (1998), *Race and Nation: A Reader*, Londres, I. B. Tauris Publishers.

COHEN, Jean. & ARATO, Andrew. (1992), *The Discourse of Civil Society. Civil Society and Political Theory*. MIT.

DA MATTA, Roberto. (1997), *Notas Sobre o Racismo à Brasileira. Multiculturalismo e Racismo: Uma Comparação Brasil – Estados Unidos*. Brasília, Paralelo 15.

DEMO, Pedro. (1995), *Cidadania Assistida e Cidadania Tutelada*. Campinas, Autores Associados.

DUMONT, Louis. (1992), *Homo Hierarquicus. O Sistema de Castas e Suas Implicações*. São Paulo, EDUSP.

EATSLAND, Terry. (1996). *Ending Affirmative Action: The Case for Color Blind Justice*. New York, Basics Books.

GILLIAM, Angela. (1997), *O Ataque contra a Ação Afirmativa nos Estados Unidos – Um Ensaio para o Brasil. Multiculturalismo e Racismo: Uma Comparação Brasil – Estados Unidos*. Brasília, Paralelo 15.

GLASSER, Ira. (1998), *Defending Affirmative Action in a Hostile political Climate. American Civil Liberties Union. Freedom Network*. (<http://www.aclu.org/library/racism.html>).

GOHN, Maria da Glória. (1995), *História dos Movimentos e Lutas Sociais: A Construção da Cidadania no Brasil*. São Paulo, Edições Loyola.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. (1996), “Políticas Públicas para a ascensão dos negros no Brasil: argumentação pela ação afirmativa”. *Revista Afro-Ásia*, Salvador, n.º 18.

MARX, Anthony. (1998), *Making Race and Nation: A Comprasion of South Africa, The United States and Brazil*. Cambridge University Press.

PARSONS, Talcott. (1993), “Cidadania Plena para o Americano Negro? Um problema Sociológico”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. ANPOCS, nº 22.

PORTES, Alejandro. (1998), “Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology”. *Annual Review of Sociology*, vol.24.

RODRIGUES, José Albertino. (1991), “Políticas Públicas e Política Social”. *São Paulo em Perspectiva*. vol. 05, nº1.

SANTOS, Hélio. (1996), “Uma Visão Sistêmica das Estratégias Aplicadas contra a Discriminação Racial”, in K. MUNANGA (org.), *Estratégias e Políticas de Combate à Discriminação Racial*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo/ Estação Ciência.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. (1994), *Cidadania e Justiça: A Política Social na Ordem Brasileira*. Rio de Janeiro, Campus.

SOUZA, Jessé. (1997), “Multiculturalismo, Racismo e Democracia: Por que Comparar Brasil e Estados Unidos?”. *Multiculturalismo e Racismo: Uma Comparação Brasil – Estados Unidos*. Brasília: Paralelo 15.

TOCQUEVILLE, Alexis de. (1987), *A Democracia na América*. Belo Horizonte, Itatiaia.

WALTERS, Ronald. (1995), *O Princípio da Ação Afirmativa e o Progresso Racial nos Estados Unidos*. *Estudos Afro-Asiáticos*,. n.º 28.

---

## NOTAS

<sup>1</sup> Este artigo é uma versão revista do trabalho **“Estado e Sociedade Civil: Políticas Sociais, Participação Política e Ação Afirmativa”**, apresentado no Grupo de Trabalho sobre Relações Raciais e Étnicas da XXVII Reunião da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciências Sociais – ANPOCS (21 a 25 de Outubro de 2003 – Caxambu/MG)

<sup>2</sup> Socióloga, Professora Assistente da Universidade Castelo Branco – UCB, e Doutoranda em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro – IUPERJ.

<sup>3</sup>Previz que um empregador que fosse encontrado discriminando sindicalistas ou operários sindicalizados teria implementar ações com a finalidade de colocar as vítimas nas posições onde elas estariam se não tivessem sido discriminadas.

<sup>4</sup> As empresas, de acordo com este artigo, deveriam estabelecer *metas* e *cronogramas* para o combate à discriminação racial no emprego. Princípio que foi desenvolvido pelo governo americano durante o ano de 1969, quando por ocasião do repasse de fundos governamentais para a construção de moradias na Filadélfia, o OFCCP criou um modelo onde fosse estabelecida uma *meta* com base na relação entre a proporção de negros na força de trabalho dos projetos de construção financiados pelo governo federal, assim como um *cronograma* pelo qual se atingiria esse objetivo.

<sup>5</sup> Como no caso da liderança de Denmark Vesey (um homem livre) na revolta de escravos de 1822. (Marx, 1998)

<sup>6</sup> Capital Social aparece em Bourdieu como um dos componentes, juntamente com capital econômico, capital social, e capital simbólico para o estabelecimento da posição do indivíduo no campo social. Seria aqui definido como a reunião de elementos que solidificariam uma rede de relações mais ou menos institucionalizadas que levariam a uma percepção de lugar na sociedade.