

AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASILE O DILEMA TEÓRICO ENTRE UMA POLÍTICA DE REDISTRIBUIÇÃO E/OU DE RECONHECIMENTO

AFFIRMATIVE ACTIONS IN BRAZIL AND
THE THEORETICAL DILEMMA BETWEEN A
REDISTRIBUTION AND/OR RECOGNITION POLICY

ACCIONES AFIRMATIVAS EN BRASIL Y EL DILEMA
TEÓRICO ENTRE UNA POLÍTICA DE REDISTRIBUCIÓN Y
/ O RECONOCIMIENTO

SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Aspectos conceituais e gerais das ações afirmativas; 3. Ações afirmativas: uma proposta instituída à luz do princípio da igualdade; 4. Ações afirmativas: uma política de redistribuição e/ou de reconhecimento?; 4.1 Nancy Fraser e a Teoria Bidimensional da Justiça; 4.2 Axel Honneth e a luta por reconhecimento; 4.3 Reconhecimento em Charles Taylor e a construção das identidades; 5. Incorporação das ações afirmativas raciais no ordenamento jurídico brasileiro; 6. Conclusão; Referências.

RESUMO:

Neste artigo, o tema se delimita às ações afirmativas de recorte racial previstas nas Leis nº 12.711/2012 e 12.990/2014. O objetivo geral consiste em compreender as justificativas que sustentam a implementação de ações afirmativas raciais no ordenamento jurídico brasileiro. Desse modo, tem-se como

Como citar este artigo:

HAHN, Noli,
SCHEUERMANN,
Gabriela. Ações
afirmativas no Brasil
e o dilema teórico
entre uma política de
redistribuição e/ou
de reconhecimento.
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 35, 2021,
p. 201-220.

Data da submissão:
10/06/2020

Data da aprovação:
08/03/2021

1. Universidade
Regional Integrada
do Alto Uruguai e das
Missões - Brasil
2. Universidade
Regional Integrada
do Alto Uruguai e das
Missões - Brasil

problemática saber quais razões justificam as ações afirmativas, dando-lhes legitimidade frente ao direito brasileiro. Para tanto, recorre-se aos métodos de abordagem analítico e hermenêutico para analisar e interpretar a legislação brasileira à luz de teorias de reconhecimento em Nancy Fraser, Axel Honneth e Charles Taylor.

ABSTRACT:

In this article, the theme is limited to the affirmative racial actions provided for in Laws No. 12,711 / 2012 and 12,990 / 2014. The general objective is to understand the justifications that support the implementation of affirmative racial actions in the Brazilian legal system. Thus, the problem is to know what reasons justify affirmative actions, giving them legitimacy under the Brazilian law. For this, the methods of analytical and hermeneutic approach are used to analyze and interpret the Brazilian legislation in the light of recognition theories by Nancy Fraser, Axel Honneth and Charles Taylor.

RESUMEN:

En este artículo, el tema se limita a las acciones raciales afirmativas previstas en las Leyes N ° 12.711 / 2012 y 12.990 / 2014. El objetivo general es comprender las justificaciones que respaldan la implementación de acciones raciales afirmativas en el sistema legal brasileño. Por lo tanto, es problemático saber qué razones justifican las acciones afirmativas, dándoles legitimidad bajo la ley brasileña. Para eso, utilizamos métodos analíticos y hermenéuticos para analizar e interpretar la legislación brasileña a la luz de las teorías de reconocimiento de Nancy Fraser, Axel Honneth y Charles Taylor.

PALAVRAS-CHAVE:

Ações afirmativas raciais; Política de redistribuição; Política de reconhecimento; Lei de cotas; Princípio da igualdade.

KEYWORDS:

Affirmative racial actions; Redistribution policy; Recognition policy; Quota law; Principle of equality.

PALABRAS CLAVE:

Acciones raciales afirmativas; Política de redistribución; Política de reconocimiento; Ley de cuotas; Principio de igualdad.

1. INTRODUÇÃO

As ações afirmativas na modalidade de cotas raciais são políticas capazes de transformar o quadro de exclusão e de desigualdade racial brasileira, pois elas, por meio de programas governamentais, buscam equiparar o ponto de partida, de modo a desigular os desiguais.

Por estarem relacionadas com o princípio da igualdade (pois desigual), há um debate quanto à legitimidade das ações afirmativas no Brasil. À vista disso, o problema de pesquisa proposto baseia-se nas seguintes perguntas: é legítima a implementação de ações afirmativas como instrumento voltado à inclusão e à visibilidade racial? Se sim, quais são as razões que justificam a implementação de cotas raciais?

Desse modo, o objetivo geral deste trabalho é pesquisar sobre a legitimidade das ações afirmativas raciais no ordenamento jurídico brasileiro enquanto mecanismo de inclusão e de visibilidade da população negra, bem como as razões (morais, políticas, sociais, culturais) das Leis nº 12.711/2012 e 12.990/2014.

A relevância social da pesquisa está no fato de que cento e trinta anos não foram suficientes para mudar a realidade social dos negros. Ainda há no Brasil discriminação em razão da cor da pele; discriminação que resulta em exclusão e que se reflete dentro das salas de aula, dentro das universidades e dentro do mercado de trabalho, em destaque aos empregos de maior visibilidade. Discriminação, portanto, que resulta na invisibilidade da população negra nas esferas socialmente e culturalmente mais destacadas da sociedade.

2. ASPECTOS CONCEITUAIS E GERAIS DAS AÇÕES AFIRMATIVAS

As ações afirmativas, instrumentalizadas por meio de uma política governamental com o viés de reduzir desigualdades sociais, enfrentam um grande desafio: o paradoxo *desigular para criar igualdade*. Este paradoxo surge com a mudança de postura do Estado, da transição de um Estado passivo para um Estado ativo. O Estado deixa de lado o discurso

meramente jurídico-formal e passa a adotar um discurso de cunho substancial, ou seja, passa a adotar um agir ativo, lançando mão de políticas efetivas na busca e na consolidação de direitos. Passa, então, a adotar políticas de inclusão com vistas a erradicar as desigualdades, como as políticas de ações afirmativas.

O conceito de ações afirmativas, cuja origem terminológica vem dos Estados Unidos, concebeu-se em dois momentos. Inicialmente, elas foram compreendidas como um *mero encorajamento* por parte do Estado (GOMES, 2001), sem nenhuma política específica de inclusão, apenas se buscava evitar discriminações com base em fatores como raça, cor, sexo, etc. O que se pretendia era acabar com o preconceito, impedindo atos discriminatórios. É o que Piovesan chama de estratégia repressiva de discriminação, que tem como objetivo punir, proibir e eliminar a discriminação (PIOVESAN, 2005, p. 48).

Contudo, punir e proibir, por si só, são ações insuficientes para combater a discriminação. Por isso, em um segundo momento, Gomes (2001, p. 94) descreve as ações afirmativas como medidas mais ousadas e não mais como um mero encorajamento do Estado, pois agora elas se relacionam com a ideia de realização da igualdade de oportunidades, por meio de “cotas rígidas de acesso de representantes de minorias a determinados setores do mercado de trabalho e instituições educacionais”.

Assim, ao invés de somente existirem estratégias repressivas de discriminação, surgem também as estratégias promocionais, que visam promover, fomentar e avançar a igualdade. É nesta segunda vertente de combate à discriminação – a promocional – que não apenas proíbe a discriminação, mas também impulsiona estratégias capazes de estimular a inserção de grupos vulneráveis, que o conceito atual de ações afirmativas se encontra (PIOVESAN, 2005).

Diante desse contexto, depreende-se que as ações afirmativas constituem um importante instrumento de inclusão social. São medidas especiais e temporárias que objetivam acelerar o alcance da igualdade material por parte de grupos excluídos, como negros e mulheres (PIOVESAN, 2005). Nesse sentido, as ações afirmativas buscam garantir o acesso de determinados grupos “a espaços para os quais haviam sido anteriormente rejeitados, como razoáveis níveis de renda ou educação qualificada” (SCOTT, 2005, p. 26). Noutras palavras, são “medidas especiais que bus-

cam eliminar os desequilíbrios existentes entre determinadas categorias sociais até que eles sejam neutralizados” (MENEZES, 2001, p. 27).

Ainda, para Gomes, as ações afirmativas são

um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao **combate à discriminação** racial, de gênero, por deficiência física e de origem nacional, bem como para corrigir ou mitigar os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, **tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego** (GOMES, 2001, p. 135) [grifou-se].

Em síntese, é correto afirmar que as ações afirmativas, de um lado, simbolizam o reconhecimento da persistência e da perenidade das práticas discriminatórias e, por outro, tem como meta atingir objetivos de natureza cultural, voltadas à implementação do pluralismo e da diversidade (GOMES, 2004). Assim, elas almejam a implementação “de uma certa diversidade e de uma maior representatividade dos grupos minoritários nos mais diversos domínios de atividade pública e privada” (GOMES, 2004, p. 97).

Contudo, quando as ações afirmativas são analisadas sob o ângulo constitucional, elas se tornam extremamente polêmicas, principalmente porque o programa estabelece um tratamento desigual àqueles pertencentes aos grupos minoritários. Por esse motivo, destaca-se que não é autorizado todo e qualquer programa com vistas a minimizar as desigualdades, vez que, primeiramente, o tratamento diverso não deve afrontar o princípio constitucional da igualdade.

Como é possível perceber, as ações afirmativas dependem da igualdade, por isso ambas precisam ser estudadas conjuntamente e de forma mesclada. Não há como compreender as ações afirmativas desvinculadas da igualdade, razão pela qual o tópico a seguir será destinado à análise deste princípio.

3. AÇÕES AFIRMATIVAS: UMA PROPOSTA INSTITUÍDA À LUZ DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE

Como visto, as ações afirmativas podem ser consideradas como uma faceta do princípio da igualdade, à medida que atribuem um tratamento desigual/diferenciado em face de grupos sociais marginalizados

e excluídos, com vistas a promover uma igualdade de oportunidades. Por este motivo, *ações afirmativas* e *igualdade* não podem ser estudados separadamente, pois ambos os conceitos devem ser lidos e interpretados em sua dependência e inter-relação.

Para entender como a igualdade autoriza, em determinadas situações, desigualar para igualar, é preciso interpretar a igualdade como um todo, ou seja, em suas três dimensões: igualdade formal, igualdade material e igualdade como reconhecimento.

A igualdade formal, advinda das revoluções liberais burguesas, baseia-se na premissa de que todos são iguais perante a lei. Ela pode ser projetada em dois âmbitos de atuação:

a) Primeiro, na tradicional *igualdade perante a lei*, dirigido ao aplicador da lei, que deverá aplicar as normas de maneira impessoal e uniforme a todos que estão sob sua incidência (BARROSO); É compreendida também como *aplicação do direito*, no sentido de que a lei deve ser executada sem olhar a quem (CANOTILHO);

b) Segundo, a *igualdade na lei*, dirigido ao legislador, que não pode criar discriminações ou tratamentos desiguais pautados sem fundamento não razoável ou que não vise um fim legítimo. Conhecida também como *criação do direito*, vincula o legislador à criação de um direito igual para todos (CANOTILHO);

A igualdade, nessa primeira dimensão, significa, portanto, não fazer distinção, não discriminar. Desse modo, a igualdade formal é uma antítese dos privilégios, reivindicando a igual dignidade de todos e, em consequência, impondo ao Estado o dever de editar regras gerais e impessoais.

Entretanto, a igualdade formal, por si só, não foi e não é suficiente para dar cabo às desigualdades^{1 2}, razão pela qual ela começou a ser questionada e reestruturada. Como consequência, a igualdade passou a ser compreendida, também, como igualdade material.

Com efeito,

[No] lugar da concepção “estática” da igualdade extraída das revoluções francesa e americana, cuida-se nos dias atuais de se consolidar a noção de igualdade material ou substancial, que, longe de se apegar ao formalismo e à abstração da concepção igualitária do pensamento liberal oitocentista, recomenda, inversamente, uma noção “dinâmi-

ca”, “militante” de igualdade, na qual necessariamente são devidamente pesadas e avaliadas as desigualdades concretas existentes na sociedade, de sorte que as **situações desiguais sejam tratadas de maneira dessemelhante**, evitando-se, assim, o aprofundamento e a perpetuação de desigualdades engendradas pela própria sociedade (GOMES, 2001, p. 88) [grifou-se].

Assim, a nova concepção de igualdade não tem mais como foco o sujeito abstrato, “mas a pessoa de carne e osso, que tem necessidades materiais que precisam ser atendidas, sem as quais não consegue nem mesmo exercitar as suas liberdades fundamentais” (SARMENTO, 2006, p. 144). A igualdade torna-se um objetivo a ser alcançado pelo Estado, por meio de políticas públicas concretas voltadas a grupos sociais desfavorecidos e excluídos.

Por fim, para falar de uma igualdade efetiva, não basta apenas redistribuir bens e riquezas, é preciso também uma igualdade que reconheça as diferenças, noutras palavras, uma igualdade como reconhecimento. A injustiça a ser combatida, portanto, tem natureza cultural. Nas palavras de Warat (1992, p. 42), as sociedades democráticas precisam do conhecimento de que todos os homens são diferentes. Para ele, “os homens não lutam pela igualdade; agrupam-se para lutar pelo reconhecimento de alguma diferença” (1992, p. 42).

Desse modo, a igualdade, para ser efetiva, precisa ser compreendida e interpretada como um todo, em suas três dimensões. De um lado, precisa comportar uma obrigação negativa, um não-discriminar, ou seja, ver a todos de modo igual. De outro, impõe uma obrigação positiva, uma prestação, um papel ativo do Estado para promover a igualdade. Ainda, exige-se, juntamente, o reconhecimento das diferenças.

Pelo dito até o momento, é possível afirmar que a igualdade é um dos fundamentos legitimadores das ações afirmativas, pois, para concretizar a igualdade, pessoas ou grupos em situações desiguais são desiguais (positivamente) e *desigualar desiguais* nada mais é senão o cerne principal das ações afirmativas.

Ademais, a igualdade, além de ser compreendida em suas três dimensões, pode ser interpretada e aplicada às teorias do reconhecimento (restringidas, neste trabalho, às teorias de Nancy Fraser, Axel Honneth e Charles Taylor), que também são possibilidades de fundamento válido

para justificar as ações afirmativas.

4. AÇÕES AFIRMATIVAS: UMA POLÍTICA DE REDISTRIBUIÇÃO E/OU DE RECONHECIMENTO?

As ações afirmativas são políticas que buscam corrigir as desigualdades existentes na sociedade. Buscam oferecer oportunidades àqueles grupos sociais em situação de desvantagem, como o caso dos negros, que, em sua grande maioria, permanecem excluídos do acesso à educação e do mercado de trabalho. As ações afirmativas desiguam desiguais para colocar todos no mesmo ponto de partida, por isso, é possível afirmar que uma das justificativas dessas políticas é concretizar o princípio da igualdade em suas três dimensões acima refletidas.

Recorrer, no entanto, à igualdade como justificativa para implementar ações afirmativas não é suficiente para encerrar o debate. Assim, com o objetivo de compreender as razões (além da igualdade) que legitimam as ações afirmativas, faz-se, a seguir, um estudo – breve – das principais teorias e dos autores da contemporaneidade sobre a questão do reconhecimento: Nancy Fraser, Axel Honneth e Charles Taylor.

4.1 Nancy Fraser e a Teoria Bidimensional da Justiça

Na sociedade de hoje, de acordo com Nancy Fraser, as pessoas estão à beira de uma importante transição social: a passagem do *fordismo capitalista* – baseado na produção em massa, em sindicatos fortes e na normatividade do salário familiar – para o *pós-fordismo*, com a produção voltada aos nichos de mercado, pelo declínio da sindicalização e pelo aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho.

Além dessa, outra mudança é a transição de uma sociedade industrial (tecnologia da manufatura da segunda revolução industrial) para a sociedade do conhecimento (tecnologias de informação da terceira revolução industrial) e, ainda, a mudança de uma ordem internacional dominada por Estados-nação soberanos para ordem globalizada onde os fluxos do capital restringem a governação dos Estados nacionais (FRASER, 2002, p. 8-10).

Todos estes aspectos estão relacionados à globalização, mas em especial e particular, Nancy Fraser (2002) destaca as demandas culturais. Para ela, outro traço que define a globalização é a “politização generalizada da

cultura”, especialmente nas lutas de reconhecimento. *A globalização está a gerar uma nova gramática de reivindicação política*, afirma (2002, p. 08), onde o principal aspecto foi a transferência da redistribuição para o reconhecimento.

Diante da politização da cultura, especialmente nas lutas pelo reconhecimento, Fraser destaca três riscos que ameaçam a justiça social: a reificação das identidades coletivas, a substituição da redistribuição pelo reconhecimento e o risco da globalização subverter as capacidades do Estado. Para cada um desses riscos, Nancy Fraser propõe um meio para neutralizar.

O risco a ser aprofundado nas linhas seguintes é o risco da substituição das lutas de redistribuição pelas lutas de reconhecimento. De acordo com Fraser, uma das ameaças à justiça social na globalização é a transição da redistribuição para o reconhecimento e, por isso, defende que se desenvolva uma teoria crítica do reconhecimento, que “identifique e assuma a defesa somente daquelas versões da política cultural da diferença que possam ser combinadas coerentemente com a política social da igualdade” (FRASER, 2006, p. 231). Nesse viés, as demandas por justiça social, para Fraser, dividem-se em dois tipos: *tanto* redistribuição *como* reconhecimento. Esta divisão é denominada de concepção bidimensional da justiça social

En el mundo de hoy, parece que las reivindicaciones de justicia social se dividen cada vez más en dos tipos: El primero, por las **reivindicaciones redistributivas**, que pretenden una distribución más justa de los recursos y de la riqueza. [...] El segundo tipo de reivindicación de justicia social es la **política de reconocimiento**. Aquí, el objetivo es un mundo que acepte la diferencia, en el que la integración con la mayoría o la asimilación de las normas culturales dominantes no sea ya el precio de un respeto igual (FRASER; HONNETH, 2003, p. 17) [grifou-se].

De acordo com a concepção bidimensional da justiça, é preciso que, de um lado, existam preocupações voltadas à justiça distributiva, especialmente a pobreza, a exploração, a desigualdade e os diferenciais de classes. De outro lado [e ao mesmo tempo], é necessário que haja preocupações de reconhecimento, especialmente ligadas ao desrespeito, ao imperialismo cultural e à hierarquia de estatuto (FRASER, 2002).

Nesse sentido, por não acreditar que seja possível analisar os conflitos sociais isolando as duas dimensões, o que Fraser propõe é a utilização de um “dualismo de perspectiva, que permite avaliar analiticamente as demandas por reconhecimento e por redistribuição” (MATTO, 2004, p. 155). O objetivo de Fraser é ligar estas duas preocupações, pois “é somente integrando reconhecimento com redistribuição que chegaremos a um quadro conceitual adequado às demandas de nossa era” (FRASER, 2006, p. 231-02).

Desse modo, portanto, a injustiça socioeconômica e a injustiça cultural ou simbólica podem ser combatidas por meio de dois remédios distintos. Para a primeira, o remédio seria uma reestruturação político-econômica (em sentido lato), envolvendo redistribuição de renda, reorganização da divisão do trabalho, controles democráticos do investimento, etc. O remédio para a segunda seria uma mudança cultural ou simbólica, envolvendo revalorização das identidades desrespeitadas e dos produtos culturais dos grupos difamados, reconhecimento e valorização positiva da diversidade cultural e, ainda, transformações dos padrões sociais de representação, interpretação e comunicação.

Quanto às questões raciais, para Fraser, raça é um caso de coletividade bivalente³. Defende que “las injusticias del racismo, enraizadas al mismo tiempo en la estructura económica y en el orden de estatus de la sociedad capitalista, incluyen tanto la mala de distribución como el reconocimiento erróneo” (FRASER; HONNETH, 2003, p. 30). Nesse sentido, com base na teoria bidimensional da justiça, para compensar a injustiça racial, é necessário mudar tanto a economia quanto a cultura.

4.2 Axel Honneth e a luta por reconhecimento

Axel Honneth é outro importante filósofo no campo das teorias do reconhecimento. A principal obra a ser utilizada neste tópico é *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*, resultado de sua tese sob a orientação de Jürgen Habermas, onde observa-se, desde o início, suas principais influências: Hegel e Mead. Por meio dessas influências, Axel Honneth vai tentar reatualizar a teoria do reconhecimento e fechar algumas lacunas por eles deixadas abertas (HONNETH, 2009).

A proposta da teoria do reconhecimento de Honneth diverge, em aspectos bem específicos, da teoria de Nancy Fraser. A divergência centra-se

na possibilidade de separar (ou não) a noção de reconhecimento da de distribuição. Como visto, Fraser argumenta e inter-relaciona os dois conceitos, sendo que apenas um deles (ou reconhecimento ou distribuição) não é suficiente para alcançar a justiça plena.

Honneth discorda. Para ele, não há possibilidade de o material (fator econômico) expressar-se em si, mas expressar-se por meio do simbólico, representado na luta por reconhecimento. Por isso, para ele, a redistribuição seria apenas uma forma de luta por reconhecimento (PINTO, 2008, p. 37). Desse modo, argumenta que todos os conflitos possuem como base a luta por reconhecimento.

Enquanto Fraser segue a tradição de Kant, Honneth segue a tradição de Hegel que defende que “a circunstância primordial do sujeito moral é a de que ele está sempre situado dentro de um contexto ético maior que o define como ator moral” (MATTOS, 2004, p. 150). A ideia central de Hegel, que irradia na teoria de Honneth, é demonstrar que todo processo de interação é constituído pelo reconhecimento mútuo e os conflitos estão baseados na violação desse consenso. Nesse viés, a tese central da teoria do reconhecimento é a de que a identidade dos indivíduos se molda/determina por meio de um processo intersubjetivo mediado pelo reconhecimento.

Nesse viés, Honneth centra sua teoria nos conflitos sociais, originados por um quadro de desrespeito, de não-reconhecimento. É em razão desses conflitos, gerados pelo desrespeito, que emergem as lutas de reconhecimento. Assim, ao invés de trabalhar com a noção binária de justiça de Nancy Fraser, Honneth sustenta que as demandas sociais surgem por desrespeito a três esferas do reconhecimento: amor, direito e estima social [solidariedade] (e não pela redistribuição econômica).

De acordo com Honneth (2009), as três formas de reconhecimento vão da esfera emotiva, que permite ao sujeito confiança em si mesmo para projetos de autorrealização pessoal, até a esfera da estima social onde esses projetos podem ser objeto de um respeito solidário e, por fim, pela esfera jurídico-moral, onde o indivíduo é reconhecido como autônomo e moralmente imputável. Com efeito, os indivíduos somente são reconhecidos quando são aceitos nas relações com o próximo (amor), na prática institucional (direito) e na convivência em comunidade (solidariedade) (FUHRMANN, 2013, p. 87).

Quando não há este reconhecimento, ou seja, quando há um desrespeito, uma violação, aparecem os sentimentos que formam a base da luta por reconhecimento. Defensores da teoria de Honneth afirmam que a luta do movimento negro não é apenas uma questão de justiça social, mas de auto-reconhecimento, de autoestima e de luta pelo reconhecimento do outro.

4.3 Reconhecimento em Charles Taylor e a construção das identidades

Charles Taylor é um filósofo canadense que, assim como Nancy Fraser e Axel Honneth, dedica seus estudos à questão do reconhecimento. O objetivo central da teoria de Taylor é de que o sujeito “precisa da comunidade para se realizar, para encontrar uma pertença que se constitui pela relação com os outros-importantes” (SANTOS; LUCAS, 2015, p. 104).

A proposta de Taylor é de que os sujeitos precisam do reconhecimento intersubjetivo para se realizarem, vez que a identidade depende das relações dialógicas com os demais membros da sociedade. Taylor demonstra, desse modo, o vínculo existente entre o “desenvolvimento do individualismo e a reivindicação cultural a partir da ideia de reconhecimento e da categoria ‘eu dialógico’” (SCHNEIDER; LUCAS, 2009, p. 48). Para Taylor, há uma necessidade e até mesmo uma exigência de reconhecimento (operado pelo processo dialógico) sendo essa necessidade uma das “forças propulsoras dos movimentos políticos nacionalistas” e a exigência, os anseios das minorias (TAYLOR, 2014, p. 241).

Para compreender a relação entre identidade e reconhecimento, é preciso ressaltar um aspecto fundamental da condição humana: o caráter dialógico. De acordo com Taylor (1998, p. 52), “tornamo-nos verdadeiros agentes humanos, capazes de nos entender e definir nossas identidades, quando adquirimos linguagens humanas de expressão”. Assim, a identidade é construída “em diálogo com as coisas que nossos outros significantes desejam ver em nós e, às vezes, em luta com elas [...] nossa identidade depende, de forma crucial, de nossas relações dialógicas com os demais” (SANTOS; LUCAS, 2015, p. 108-09).

Nesse viés, a nossa identidade se constrói por meio do outro, por meio do reconhecimento ou do não-reconhecimento do outro (reconhecimento errôneo) e é a partir desse reconhecimento (correto ou incorreto)

que os sujeitos vão se constituir como seres humanos. A ideia central, desse modo, é a de que o homem necessita da comunidade para se realizar, uma vez que a identidade é formada pelo contato com o outro, pela “troca contínua que permite que o sujeito se defina e se estruture pela comparação e pela diferença, ou seja, na medida em que interage com os demais, com o outro-diferente, constitui-se enquanto sujeito” (SANTOS; LUCAS, 2015, p. 107).

A identidade é, assim, marcada pela diferença. Segundo Woodward, identidade não é o oposto da diferença: a identidade depende da diferença (2014, p. 40). Com efeito, “a diferença é aquilo que separa uma identidade da outra, estabelecendo distinções, frequentemente na forma de oposições”, como a oposição eu e você, nós e eles (WOODWARD, 2014, p. 42). São as diferenças que “precisam do reconhecimento social e político; as diferenças são o que identificam e, em sociedades multiculturais, são as principais fontes das identidades” (BERTASO, 2012, p. 3876). No conceito dado por Taylor, identidade é a compreensão de quem somos através do outro. Por isso, alerta para o reconhecimento errôneo ou o não reconhecimento, que pode prejudicar os sujeitos, reduzindo-os a uma imagem distorcida de inferioridade.

Os indivíduos podem sofrer danos caso as “pessoas ou sociedades ao redor deles lhes devolverem um quadro de si mesmas redutor, desmerecedor ou desprezível” (TAYLOR, 2014, p. 241). Na medida em que a identidade depende do outro, ela pode ser construída negativamente, por meio da exclusão ou da marginalização desses sujeitos que são definidos como outros (WOODWARD, 2014). Desse modo, formação das identidades não está relacionada apenas aos processos subjetivos de formação do eu, mas também aos processos coletivos de reconhecimento e reciprocidade necessários à formação da identidade coletiva.

Em uma sociedade tão diversificada como a do Brasil, é necessário encontrar meios que possibilitem uma coexistência harmônica: é preciso um reconhecimento que reconheça o valor igual das diferenças de cada um. Para que isso dê certo, é preciso que as relações estejam pautadas pelo respeito mútuo e pela tolerância.

O problema é, justamente, quando não existe esta reciprocidade do reconhecimento. Os negros, por exemplo: durante séculos a sociedade europeia projetou uma imagem depreciativa dos negros, fazendo com que

eles próprios se sentissem inferiorizados. *Sua autodepreciação vem a ser um dos mais fortes instrumentos de sua opressão*, afirma Taylor.

Expostas as três teorias do reconhecimento, ainda necessita-se oferecer uma resposta que melhor legitima as ações afirmativas. Para tanto, analisam-se as duas leis que implementam as ações afirmativas de recorte racial no ordenamento jurídico brasileiro.

5. INCORPORAÇÃO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS RACIAIS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Este tópico tem como finalidade tecer breves comentários sobre as duas leis de cotas (Leis nº 12.711/12 e 12.990/14), a fim de analisar e compreender os principais argumentos e razões que fundamentam as cotas raciais e as fazem válidas dentro do ordenamento jurídico brasileiro.

Em 2012, o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 186, que considerou constitucional a reserva de vaga em universidades públicas levando em consideração, preponderantemente, o critério étnico-racial. No mesmo ano foi promulgada a Lei nº 12.711/2012, conhecida como a Lei de Cotas, dispondo sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio.

A Lei de Cotas determina a reserva de um percentual mínimo de 50% das vagas nos cursos de graduação nas universidades federais para alunos que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (art.1º). Dentre as vagas reservadas, metade (50%) deve ser destinada a alunos com renda familiar igual ou inferior a 1,5 salário mínimo *per capita* (art.1º, §ú).

Ainda dentro deste percentual, as vagas também devem ser preenchidas por um número de negros (pretos e pardos) ou indígenas, autodeclarados, equivalentes à proporção de negros e indígenas na população da unidade onde está instalada a instituição (art. 3º)⁴. Na hipótese das vagas raciais não serem preenchidas, elas serão revertidas para os demais cotistas, ou seja, àqueles que tenham cursado integralmente o ensino fundamental em escola pública (art.5º).

O legislador estabeleceu uma política de cotas que combina critérios sociais e critérios raciais, ou seja, há como condicionante para concorrer a vaga o recorte socioeconômico. Se pensar que o legislador agiu correta-

mente em combinar ambos os critérios (cor e renda), a melhor razão para fundamentar a lei de cotas para ingresso no ensino superior é compreender a igualdade tanto como redistribuição, quanto como reconhecimento.

De acordo com a teoria de Fraser, conforme já destacado, os negros são vítimas de injustiças cujas raízes se encontram tanto na estrutura econômica como na estrutura cultural, exigindo-se ambos os remédios: redistribuição e reconhecimento. Entretanto, a teoria de Nancy Fraser não deve ser considerada a única razão para justificar a lei de cotas.

O outro critério exigido pela lei é a autodeclaração de preto ou pardo, ou seja, é indiscutível a questão de que o negro deve se reconhecer como negro. É preciso que, antes mesmo de se perceber injustiçado economicamente, ver-se injustiçado culturalmente. Se o sujeito negro não possuir este autorreconhecimento, as cotas raciais não servirão, pois a autodeclaração é requisito essencial para concorrer às vagas. Com efeito, ele concorrerá ou no sistema de ampla concorrência ou no sistema de cotas sociais, mas não para as cotas raciais. Esta ideia de autorreconhecimento advém da teoria de Axel Honneth, de modo que, se se entender que renda e cor devem ser critérios cumulativos, tanto a teoria de Nancy Fraser como a teoria de Axel Honneth são as melhores justificativas.

Dois anos depois, promulgou-se a Lei nº 12.990/90, também conhecida como Lei de Cotas, mas agora com alcance no serviço público federal. O principal aspecto que fundamentou o nascimento desta lei foi o contexto histórico-social da escravidão: a produção econômica do Brasil Colonial desenvolveu-se por meio do trabalho escravo. No entanto, nenhuma recompensa lhes foi dada.

Após a abolição, o Brasil precisava substituir a mão-de-obra, que passou a ser assalariada. O Brasil precisava, portanto, de pessoas já adep-tas ao novo sistema de produção (capitalista). A solução encontrada para substituir a mão-de-obra escrava foi trazer europeus para o Brasil. Como consequência, eles foram ocupando os melhores postos de trabalho, lançando os negros cada vez mais às margens da sociedade. Desse modo, as melhores posições e os melhores empregos passaram a ser ocupados por pessoas brancas.

Assim, com o objetivo de buscar corrigir os efeitos de exclusão no mercado de trabalho e a baixa representatividade de negros em cargos de âmbito federal, foi promulgada a Lei nº 12.990 de 2014. Esta lei reserva

aos negros 20% das vagas oferecidas nos “concursos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União” (BRASIL, 2014). A percentagem de vagas apenas será aplicada, se houver, pelo menos, três vagas oferecidas no concurso público (art. 1º, §1º).

No mesmo sentido da Lei nº 12.711/12, o critério para concorrer dentro das vagas reservadas é a autodeclaração de preto ou pardo no ato da inscrição do concurso público (art.2º). Mas, contrariamente à primeira, a Lei 12.990/2014 não estabelece cumulativamente o critério socioeconômico (renda). Ou seja, o único requisito é a autodeclaração.

A lei gerou diversas controvérsias quanto a constitucionalidade, razão pela qual o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) ajuizou no STF a Ação de Declaração de Constitucionalidade (ADC) 41 em defesa da Lei de Cotas nos concursos públicos. Em junho de 2017 a ação foi julgada e o Plenário do STF reconheceu, por unanimidade, a validade da Lei 12.990/2014.

O principal argumento, que permeou o voto de todos os Ministros, foi a igualdade como reconhecimento. Para eles, o modo como os negros são representados e vistos influencia na autoestima e na autoconfiança das pessoas negras e, portanto, no autorreconhecimento. Desse modo, “a ideia de ter símbolos de sucesso, ascensão e acesso a cargos importantes para as pessoas pretas e pardas tem esse papel de influenciar a autoestima das comunidades negras” (STF, 2014, p. 22).

Quando não há autoestima, nem representação, ocorre a sub-representação dos negros, o que acaba perpetuando ou alimentando um estigma de inferioridade. Desse modo, a lei em comento destina-se a abrir espaço para a ocupação de posições destacadas por parte de segmentos tradicionalmente excluídos.

6. CONCLUSÃO

As políticas de ações afirmativas, na modalidade de cotas raciais para ingresso no ensino superior e no serviço público, propõem-se a ser um mecanismo para a redução das desigualdades raciais, para a eliminação da discriminação e do preconceito, além de serem meios para incluir e tornar a população negra visível, ou seja, as ações afirmativas são uma proposta

instituída para concretizar a igualdade e para oportunizar melhores condições de vida aos negros.

A hipótese inicial considerava que as ações afirmativas promovem e concretizam a igualdade material e a igualdade de reconhecimento, tendo em vista que oferecem oportunidades aos menos social e economicamente favorecidos e fomentam a diversidade. Além disso, contribuem para a reparação de injustiças ocorridas no passado, para a redução do abismo sociocultural e para maior inclusão e visibilidade de minorias étnicas excluídas.

Após a conclusão da pesquisa, a hipótese lançada confirma-se e, portanto, torna-se a tese final desta pesquisa, podendo ser sintetizada do seguinte modo: As ações afirmativas são legítimas no ordenamento jurídico brasileiro por razões histórico-econômicas, histórico-sociais, culturais e jurídicas e, a depender da modalidade de cotas (se é para o ensino superior ou para os concursos públicos), as razões podem mesclar-se e interligar, ao mesmo tempo, a natureza distributiva e a de reconhecimento.

Portanto, as ações afirmativas são legítimas no ordenamento jurídico brasileiro por diversas razões:

Promovem e concretizam a igualdade material (redistribuição) e a igualdade como reconhecimento (reconhecimento);

Contribuem para reparações e injustiças históricas;

Reduz o abismo sócio-histórico-cultural entre brancos e negros e,

Reconhece, inclui e dá visibilidade à população negra.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto; OSORIO, Aline. **“Sabe com quem está falando?”**: Notas sobre o princípio da igualdade no Brasil Contemporâneo. Revista Direito & Praxis, v.7, n.1. Rio de Janeiro: 2016. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/21094>>. Acesso em: 12 ago. 2017.

BRASIL. **Lei nº 12.711 de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Diário oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm>. Acesso em: 14 nov. 2017.

BRASIL. **Lei nº 12.990 de 2014**. Reserva aos negros 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12990.htm>.

BERTASO, João Martins. **Fragmentos Ecologizados de Direitos Humanos e Cidadania**, 2012. Disponível em: https://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/ridb/2012/07/2012_07_3861_3893.pdf.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993.

DOGLAS, César Lucas; SCHNEIDER, Bruna Dallepiane. **Multiculturalismo: identidades em busca de reconhecimento**. Direito em Debate, n. 31, jan-jun. 2009. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/viewFile/640/362>.

FRASER, Nancy. **A justiça social na globalização: redistribuição, reconhecimento e participação**. Tradução de Teresa Tavares. Revista Crítica de Ciências Sociais, 63, 2002. Disponível em: <<http://journals.openedition.org/rccs/1250#quotation>>.

FRASER, Nancy. **Da redistribuição ao reconhecimento**. Dilemas da justiça numa era “pós-socialista”. Tradução de Julio Assis Simões. Cadernos de Campo, v.15, n.14-15, 2006. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/cadernosdecampo/article/viewFile/50109/54229>>.

FRASER, Nancy; HONNETH, Axel. ¿Redistribución o reconocimiento? Un debate político-filosófico. Traducción de Pablo Manzano. Madrid: Fundación Paideia Galiza : Ediciones Morata, S.L, 2006.

FUHRMANN, Nadia. **Luta por reconhecimento: reflexões sobre a teoria de Axel Honneth e as origens dos conflitos sociais**. Barbaroi, n. 38. Santa Cruz do Sul, 2013. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-65782013000100006>.

GOMES, Joaquim Barbosa. **A recepção do instituto da ação afirmativa pelo Direito Constitucional Brasileiro**. Revista de Informação Legislativa, v. 38, n. 151, p. 129-152, jul/set. 2001. Disponível em: <<http://adami.adv.br/artigos/19.pdf>>.

HONNETH, Axel. **Luta por Reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. Tradução de Luiz Repa; apresentação de Marcos Nobre. 2.ed. São Paulo: Editora 34, 2009.

MATTOS, Patrícia. **O reconhecimento, entre a justiça e a identidade**. Lua Nova, n.63, 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64452004000300006&script=sci_abstract&tlng=pt>.

MENEZES, Paulo Lucena de. **A Ação Afirmativa (*affirmative action*) no Direito Norte-Americano**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

PAIVA, Ângela Randolpho. **Cidadania, reconhecimento e ação afirmativa no ensino superior**. *Civitas*. Revista de Ciências Sociais, v.15, n.4, 2015. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/23251>>.

PAIVA, Ângela Randolpho. Políticas Públicas, mudanças e desafios no acesso ao ensino superior. In: PAIVA, Ângela Randolpho (org.). **Ação afirmativa em questão**: Brasil, Estados Unidos, África do Sul e França. Rio de Janeiro: Pallas, 2013, p. 26-41.

PIOVESAN, Flávia. **Ações Afirmativas sob a perspectiva dos Direitos Humanos**. Cadernos de Pesquisa, v. 35, n.124, p. 43-55, jan/abr., 2005. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/cp/v35n124/a0435124.pdf>.

SANTOS, André Leonardo Copetti; LUCAS Doglas Cesar. **A (in)diferença no Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SARMENTO, Daniel. **Livres e iguais**: Estudos de Direito Constitucional. Rio de Janeiro: Livraria e Editora Lumen Juris LTDA, 2006.

SCOTT, Joan W. **O enigma da Igualdade**. Revista Estudos Feministas, v.13, n.1. Florianópolis, 2005. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/S0104-026X2005000100002>>.

TAYLOR, Charles. **Argumentos Filosóficos**. Tradução de Adail Ubirajara Sobral. 2.ed. São Paulo: Loyola, 2014.

WARAT, Luís Alberto. **A fantasia jurídica da igualdade**: democracia e direitos humanos numa pragmática da singularidade. Sequência. Revista de Estudos Jurídicos e Políticos, v.13, n.24. Florianópolis, 1992. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/16138>>.

WOODWARD, Kathryn. Identidade e diferença: uma introdução teórica e conceitual. In: SILVA, Tomaz Tadeu da (Org.); HALL, Stuart; WOODWARD, Kathryn. **Identidade e diferença**: a perspectiva dos estudos culturais. 15. ed. Petrópolis: Vozes, 2014, p.36-53.

'Notas de fim'

1Scott afirma que na época da Revolução Francesa, a igualdade foi proclamada como um princípio geral, “uma promessa de que todos os indivíduos seriam considerados os mesmos para os propósitos de participação política e representação legal”. Entretanto, a cidadania não foi conferida a todos, mas, primeiramente, para aqueles que “possuíam uma certa quantia de propriedade”, sendo negada para aqueles muito pobres e, além disso, a cidadania também foi negada aos escravos e às mulheres (SCOTT, 2005, p. 15).

2Enquanto na França a igualdade beneficiava somente a elite econômica, do outro lado do Atlântico, o Brasil enfrentava uma situação ainda mais grave: embora estabelecido na primeira Constituição brasileira o princípio da igualdade (art. 178, XIII), o país convivia com a escravidão dos negros (SARMENTO, 2006). A desumana e violenta escravidão permanecia válida mesmo com a igualdade positivada na própria Constituição.

3Coletividades bivalentes podem sofrer da má distribuição socioeconômica e da descon sideração cultural de forma que nenhuma dessas injustiças seja um efeito indireto da outra, mas ambas primárias e co-originais. Nesse caso, nem os remédios de redistribuição nem os de reconhecimento, por si só, são suficientes. Coletividades bivalentes necessitam dos dois (FRASER, 2006, p. 233).

4Em 2016 o alcance desta lei foi ampliado pela Lei nº 13.409/2015, onde foram incluídos, além dos negros e indígenas, as pessoas portadoras de deficiência. De acordo com a nova redação, as vagas “serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação [...]”.