

Relato de experiência: Considerações introdutórias ao debate sobre ações afirmativas e Serviço Social ⁽¹⁾

Jefferson Lee de Souza Ruiz ⁽²⁾

¹ No mês de maio comemora-se o Dia do Assistente Social. No Rio de Janeiro, o Conselho Regional de Serviço Social local tem por hábito a realização de diversos eventos para o debate de temas novos para a profissão e capacitação continuada de profissionais e estudantes. As reflexões presentes neste artigo fizeram parte de minhas contribuições, como assessor político daquela entidade, aos debates de preparação do seminário "Ações afirmativas: limites e possibilidades para o acesso a direitos", evento integrante da agenda de comemorações do Mês do Assistente Social, em maio de 2010.

² Jefferson Lee de Souza Ruiz é bacharel e mestrando pela Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Profissionalmente, atua como assessor político no Conselho Regional de Serviço Social do mesmo Estado. leenorio@yahoo.com.br

O Brasil tem convivido há alguns anos com o polêmico debate em torno da adoção ou não de ações que visem a favorecer o acesso de segmentos sociais discriminados, ou vítimas de preconceito, a determinadas políticas disponíveis a outros setores da sociedade. Estas polêmicas, identificadas em vários países, se estabelecem entre defensores de diferentes visões de mundo. Embora a crítica às ações afirmativas unifique, com maior facilidade, setores situados no espectro político conservador da sociedade brasileira, mesmo na chamada esquerda há grandes divergências sobre a utilização de tais ações para demandas que se apresentam no cotidiano das diversas populações. Um dos panos de fundo deste debate é a afirmação de que todos somos iguais e que, portanto, devemos ser tratados igualmente do ponto de vista das oportunidades e do acesso às diversas políticas.

Um primeiro aspecto que é preciso considerar neste debate é de que igualdade estamos falando. Embora prevista na Constituição Federal de 1988¹, a igualdade não se verifica no cotidiano de diferentes populações. Os avanços obtidos na história de lutas populares no Brasil ao longo dos anos não resolveram todas as desigualdades sociais, econômicas, culturais e políticas existentes entre diversos segmentos e classes.

Alguns exemplos são ilustrativos deste quadro.

Negros e negras que exercem as mesmas profissões que pessoas de outras etnias continuam recebendo salários inferiores no mercado de trabalho. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em dados constantes da Síntese de Indicadores Sociais (SIS) 2010², o rendimento-hora de pretos e de pardos representava, respectivamente, 47% e 49,6% do rendi-

¹ O artigo 5º da carta constitucional prevê que tal igualdade deve se dar sem distinções de qualquer natureza, envolvendo direitos e obrigações. Cf. Brasil, 1988, p. 8.

² Os dados da Síntese de Indicadores Sociais 2010 têm como principal fonte de informação a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2009 e estão disponíveis na página eletrônica do IBGE (IBGE, [s.d.]), tendo sido, ainda, divulgados pela imprensa nacional recentemente.

mento-hora dos brancos em 1999. Estes percentuais evoluíram bastante ao longo de uma década, mas não eliminaram a desigualdade existente. Em 2009, o rendimento percebido por pretos e pardos em relação aos brancos eram, respectivamente, de 78,7% e 72,1% para a faixa até 4 anos de estudo; de 78,4% e 73% para 5 a 8 anos; de 72,6% e 75,8% para 9 a 11 anos; e de 69,8% e 73,8% para 12 anos ou mais. Estes números demonstram que, mesmo quando negros chegam à universidade (o que também ocorre em percentuais inferiores aos brancos), a desigualdade no mercado de trabalho ainda persiste.

No que diz respeito ao acesso à escolaridade, pessoas das classes populares, especialmente os negros, também convivem com situação desigual. Em 2009, a taxa de analfabetismo da população que se identifica como preta era de 13,3% contra 13,4% dos que se dizem pardos e 5,9% dos que se afirmam brancos. Se pensarmos o acesso ao nível superior, 62,6% dos estudantes brancos de 18 a 24 anos de idade o acessavam em 2009. Os índices entre pretos eram de 28,2% e entre pardos, de 31,8%. O mesmo processo atinge pessoas destes mesmos segmentos acima de 25 anos de idade. Embora haja crescimento da conclusão de cursos superiores entre todos eles, os percentuais se mantêm bastante distintos (pretos: 2,3% em 1999 e 4,7% em 2009; pardos: 2,3% em 1999 e 5,3% em 2009; brancos: 9,8% em 1999 e 15% em 2009).

O rendimento familiar é outro fator determinante no acesso ao sistema educacional. Embora os índices de acesso também se encontrem em crescimento, apenas 30,9% das crianças mais pobres frequentavam creche ou pré-escola em 2009 (55,2%, entre os 20% mais ricos, o faziam). Se estes índices mostravam uma tendência à quase universalização do acesso na faixa etária de 6 a 14 anos (97,8%, em média), na faixa posterior - 15 a 17 anos de idade - as diferenças voltavam a ocorrer. Os 20% mais ricos tinham 93,9% de seus adolescentes acessando a educação, contra 81% dos mais pobres. A diferença percentual mais que dobrava no grupo entre 18 a 24 anos. Entre os 20% mais ricos, metade dos jovens (49,6%) frequentavam estabelecimentos de ensino, enquanto entre os mais pobres este percentual era 26% inferior (23,6%).

As mulheres, embora tenham obtido ao longo das últimas décadas direitos

raramente existentes anteriormente ao século XX³ (como por exemplo, o direito de voto e sua presença no mercado de trabalho), e embora já sejam a maioria da população no que diz respeito aos anos de escolarização em todos os níveis, têm maiores dificuldades que os homens no que diz respeito ao acesso ao exercício da política parlamentar.⁴ Seus rendimentos médios, no entanto, continuam inferiores aos dos homens. Em 2009, o total de mulheres ocupadas recebia 70,7% do rendimento médio dos homens na mesma situação. No mercado informal esta diferença era maior: o rendimento médio feminino era de 63,2% em relação ao masculino. Entre os mais escolarizados (12 anos ou mais de estudos), esta desigualdade era ainda mais acentuada: em média, as mulheres percebiam 58% do rendimento médio dos homens de mesmo nível de instrução.

Outros segmentos também convivem com desigualdades no acesso a direitos - e alguns deles já têm, como previsão legal, ações afirmativas para buscar alterar esta relação. Por exemplo, portadores de deficiência têm obtido maior presença no mercado formal de trabalho a partir, muito especialmente, apenas do cumprimento de legislações que estipulam determinadas quotas para contratação, seja por concurso público, seja por empresas privadas com determinado número de trabalhadores.

Até este momento nos referimos apenas a situações em que seria possível a adoção de ações afirmativas para, possivelmente, provocar alterações concretas e debates sobre este quadro de desigualdades. Há, contudo, outros reflexos mais graves destas distinções: as estatísticas de morte por assassinato por arma de fogo no Brasil demonstram que a grande maioria das vítimas no país são negros, jovens (até 28 anos) e do sexo masculino.

Discutir o que chamamos de ações afirmativas única e exclusivamente do ponto de vista da política de quotas para o acesso às universidades é, assim, reduzir a questão a apenas uma de suas muitas dimensões.

³Rita Levi Montalcini, italiana Prêmio Nobel de Ciência, em depoimento sobre o século XX, afirma que a emergência da mulher, após séculos de repressão, foi uma das revoluções para melhor havidas naquele período histórico. (Hobsbawm, 1995, p. 11).

⁴Aliás, já existe, no Brasil, para este aspecto, uma política de ação afirmativa: a exigência de que os partidos políticos reservem às mulheres, no mínimo, 20% das candidaturas que apresentarem a cada processo eleitoral.

No que diz respeito ao debate internacional de direitos humanos, estas reflexões parecem já ter evoluído, com cartas e tratados internacionais que se referem a tais ações. É importante registrar que, à medida que um país aprova em seu parlamento a adesão ao conteúdo destes documentos internacionais, eles passam a ter valor legal. No que se refere ao Brasil, o reconhecimento das previsões das cartas e tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo país, em nível equivalente às emendas constitucionais, encontra-se em um dos primeiros artigos da Constituição de 1988⁵.

No contexto do debate sobre ações afirmativas, cabe verificar o que preveem, portanto, duas cartas internacionais de direitos humanos que contam com a adesão brasileira. Refiro-me à Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (de 1979) e à Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (de 1965). Curiosamente, os artigos que se referem às ações afirmativas têm conteúdos bastante semelhantes. No que se refere às mulheres, prevê:

Artigo 4º

1. A adoção, pelos Estados Partes, de medidas especiais de caráter temporário destinadas a acelerar a igualdade de fato entre o homem e a mulher não se considerará discriminação na forma definida nesta Convenção, mas de nenhuma maneira implicará, como consequência, a manutenção de normas desiguais ou separadas; essas medidas cessarão quando os objetivos de igualdade de oportunidade e tratamento houverem sido alcançados.

2. A adoção pelos Estados-partes de medidas especiais, incluindo as contidas na presente Convenção, destinadas a proteger a maternidade, não se considerará discriminatória (MAZUOLLI, 2005, p. 614).

O trecho da carta internacional sobre todas as formas de discriminação racial, que se refere às ações afirmativas, faz previsões semelhantes:

⁵Cf. artigo 5º, inciso LXXVIII, parágrafo 3º (BRASIL, 1988, p. 10).

Artigo 1º

4. Não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar o progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que necessitem da proteção que possa ser necessária para proporcionar a tais grupos ou indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos (MAZUOLLI, 2005, p. 604).

Em outras palavras, é reconhecido pela comunidade internacional, e pela própria Constituição Federal do Brasil, o dever do Estado de promover ações que visem o alcance de igualdade de fato entre homens e mulheres, bem como que grupos sociais ou étnicos possam gozar e exercitar os direitos humanos e as liberdades fundamentais em igualdade de condições. Os mesmos documentos deixam explícito que ações deste tipo não são eternas: tratam desigualmente, num determinado período de tempo, grupos sociais que já são, na prática, desiguais no acesso a determinadas políticas. Uma vez atingidas condições de exercício igualitário destes direitos, as medidas não devem ser mantidas. Destaque-se que a Convenção contra a Discriminação Racial não se refere apenas a grupos étnicos, mas também a grupos sociais cujos direitos estiverem sendo desrespeitados.

Duas observações iniciais para nossa reflexão decorrem destas informações. A primeira é que afirmar que políticas de ação afirmativa sejam, elas, discriminatórias, tende a polarizar o debate entre "racistas" e "não racistas", "preconceituosos" e "não preconceituosos". Esta dicotomia tende a impedir a evolução do debate, o que, na prática, mantém o mesmo quadro desigual de oferta de acesso às políticas sociais como está naquele momento, em detrimento, uma vez mais, dos que têm condições inferiores.

A segunda observação é que podemos afirmar tratar-se de reducionismo considerar que os debates, em torno de ações afirmativas, se dediquem exclusivamente à obtenção de direitos chamados "civis" por segmentos discriminados e vítimas de diferentes formas de preconceito. Se esta foi a principal característica de sua implementação por alguns estados e países, e mesmo da luta

de diversos movimentos sociais, isto de forma alguma evita que os resultados de possíveis intervenções do Estado neste processo tenham por consequência impactos sobre a vida econômica, cultural e social destes segmentos.

Fato é que, se pensadas nesta perspectiva mais ampla, as ações afirmativas já são realidade em várias áreas, e mesmo no Brasil. Nos exemplos que citamos há pouco existe, por exemplo, a reserva de vagas em concursos públicos para pessoas que portam deficiências, bem como a obrigatoriedade de contratação de um determinado percentual de portadores de deficiências em empresas privadas. Estas previsões têm garantido um mínimo de condições de igualdade para sujeitos sociais que, sem as mesmas, continuariam reféns da opinião de cada responsável pelas equipes de recursos humanos das diversas instituições empregadoras. Muito provavelmente isto significaria negar a um percentual bastante significativo da população brasileira⁷ o acesso ao trabalho, fundamental para a vida das pessoas na forma como a sociedade atual se organiza. Outras políticas podem ser consideradas como pertencentes ao campo das ações afirmativas, como as que visam, conforme descrito na Carta Internacional sobre os direitos das mulheres, a proteção à maternidade - por exemplo, o direito à licença-maternidade.

No entanto, quando nos debruçamos sobre este tema a partir do lugar de profissionais do Serviço Social, penso que nossas reflexões não devem se pautar apenas pela legitimidade ou a conveniência da adoção de políticas de ações afirmativas. É preciso que nos perguntemos em que medida estas ações contribuem para viabilizar perspectivas éticas e políticas presentes em nosso projeto profissional, como o da universalidade do acesso às políticas sociais.⁸

⁶ Nancy Fraser, em *Redistribution or recognition?*, mostra como esses dois conceitos não são excludentes, e que a justiça hoje requer tanto um quanto outro. Propõe uma concepção de justiça bidimensional, que possa abrigar a demanda por igualdade social e demanda pelo reconhecimento da diferença, sendo a condição da mulher e do negro americano, instâncias em que se demanda por ambos.

⁷ Se considerarmos apenas as pessoas que têm algum nível de surdez, as estimativas do Censo 2000, realizado pelo IBGE, apontam a existência de mais de cinco milhões de pessoas.

⁸ Registre-se que um dos princípios fundamentais do Código de Ética do Assistente Social afirma textualmente: "Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática". O princípio seguinte defende o "Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças". (CRESS-RJ, 2008, p. 34).

Outro aspecto central para os assistentes sociais é que geralmente atuamos com o planejamento, a execução e a avaliação de diversas políticas nas instituições que nos empregam. Conhecer, portanto, as dimensões existentes no debate das ações afirmativas em sua relação com as políticas oferecidas à população parece-nos algo bastante atual e necessário para pensar sua relação com diversas de nossas ações profissionais.

Os Conselhos Federal e Regionais de Serviço Social, reunidos em seu 39º Encontro Nacional em Florianópolis, de 09 a 12 de setembro de 2010, deliberaram, por unanimidade dos votos dos delegados presentes, a defesa das ações afirmativas como passo para a redução de desigualdades entre distintos segmentos da população e em consonância com as previsões da Constituição Federal de 1988 e os Tratados Internacionais de Direitos Humanos. A deliberação destaca o que consideramos ser a adequada perspectiva para este debate: que ele se constitua como etapa rumo à universalização do acesso às diversas políticas. É certo que tal deliberação não encerra o debate em torno do tema no âmbito da categoria profissional. Ao contrário: deve ser um elemento que potencialize o envolvimento dos assistentes sociais com uma adequada leitura das contradições existentes na realidade social brasileira, bem como das ações profissionais que podem contribuir, em articulação constante com aqueles que defendem os princípios de nosso projeto profissional, para a construção de uma sociedade efetivamente justa e igualitária.

Recebido em setembro de 2010, aceito para publicação em outubro de 2010

Referências bibliográficas

BRASIL. República Federativa. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008.

CRESS-RJ. **Assistente Social: ética e direitos**. 5 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Conselho Regional de Serviço Social-RJ, 2008. v.1.

HOBBSAWM, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br> Acesso em: 22 set. 2010.

MAZUOLLI, Valério de Oliveira. **Coletânea de Direito Internacional**. 3 ed. ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.