

# A REDISTRIBUIÇÃO UNIVERSAL VERSUS O RECONHECIMENTO DA DIFERENÇA: OS DESAFIOS DO ESTADO NA IMPLANTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

## A REDISTRIBUTION OF UNIVERSAL VERSUS RECOGNITION OF DIFFERENCE: THE CHALLENGES OF STATE IN THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICY

*Carmen Sílvia Righetti Nóbile<sup>1</sup>*

*Neide Aparecida de Souza Lehfeld<sup>2</sup>*

**RESUMO:** O presente trabalho trata-se de uma pesquisa teórica a partir das reflexões sobre os desafios do Estado frente à política da redistribuição universal e à política do reconhecimento, as quais se baseiam no conflito entre a concepção que exige que todas as pessoas sejam igualmente dignas de respeito e tratamento (política universal) e a noção do reconhecimento da diferença, que busca a defesa dos grupos minoritários ou subalternos: minorias sexuais, raciais e étnicas. Por exemplo, a política de reconhecimento. Algumas referências foram utilizadas: Nancy Frasser (2007), Habermas (2000), Charles Taylor (2000), Enrique Dussel (1995), Giovanni (2009). A escolha por esses autores se baseia no contraponto entre as suas posições sobre o Estado: os que defendem a radicalização dos direitos fundamentais, os quais são reconhecidos pela comunidade, e não apenas instituídos pelo Estado e pela posição dos que defendem o Estado enquanto protetor de determinados valores particulares de culturas, a fim de garantir a permanência e preservação de tais preceitos.

**Palavras-chave:** Redistribuição universal. Reconhecimento da diferença. Sociedades multiculturais. O papel do Estado.

**ABSTRACT:** This work it is a theoretical research from the reflections on the challenges of the State and the policy of universal redistribution and recognition policy, which are based on the conflict between the design that requires that all people are equally worthy of respect and treatment (universal policy) and the notion of recognition of difference, which seeks the defense of minority or subaltern groups: sexual minorities, racial and ethnic. For example, the recognition policy. Some references were used: Nancy Frasser (2007), Habermas (2000), Charles Taylor (2000), Enrique Dussel (1995), Giovanni (2009). The choice of these authors is based on the contrast between their positions on the state: those who defend the radicalization of fundamental rights, which are recognized by the community, not just established by the State and by the position of defending the state as protector particular values for certain crops, in order to ensure continuity and conservation of such principles.

**Keywords:** Universal redistribution. Recognition of difference. Multicultural societies.

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), Franca, São Paulo, Brasil. E-mail: [csrighetti@yahoo.com.br](mailto:csrighetti@yahoo.com.br) / [crighetti@tjsp.jus.br](mailto:crighetti@tjsp.jus.br)

<sup>2</sup> Professora Titular do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), Franca, São Paulo, Brasil. E-mail: [nlehfeld@unaerp.br](mailto:nlehfeld@unaerp.br)

The role of the state.

## INTRODUÇÃO

Há algum tempo, a coexistência de direitos iguais e o reconhecimento da diferença, têm sido divididas em dois grupos assim caracterizados: de um lado, encontram-se os defensores da redistribuição, valendo-se de antigas tradições de organizações igualitárias, socialistas e trabalhistas. Membros dessa orientação buscam uma distribuição mais justa de recursos e bens, isto é, transmitir a riqueza do rico para o pobre, do Norte para o Sul e dos proprietários para os trabalhadores. A opção pela redistribuição tem um fundamento filosófico específico.

Nesse eixo teórico, encontramos Nancy Fraser (2007) e Habermas (2000) que discutem a autonomia da vontade de escolher. Tais autores buscam a radicalização dos direitos fundamentais, os quais são reconstruídos pela comunidade e, não apenas, instituídos pelo Estado. Para tanto, a sociedade deve indicar o que for protegido e o público passa a ser decorrente disto.

De outro lado, encontram-se os proponentes do reconhecimento que recorrem às novas ideias sobre uma sociedade simpatizante da diferença, buscando um mundo onde a assimilação das normas culturais majoritárias ou dominantes não é mais o preço pago pelo respeito à igualdade. Os membros desse grupo, ao contrário, buscam o reconhecimento das perspectivas particulares das minorias sexuais, étnico-raciais, assim como a diferença de gênero.

Relativamente, a essa temática, encontramos Charles Taylor (2000), considerado comunitarista e influenciado por Hegel. Ele defende que o Estado proteja determinados valores particulares de culturas, a fim de garantir a permanência e a preservação destes.

Hoje, a justiça exige tanto a redistribuição quanto o reconhecimento; nenhum dos dois sozinho é suficiente. No entanto, no momento, a relação entre os dois grupos está bem prejudicada, em muitos casos as lutas por reconhecimento, tanto dentro dos movimentos sociais como na esfera intelectual, estão separadas das lutas por redistribuição. Há um desacoplamento entre a política cultural e a política social e entre a política da diferença e da igualdade.

Sobre estes aspectos, o presente trabalho trata de uma pesquisa teórica a partir das reflexões sobre as críticas e as dificuldades dos processos do reconhecimento da diferença

versus a redistribuição universal, apontando a atuação do Estado frente a essas concepções na implantação e implementação de políticas públicas.

O presente artigo está dividido em quatro seções: a primeira oferece uma reflexão teórica sobre o tema “a política da redistribuição universal e a relação entre identidade e reconhecimento: quando tudo começou” nesta aborda-se como o discurso do reconhecimento passou a fazer parte de nossa vida e quais as mudanças ocorridas que contribuíram para o significado deste discurso. A segunda seção, denominada “o não reconhecimento como instrumento de opressão”, discute como os princípios que ignoram a diferença, baseada nas capacidades universais, são reflexos de uma cultura hegemônica que reforçam a minoria ou culturas subjugadas a uma forma de opressão. A interação entre identidade de grupo e a identidade coletiva é o título da terceira seção desse trabalho, a qual tratará da imposição de uma identidade de grupo única que nega a complexidade da vida das pessoas, a multiplicidade de suas identificações. A quarta seção, “o Estado frente à política da redistribuição universal e a política do reconhecimento” traz um estudo da atuação do Estado frente a essas abordagens para a implantação e/ou implementação de políticas públicas.

Levando-se em consideração que a política pública é um referencial importante e um campo de atuação privilegiado do direito, do serviço social, da psicologia, da pedagogia, das áreas médicas e etc., valoriza-se tanto a responsabilidade quanto o compromisso profissional na construção de suas análises diagnósticas. Refere-se sobre a importância dos fundamentos da política de reconhecimento e a política universal, uma vez que os profissionais, por sua ação no cotidiano e, diretamente com a população, têm acesso privilegiado à informação sobre as expressões concretas da questão social presentes na realidade social vivenciada pelos sujeitos, e se deparam diariamente com esses conflitos versus a redistribuição universal, apontando a atuação do Estado frente a essas concepções na implantação e implementação de políticas públicas.

O presente artigo está dividido em quatro seções: a primeira oferece uma reflexão teórica sobre o tema “a política da redistribuição universal e a relação entre identidade e reconhecimento: quando tudo começou” nesta aborda-se como o discurso do reconhecimento passou a fazer parte de nossa vida e quais as mudanças ocorridas que contribuíram para o significado deste discurso. A segunda seção, denominada “o não reconhecimento como instrumento de opressão”, discute como os princípios que ignoram a diferença, baseada nas capacidades universais, são reflexos de uma cultura hegemônica que reforçam a minoria ou culturas subjugadas a uma forma de opressão. A interação

entre identidade de grupo e a identidade coletiva é o título da terceira seção desse trabalho, a qual tratará da imposição de uma identidade de grupo única que nega a complexidade da vida das pessoas, a multiplicidade de suas identificações. A quarta seção, “o Estado frente à política da redistribuição universal e a política do reconhecimento” traz um estudo da atuação do Estado frente a essas abordagens para a implantação e/ou implementação de políticas públicas.

Levando-se em consideração que a política pública é um referencial importante e um campo de atuação privilegiado do direito, do serviço social, da psicologia, da pedagogia, das áreas médicas e etc., valoriza-se tanto a responsabilidade quanto o compromisso profissional na construção de suas análises diagnósticas. Refere-se sobre a importância dos fundamentos da política de reconhecimento e a política universal, uma vez que os profissionais, por sua ação no cotidiano e, diretamente com a população, têm acesso privilegiado à informação sobre as expressões concretas da questão social presentes na realidade social vivenciada pelos sujeitos, e se deparam diariamente com esses conflitos.

## **A POLÍTICA DA REDISTRIBUIÇÃO UNIVERSAL E A RELAÇÃO ENTRE IDENTIDADE E RECONHECIMENTO: QUANDO TUDO COMEÇOU...**

Alguns aspectos da política atual estimulam a necessidade, ou, por vezes, a exigência, de reconhecimento e, esta faz-se sentir na política de hoje, de determinadas formas, em nome dos grupos minoritários ou “subalternos”, como em algumas manifestações de feminismo e naquilo que agora, na política, se designa “multiculturalismo”.

A exigência de reconhecimento nestes casos adquire uma certa premência devido à suposta relação entre reconhecimento e identidade, significando este último termo qualquer coisa como a maneira como uma pessoa se define, como é que as suas características fundamentais fazem dela um ser humano. A tese consiste no facto de a nossa identidade ser formada, em parte, pela existência ou inexistência de reconhecimento e, muitas vezes, pelo reconhecimento incorreto dos outros, podendo uma pessoa ou grupo de pessoas serem realmente prejudicadas, serem alvo de uma verdadeira distorção, se aqueles que os rodeiam refletirem uma imagem limitativa, de inferioridade ou de desprezo por eles mesmos. O não reconhecimento ou o reconhecimento incorreto podem afetar negativamente, podem ser uma forma de agressão, reduzindo a pessoa a uma maneira de ser falsa, distorcida, que a restringe (TAYLOR, 2000, p. 45).

A realidade não foi sempre assim. Há alguns séculos, os nossos antepassados se espantariam sem compreenderem o significado que têm estas palavras.

Como é que o discurso do reconhecimento e da identidade passou a fazer parte da nossa vida? Como é que tudo começou? Quais as mudanças ocorridas que contribuíram para o significado que este tipo de discurso tem hoje para nós? (TALYOR, 2000).

Pode-se distinguir entre duas mudanças que, conjugadas, tornaram inevitável a preocupação moderna sobre a identidade e sobre o reconhecimento. A primeira é o desaparecimento das hierarquias sociais, que constituíram o fundamento da noção de honra. Contra a noção de honra temos a noção moderna de dignidade, que hoje possui um sentido universalista e igualitário: “dignidade dos seres humanos” ou dignidade de cidadãos. Baseia-se na premissa de que é comum a todas as pessoas, o conceito de dignidade como o único compatível com a sociedade democrática, sendo inevitável que pusesse de lado, o velho conceito de honra.

Da mudança da honra para dignidade surgiu uma política de universalismo, que dá ênfase à dignidade igual para todos os cidadãos. E o conteúdo desta política visa a igualdade dos direitos e privilégios. Para algumas pessoas, a igualdade diz só respeito aos direitos civis e de voto, para outras, alarga-se na esfera socioeconômica. De acordo com este ponto de vista, aqueles que devido a pobreza, se veem sistematicamente impedidos de usufruírem ao máximo dos seus direitos de cidadania têm sido relegados para um estatuto de segunda categoria e necessitam de uma ação de compensação através da igualdade. A redefinição socioeconômica justificou a elaboração de programas sociais que deram ensejo a grandes polêmicas. Os diversos programas de compensação social e as oportunidades especiais concedidas a determinadas populações eram considerados como uma forma de favoritismo e não merecimento (TAYLOR, 2000).

A política de igual dignidade baseia-se na ideia de que todas as pessoas são igualmente dignas de respeito. Para Kant, cujo uso da palavra dignidade, foi uma das primeiras evocações influentes desta ideia, o que provoca nos seres humanos o sentido de respeito era o nosso estatuto de agentes racionais, capaz de orientar a nossa vida através de princípios (TALYLOR, 2000).

Subjacentes a esta perspectiva do liberalismo, enraizada no pensamento de Immanuel Kant, existem posições filosóficas muito profundas. Entre outras características, a referida visão entende a dignidade humana como tratando-se, principalmente, de autonomia, isto é, a capacidade de cada pessoa determinar para si própria uma visão de vida boa[...] Uma sociedade liberal deve permanecer neutra quanto à noção de boa vida e coibir-se de, não obstante o modo como veem as coisas, assegurar que a relação entre os cidadãos seja justa e que o Estado trate todos de igual modo (TALYLOR, 2000, p. 77 – 78).

Esta forma de liberalismo, porém, tem sido alvo de ataques por parte dos defensores da política da diferença, manifestando uma incapacidade de admitir devidamente a distinção: a política de dignidade universal luta por formas de não-discriminação que desconsideravam as diferenças dos cidadãos.

Em contraposição, a segunda mudança referente ao desenvolvimento da noção moderna de identidade deu origem a uma política de diferença. Todas as pessoas devem ser reconhecidas pelas suas identidades únicas. Aqui, porém, a política da diferença tem outro significado, exige-se o reconhecimento da identidade única deste ou daquele indivíduo ou grupo, do caráter singular de cada um (TAYLOR, 2000).

Rousseau (TALYOR, 2000) podia ser considerado um dos pais do discurso do reconhecimento. É ele que produz as primeiras reflexões sobre a importância do respeito igual, como fator imprescindível para a liberdade. A famosa denominação “O Contrato Social”, diz que os homens nascem livres, mas vivem acorrentados em toda parte. Esta é uma das ideias-chave a qual faz a contraposição entre uma situação de liberdade em igualdade e uma situação caracterizada pela hierarquia e pela dependência dos outros, não só porque se detêm o poder político, mas, acima de tudo, porque este anseia pela estima dos outros. Aquele que depende dos outros é um escravo da “opinião”. Assim, acrescenta-se uma terceira forma de pensar sobre a honra e o orgulho: a estima. Dar importância a estima é um fator central (TALYOR, 2000).

Quando se considera as descrições deste autor sobre a sociedade, potencialmente boa, pode-se constatar que a estima ainda desempenha o seu papel, que as pessoas vivem a mercê do público, do que os outros pensam. A projeção de uma imagem do outro como ser inferior e desprezível pode, realmente, ter um efeito de distorção e de opressão, ao ponto dessa imagem ser interiorizada.

A relação entre identidade e reconhecimento é um aspecto importante para elaboração e avaliação de políticas públicas, na medida em que a estima contribui para superar a sua condição de inferioridade, de subalternidade, empoderando as pessoas da definição de sua identidade, da autorrealização e da busca de melhoria de sua qualidade de vida.

Mas, a importância do reconhecimento foi-se modificando e aumentando com a nova compreensão da identidade individual que surgiu no final do século XVIII. Podemos falar de uma identidade individualizada, ou seja, aquela que é especificamente minha,

aquela que eu descubro em mim (Taylor designará como “autenticidade<sup>3</sup>”).

Talyor (2000) aponta que no período pré-moderno, não se falava em identidade nem em reconhecimento, não porque as pessoas eram destituídas de identidades, ou porque estas não dependiam do reconhecimento, mas, sim, porque não eram suficientemente problematizadas para serem discutidas como tal.

A formação da mente humana não é monológica. Não é algo que se consiga sozinho, mas dialógica. Deste modo, a contribuição dos outros-importantes, mesmo que comece quando nascemos, prolonga-se durante anos. Este caráter dialógico é fundamental para se compreender a estreita relação entre identidade e reconhecimento (TAYLOR, 2000). O momento do ato-da-fala já está sempre pressupondo a existência do outro. Assim, a identidade pode ser formada ou deformada no decurso da nossa relação com os outros.

Quanto à política de diferença, exige-se o reconhecimento da identidade única deste ou daquele indivíduo ou grupo, do caráter singular de cada um. É precisamente essa singularidade que tem sido ignorada, disfarçada, assimilada a uma identidade dominante ou de maioria.

## **O NÃO RECONHECIMENTO COMO INSTRUMENTO DE OPRESSÃO**

Os princípios que ignoram a diferença e que regem a política de igual dignidade, baseada nas capacidades universais, pretendem homogeneizar a diferença: reflexo de uma cultura hegemônica.

Assim, surgiram argumentos em relação aos negros que a sociedade branca projetou durante gerações, como a inferioridade de sua raça, e que alguns negros acabaram por adotar. Nessa perspectiva, a auto depreciação torna-se um dos instrumentos mais poderosos de auto- opressão. Enrique Dussel (1995) desenvolveu uma visão hermenêutica da América Latina, tomando como ponto de partida a história antiga da Ásia e a da Europa a partir de 1492. Tratava-se de um choque entre diferentes visões de mundo, e entre os “mundos” europeu e ameríndio (asteca, inca etc.). Deu-se o confronto da dominação de um sobre o outro; houve a destruição do mundo ameríndio sob o pretexto

---

<sup>3</sup> No que tange à autenticidade, Taylor percorre uma trajetória histórica, citando Rousseau e Herder, com a ideia de que cada ser humano tem um jeito original de ser (modo particular de cada um). Mas, independentemente de mim, existe algo nobre, valioso e, portanto, significativo na configuração da minha própria vida. Este termo significa a maneira como uma pessoa se define, como é que as suas características fundamentais fazem dela um ser humano.

de conquistá-lo em nome do cristianismo (um dominador e os outros dominados).

Talvez o problema mais grave dos fins do século XX, que começou em 1492 (quando a América Latina foi incorporada como primeira periferia europeia, uma vez que tanto a África quanto a Ásia até o século XIX tinha sido apenas uma arena no exterior) justamente a distancia que aumenta cada vez mais entre a riqueza do capitalismo central do norte e a crescente miséria do capitalismo periférico do Sul. Entenda-se bem: a África, a Ásia e a América Latina (com exceção da China, do Vietnã, de Cuba e de algum outro país) são regiões de capitalismo dependente [...] A maioria da humanidade (uns 75% dela se encontra no Sul!) lança ao ar, cobrando seus direitos à vida, ao desenvolvimento de sua própria cultura, economia, politica, etc. (DUSSEL, 1995, p. 69).

Esse autor dedica-se à categoria da “totalidade” de dentro do mundo oprimido e busca em Marx a reconstrução da totalidade, com o objetivo filosófico latino-americano de reformular o conceito de dependência, no intuito de descrever a causa da diferença entre Norte e Sul (a transferência de valor, devido à composição orgânica diferente dos capitais das nações desenvolvidas e das subdesenvolvidas) dentro do processo de competição interiorizado pelo capital e pelo mercado mundial: “Eis aí a diferença de estarmos no Norte, rico; ou no Sul, pobre. O Norte não precisa mudar radicalmente a sociedade em que se encontra; em compensação, o Sul precisa fazer isso, e com urgência” (DUSSEL, 1995, p. 59).

Dussel (1995) utiliza os mitos, as narrações épicas, as tradições orais, as novelas contemporâneas etc. Todos esses temas, jamais tratados conforme as éticas europeias conhecidas permitiram a reflexão sobre os problemas da América Latina. Isso na condição de latino-americanos participantes de uma comunidade de comunicação periférica – dentro da qual a experiência da exclusão é um ponto de partida cotidiano, e não de chegada.

Desde o início, a filosofia da Libertação<sup>4</sup> parte do interior do contexto da vida concreta, em consonância com o comprometimento e a solidariedade com o oprimido. Não se trata de reflexo da palavra do observador externo, mas de uma presença prática concreta, “cara a cara”.

É preciso encontrar uma perspectiva filosófica relativa a experiência de miséria, de pobreza, de dificuldade de argumentação (por falta de recursos), de ausência de comunicação ou, de não fazer parte dessa comunidade de comunicação hegemônica.

---

<sup>4</sup> A filosofia da Libertação inspirou-se no pensamento de Emmanuel Lévinas, filosoficamente, parte da fenomenologia de Heidegger e da Escola de Frankfurt de fins da década de 60. Esse autor permitia definir claramente a posição de “exterioridade” (como filosofia, cultura popular e economia latino-americana em relação aos Estados Unidos e à Europa), considerado enquanto “pobres”, e em referência à “Totalidade” hegemônica (político – autoritária, econômico-capitalista, erótico – machista, pedagógico-ilustrada, cultural- imperial- publicitária, religião fetichista etc) (DUSSEL, 1995).



Dussel (1995) se opõe à opinião predominante dos filósofos europeus e/ou norte-americanos. Também qualifica a modernidade<sup>5</sup> como eurocêntrica e mundial. A definição eurocêntrica pretende descrever a modernidade com características ou determinações exclusivamente europeias, como centro de um processo mundial. O eurocentrismo consiste exatamente em confundir ou identificar aspectos da universalidade abstrata humana, em geral, com conjunturas das particularidades europeias.

Dessa forma, a própria periferia, para criticar a Europa, deveria se europeizar, já que deveria usar um contradiscurso europeu a fim de mostrar à Europa as suas contradições, sem poder, uma vez mais, apresentar nada de novo e vendo-se obrigada a negar sua identidade[...] É bem capaz que fora da Europa esse contradiscurso encontre um ponto de partida que lhe permita ser desenvolvido de maneira mais crítica; não como prosseguimento de um discurso estranho ou exclusivamente europeu, mas como continuação de um trabalho crítico que a periferia já deixara estampado no contradiscurso apresentado na Europa e em seu próprio discurso periférico (que, quando deixa de ser eurocêntrico, já passa a ser, de fato e quase totalmente, um contradiscurso) (DUSSEL, 1995, p. 94-95).

A hegemonia cultural (econômica e cultural), bem como a que se refere à informação, têm sido também o principal conceito a ser considerado nas discussões sobre os problemas mundiais.

O principal alvo das atenções deste debate é o mundo da educação. Os departamentos de estudos humanísticos das universidades, onde se fazem exigências para alterar, alargar ou abandonar o cânone dos autores-referência, como se toda a criatividade e mérito fossem inerentes aos homens<sup>6</sup> de origem europeia, sob o pretexto de que o que existe, hoje, é constituído preferencialmente e, na sua quase totalidade, por homens brancos, falecidos. Os grupos dominantes consolidam a sua hegemonia inculcando uma imagem de inferioridade nos grupos subjugados (TAYLOR, 2000).

Dussel (1995) afirma que somos educados pelo outro em uma língua em que usam instrumentos de alienação perante os textos, sendo a compreensão alienante, estranha e contrária aos interesses éticos do leitor. O texto transforma o leitor em instrumento de manipulação. Pondera a dificuldade de uma pessoa dominada ter condições de interpretar criticamente o texto produzido e interpretá-lo dentro do mundo do dominado. Considera-se que isso é possível para a Filosofia da Libertação, mas somente no caso de o leitor, interprete ou filósofos estiverem comprometidos com um processo prático de libertação

---

<sup>5</sup> Modernidade não é um lugar na história, mas um modo de pensar com características marcantes que só ocorreu no Ocidente – Europa, principalmente em cinco lugares: Portugal, Espanha, França, Inglaterra e Holanda. Para Dussel (1995), a Modernidade é um fenômeno mundial, por ser a primeira Era que engloba todas as culturas do planeta. A cultura, a civilização, o subjetivismo e outros elementos moderno-europeus passaram a ser considerados pura e simplesmente (universal humano abstrato) como cultura, civilização, filosofia, subjetivismo, etc (DUSSEL, 1995).

<sup>6</sup> Considera-se, ainda, a invisibilidade das mulheres, a qual tem sido uma constante na sociedade patriarcal.

e com uma ética da libertação.

## **A INTERAÇÃO ENTRE IDENTIDADE DE GRUPO E A IDENTIDADE COLETIVA**

Perante essas considerações, o reconhecimento incorreto dos grupos minoritários ou subalternos não implica só uma falta do devido respeito a tais grupos. Pode-se também estigmatizar suas vítimas de forma muito cruel, subjugando-as por meio de um sentimento incapacitante, que as prejudicam além de as tornarem alvos de uma verdadeira distorção, se aqueles que as rodeiam refletirem uma imagem de inferioridade ou de desprezo por eles mesmos. Por isso, para Taylor (2000), o necessário respeito não é um ato de gentileza para com os outros, mas uma necessidade humana vital.

A projeção de uma imagem do outro como ser inferior e desprezível pode, com efeito, provocar distorção e opressão, a ponto de essa imagem ser interiorizada. Os grupos dominantes consolidam a sua hegemonia inculcando um autoconceito de inferioridade nos grupos subjugados.

Para Nancy Fraser (2007), o modelo de Charles Taylor (2000), ao interpretar o não reconhecimento como uma identidade defeituosa, como uma forma de opressão, é profundamente problemático. Quando institui a elaboração e a manifestação de uma identidade coletiva autêntica, impõe uma pressão moral sobre os membros individuais, a fim de que eles se conformem à cultura do grupo. O resultado é geralmente a imposição de uma identidade de grupo única que nega a complexidade das vidas das pessoas, a multiplicidade de suas identificações e os contragolpes de suas várias afiliações. Para a autora, enfim, o modelo de Taylor (2000) materializa a cultura de algumas pessoas, mas exclui as demais, na medida em que aquelas se fecham em sua própria cultura.

Ao ignorar fluxos transculturais, ele trata as culturas de fortemente limitadas, nitidamente separadas e de não interagentes, como se isso fosse óbvio quando, na realidade, onde uma acaba e a outra começa. Como resultado, ele tende a promover o separatismo e o isolamento do grupo em vez da interação transgrupal. Além disso, ao negar a heterogeneidade interna, o modelo de identidade obscurece as lutas internas dos grupos sociais em favor da autoridade e, de fato, do poder para representá-los. Consequentemente, ele mascara o poder das frações dominantes e reforça a dominação intragrupal (FRASER, 2007, p. 117).

Ainda, na opinião de Fraser (2007), diferente da abordagem de Taylor (2000), é de responsabilidade dos indivíduos e grupos definirem por si mesmos o que pode ser considerado uma vida satisfatória. Não há uma única concepção a respeito dessa questão

que seja universalmente compartilhada, nem alguma que possa ser estabelecida como dominante. O que torna o não reconhecimento moralmente errado, segundo essa visão, é que ele nega a alguns indivíduos e grupos a possibilidade de participar como parceiros plenos da interação social, e às instituições a estruturação de acordos com as normas culturais que impedem a participação equânime de todos, contribuindo assim para a exclusão de grupos minoritários.

Nas discussões sobre uma concepção partilhada do bem e de uma forma de vida desejada e que se reconheça como autêntica, os participantes esclarecem o modo como eles se veem como cidadãos de uma república específica, como habitantes de uma dada região e como herdeiros de uma cultura própria de certas tradições que querem perpetuar e de outras que desejam suprimir; como sujeitos que querem lidar com a sua história, uns com os outros, com a natureza e por aí adiante.

Na mesma linha de pensamento, Habermas (2000) entende que a integridade da pessoa individual não pode ser garantida, sem que sejam protegidas as experiências partilhadas intersubjetivamente, bem como os contextos de vida nos quais a pessoa foi socializada e constituiu sua identidade. A identidade do indivíduo está entrelaçada com as identidades coletivas e pode ser estabelecida apenas numa rede cultural.

Através do seu processo de socialização, no entanto, as pessoas que compõem um Estado num determinado tempo também incorporam as formas de vida culturais nas quais desenvolveram as suas identidades - mesmo se tivessem separado das tradições das suas origens. Eles formam os pontos modais numa rede ascriptiva de culturas e tradições, de contextos de vida e de experiências intersubjetivamente partilhados [...] Se a população como um todo muda, o horizonte mudará também, manter-se-ão outros discursos sobre as mesmas questões e serão tomadas outras decisões. (HABERMAS, 2000, p. 144).

No entanto, na prática, para Dussel (1995), jamais todos os envolvidos conseguirão ser participantes reais; nunca todos os possíveis indivíduos afetados conseguirão ser participantes reais. Em relação a qualquer aspecto da vida, na comunidade de comunicação ou ética orientada para objetos sempre e, necessariamente, existirá um outro oprimido, negado, não percebido:

Isso nos situa perante uma contradição: a) embora todos os atingidos sempre tenham direito (pelo menos implícito) de participar da comunidade de comunicação real; b) sempre existirão, entretanto, atingidos-excluídos; em outras palavras, é praticamente impossível que não existam [...] A primeira pergunta que os participantes de uma comunidade de comunicação real deverão fazer a si mesmos é a seguinte: Quem nós podemos ter deixado fora – sem os reconhecermos, portanto, como excluídos? (DUSSEL, 1995, p. 114-115).

Desde o instante em que um membro da comunidade passa a recusar o acordo

vigente, a subjetividade do descobridor se coloca ante a comunidade, como outro. Não que ele seja o outro completamente, mas começa a tornar-se estranho, a distanciar-se, a diversificar-se. Surgem, então, casos em que a comunidade o expulsa, o exclui, o persegue. Não é apenas como o excluído da argumentação, mas é atingido sem ser parte. Este é o fundamento: a razão do outro, que tem direito de apresentar as suas razões, conforme Dussel (1995).

Por outro lado, como o outro se apresenta, se não houver canais de participação garantidos nas decisões públicas? Iremos confiar em nós mesmos? Como buscar em uma sociedade tão individualista, uma identidade coletiva? Como ultrapassar o conceito de inferioridade e caminhar para ações emancipatórias?

As pessoas precisam pensar a própria ação. Não como obediência cega, mas como um permanente movimento em busca de formas emancipatórias: o caminho tem que ser construído cotidianamente.

## **O ESTADO FRENTE À POLÍTICA DA REDISTRIBUIÇÃO UNIVERSAL E A POLÍTICA DO RECONHECIMENTO.**

Há que considerar igualmente que, todas as sociedades estão tornando-se cada vez mais multiculturais e, ao mesmo tempo, mais permeáveis. Na verdade, são duas tendências que se desenvolvem em conjunto: a permeabilidade denota que as sociedades estão mais receptivas à migração multicultural. O fluxo de imigrantes altera a composição da população em termos ético-culturais e tem muito a ver com a imposição de algumas culturas sobre outras, e da superioridade que desencadeia essa imposição. Por outro lado, qualquer cultura pode ter as suas fases de decadência e aquilo que serve de base à valorização pode ser considerado uma possibilidade que antes nos era desconhecida.

Taylor (2000) propõe um modelo alternativo que, sob determinadas condições, permitiria aos direitos básicos serem limitados por garantias de estatuto, visando à promoção da sobrevivência de formas de vida culturais em perigo. Assim, permitiria às políticas que procuram ativamente formar membros da comunidade, assegurarem que as futuras gerações continuem a se identificarem. Para esse autor, em caso de conflito, o tribunal decide a quem pertence determinado direito.

Na visão de Habermas, essa interpretação é paternalista na medida em que ignora o conceito de autonomia (no sentido kantiano).

Do ponto de vista legal, existe uma base estrutural para esta discriminação

produzida reflexivamente, nomeadamente, as classificações demasiado generalizadas das situações desvantajosas e dos grupos desfavoráveis. Estas classificações “falsas” conduzem a intervenções “normalizadoras” no modo como as pessoas levam a sua vida, com o resultado que as compensações pretendidas se tornam novas formas de discriminação, e, em vez de serem garantidas liberdades, as pessoas são privadas de liberdade [...] servem apenas para reforçar os estereótipos existentes [...] Inicialmente, o objetivo das políticas liberais era desligar a aquisição do estatuto de gênero e garantir às mulheres oportunidades iguais de competir por empregos, posições sociais, educação, poder político, e por aí adiante, independente dos resultados. Mas a igualdade formal que foi parcialmente alcançada apenas fez o tratamento desigual das mulheres de facto mais óbvio. As políticas do bem-estar, especialmente nas áreas da lei social, laboral e familiar, respondem a isto com regulamentos especiais relativamente à gravidez, à maternidade, e às obrigações sociais do divórcio (HABERMAS, 2000, p. 132-133).

Até que ponto um Estado Democrático pode exigir que os imigrantes assimilem o modo de vida dos seus cidadãos? A adaptação dos imigrantes a sua nova pátria pode ocorrer pela aceitação dos princípios da Constituição, pelo auto-entendimento ético-político dos cidadãos e pela cultura política do País, ou, ainda, pela vontade de se tornar aculturado (dito de outra forma, pelo desejo de não só se conformar externamente, mas de se habituar ao modo de vida, às práticas e costumes da cultura local (HABERMAS, 2000).

Nas sociedades multiculturais, a coexistência de formas de vida com direitos iguais possibilita garantir a cada cidadão a oportunidade de crescer em um mundo de herança cultural, assim como assegurar a seus filhos crescerem nele sem sofrer discriminação. Torna-se possível, em síntese, confrontar esta e todas as outras culturas e perpetuá-las em sua forma mais convencional ou transformá-las.

Para Habermas (2000), quando o Estado assume uma determinada posição, ele protege uma cultura em detrimento de outra. Ele, Estado, adota um posicionamento em relação a valores e, assim, um confronto acaba gerando outro confronto.

A integridade das pessoas não pode ser garantida sem a proteção das experiências partilhadas inter-subjetivamente e os contextos de vida nos quais foram socializadas e formaram sua identidade. Esta se entrelaça com as identidades coletivas e pode ser estabelecida em uma rede cultural que não se apodera como propriedade privada.

No Estado democrático, o exercício do poder político ocorre de numa maneira dupla: mediante o tratamento institucionalizado dos problemas e por intermédio da mediação de interesses regulada processualmente, os quais devem simultaneamente ser compreensíveis como um sistema de direitos efetivados. Porém, na arena política, o que se vê são atores coletivos lutando por objetivos conjuntos e pela distribuição de bens coletivos.

O Estado pode tornar possível a reprodução de vidas culturais, mas não pode garanti-la. Para assegurar a sobrevivência dessas vidas, subtrairia de seus membros, conseqüentemente, a liberdade de dizer sim ou não, o que é necessário, se o objetivo é apropriar-se da herança cultural e preservá-la.

Portanto, não é por meio de recursos administrativos ou da intervenção do Estado que os seres se preservarão. A proteção de formas de vida e de tradições, nas quais as identidades se formam, deveriam ser identificadas e reconhecidas por seus membros.

Por outro lado, nem toda reivindicação por reconhecimento está garantida, assim como nem toda reivindicação por redistribuição o está. Por que motivo somente algumas diferenças sociais ocasionam reivindicações por reconhecimento? Por que algumas dessas reivindicações, mas não outras, são moralmente justificadas? Como, então, as reivindicações do reconhecimento devem ser julgadas? (FRASER, 2007).

Para Marshall (1967), o serviço prestado a determinada classe (política da diferença) pode exercer um efeito profundo sobre os aspectos qualitativos da diferenciação social. Exemplificando: o ex-aluno de escola pública, o usuário do Programa Bolsa Família, o aluno de cotas (entre outros que poderiam ser citados) tornaram-se um estereótipo por toda a sua vida.

Enquanto a política de dignidade universal luta por formas de não discriminação que ignorem consideravelmente as diferenças entre os cidadãos, a política da diferença redefine frequentemente a não discriminação como uma exigência que nos leva a fazer dessas distinções a base do tratamento diferencial. Hoje em dia, praticamente todos precisam de atendimento preferencial: idosos, pessoas com necessidades especiais, crianças e adolescentes... Quem não é preferencial?

Desta forma, devemos lembrar que a política pública social não é uma atividade neutra, linear, de atenção à pobreza ou à desigualdade social. E, nem concebida ou formulada, consensualmente, no âmbito do Estado para ser aplicada à sociedade. Ao contrário, ela se revela como um processo tenso, complexo e contraditório historicamente, convertendo-se em conflitos de interesses (IAMAMOTO, 2003).

As políticas públicas podem ser examinadas de vários ângulos e cada um deles representa um olhar diferente que capta um determinado aspecto da realidade e, certamente, com algum objetivo específico. Segundo Giovanni (2009), não existe uma grande teoria sobre as políticas públicas, temos que fazer um recorte e assumir a responsabilidade sobre ele, formulando-a a partir do concreto pensado.

Mas por que um tema ou questão torna-se foco de uma política pública? Somos

tentados a responder com uma evidência: porque há um problema a ser resolvido, como se apresentasse uma boa prática ou como se devesse resolver os problemas dos necessitados. Essa ideia está permeada de senso comum, pois nem toda demanda social se torna política pública, como aponta o professor Giovanni:

Tal conceito vai além da ideia de que uma política pública é simplesmente uma intervenção do Estado numa situação social considerada problemática. Mais do que isso, penso a política pública como uma forma contemporânea de exercício do poder nas sociedades democráticas, resultante de uma complexa interação entre Estado e sociedade, entendida aqui num sentido amplo, que inclui as relações sociais travadas também no campo da economia. Penso, também, que é exatamente nessa interação que se definem as situações sociais consideradas problemáticas, bem como as formas, os conteúdos, os meios, os sentidos e as modalidades de intervenção estatal (2009, p. 1-2).

Essa conceituação depende da concretização histórica de alguns requisitos que configuram as modernas democracias; pressupõe-se uma capacidade mínima de planificação consolidada nos aparelhos do Estado.

Partindo desse pressuposto, não foram apenas fatores macroeconômicos que originaram as políticas públicas; também houve a necessidade de fatores políticos, sociológicos e culturais. Trata-se de uma construção sócio-histórica. Do ponto de vista histórico, tais requisitos constituíram-se, de modo nem sempre uniforme, nas modernas sociedades capitalistas desde o século XIX, mas foram consolidados principalmente depois da Segunda Guerra Mundial (GIOVANNI, 2009).

Na verdade, a efetivação da intervenção do Estado na sociedade civil é, sem dúvida, um dos maiores acontecimentos do século XX. Não só os campos de ação da administração se expandiram e multiplicaram-se, mas também se diversificaram e sofisticaram-se as técnicas utilizadas pelos formuladores de políticas públicas.

As políticas públicas vêm constituindo-se como uma presença importante na vida cotidiana dos países democráticos, em razão do fenômeno da pobreza no mundo atual. O autor, citado acima, aponta quatro fatores históricos que marcaram esse movimento. O primeiro é de natureza macroeconômica, após a II Guerra Mundial, quando ficou claro que as forças de mercado não conseguiram solucionar os problemas da sociedade. Por esse motivo, aumentou-se a intervenção dos Estados nacionais, por meio da adoção das políticas keynesianas<sup>7</sup> aderindo-se aos sistemas de proteção social. O segundo fator que

---

<sup>7</sup> O keynesianismo é uma teoria econômica do começo do século XX, baseada nas ideias do economista inglês John Keynes, com sua “Teoria Geral do Emprego, dos Juros e da Moeda”, de 1936. Diante da situação de desemprego generalizado no contexto da depressão, ele indicava que alguns pressupostos clássicos da economia política não explicavam os acontecimentos. Considerava insuficiente a lei de mercados segundo a qual a oferta cria sua própria demanda, impossibilitando uma crise geral de superprodução e, nesse sentido, colocava em questão o conceito de equilíbrio econômico, no qual a economia capitalista é autorregulável. Para Keynes, o Estado tinha legitimidade para

contribuiu para

a atuação do Estado na sociedade foi de natureza geopolítica: a presença dos partidos políticos de inspiração comunista, socialista ou trabalhista, nos debates europeus sobre o papel do Estado, exercendo função importante para a consolidação do Welfare State. Giovanni aponta o terceiro fator, seria o de natureza política. Trata-se da consolidação das democracias ocidentais, por meio das quais “[...] foram ampliados os campos de representação política, configurado na participação sindical e partidária, no direito de voto, na participação em movimentos sociais e em novas formas de associação voluntária” (GIOVANNI, 2009, p. 14, grifo nosso), apontando-se as exigências da sociedade ao Estado. O quarto fator que cooperou para a intervenção do Estado na sociedade foi de natureza cultural e sociológica; aponta para o fato de que o século XX foi o período de consolidação dos direitos sociais (foi nessa época que os direitos de cidadania se consolidaram “[...] em sua plenitude, ao mesmo tempo em que passam a ser percebidos e entendidos, no conjunto da sociedade, como jus, como algo que legitimamente pertence a alguém” (GIOVANNI, 2009, p.15, grifo nosso).

Entre outros, os fatores acima descritos concorreram para que as intervenções do Estado fossem modeladas por essa pluralidade de atores, de natureza e origens diversas e por portadores de interesses específicos. Ao longo do tempo, nesse contexto de interações, desenvolveram-se padrões e exigências de conhecimentos técnicos específicos de intervenção, dando origem a essa forma nova, contemporânea, mais partilhada, de exercício do poder.

Pode-se dizer que, para o Estado possuir instrumentos para uma intervenção planejada, é preciso haver uma relação equilibrada com a sociedade; há a necessidade de uma sociedade democrática. São fundamentais as condições institucionais e, essas não nascem “da noite para o dia”. Ou seja, têm que ser gestadas, mas mantêm ranços do passado. Exigem alguma espécie de aparelho social e instrumentos para uma intervenção, os quais se diferenciam de uma sociedade para outra, propiciando condições para um sentimento de direito de participação e pertencimento entre seus membros.

É preciso indagar como as políticas públicas são construídas e a quem beneficiam. Toda política pública é uma tentativa de agir sobre um domínio qualquer da sociedade, seja para conservá-lo ou para adaptá-lo ou transformá-lo. As instituições e os universos

---

intervir por meio de um conjunto de medidas econômicas e sociais. Cabia ao Estado o papel de restabelecer o equilíbrio econômico, por meio de uma política fiscal de gastos, realizando investimentos ou inversões nos períodos de depressão, como estímulo à economia.



simbólicos são legitimados por indivíduos vivos que têm localizações sociais concretas e interesses sociais concretos, os quais podem ou não ser partilhados.

Ao lidar com reivindicações individuais, tanto quanto possível, as autoridades adotam uma escala prioritária das demandas. Elegem situações sociais problemáticas que o Estado irá intervir – a agenda pública compete entre si; trata-se de um campo de conflito constante, devido os vários interesses (perspectiva de ganho) em choque em uma sociedade coletiva.

Existem representações sociais sobre tudo e Pierre Muller (2002) aponta que existem representações em políticas públicas que envolvem uma forma e uma cultura que se tem sobre a sociedade: o mundo é visto diferentemente de cima de um palácio ou de cima de uma cabana. Além disso, essas representações podem ou não ser partilhadas.

Por melhor que sejam planejadas, as políticas públicas são passíveis de alterações e o conjunto de soluções irá se confrontar em alguns momentos. Os paradigmas competem entre si e o modelo atualmente adotado, pode deixar de ser eficiente quando ocorre a perda do potencial explicativo. Trata-se de outra fase, nem melhor nem pior. A mudança de referência nem sempre é feita sem dificuldade ou dor.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A política pública é um referencial importante e um campo de atuação privilegiado do Direito; do Serviço Social; da Psicologia; da Pedagogia; da Medicina; da Ciências Sociais; entre outras áreas e, a importância dos fundamentos da política de reconhecimento e da política universal se fazem evidentes, tornando-se referência relevante para o desenvolvimento do trabalho cotidiano.

No Brasil, deparamos com situações sociais e legislações que no dia a dia abordam a concepção universal (no caso, a saúde como direito universal) e a concepção da diferença – caso do Estatuto da Criança e do Adolescente, no qual a criança e o adolescente têm prioridade absoluta em todas as políticas.

A política pública é mais que uma política, é um modo institucionalizado de agir, elegendo situações problemáticas que o Estado irá intervir. Não nasce pronta, é construída. O problema que se coloca, então, é saber como essas diferentes imagens de referência, sejam elas universais ou do reconhecimento de minorias, cuja articulação nem sempre é óbvia, encontrarão um mínimo de coerência para formar um referencial

partilhado e respeitado.

Caberiam, na verdade, estas indagações: como conciliar a universalidade dos princípios assentados na constituição das sociedades democráticas com a diversidade de identidades com as tendências da globalização? Como, numa sociedade tão individualista, é possível buscar uma identidade coletiva? Como integrar o outro, o diferente, em uma comunidade fundada sobre a afirmação da igualdade de direitos e de igual respeito, quando a força das situações conspira para dispor uns contra os outros?

Há o risco da definição de identidade coletiva funcionar como mecanismo de exclusão do diferente e tornar-se facilmente, em uma vontade consciente de homogeneidade social, provocando a marginalização interna de grupos sociais inteiros.

Nem sempre são conciliáveis as múltiplas doutrinas religiosas, morais e filosóficas, isto é, concepções de mundo, de formas de vida e de valores. No entanto, quaisquer que sejam as crenças professadas e os modos de vida seguidos, os assuntos éticos devem ser objetos de discussão pública, necessários para a convivência em uma sociedade multicultural.

Diante dessa reflexão, precisamos buscar caminhos, não apenas mediante base teórica, mas também pela busca da originalidade, da autenticidade e pelo concreto pensado. Temos nossa história: uma coisa é saber de si; outra coisa é saber de si por meio dos outros –Olhe para você e veja! Quando sabemos quem somos, não é preciso que nos digam quem somos. Esse é um grande desafio!

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Retificado no DOU de 27.9.1990b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm)>. Acesso em: 3 jan. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências (SUS). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 set. 1990c. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm). Acesso em: 3 jan. 2016.

DUSSEL, Enrique. Filosofia da libertação: crítica à ideologia da exclusão. São Paulo: Paulus, 1995.

FRASER, Nanci. Reconhecimento sem ética? In: SOUZA, Jessé; MATTOS, Patrícia.

(Org.). Teoria crítica no século XXI. São Paulo: Ed. Annablume, 2007.

GIOVANNI, Giovanni Di. As estruturas elementares das políticas públicas. Caderno de Pesquisa, Campinas, n. 82, p. 1-32, 2009.

HABERMAS, Jürgen. Lutas pelo reconhecimento no Estado Constitucional Democrático. In: TAYLOR Charles. (Org.). Multiculturalismo. Lisboa: Ed. Instituto Piaget. 2000.

IAMAMOTO, Marilda Villela. O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 2003.

MARSHALL, Thomas Humphrey. Cidadania, classe social e status. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MULLER, Pierre. Las políticas públicas. Traducido por Jean-François Jolly y Carlos Salazar Vargas, coautorización del autor del 21 XI 2000, con base en la 4ª edición del libro Les politiques publiques, Bogotá: D.C. Colombia, 2002.

TAYLOR, Charles. A política de reconhecimento. In: (Org.). Multiculturalismo. Lisboa: Ed. Instituto Piaget. 2000.