

CAMINHOS METODOLÓGICOS APLICÁVEIS A UMA PESQUISA SOBRE A EFETIVIDADE DA POLÍTICA PÚBLICA DE DISCRIMINAÇÃO POSITIVA

Henrique Araújo Galvão de Carvalho¹

Sumário: 1. Introdução. 2. Política de discriminação positiva e cidadania ativa - uma explicação inicial. 3. Metodologia científica. 4. Correntes teóricas. 5. Métodos. 6. Técnicas aplicáveis. 7. Considerações finais. 8. Referências bibliográficas.

RESUMO:

Este trabalho tem por objetivo promover um debate inicial sobre qual seria um dos possíveis caminhos metodológicos para se investigar a efetividade da política pública de discriminação positiva, realçando a sua importância na busca da formação da cidadania plena, entendida por muitos estudiosos como cidadania ativa.

Palavras-chave: Metodologia científica. Efetividade da política estatal de discriminação positiva. Cidadania ativa.

1. INTRODUÇÃO

Muito se debate nos dias que correm sobre as políticas de discriminação positiva adotadas pelo Estado, visando compensar setores da sociedade brasileira que foram e ainda são desfavorecidos, culturalmente sacrificados e até perseguidos, como, *verbi gratia*, o segmento dos negros, dos índios, das mulheres, dos pequenos agricultores, ou seja, aqueles que mais se alocam nos patamares patrimonialmente inferiores da pirâmide social.

Aceitas por parte da população e repudiadas por outros tantos, o certo é que tais políticas de inclusão social já permearam diversos setores da Administração Pública brasileira, restando avaliar o grau de efetividade que obtiveram na sociedade, nas comunidades, nas famílias e em face das pessoas beneficiadas, máxime para saber se são um caminho válido para se atingir a cidadania ativa.

A avaliação de políticas públicas do *jaez* das aqui referidas exige a escolha de um caminho metodológico específico, calcado numa corrente teórica adequada e preponderante, em métodos e técnicas que consigam fazer a pesquisa aproximar-se o máximo possível da verdade, tudo permeado por uma intensa vigilância epistemológica.

Desta forma, o presente trabalho se propõe a ser um início de reflexão sobre qual seria este caminho metodológico, que redundasse numa pesquisa com dados os mais verdadeiros

¹ Advogado da União. Especialista em Direito Público pela Fundação Faculdade de Direito da UFBA. Professor de Direito Administrativo, Jurisdição Constitucional e de Direito Constitucional Econômico nos Cursos de Graduação da UNEB e UNIVERSO. Ex-Consultor Jurídico do extinto Banco do Estado da Bahia – BANEH (1997-1999). Autor. Endereço eletrônico: henriqueagc@bol.com.br

possíveis sobre a efetividade ou não das políticas de discriminação positiva como fomentadoras da formação de uma massa de cidadãos ativos.

2. POLÍTICA DE DISCRIMINAÇÃO POSITIVA E CIDADANIA ATIVA – UMA EXPLICAÇÃO INICIAL

A política estatal de discriminação positiva, também chamada de ação afirmativa do Estado, tem um caráter nitidamente compensador dos cidadãos que foram historicamente discriminados e excluídos dos benefícios sociais, criando em seu favor uma série de vantagens que lhes legam um tratamento diferenciado. No dizer de Ferraz (2012, p. 137):

As ações afirmativas surgiram dentro de políticas de inclusão de grupos que foram excluídos por motivos diversos da sociedade. São desigualdades que se formaram durante a evolução histórica das sociedades, e essas ações visam eliminar ou minorar as diferenças. Têm sempre um caráter temporário, esperando-se que a evolução social dos grupos excluídos transforme as ações propostas em normas.

Não se pode olvidar que as políticas de inclusão social são fruto do Estado do Bem-Estar Social, que legou aos cidadãos um sem número de direitos sociais (saúde, educação, cultura, assistência social, previdência social, etc.), tornados dever de agir da Administração Pública, da sociedade, das famílias e de todos os componentes da sociedade, tendo como norma-matriz a própria Constituição.

A criação da rede protetiva típica do Estado de índole social é explicada, dentre outros motivos, pelo crescente processo de industrialização e migração urbana verificado no final do século XIX e em quase todo o século XX, que fez nascer a necessidade de ultrapassar os desequilíbrios causados pelo desenvolvimento e modernização do capitalismo, conforme bem pontuado por Draibe (2007, p. 44):

Tal como aqui é entendido, o Estado de bem-estar é um fenômeno histórico moderno, isto é, as instituições da política social acompanharam o processo de desenvolvimento e modernização capitalistas em sentido preciso. Ao provocar a migração de grandes massas humanas do campo para as cidades, tal processo introduz desequilíbrios e mesmo destruição das comunidades locais, de seus sistemas culturais e familiares, de seus tradicionais mecanismos de proteção social.

Ao contrário do que aconteceu nos países centrais, que implementaram o *welfare state* na segunda metade do século passado, os países da periferia do mundo ainda marcham para a sua efetivação, com dívidas sociais agudas, que acabam por criar o ambiente adequado a implantação de um sistema de proteção social que discrimina positivamente, com vistas a compensação ou ao reequilíbrio, pois, conforme Draibe (2007, p. 44), seus subsistemas “... de seguridade social, educação e outros serviços sociais viabilizam o trânsito e a incorporação das massas...” na condição de cidadania.

Percebe-se, então, que a proliferação das ações afirmativas² no Brasil, como país de desenvolvimento tardio, decorre de uma omissão histórica da sociedade e do Estado quanto à

² Na obra *Cotas raciais: por que sim?* 3ª ed. Rio de Janeiro: Ibase, 2008, p. 7, a ação afirmativa é apresentada, também, como um conjunto de ações privadas, além de políticas públicas, que “... tem como objetivo reparar aspectos discriminatórios que impedem o acesso de pessoas pertencentes a diversos grupos sociais às mais diferentes oportunidades...”.

implementação dos mais mezinhos direitos fundamentais das pessoas humanas, gerando nos dias que correm uma insustentável situação de desequilíbrio social, que vem sendo minorada, mesmo que de modo ainda não satisfatório, com medidas governamentais de diversas espécies.

Não se pode olvidar, entretanto, que tais políticas públicas de tratamento focalizado, para não desbancar para o que Ivo (2004, p. 60) chama de reconversão da questão social para o cenário do mero assistencialismo, despolitizando-a e tecnificando-a, têm o compromisso de ser a trilha necessária para se alcançar o nível mais importante de cidadania, a saber, a cidadania ativa.

Mas o que vem a ser cidadania ativa?

A cidadania ativa é aquela que, além de garantir aos seus titulares o pleno exercício dos direitos fundamentais postos na ordem jurídico-constitucional (cidadania política), torna-os fomentadores de novos direitos, fruto do controle social que acabam exercendo sobre as instâncias criadoras e aplicadoras das políticas públicas.

Portanto, o foco do Estado na emancipação humana que é a cidadania ativa, mais que na simples emancipação política, legitima a sua ação afirmativa em prol dos historicamente espoliados, que não conseguem hodiernamente, sequer, alçar o nível da cidadania política.

A liberdade do ser humano começa quando este sabe o que o aprisiona, sendo certo que tal conhecimento somente pode ser conquistado com a plenitude da cidadania. Nada pode ser mais justo que o combate à pobreza absoluta, primeiro passo para a inclusão cidadã da pessoa, daí o acerto humano, apesar de alguns desacertos técnicos, das políticas de discriminação positiva, que devem ser mensuradas, como aqui se propõe, no âmbito de uma pesquisa, com contornos metodológicos precisos, que revele a sua efetividade ou não, com dados o mais próximo possível do real.

3. METODOLOGIA CIENTÍFICA

Em termos de metodologia científica, o objetivo deste ensaio é apresentar a corrente científica, na área das ciências humanas, os métodos e as técnicas mais profícuas para uma pesquisa sobre a efetividade das ações afirmativas implementadas pelo Estado, como caminho para se alcançar a cidadania, principalmente em seu nível mais elevado de ativismo.

Sem ter a pretensão de criar uma receita perfeita, que possa ser replicada em qualquer pesquisa, desde já resta claro que não se pode olvidar da vigilância epistemológica quando se escolhe um caminho metodológico, única forma de aproximar a pesquisa consequente da verdade. Como disse Bourdieu (2005, p. 11) há uma necessidade de:

[...] submeter as operações da prática sociológica à polêmica da razão epistemológica para definir e, se possível, inculcar uma atitude de vigilância que encontre no conhecimento adequado do erro e dos mecanismos capazes de engendr-lo um dos meios de superá-lo [...]

A escolha da corrente científica trabalhada na pesquisa, dos métodos e das técnicas correlatas não pode olvidar, ademais, como bem alertou Vasconcelos (2009), o fato de que seja qual for a ciência, não tem um começo ou um ponto de apoio totalmente certo e seguro que a conduza a uma evidência última.

Mais uma vez com Vasconcelos (2009), cabe afastar, no caminho metodológico escolhido para a pesquisa na área de políticas de discriminação positiva, o perigo de não ser

original, mas mero reproduzidor de uma percepção já pré-fabricada e padronizada dos diversos fenômenos e elementos do ambiente que cerca o pesquisador, induzida pela cultura hegemônica, por uma forma rotinizada de vivenciar o mundo, e por uma subjetividade pessoal medrosa, defensiva, que teme a variação, o novo, a aventura interior e a ousadia de transformar a história.

4. CORRENTES TEÓRICAS

Para a maioria dos estudiosos, o positivismo, a fenomenologia e o marxismo são as principais correntes teóricas do pensamento contemporâneo, sendo certo que uma delas melhor fundamentaria uma pesquisa que se propõe a investigar a efetividade de políticas públicas de tratamento focalizado.

A corrente positivista não aceita os preceitos da metafísica, dando relevância ao conhecimento positivo, ou seja, aos dados imediatos da experiência. Os positivistas defendem a ideia de que tanto os fenômenos da natureza como os da sociedade são regidos por leis invariáveis.

Ocorre, entretanto, que não se pode tratar a questão social como se trata um fato da natureza, pois como assevera Triviños (1987, p. 38):

[...] a flexibilidade da conduta humana, a variedade dos valores culturais e das condições históricas, unidas ao fato de que na pesquisa social o investigador é um ator que contribui com suas peculiaridades (concepção do mundo, teorias, valores etc), não permitirão elaborar um conjunto de conclusões frente a determinada realidade com o nível de objetividade que apresenta um estudo realizado no mundo natural.

Já a fenomenologia tem como objeto o estudo da essência do fenômeno, desde que este seja universal e válido para todos os sujeitos, não se interessando com a historicidade dos fatos, não se preocupando em introduzir transformações na realidade. Estuda a realidade com o desejo de descrevê-la tal como ela é, sem mudanças, sem abordar conflitos de classes e nem mudanças estruturais.

É muito complicado estudar uma política pública de discriminação positiva à luz da fenomenologia, dado o distanciamento que mantém dos conflitos de classe e das mudanças estruturais da sociedade, razões que explicam, em grande parte, o dever compensatório do Estado.

O marxismo se inclui como uma tendência dentro do materialismo filosófico, sendo uma corrente teórica que engloba duas principais linhas de pensamento, a saber: o materialismo dialético e o materialismo histórico. Como bem assevera Cordeiro (1999, p. 50):

O método dialético é aquele que penetra no mundo dos fenômenos através de sua ação recíproca, da contradição inerente ao fenômeno e das mudanças dialéticas que ocorrem na matéria e na sociedade. O pesquisador que aplica o método dialético compreende a realidade, valoriza a contradição dinâmica do fato observado e a atividade criadora do sujeito que está sempre a caminho, em formação, inacabado, aberto para novas alternativas [...]

O materialismo histórico, por seu turno, afirma que todos os fenômenos, objetos e processos que se realizam na realidade são materiais, devendo a consciência refletir a realidade

objetiva, tudo sem esquecer a prática social, orientada para transformar a natureza e a vida social.

Sem esquecer que o positivismo e a fenomenologia podem, em algum ponto, ser acionados, parece que o materialismo dialético e histórico, como linhas de pensamento do marxismo, seriam mais adequados como correntes teóricas orientadoras de uma pesquisa cujo objeto é investigar a efetividade de uma política pública de discriminação positiva, aliada, no que tange a ciência do direito, a linha do neoconstitucionalismo, já que somente a formação da cidadania, máxime a ativa, justificaria o tratamento desigual que as ações afirmativas impõe, não as alçando ao nível do inconstitucional e, portanto, do ilegal.

O neoconstitucionalismo se propõe a ser uma corrente de pensamento jurídico em substituição ao positivismo tradicional. Assim, o neoconstitucionalismo deixa de lado a insistência na subsunção e no silogismo, ou no mero reconhecimento da discricionariedade política do intérprete nos casos difíceis, como propunham positivistas de destaque como Kelsen e Hart, para cuidar da discussão de métodos ou de teorias da argumentação que consigam, de forma racional e intersubjetivamente controlável, fazer surgir a melhor resposta para o que Dworkin (1971) chamou de “casos difíceis” do Direito.

Sarmento (2008, p. 8) afirma que no neoconstitucionalismo:

[...] não é racional apenas aquilo que possa ser comprovado de forma experimental, ou deduzido *more geométrico* de premissas gerais, como postulavam algumas correntes do positivismo. Também pode ser racional a argumentação empregada na resolução das questões práticas que o Direito tem de equacionar. A idéia de racionalidade jurídica aproxima-se da idéia do razoável, e deixa de se identificar à lógica formal das ciências exatas.

No neoconstitucionalismo, a leitura clássica do princípio da separação de poderes, que impunha limites rígidos à atuação do Poder Judiciário, cede espaço a outras visões mais favoráveis ao ativismo judicial em defesa dos valores constitucionais. No lugar de concepções estritamente majoritárias do princípio democrático, são endossadas teorias de democracia mais substantivas, que legitimam sustentando a sua legitimidade e propugnando pelo seu aprofundamento e expansão.

Calha asseverar, entretanto, que a escolha do método e da técnica de pesquisa são tão importantes como a adoção de uma corrente teórica, devendo com esta guardar compatibilidade.

5. MÉTODOS

A questão que se põe em foco neste momento é a de se saber qual método seria melhor numa pesquisa de política pública de tratamento focalizado, como é o caso da ação afirmativa estatal, ou seja, o método quantitativo ou o qualitativo.

Não se pode olvidar que o método quantitativo será utilizado em alguns pontos da pesquisa, que são estritamente numéricos, como por exemplo, número de beneficiários da política de discriminação positiva; quanto a renda da família teve de incremento; quantos estão na escola; o número de pessoas que concluíram o ensino superior; quantos foram inseridos no mercado de trabalho, etc.

Entretanto, o uso de metodologias qualitativas será mais intenso, já que são mais apropriadas para as ciências humanas. De acordo com Minayo (2003):

[...] as pesquisas qualitativas respondem a questões muito particulares, preocupando-se com um nível de realidade que não pode ser quantificado, ou seja, trabalha com um universo de significados intrínsecos ao ser humano, tais como “sentimentos”, “aspirações”, “crenças”, “valores”, “atitudes”, etc.

Assim, as metodologias qualitativas seriam uma necessidade e não uma alternativa às metodologias quantitativas, sem pretensão de substituí-las, já que é importante a análise e a interpretação das estruturas e dos microprocessos de ação social, cabendo a cada um a metodologia adequada ao problema que se deseja investigar. (Haguette, 2005, p. 20). Ainda com Haguette (2005, pp. 19-20):

As chamadas metodologias qualitativas na sociologia são exemplos da reação contra o paradigma estrutural, quase sempre associado a modelos quantitativos de análise, com algumas exceções, tais como o modelo marxista que, embora estrutural, se apóia com veemência nos dados históricos, específicos e únicos em sua qualidade reconstitutiva do passado.

Se as linhas de pensamento adotadas na pesquisa aqui referida são o materialismo histórico, que aduz não ser a consciência do homem que determina a sua existência, mas, ao contrário, é a sua existência social que determina a sua consciência, bem assim o materialismo dialético, que afirma serem os processos que comandam a análise científica da sociedade a partir da luta de classes e da prática coletiva pela emancipação do homem contra a exploração, em prol da igualdade social, não seria possível aurir um outro método predominante a não ser o qualitativo.

6. TÉCNICAS APLICÁVEIS

As técnicas de pesquisa que mais dão resultado numa pesquisa de efetividade de política social são o grupo focal e a entrevista.

O grupo focal é utilizado para abordagens qualitativas mais profundas, cuja seleção dos participantes leva em conta a sua vivência com o tema a ser discutido, de modo que a sua participação possa trazer elementos advindos de suas experiências diárias. É uma técnica rápida e de baixo custo, desenvolvida com um pequeno número de pessoas, desbordando para uma discussão informal em que impere o princípio da não diretividade por parte do facilitador/moderador, sendo as intervenções deste necessárias, apenas, para facilitar as trocas entre os participantes, dar voz a todos e procurar manter os objetivos (foco) do trabalho.

No caso da pesquisa em estudo, a utilização do grupo focal permitiria captar, a partir de trocas realizadas entre as pessoas, conceitos, sentimentos, atitudes, crenças, experiências e reações acerca da política de trato focalizado, ou seja, não apenas o que as pessoas pensam e expressam, mas também como pensam e porque pensam o que pensam sobre tal assunto.

Conforme Gatti (2005, p.10) o grupo focal, na comparação com a entrevista individual, ganha “[...] em relação à captação de processos e conteúdos cognitivos, emocionais, ideológicos, representacionais, mais coletivos, portanto, e menos idiossincráticos e individualizados [...]”, fornecendo aos pesquisadores e/ou responsáveis por projetos ou instituições uma grande riqueza

de informações qualitativas sobre o desempenho de atividades desenvolvidas, prestação de serviços, novos produtos ou outras questões.

A utilização do grupo focal numa pesquisa ajuda a obter perspectivas distintas sobre uma mesma questão, bem assim a compreensão de ideias partilhadas pelas pessoas no seu cotidiano e da maneira como as pessoas são influenciadas pelas outras, diferindo da entrevista, já que está capta, a partir da aplicação do questionário, um conteúdo mais pobre, não-criativo, dada a sua relação fixa de perguntas, cuja ordem e redação permanecem invariáveis para todos os entrevistados que, geralmente, são em grande número.

A entrevista é uma técnica mais direta, abrangente e menos participativa, dando menos ênfase à liberdade e interação do entrevistado com outras pessoas.

Quando a questão de pesquisa é a efetividade de uma política de ação afirmativa a entrevista direta seria utilizada com o intuito de obter dados quantitativos e qualitativos que permitissem inferir as condições de vida dos beneficiários no caminhar para atingir a cidadania ativa. Nesta senda, a pesquisa buscaria informações sobre a viabilidade da política pública, as perspectivas de melhoria de vida dos beneficiários e a sua tomada de consciência como cidadão ativo na sociedade, além de investigar a sua atuação multiplicadora na comunidade.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sem ser necessário ir muito a fundo no que aqui se analisou, pode-se facilmente apreender que as políticas de discriminação positiva somente se justificam se forem um caminho para a cidadania ativa, daí a necessidade de avaliar a sua efetividade sobre tal prisma.

Na pesquisa da efetividade da ação afirmativa, a corrente teórica mais adequada é o marxismo e suas principais linhas de pensamento, a saber: o materialismo dialético e o materialismo histórico.

Os métodos quantitativo e qualitativo serão combinados, dando-se ênfase a metodologia qualitativa, pois é necessário a interpretação das estruturas e dos microprocessos de tal ação social.

A técnica do grupo focal seria aliada a entrevista direta, de modo que seja captado, a partir de trocas realizadas entre as pessoas, conceitos, sentimentos, atitudes, crenças, experiências e reações acerca da política de trato focalizado, ou seja, não apenas o que as pessoas pensam e expressam, mas também como pensam e porque pensam o que pensam sobre tal assunto.

Por fim, independentemente da corrente teórica predominante na pesquisa, dos métodos e técnicas escolhidos, não se pode esquecer de uma constante vigilância epistemológica, que torna possível conhecer adequadamente o erro e os mecanismos capazes de gerá-lo, de modo a superá-lo.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOURDIEU, Pierre, CHAMBOREDON, Jean-Claude, PASSERON, Jean-Claude. *Ofício de sociólogo*. 5ª ed. Petrópolis: Vozes, 2005.
CORDEIRO, Darcy. *Ciência, pesquisa e trabalho científico: uma abordagem metodológica*. 2ª ed. Goiânia: Ed. UCG, 1999.

DRAIBE, S. M. Políticas Públicas no Brasil. Estado de Bem-Estar, Desenvolvimento Econômico e Cidadania: algumas lições da literatura contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.

DWORKIN, Ronald. Is Law a Sistem of Rules. In: Ronald Dworkin (Ed.). Philosophy of Law. Oxford: Oxford University Press, 1971.

FERRAZ, Marcos Pacheco de Toledo. Cotas nas universidades: análises dos processos de decisão. Ações afirmativas na Unifesp. Salvador: CEAO, 2012.

GATTI, Bernadete Angelina. Grupo focal na pesquisa em ciências sociais e humanas. Brasília: Liber Livro Editora, 2005.

HAGUETTE, Teresa. Metodologias Qualitativas em Sociologia. Petrópolis: Vozes, 2005.

IBASE. Cotas raciais: por que sim? 3ª ed. Rio de Janeiro: Ibase, 2008.

IVO, Anete Brito Leal. A reconversão do social: dilemas da redistribuição no tratamento focalizado, São Paulo em Perspectiva, 2004, v. 8, n.2.

SARMENTO, Daniel. O Neoconstitucionalismo no Brasil: Riscos e possibilidades. <http://www.danielsarmento.com.br/wp-content/uploads/2012/09/O-Neoconstitucionalismo-no-Brasil.pdf> – acessado em 12.06.2013.

TRIVIÑOS, Augusto Nibaldo Silva. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 1992.

VASCONCELOS, E. M. Complexidade e pesquisa interdisciplinar – Epistemologia e metodologia comparativa. Petrópolis: Vozes, 2009.