

Verônica Toste Daflon

**Políticas de Reserva:
o Modelo Indiano de Ação Afirmativa**

Dissertação apresentada ao Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Sociologia.

Banca examinadora:

João Feres Jr.
(orientador)

Ângela Maria de Randolpho Paiva

Frédéric Vandenberghe

Rio de Janeiro
2007

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

ÍNDICE

Resumo	3
Agradecimentos	4
CAPÍTULO I: Introdução	5
CAPÍTULO II: O sistema de castas e os beneficiários das reservas	11
CAPÍTULO III: Histórico das políticas de reserva na Índia	21
<i>O período colonial: uma visão geral</i>	21
<i>A luta pela independência e o embate entre Gandhi e Ambedkar</i>	27
<i>Independência, Constituição e reservas</i>	37
<i>Da revisão constitucional à Comissão Mandal</i>	45
CAPÍTULO IV: O debate teórico sobre a ação afirmativa e o contexto indiano	60
<i>Os paradigmas da Redistribuição e do Reconhecimento</i>	60
<i>A Teoria do Reconhecimento e as SCs e OBCs</i>	70
<i>As Scheduled Tribes e o Reconhecimento Cultural</i>	77
CAPÍTULO V: O debate acadêmico sobre as reservas na Índia	86
<i>Princípios de Justificação das Políticas de Reserva</i>	86
<i>O Debate Acadêmico em Linhas Gerais</i>	94
<i>Igualdade Formal e Substantiva</i>	94
<i>Direitos de Grupos e Direitos Individuais</i>	96
<i>A Questão do Secularismo</i>	99
<i>O Debate Sobre o Mérito</i>	100
<i>A Questão da Eficiência</i>	102
<i>O Debate Sobre a Eficácia</i>	104
<i>A Possível Criação de uma “Creamy-Layer”</i>	106
<i>A Possível Criação de Divisões e Ressentimento</i>	109
<i>A Questão da Vigência</i>	109
<i>O Uso Eleitoral da Ação Afirmativa</i>	110
<i>A Discussão Sobre o Crescimento</i>	111
CAPÍTULO VI: Considerações Finais	112
Referências	116
Anexos	122

RESUMO

Esse trabalho representa um primeiro esforço de mapeamento das políticas de ação afirmativa adotadas na Índia em favor dos Intocáveis, tribos indianas e outros grupos desprivilegiados. A percepção de que o debate sobre a discriminação positiva no Brasil está excessivamente condicionado ao exercício comparativo com os Estados Unidos motivou a aproximação com a Índia e suas políticas de preferência. Dessa maneira, procuraremos tornar inteligíveis tanto a situação dos beneficiários dessas políticas no país como também os marcos históricos que hoje informam o debate sobre a ação afirmativa na Índia a fim de em seguida se discutir a literatura sobre redistribuição e reconhecimento à luz da experiência indiana. Por fim, buscaremos sumarizar alguns dos principais pontos da atual discussão sobre as políticas de discriminação reversa entre os acadêmicos indianos à procura de contribuições para futuros estudos comparativos com o Brasil.

Palavras-chave: ação afirmativa, Índia, sistema de castas

AGRADECIMENTOS

Ao professor João Feres Jr., pela grande confiança em mim depositada como pesquisadora, pelo bom humor com que conduziu os trabalhos, pela perspicácia, pela paciência e pela contribuição permanente e fundamental ao desenvolvimento dessa dissertação.

Ao professor Frédéric Vandenberghe, pelo diálogo e indicações de leituras valiosos, e à professora Ângela Paiva, que gentilmente aceitou participar da minha banca examinadora.

Aos professores José Carlos Rodrigues, Alessandra Aldé e Karina Kushnir, que despertaram meu interesse pelas ciências sociais e me encorajaram a seguir esse caminho.

A Ricardo Nobrega, amigo, interlocutor e companheiro na vida e nas ciências sociais.

A Ana Paula Carvalho, pela grande amizade e pela revisão atenta e dedicada desse trabalho, e a Pedro Souza, principal responsável pela minha entrada no IUPERJ e interlocutor constante, paciente e zeloso durante o período do mestrado.

À minha mãe, pela importância inestimável que tem em minha vida, e aos meus amigos e família, pelo carinho, apoio e compreensão em todos os momentos.

A Marilda Batista e Sandra Bose, conterrâneas radicadas na Índia que me fizeram me sentir em casa durante minha pesquisa de campo.

A Amita Singh, Dharam Vir, Kamal Chenoy, Satish Deshpande e Soron Sanyal, pela acolhida calorosa e pelas conversas elucidativas e estimulantes sobre a Índia e os indianos.

À equipe de professores e funcionários e demais colegas do IUPERJ, pelo apoio incondicional durante esses dois anos.

À CNPQ, pela bolsa de mestrado, e à Fundação Ford, pelo financiamento da viagem à Índia, sem os quais esse trabalho seria inviável.

CAPÍTULO I

INTRODUÇÃO

O tema da ação afirmativa tem ocupado um espaço crescente no debate público no Brasil nos últimos anos, em especial após a adoção de políticas de cotas para negros em universidades públicas de prestígio como a UERJ, UnB, UFPR, UFBA e outras. Nessa discussão, o exemplo histórico modelar a ser seguido, rejeitado ou relativizado é o da experiência norte-americana. Isso pode ser atribuído às semelhanças históricas entre os Estados Unidos e o Brasil, as maiores colônias européias a utilizar extensamente o trabalho escravo de africanos e seus descendentes no Novo Mundo, à grande influência mundial da cultura norte-americana, à forte visibilidade da cultura negra e de um passado rico de lutas contra a discriminação racial naquele país, à influência norte-americana na academia brasileira e à relação do Brasil com organismos internacionais de fomento ao combate à discriminação racial sediados nos Estados Unidos (FERES JR., OLIVEIRA & DAFLON, 2007). Tamanha é a proximidade com a experiência dos EUA que a ação afirmativa no Brasil é freqüentemente desqualificada por seus opositores como uma simples importação de um modelo norte-americano (BENJAMIN, 2007).

Embora a reflexão sobre esse modelo seja importante e possa iluminar várias questões com que lidamos agora no Brasil, é evidente que ela tem limitações. A experiência da ação afirmativa norte-americana falha em oferecer respostas a alguns dos nossos problemas porque lá, entre outros motivos, essas políticas representam uma concessão de uma maioria relativamente homogênea aos membros de grupos minoritários bem delimitados, além de não terem sido adotadas em um contexto de escassez ou em um momento de re-fundação nacional em que se instalou um regime democrático liberal. Nos Estados Unidos, por algumas décadas testemunhou-se uma estranha convivência entre a democracia e a segregação racial. Na década de 1960, procurou-se acertar as contas com esse passado de opressão por meio da adoção de políticas de ação afirmativa no contexto do Estado de Bem Estar Social. Desde o fim dos anos 70, no entanto, esse modelo tem sido crescentemente questionado e a ação afirmativa tem acumulado reveses na Suprema Corte do país. Além disso, os argumentos da reparação por discriminação passada e da justiça social antes usados como justificativas para a discriminação reversa foram gradualmente

suplantados pela perspectiva multiculturalista da promoção da diversidade étnica e cultural (FERES JR., 2006).

Nesse trabalho, sugere-se que as singularidades dos EUA informam não apenas a discussão sobre a ação afirmativa no Brasil como também boa parte da produção acadêmica e teórica sobre políticas dessa natureza, o que resulta em um forte enfoque no debate sobre redistribuição e reconhecimento de que são exemplo Axel Honneth e Nancy Fraser. É por esse motivo que se postula que um exercício comparativo com as políticas de discriminação reversa atualmente em vigência na Índia pode ser extremamente proveitoso para o debate público e acadêmico brasileiro, bem como para o aperfeiçoamento do desenho dessas políticas e para o aumento de sua eficiência e eficácia. A Índia, como o Brasil, é uma sociedade multiétnica, em desenvolvimento e com alto grau de desigualdade que adotou medidas de discriminação positiva em circunstâncias distintas daquelas presentes nos EUA. Seu caso é extremamente rico, pois além de o país apresentar a mais duradoura experiência com a ação afirmativa no mundo, na Índia são aplicadas políticas de preferência em diversas esferas – nas legislaturas, na educação, nos serviços públicos e em promoções – e lá estão presentes situações distintas que apresentam diferentes desafios para as políticas de ação afirmativa: minorias culturais a proteger (as tribos), grupos estigmatizados que não pleiteiam a afirmação de sua identidade degradada, mas sim a assimilação à sociedade (os Intocáveis) e grupos que são basicamente desprivilegiados economicamente (as *Other Backward Classes*).

A despeito das acusações de que a ação afirmativa é um tipo de política forjada nos Estados Unidos, foi a Índia, e não os EUA, o país pioneiro na implantação de políticas de ação afirmativa, lá denominadas políticas de reserva (“reservation policies”). Medidas de favorecimento de algumas minorias já eram utilizadas pelos colonizadores britânicos desde o início do século XX, muitas vezes como parte de uma estratégia política para fortalecer seu domínio (WEISSKOPF, 2004). Após a independência, ainda que tenha encontrado alguma oposição, a Assembléia Constituinte aprovou vários artigos da Carta Magna com medidas de discriminação positiva, particularmente cotas de representação política mínima, contratação no serviço público e medidas para promover o avanço educacional dos *Dalits* e das tribos indianas. Em um primeiro momento, a implantação de tais políticas, ainda que com alguns problemas de eficiência, não foi motivo de grande reação por parte da

sociedade, que parece ter compreendido como justa a iniciativa de se promover setores minoritários notadamente discriminados.

Em 1990, após um longo processo político iniciado em 1970 com a instauração de uma comissão para estudar as condições das minorias indianas capitaneada por B.P. Mandal, o Estado indiano estendeu suas políticas de tratamento preferencial nos postos do governo para as chamadas “Outras classes e castas atrasadas” (*Other Backward Classes and Castes* ou OBCs), categoria social que perfaz 52% da população indiana. Diferentemente da primeira fase de implantação de políticas de ação afirmativa, a dos anos 1990 gerou uma onda de protestos por todo o país cuja expressão mais radical foi a imolação pública de jovens brâmanes, além de uma infinidade de processos na Suprema Corte e conflito político agudo no parlamento (SHARMA, 2005). Hoje a Índia vive um novo momento de tensão, pois a declaração do governo em 2006 de que pretende adotar o mesmo procedimento em relação às OBCs no que diz respeito às instituições de educação superior gerou tantos protestos que já se fala em uma “reedição de Mandal” no país.

Enfim, no caso indiano a instituição da igualdade perante a lei não foi anterior, mas concomitante à percepção de que o Estado deveria intervir nas relações sociais a fim de romper com um passado de opressão e redistribuir oportunidades e benefícios; além disso, a ação afirmativa foi introduzida em um contexto de construção nacional e de descolonização e não como parte de uma série de políticas típicas de uma etapa da democracia liberal. As discussões mais frequentes envolvendo as políticas de discriminação positiva indianas apresentam vários pontos em comum com o debate brasileiro, pois trazem à baila questões como a limitação do modelo de igualdade formal para a promoção da justiça social, um tema central para estas políticas, a presumida contradição entre direitos individuais e direitos de grupos, o debate sobre o princípio da reparação por discriminação passada, bem como temas como mérito, eficiência, eficácia, crescimento econômico e criação de divisões e ressentimentos dentro da sociedade. Em razão disso, no presente trabalho procuraremos fazer um mapeamento da ação afirmativa na Índia com o objetivo de tornar sua experiência inteligível e manejável para nós a fim de que futuramente se possam desenvolver estudos comparativos que elucidem pontos que o foco atual na experiência norte-americana não é capaz de esclarecer.

Assim, no próximo capítulo familiarizaremos o leitor com o sistema de castas e os grupos beneficiários das políticas de reserva na Índia. Longe de constituir uma investigação exaustiva de um tema de tamanha complexidade, o que se pretende fazer é expor algumas das interpretações sobre o sistema e evitar, na medida do possível, colocar a questão em termos de uma visão dicotômica entre tradição e modernidade ou enxergar a hierarquia como a quintessência da cultura indiana. Uma perspectiva anti-essencialista que rejeite a idéia de homeostase dessa cultura pode indicar que é necessária muita energia física e psíquica para manter a situação de conflito inerente ao sistema sob controle e com aparência de uma ordem funcional (SEARLE-CHATTERJEE & SHARMA, 1994). Nesse sentido, alguns autores indianos sugerem que o aspecto dinâmico e conflituoso do sistema permitiu que as castas se reinventassem e se mantivessem hoje simultaneamente como grupos endógamos mais ou menos organizados em torno de algumas ocupações e como elementos centrais da política eleitoral competitiva (QUIGLEY, 1994).

No capítulo seguinte, faremos um histórico da ação afirmativa na Índia que abrangerá desde as primeiras medidas adotadas pelo Raj Britânico até os acontecimentos mais recentes no país. O assunto assume grande complexidade devido à estreita relação entre as políticas de reserva e o colonialismo inglês, à maneira como os colonizadores procuraram arregimentar politicamente os grupos oprimidos pelo sistema de castas a fim de dificultar sua adesão à luta pela independência e à forma como os britânicos mexeram no sistema de valores dos indianos, introduzindo assim fissuras de ordem material, social, política e ideológica na antiga ordem que foram decisivas para a causa dos parias e castas baixas. Com o auxílio de uma literatura pós-colonial, procuraremos contrabalançar aquelas visões que representam a adesão aos valores ocidentais como o único caminho para uma sociedade mais justa e igualitária, apesar de freqüentemente líderes do movimento dos *Dalits* como B.R. Ambedkar oporem a linguagem de direitos do constitucionalismo liberal ocidental aos valores e ideologia Hindu para tentar demonstrar que essa última representa um obstáculo à emancipação dos grupos marginalizados na Índia.

Definidas as políticas de reserva na Índia e seus beneficiários, no capítulo IV discutiremos o debate teórico sobre a ação afirmativa à luz da experiência indiana. O objetivo é o de fazer uma crítica pós-colonial ao debate atual centrado nos paradigmas da redistribuição e do reconhecimento e demonstrar que o que está no cerne da discordância

entre seus debatedores são na verdade os marcos históricos da experiência particulares das democracias ocidentais com a ação afirmativa. Em uma antecipação do debate a ser travado no capítulo seguinte, tentaremos demonstrar que o paradigma do multiculturalismo e a formulação das políticas de ação afirmativa como medidas de promoção da diversidade cultural fazem atualmente pouco sentido na Índia, país que se auto-interpreta como uma sociedade essencialmente multicultural e tolerante em relação à diversidade (SEN, 2005). Alguns autores alegam, inclusive, que a adoção da ação afirmativa no país partiu de uma noção de que a constituição da Índia como uma nação forte dependeria da sua habilidade de unir pessoas de origens étnicas e sócio-econômicas distintas (WEISSKOPF, 2004). Resta saber se à medida que o sistema hierárquico indiano sofrer alterações e os membros dos estratos mais baixos da sociedade conseguirem ocupar os espaços antes reservados à elite esta tolerância em relação à diversidade persistirá.

No capítulo V, por sua vez, faremos um mapeamento dos princípios justificadores e do debate acadêmico atualmente travado na Índia em torno das políticas de reserva. É interessante notar que muitas das discussões hoje travadas no Brasil ou mesmo nos Estados Unidos a respeito de uma possível contradição entre os princípios da igualdade formal e igualdade substantiva, entre os direitos de grupos e os direitos individuais, bem como sobre a questão do mérito, da vigência, da eficiência, da “creamy-layer” etc já estão presentes na Índia há pelo menos meio século e, depois de tanto tempo, são tratadas com bastante sofisticação. Há ainda particularidades no caso indiano como, por exemplo, a discussão sobre como o uso de categorias religiosas para orientar políticas públicas pode dificultar as metas de secularização do Estado, sobre a eficácia dessas políticas na elevação do status sócio-econômico-político dos beneficiários depois de quase sessenta anos de discriminação reversa em seu favor, sobre um suposto uso eleitoral da ação afirmativa que tiraria proveito do “comunalismo” do país para ganhos políticos e sobre como aliar políticas de preferência às metas de crescimento e combate à pobreza no país. Além disso, em uma nação vista por muitos como formada por diferentes comunidades com interesses conflitantes (JASWAL, 2000), a ação afirmativa é com frequência justificada como uma forma de dividir o poder, argumento pouco recorrente na justificação da discriminação reversa em países como o Brasil e os Estados Unidos.

Esse trabalho representa um primeiro esforço para tornar a ação afirmativa na Índia familiar para os brasileiros a fim de enriquecer nosso debate. Nas considerações finais procuraremos fazer um esboço comparativo e propor linhas para a condução de pesquisas futuras tendo em vista as similaridades entre ambas as experiências e as possibilidades de aproveitamento do longo *know-how* obtido pelos indianos em quase sessenta anos de aplicação de medidas de discriminação reversa em favor dos grupos desprivilegiados em uma nação em desenvolvimento e com altos índices de desigualdade.

CAPÍTULO II:

O SISTEMA DE CASTAS E OS BENEFICIÁRIOS DAS RESERVAS

As escrituras Hindus dividem a sociedade indiana em *varnas*, quatro categorias ligadas às diferentes partes do corpo de Brahma, o criador, e a diferentes atividades: os *Brâmanes* (sacerdotes, filósofos e estudiosos) teriam vindo de sua cabeça, os *Kshatriyas* (governantes e guerreiros) de seus braços, os *Vaishyas* (mercadores) de suas coxas, e os *Shudras* (trabalhadores e camponeses) de seus pés. De acordo com as *Manu Smriti*, ou Leis de Manu, textos compilados em meados do primeiro século d.C. que estabelecem as regras relativas ao sistema de castas e são aceitos pelos Hindus ortodoxos, o funcionamento harmônico da sociedade depende da cooperação entre estes grupos e do desempenho adequado de seus deveres (NESIAH, 1999). A ideologia do sistema de castas se assenta sobre alguns componentes básicos: a noção de *karma*, isto é, a idéia de que a totalidade das ações realizadas em vidas passadas determina as condições da nossa vida presente e, portanto, a nossa posição no sistema de castas; a noção de *dharma*, segundo a qual a aceitação pelo indivíduo de sua situação e obrigações desta vida trará recompensas em uma próxima; e a idéia de status social, que determina que as funções de cada um estejam organizadas em ordem hierárquica e que os membros de castas altas não possam desempenhar determinadas tarefas sem pôr sua posição em risco (SHAH, 2002). Estas idéias perpassam a descrição presente nas *Manu Smriti* da inevitabilidade da condição subalterna dos *Shudras*:

A Sudra, though emancipated by his master, is not redeemed from servitude. Since this is innate in him, who can set him free from it? (Manu Smriti, VIII: 414 apud NESIAH, 1999: 36).

Fora e abaixo deste sistema de *varnas* estão ainda os Intocáveis ou *Dalits* (“os oprimidos” na língua Marathi), categoria de pessoas cujo toque é considerado ritualmente poluidor, cujas ocupações são tidas como impuras e degradantes (SHARMA, 2005) e que tradicionalmente foram proibidas de residir nas mesmas áreas que os demais indianos, usar as mesmas fontes de água e freqüentar os mesmos templos. No estado de Travancore no sul da Índia, por exemplo, os Intocáveis foram por muito tempo obrigados a carregar sinos para se fazer notar pelos Hindus, que então poderiam evitar sua aproximação (WOLPERT,

2004). Além das diferenças no modo de vestir, de falar, na expressão corporal, no domínio do sânscrito¹, em seus sobrenomes e hábitos, a oposição entre estes grupos se faz também em relação à aparência. Os indianos associam a cor clara e traços ditos mais finos aos Brâmanes e a cor escura e perfis por eles considerados mais grosseiros aos não-Brâmanes. Diz-se também que há diferenças físicas entre estes últimos e Intocáveis: enquanto os *Dalits* tenderiam a ser mais escuros, mais baixos, e possuir o nariz mais largo, os demais não-Brâmanes teriam aparências mais diversificadas.

Sob as *varnas* agrupam-se uma miríade de *jatis*, pequenos grupos endógamos e hereditários que comumente praticam alguma ocupação particular, possuem um status ritual mais ou menos definido na hierarquia social e religiosa e são associados a certas qualidades e atributos (BÉTEILLE, 2007). Contudo, se as *jatis* são a verdadeira unidade do sistema de castas, as *varnas* organizam em um quadro referencial único as centenas de *jatis* ou castas existentes em cada região da Índia. Sempre houve alguma margem de mobilidade dentro do sistema, mas o que antes entrava em disputa era a posição hierárquica das *jatis* e, nesse sentido, as *varnas* representaram uma escala de valores que ajudou a uniformizar a cultura Hindu, uma vez que os membros de *jatis* inferiores constantemente tentavam fazer seu grupo ascender na hierarquia de status por meio da reprodução dos hábitos e rituais característicos das *varnas* mais elevadas, fenômeno conhecido como “sanskritização” (SRINIVAS, 1969), que poderia levar o grupo a ascender socialmente em algumas gerações. Foi apenas com as mudanças trazidas pela modernização da Índia que se tornou possível a ascensão individual, disseminando-se inclusive o fenômeno do “passing” entre não-Brâmanes que, aproveitando-se da mobilidade geográfica, das novas ocupações disponíveis e do enfraquecimento de certas restrições rituais com o processo de urbanização e modernização do país, adotam sobrenomes associados aos estratos sociais mais altos e se fazem passar por Brâmanes. No entanto, mesmo sendo possível adotar este tipo de estratégia nas áreas urbanas, fatores como reserva de vagas no setor público e nas universidades, fraca interação social e o tabu do casamento inter-castas tendem a evidenciar a identidade de casta mesmo no ambiente anônimo das cidades (MALLICK, 1997).

Os atuais beneficiários das políticas de reserva são os Intocáveis, que receberam dos britânicos a denominação legal de *Scheduled Castes* (SCs) e representam 15% da

¹ Os *Dalit* foram tradicionalmente proibidos de estudar o sânscrito, cujo aprendizado era restrito à elite hindu.

população indiana, as tribos ou *Scheduled Tribes* (STs), grupos cujas precárias formas de subsistência em áreas florestais vêm sendo crescentemente ameaçadas pela expansão demográfica e econômica dos outros indianos e constituem 7,5% da população total do país, e as *Other Backward Classes* (OBCs), demais grupos também considerados social e economicamente desprivilegiados e que perfazem 52% da população (TUMMALA, 1999). Mesmo muitas décadas depois da proibição legal da discriminação e de aplicação de políticas focalizadas na promoção destes grupos, a incidência da pobreza entre eles é maior do que no restante da população. Contudo, as razões para isto entre as SCs, OBCs e as STs são diferentes. Nas áreas rurais, os altos índices de pobreza entre membros das *Scheduled Castes* e *Other Backward Castes* estão relacionados ao acesso reduzido aos meios de produção, aos serviços públicos, baixa escolaridade e discriminação, que resultam em pouca competitividade no mercado de trabalho. Nos centros urbanos, como os empregos costumam ser conseguidos por meio de contatos entre membros da mesma casta, membros de castas inferiores e parias obtêm, em geral, trabalhos mal remunerados (KIJIMA, 2006).

Um estudo realizado com base em uma pesquisa nacional realizada em 2000 pela *National Survey Organization* demonstrou que o retorno dos investimentos educacionais feitos por SCs e STs é menor do que aquele obtido pelos demais grupos. Ainda que boa parte das diferenças salariais entre eles possa ser explicada por diferenças de capital humano, a decomposição dos dados indica que pelo menos 15% destas disparidades devem-se à discriminação no mercado de trabalho, especialmente no setor privado (MADHESWARAN & ATTEWELL, 2007). Dessa forma, a continuidade de padrões de divisão social do trabalho baseada em castas é um empecilho para a equalização do retorno de investimentos na educação entre os grupos e os padrões históricos de divisão social do trabalho podem baixar as expectativas e aspirações dos membros das castas baixas e assim fazer com que se contentem com empregos de menor *status*. Os motivos para o baixo padrão de vida das tribos, por sua vez, são outros: muitas delas têm cultura e linguagens próprias, o que dificulta sua integração econômica, social e cultural, além de freqüentemente se encontrarem fisicamente distante de escolas, hospitais, oportunidades de emprego etc., isto é, fixadas em áreas desprovidas de infra-estrutura.

Nas últimas cinco décadas, as regras tradicionais de pureza e status social foram erodindo principalmente nos centros urbanos graças à penetração da economia de mercado,

à atual forma de governo e administração e à expansão de redes de comunicação. Hoje nas áreas mais urbanizadas os membros de castas baixas perceberam que podem aumentar seu status melhorando suas condições econômicas de vida em vez de observando os rituais das castas mais altas. Entretanto, quando não procuram se fazer passar por membros destas castas, eles continuam a manter sua identidade de casta e afirmar sua superioridade de *status* em relação àquelas que se encontram hierarquicamente abaixo da sua própria. Nesse sentido, a abertura do mercado não dissolveu as distinções de *status*: a ordem capitalista passou a coexistir e até a contar com estes padrões culturais pré-existentes de modo a instrumentalizar as hierarquizações sociais e acomodar-se a elas. Além disso, embora os membros de uma determinada casta estejam crescentemente se diferenciando uns dos outros e os círculos endógamos das *jatis* estejam se expandindo, os casamentos entre pessoas de diferentes *varnas* ainda não são estatisticamente significativos (SHETH, 2002). Em suma, nas grandes cidades as noções de hierarquia permanecem, ainda que as crenças nas noções de pureza e poluição estejam relativamente enfraquecidas (SHAH, 2002). A persistência de divisões de castas e de padrões endógamos a elas associados mesmo após o acelerado processo de modernização da Índia é um assunto que intriga muitos estudiosos. Com efeito, Ghurye (2002) alega que o princípio da endogamia é um aspecto tão importante da sociedade de castas que muitos estudiosos chegaram a encará-lo como a essência do sistema. O governo indiano parece partilhar desta percepção, pois atualmente discute o projeto da ministra da Justiça Social, Meira Kumar, membro de uma casta baixa que propôs a criação de um sistema de prêmio financeiro em todo o país para incentivar casamentos inter-castas (COSTA & SAXENA, 2007). Nas áreas rurais, por sua vez, vigoram tanto o princípio da hierarquia como as noções religiosas de pureza e poluição, como demonstra uma pesquisa realizada em 2006, e ainda hoje é comum se ter notícia de linchamentos e outros tipos de atos de violência contra *Dalits*.

... [um] grande tabu casteísta é o momento da refeição. No ano passado [2006], a ONG Aman Biradari, que luta pela justiça social, realizou uma pesquisa em 565 vilarejos de 11 estados. Os resultados mostraram que crianças de castas baixas na Índia rural são obrigadas a comer separadas das demais em quase 40% das escolas. Também são proibidas de beber água da mesma fonte usada pelas outras crianças. É o conceito da “contaminação” enraizado na cultura milenar hinduísta. O mesmo estudo revelou que o preconceito também parte de profissionais da saúde: mais de 33% deles recusam-se a visitar casas dos Dalits. A proibição de entrada de Dalits em templos hindus chega a 64% naqueles locais, segundo a pesquisa (COSTA & SAXENA, 2007).

Em 1967, o sociólogo francês Louis Dumont publicou um estudo sobre o sistema de castas indiano que se tornou obra de referência e atraiu muita atenção por causa da forma inovadora com que discutiu questões como hierarquia e igualdade, pela originalidade da hipótese e método com que lidou com as formas de estratificação na Índia. Em “Homo Hierarchicus”, Dumont procurou demonstrar que as castas indianas não compunham um sistema que violava uma natureza supostamente igualitária do homem, mas que representavam a institucionalização de valores hierarquizantes que o Ocidente vem procurando negar nos últimos 300 anos. De acordo com esta perspectiva, os princípios fundamentais do sistema de castas – uma gradação de estatutos de hierarquia, as regras detalhadas que visam assegurar sua separação, a divisão do trabalho e a interdependência que disso resulta – poderiam ser subsumidos a um princípio fundamental: oposição do puro e do impuro.

Essa oposição subentende a hierarquia, que é a superioridade do puro sobre o impuro; ela subentende a separação, porque é preciso manter separados o puro e impuro; ela subentende a divisão do trabalho, porque as ocupações puras e impuras devem do mesmo modo ser mantidas separadas (DUMONT, 1997: 94).

Para Dumont, a hierarquia se funda na superioridade do puro sobre o impuro e forma um sistema de valores que tudo engloba, isto é, em que cada uma das partes interdependentes só pode ser compreendida em relação à estrutura global. Dessa forma, a execução das tarefas consideradas impuras por uns é fundamental para a manutenção da pureza entre os outros, sendo os dois pólos desiguais, mas interdependentes. Dumont argumenta ainda que uma importante característica distintiva da Índia é a subordinação do poder ao status, quer dizer, do poder secular dos reis à pureza ritual dos Brâmanes, e que em um sistema dessa natureza não há espaço para o igualitarismo moral e político, pois não se concebe o homem como indivíduo e medida de todas as coisas, mas como um ser coletivo. Essa abordagem idealista e estrutural-funcionalista colocou a religião no cerne do processo da reprodução do sistema de castas e negligenciou a importância da dimensão material e do poder na manutenção do *status quo*. O argumento de Dumont é que o fenômeno econômico supõe um sujeito individual e, como para ele a noção de indivíduo

não está presente na Índia, não se pode alegar que uma estrutura material esteja na base do sistema de castas.

“Homo Hierarchicus” foi criticado por acadêmicos indianos por causa deste e de outros pressupostos. Um dos problemas mais comumente apontados foi sua descrição essencialista da sociedade indiana e de seus processos como se estes se auto-reproduzissem ao longo do tempo sem a incidência de forças externas (SEARLE-CHATTERJEE & SHARMA, 1994), sem articulação com a base material da sociedade e apenas extraindo sua força de crenças que estariam muito arraigadas no psiquismo dos Hindus (QUIGLEY, 1994). S.M. Michael (2007) afirma que como Dumont analisou a questão exclusivamente a partir do ponto de vista dos Brâmanes e ignorou a possibilidade de que Shudras e Intocáveis pudessem ter outra percepção das relações inter-castas², isso resultou em uma ênfase excessiva nos aspectos simbólicos e ideológicos do sistema e na centralidade conferida às noções de pureza e poluição.

Uma das conseqüências da teoria de Dumont é a sugestão de que há duas maneiras básicas e opostas de pensamento – a forma holística, tradicional e a forma monista, individualista, moderna – e que uma delas é encontrada no Ocidente e outra no Oriente. Edward Said (2003) chamou atenção para a assunção dos europeus de que os orientais possuiriam uma essência humana distinta e imutável que resultaria em contrastes intransponíveis em relação ao Ocidente. Para os orientalistas, tal essência é paradoxalmente tanto histórica, visto que remonta à aurora da história, como também a-histórica, pois resiste às mudanças e às forças que operam no campo da evolução histórica desde a sua fixação, ao contrário do que sucede com todos os outros seres, estados, nações, povos e culturas. Ainda que pudesse não ser sua intenção, o trabalho de Dumont contribuiu para a legitimação da idéia que a Índia apresentava formas pré-modernas de organização social e pensamento (SEARLE-CHATTERJEE & SHARMA, 1994). Afinal, ao observar a sociedade indiana segundo um ponto de vista eurocêntrico e tomar como “típico” aquilo que via de diferente em relação à sua própria cultura – o sistema de castas, os conceitos de pureza e poluição etc. – Dumont reviveu o mito da separação radical entre Ocidente e

² Algumas etnografias demonstram, por exemplo, que as castas mais baixas estão mais afastadas da cultura Sanscítica e, portanto, são menos ascéticas e mais ligadas à busca pela prosperidade nesta vida; outras postulam ainda que os Intocáveis descrevem o sistema de castas como uma forma de opressão (MICHAEL, 2007). O relato pessoal de Kancha Ilaiah (2007), um Dalit nascido em uma vila do Sul da Índia que afirma que sua família e amigos não têm nenhuma identificação com o Hinduísmo, contribui para esta tese.

Oriente. Para os ocidentais, conceitos Hindus como *dharma*, *karma*, *moksha*³ e *maya*⁴ ofereceram uma coerência ideológica que parecia dar sentido aos processos aparentemente fragmentados e contraditórios que ocorriam na Índia. A noção de que a hierarquia seria o fundamento básico do processo social deu a impressão de que a sociedade indiana se tratava de um sistema estático. No entanto, estudos novos enfatizam a capacidade de ação dos atores e as castas hoje reaparecem como comunidades, o principal veículo de mobilidade ascendente de grupos que entraram no processo político pós-independência (QUIGLEY, 1994).

Quando se empregam categorias como oriental e ocidental como ponto de partida e ponto final de análises, pesquisa, política pública (...), o resultado é geralmente polarizar a distinção – o oriental torna-se mais oriental, o ocidental mais ocidental – e limitar o encontro humano entre culturas, tradições e sociedades diferentes (...) canalizar o pensamento para dentro de um compartimento Oeste ou de um compartimento Leste (SAID, 2003: 80).

Teorias holistas da cultura Hindu como a de Dumont têm sido freqüentemente postas à prova por pesquisas sobre a ideologia dos Intocáveis e *Shudras*, pois se ficar demonstrado que estes grupos rejeitam a noção de hierarquia ritual, as aparentes coerência e homogeneidade da sociedade Hindu podem ser matizadas. O debate tem sido alimentado por trabalhos que demonstram tanto a aceitação por uns como a rejeição por outros das noções de hierarquia e poluição, o desenvolvimento entre uns e não entre outros de uma consciência secular igualitária, o que distancia os estudiosos do sistema de castas de um diagnóstico definitivo (MICHAEL, 2007). Ghanshyam Shah (2002), por exemplo, afirma que aqueles que estão nos níveis mais baixos da escala social costumam endossar o sistema apenas quando estão impossibilitados de desafiá-lo; sempre que puderam, *Shudras* e Intocáveis ofereceram resistência à desigualdade e rejeitaram a teoria do *karma*. O problema reside na pretensão dos acadêmicos de encontrar em uma sociedade tão diferenciada como a indiana uma ideologia apenas (SEARLE-CHATTERJEE & SHARMA, 1994). De todo modo, há registros de movimentos de oposição ao sistema de castas ao longo de toda a história da Índia – como, por exemplo, aquele liderado pelos Jainistas e Budistas no sexto século a.C, que conseguiram muitos seguidores entre os parias

³ Moksha é para os Hindus a libertação do ciclo da reencarnação.

⁴ Palavra polivalente do sânscrito que, entre outros significados, denota ilusão.

e membros de castas baixas, o movimento anti-castas Siddha, de grande expressão no sul da Índia do século X ao XVII, bem como as inúmeras conversões de não-Brâmanes ao Sikhismo, ao Islamismo e ao Cristianismo desde o período medieval como uma forma de escapar à sua classificação em castas (NESIAH, 1999) – e argumentos contrários à ortodoxia Brâmane estão inclusive presentes nos textos épicos, o que indica que a luta contra a hierarquização da sociedade se fez presente desde o início do estabelecimento do sistema de castas (SEN, 2005). O que é importante salientar nessas discussões é o caráter controverso da caracterização do Hinduísmo e da sociedade indiana como geridos por uma ideologia holista, oriental, oposta à individualista, ocidental. Amartya Sen (2005) afirma que para compreendermos a persistência da brutal desigualdade social na Índia não podemos endossar teorias simplistas que mencionam uma predisposição cultural – ou até mesmo genética – para a hierarquia.

Segundo Sen, a Índia possui uma longa tradição argumentativa heterodoxa que é central para as práticas do secularismo, multiculturalismo e democracia no país e que também pode ser importante para a resistência às desigualdades sociais e para o combate à pobreza. A força unificadora da civilização Indiana reside mais na sua aceitação do multiculturalismo e diversidade lingüística do que na ideologia da arregimentação política (MICHAEL, 2007). Para Sen, o uso da argumentação não está confinado à elite letrada, mas transcende divisões de classe, casta e gênero, e muitas vezes é ignorado devido à visão recorrente da Índia como um país essencialmente religioso, acrítico e pouco afeito à razão, em contraste com o racionalismo e cientificismo do Ocidente. Com efeito, é preciso compreender a democracia indiana no contexto dessa tradição argumentativa e não apenas como um legado do colonialismo britânico. Se a Índia independente aproveitou o aprendizado com as experiências institucionais da Europa e dos Estados Unidos para elaborar seu sistema de governo, ela também retirou suas bases da sua longa tradição de discussão pública heterodoxa (SEN, 2005).

O hibridismo resultante do encontro da cultura indiana com a europeia e deste diálogo interno entre diferentes tradições encontram expressão hoje, entre outros espaços, no cenário político da Índia. Depois de sofrerem inúmeras mutações e reinvenções, as castas atualmente são instituições que possuem tanto aspectos que, em uma abordagem essencialista, são considerados “tradicionalistas” como também uma dimensão dita “moderna”,

mostrando-se capazes de se reinventar, sobreviver a mudanças sociais e econômicas de grande magnitude e transformar-se em grupos de interesse de tipo “moderno”, como por exemplo as associações de casta, que têm um papel muito importante na política indiana. Dessa maneira, as castas se mantêm hoje como grupos endógamos mais ou menos organizados em torno de algumas ocupações e, ao mesmo tempo, afirmam-se como um dos elementos centrais da política eleitoral competitiva, inclusive suplantando as antigas lealdades verticais das castas mais baixas em relação às superiores por formas horizontais de competição política e eleitoral (QUIGLEY, 1994). Nesse contexto, a discussão sobre as identidades comunais e sobre o sectarismo assume um caráter crítico para a democracia indiana. Se há um consenso geral entre a classe política de que as castas são incompatíveis com a democracia (SHAH, 2002), uma das características marcantes da democracia indiana hoje é a articulação das castas em associações que participam ativamente do processo político. Enquanto alguns acadêmicos indianos afirmam que estas políticas têm um caráter sectário que enfraquece a luta pela igualdade, que requer uma perspectiva mais integrada em relação aos grupos mais desprivilegiados (SEN, 2001), outros argumentam que as castas se tornaram a base para a articulação das pessoas em associações que participam da política de forma positiva e propositiva (QUIGLEY, 1994).

Argumenta-se que a interação entre os partidos políticos e as associações de castas levou à politização de muitos membros de castas empobrecidas e que assim a força das castas tradicionalmente dominantes diminuiu, enquanto o poder das numericamente mais representativas aumentou. Por outro lado, se a casta proporcionou um mecanismo institucional para a mobilização de grupos desprivilegiados, esse processo entrou em um círculo vicioso: muitos líderes políticos evocam as castas a fim de mobilizar politicamente as pessoas sem, no entanto, resolver seus problemas (SHAH, 2002) e com frequência os setores dominantes de uma determinada casta projetam seus próprios interesses como interesses de todos os membros do grupo para negociar com o governo. Shah (2002) atribui a ênfase dessas associações em demandas por reservas no serviço público e na educação superior – em detrimento da luta pela reforma agrária e por melhores salários para os trabalhadores – a este fenômeno. Em todo caso, ainda que se tenha representado as castas hoje como um amálgama de características “tradicionais” e “modernas”, as mutações assumidas pelo sistema de castas ao longo do tempo podem ser mais bem compreendidas

ao se interpretar as castas como um sistema de modos de ação flexível e mutável – e não como um sistema de grupos ou como um sistema ideológico – e se deixarmos de lado a periodização das formas assumidas pelas castas em termos de “tradicional” e “moderno” em favor de uma perspectiva mais matizada e menos essencialista (SEARLE-CHATTERJEE & SHARMA, 1994).

CAPÍTULO III: HISTÓRICO DAS POLÍTICAS DE RESERVA NA ÍNDIA

O PERÍODO COLONIAL: UMA VISÃO GERAL

A ação afirmativa na Índia veio na esteira das mudanças introduzidas pelos colonizadores britânicos a partir do fim do século XIX e resultou do aproveitamento pelos grupos desprivilegiados das fissuras que começaram a surgir no sistema de castas com o avanço do colonialismo e da incorporação de comunidades que antes viviam isoladas ao sistema político representativo. Dada a relação entre o sistema de castas e o colonialismo, a erradicação das distinções de casta e os instrumentos legais utilizados na história da Índia para impedir a discriminação e promover o avanço sócio-econômico de *Shudras*, *Dalits* e tribos são temas fulcrais para o país e estão intimamente ligados a outros assuntos fundamentais, tais como a formação do Estado nacional, a criação de um sistema democrático-liberal, as metas de secularização do Estado, a discussão sobre a hegemonia ideológica do Hinduísmo em um país multicultural, a busca pela identidade indiana em face à luta anti-colonialista etc.

Se na fase inicial da exploração colonial os ingleses adotaram uma postura não-proselitista e se mantiveram nos bastidores da cena política indiana, limitando-se a cooptar os grupos existentes a fim de manter a estabilidade necessária para a continuidade da atividade econômica na colônia (WOLPERT, 1999; GALANTER, 1991), a partir do século XVIII esta relação se modificou. Diante do crescente questionamento da legitimidade de seu domínio sobre o país – fortemente evidenciado com o advento da rebelião de 1857 – e da percepção que o atendimento às demandas de grupos que começaram a se organizar e pleitear acesso ao poder poderia trazer benefícios políticos e aumentar sua influência, os ingleses começaram a instrumentalizar as hierarquias pré-existentes e colocá-las a favor do domínio colonial por meio da inserção dos indianos no governo, no exército, na administração e no serviço público. Neste momento, as novas oportunidades econômicas e educacionais abertas aos indianos foram quase completamente monopolizadas pelos Brâmanes, que, uma vez entrincheirados em posições executivas e administrativas importantes, usaram sua influência para recrutar mais membros da mesma casta (BÉTEILLE, 2007). Em suma, em uma primeira etapa os colonizadores não demonstraram

interesse em interferir no sistema de castas, limitando-se a oferecer algumas oportunidades para membros das castas mais baixas nas forças armadas, por exemplo (MCMILLAN, 2005; JASWAL, 2000), mas isso teria conseqüências inesperadas.

A arregimentação política dos grupos que compunham a sociedade indiana pelo Raj⁵ britânico contribuiu para desestabilizar as relações hierárquicas tradicionais, uma vez que a abertura de posições na administração e na política aos indianos a partir de meados de 1860 motivou a criação de movimentos organizados, especialmente no sul da Índia, de grupos que se ressentiam com o fato de que, a despeito de constituírem apenas cerca de três por cento da população nestas áreas, os Brâmanes dominavam praticamente todas estas posições de elite (WEISSKOPF, 2004). De forma similar, a concessão pelas autoridades britânicas de assentos reservados para muçulmanos nas legislaturas em 1909, que objetivava apenas salvaguardar o poder da classe muçulmana tradicional proprietária de terras (WRIGHT, 1997), teve conseqüências imprevistas. A instituição de eleitorados separados para muçulmanos, isto é, a determinação que os ocupantes destas vagas seriam eleitos exclusivamente por membros do mesmo grupo religioso, abriu o precedente para que nas décadas seguintes fosse discutida a concessão desse benefício também aos Sikhs, Cristãos, anglo-indianos e Intocáveis. Com efeito, essa medida sinalizou que o Raj estava aberto a influências externas e disposto a desempenhar o papel de mediador entre as diferentes comunidades. Além disso, a criação de eleitorados separados para Hindus e muçulmanos parece ter despertado em vários grupos o medo de que eles ficassem submetidos a um governo comandado exclusivamente pelos estratos dominantes da comunidade Hindu, o que conduziu à mobilização pela garantia de participação política dos não-Brâmanes (PARIKH, 1997).

Ainda que a luta por mobilidade social não fosse novidade na história da Índia, ela adquiriu um novo fôlego e outra dimensão quando as forças de modernização, secularização e urbanização passaram a atuar de forma a dar início a mudanças irreparáveis no sistema de estratificação do país, possibilitando a emergência de movimentos sociais vigorosos que contestaram o sistema de castas e a hegemonia política, econômica, social e

⁵ *Raja*, em sânscrito, significava “Rei” e, após as mudanças políticas no país, passou a denotar “Governo” como um todo. Durante o domínio colonial, a palavra *Raj* foi utilizada para designar o Governo Britânico. (WOLPERT, 2004).

religiosa dos Brâmanes (SHETH, 2002; JASWAL, 2000). Os movimentos anti-Brâmanes assim formados tanto por Hindus de castas médias e altas como por Intocáveis produziram uma pressão crescente pelo estabelecimento de reservas de vagas para não-Brâmanes no serviço público e nas instituições educacionais. Aqueles que puderam adquirir uma educação ocidental começaram a se organizar politicamente e em 1917 foi lançado o *Justice Newspaper*, um veículo para os protestos e demandas dos não-Brâmanes que surgiu mais ou menos na mesma época em que foi fundado o *Justice Party*, um partido anti-Brâmane bastante influente na antiga província de Madras (BÉTEILLE, 2007) que enviou uma delegação à Inglaterra em 1919 para apresentar suas demandas para o Comitê Parlamentar responsável pela preparação do projeto de lei do governo da Índia (SHAH, 2002). Em 1918 registrou-se um dos primeiros casos de instituição de discriminação compensatória em favor de comunidades desprivilegiadas: na ocasião, o Comitê Miller, presidido por um juiz britânico de mesmo nome, estipulou que os não-Brâmanes receberiam a maioria dos postos no serviço público do Estado de Mysore.

O crescimento das pressões pela independência e o grande apelo do movimento de desobediência civil liderado por Mohandas Gandhi no início da década de 1920, por sua vez, fizeram com que os britânicos modificassem sua relação com os diferentes grupos que compunham a sociedade indiana. Foi a partir deste momento que cresceu o interesse do governo inglês em diluir e deslegitimar o poder das castas mais altas, o que o levou a introduzir uma série de medidas que acarretaram mudanças nas relações sociais, bem como a ascensão de determinados grupos no cenário político, econômico e social, e o declínio de outros (PARIKH, 1997; RANADIVE, 2002). Emergiu então um interesse de cooperação entre a administração britânica e os líderes das castas baixas e Intocáveis, pois para estes últimos havia novas oportunidades a serem negociadas junto ao governo e para os ingleses era possível com estas medidas demover parcelas expressivas da população de participar do movimento nacionalista (MCMILLAN, 2005).

Com isso, a colonização britânica na Índia pôs em movimento um processo irreversível: as concepções ocidentais de bem e de boa sociedade ditas universalistas passaram a constituir uma fonte permanente de idéias e valores – isto é, de crítica interna – com que a Índia teve que lidar desde então. Nesse período, políticos, proselitistas religiosos, evolucionistas, economistas adeptos do utilitarismo, entre outros, chamaram

atenção para o que consideravam ser traços “primitivos”, “irracionais” e “imorais” de um país que deveria ser “reeducado” e “guiado” para o seu próprio bem (PARIKH, 1997), além de ser interpretado e representado da forma que ele faria *se fosse capaz* (SAID, 2003). Dessa maneira, o sistema de castas forneceu munição para representações bastante desabonadoras da cultura indiana e as tensões geradas por ele foram instrumentalizadas pelos britânicos de modo a garantir o domínio político, econômico e ideológico sobre o país. Stanley Wolpert (1999) observa que os indianos que participaram das instituições coloniais se tornaram a partir daí, quisessem ou não, agentes da ocidentalização da Índia e da difusão da ideologia colonial. Segundo Ashis Nandy⁶ (2007), aliás, a eficácia e a perversidade do colonialismo residem na forma como ele é capaz de liberar determinadas forças nas sociedades colonizadas e modificar suas prioridades culturais de uma vez por todas: ao criar hierarquias seculares incompatíveis com a ordem tradicional, o colonialismo moderno abriu espaços antes inexistentes para a vocalização de demandas daqueles que eram explorados na antiga ordem, o que constituiu um primeiro passo para a representação da adesão aos valores ocidentais como o único caminho para uma sociedade mais justa e igualitária. Isso pode ser constatado na maneira como a presença britânica na Índia modificou as relações de poder entre as castas e subjugou e inferiorizou os membros das castas superiores.

Assim, o colonizador afirmou sua alegada superioridade perante os próprios indianos ao interpretar as características da Índia como representativas do passado do Ocidente moderno, isto é, ao reduzi-las a meros traços de uma etapa anterior ou de uma versão simplificada da civilização ocidental. Contudo, se é possível argumentar que com isso os colonizadores aplicavam a estratégia de dividir para conquistar, enfraqueciam um tipo de dominação para impor a sua própria e careciam de autoridade moral para criticar as formas de estratificação presentes em outras culturas, uma vez que em seu próprio país negavam dignidade ao proletariado industrial, não é prudente ignorar o caráter pernicioso e opressor do sistema de castas em nome do relativismo cultural. Ashis Nandy (2004) sustenta que é difícil, mas necessário, conviver com o diálogo interno que é iniciado com o contato com outras culturas, quando as defesas que antes sustentavam a ordem contra

⁶ Ashis Nandy é hoje um dos teóricos sociais mais importantes da Índia e um grande crítico da modernidade Ocidental, com seu modelo de centralização do governo, idolatria da razão e ciência e desdém pelas tradições.

forças perturbadoras são abaladas de modo irreparável. Em outras palavras, as engrenagens postas em movimento pelo colonialismo produziram uma realidade política e social que não pode ser interpretada apenas nos quadros de uma idéia rarefeita de “tradição”, mas que exige que se levem em conta os diversos aspectos da nova ordem instaurada no processo de colonização e independência (SEN, 2005).

A peculiaridade do colonialismo inglês na Índia consiste no fato de que, embora a partir de determinado momento a proteção dos direitos individuais contra os abusos do sistema de castas tenha passado a ser vista como uma responsabilidade central do governo, a estrutura autoritária do Raj não possuía credibilidade para apresentar-se como guardião dos direitos e liberdades individuais. Além disso, a relação de dependência estreita entre os britânicos e a classe proprietária de terras indiana impedia que os imperialistas operassem mudanças mais radicais no sistema de castas e no *status* dos não-Brâmanes (RANADIVE, 2002). É por este motivo que, utilizadas pelos ingleses como parte de uma estratégia de enfraquecimento das forças políticas pré-coloniais e como ferramenta para o avanço da missão “civilizadora” ocidental, as políticas de preferência carregam ainda hoje um forte estigma por terem composto o arcabouço legal da dominação inglesa no país. Com efeito, os colonizadores são comumente acusados de ter essencializado as castas por meio da realização de censos populacionais ou até mesmo de ter “inventado” o sistema de castas com o enquadramento da complexa configuração social da Índia em esquemas classificatórios rígidos e simplistas. A classificação da população em censos deu ao estado colonial a legitimidade para arbitrar e fixar demandas de *status* das castas, ao mesmo tempo em que pôs em evidência as desigualdades entre as castas dispostas em hierarquia ritual. (SHETH, 2002). Contudo, ainda que haja fundamento na alegação de que as estatísticas oficiais não foram capazes de capturar as clivagens, a fluidez e a relativa mobilidade do sistema, não se pode acusar os colonizadores de terem “forjado” a instituição das castas na Índia. A este respeito, Gavaskar (2007) afirma que enfatizar a atribuição de rigidez às identidades de casta pelos ingleses não escusa a negação de uma série de direitos básicos a determinados grupos nos tempos pré-coloniais. Acusação semelhante é feita em relação às tribos indianas, pois alguns acadêmicos argumentam que os *Adivasis* são uma invenção da era colonial e que eles não compartilhavam uma identidade comum até os britânicos começarem a tratá-los como um grupo e incorporá-los à administração. Contudo, apesar da

arbitrariedade do processo de categorização de diversos grupos heterogêneos e de seu agrupamento sob a denominação de *Scheduled Tribes*, o desenvolvimento de estruturas institucionais para representá-los fez com que o grupo se politizasse e adquirisse um sentido sócio-político comum (MCMILLAN, 2005).

No que diz respeito às tribos, até o início do século XX a postura do governo britânico exprimia um misto de paternalismo, medo e indiferença. O sistema de representação para elas criado durante o período colonial voltou-se mais para a introdução de algumas de suas lideranças nas legislaturas provinciais do que para um debate amplo sobre seus direitos. Também é importante salientar que a discussão sobre sua incorporação ao sistema representativo britânico demorou mais a emergir do que aquele referente aos não-Brâmanes, uma vez que elas estavam isoladas e permaneceram sob a tutela dos ingleses até o movimento nacionalista ganhar expressão e acusar o Raj de, a pretexto de protegê-las, impedir a incursão do *Congress Party* nas áreas em que elas viviam. A discussão sobre se estas comunidades deveriam ou não ser incorporadas à mesma estrutura administrativa de que participavam os demais grupos da sociedade indiana foi precipitada pelo processo de independência. Isso porque a política isolacionista dos colonizadores em relação às tribos entrou em confronto com a política assimilacionista do *Congress Party*, o que fez com que o problema ganhasse matizes nacionalistas. A postura do movimento de independência foi duramente criticada, por exemplo, por Jaipal Singh, líder de destaque de uma comunidade de *Adivasis* convertidos ao cristianismo que lutou pela autonomia local e proteção das tribos dos “outsiders”, apresentando, assim, uma agenda política que agradou aos britânicos, mas que foi rejeitada pelo *Congress Party* com o uso de argumentos de ordem prática (MCMILLAN, 2005). Desde essa época o governo indiano se depara com o dilema de assimilar ou isolar as tribos. A primeira opção poderia melhorar a situação sócio-econômica destas pessoas, mas desintegraria sua identidade; a segunda preservaria esta identidade, mas não sem impedir que os membros destas comunidades desfrutassem de diversos recursos sociais, econômicos e políticos da sociedade indiana (NESIAH, 1999).

A LUTA PELA INDEPENDÊNCIA E O EMBATE ENTRE GANDHI E AMBEDKAR

Não é possível interpretar as políticas de preferência dissociando-as do processo de descolonização da Índia, pois elas se relacionam diretamente a uma das maiores dificuldades enfrentadas pelo movimento de independência: a necessidade de superar as desigualdades históricas internas para unir forças a fim de expulsar os britânicos. Como o movimento nacionalista nasceu no seio das classes médias urbanas, compostas majoritariamente por Brâmanes, o *Indian National Congress* surgiu como um partido dominado por esta elite e comprometido com as classes proprietárias (BÉTEILLE, 2007; KOHLI, 2007). Contudo, a legitimidade do *Congress Party*, que liderou o movimento de emancipação da Índia, dependia de sua capacidade de representar a maior parcela possível do povo indiano, pois, caso isto não fosse feito, sabia-se que os colonizadores poderiam explorar o pluralismo e as tensões históricas da Índia para impedir o avanço da descolonização (WOLPERT, 1999).

At one level, Hinduism and Hindu society are inseparable and hence to strengthen or weaken the one has profound significance for the other. Now, Hindu society being a caste society, an outcaste, though a Hindu is really an outsider and hence he can be easily lured into other religions. For this reason certain reforms became necessary and urgent, for Hinduism at this time was being threatened not only by Christianity and Islam, but also by Western rationalism (SARAN, 1998).

Além disso, os líderes dos movimentos anti-Brâmanes – que temiam que a independência se reduzisse a uma transferência de poder de uma elite colonial para uma elite indiana que reconduziria o país às formas pré-coloniais de dominação – pressionaram o *Congress Party* a aprovar o tratamento preferencial de não-Brâmanes no emprego e na educação. Mesmo que em grande medida os membros das castas altas tenham conseguido controlar as castas mais baixas e os Intocáveis de modo a mobilizá-los na luta pela independência (PARIKH, 1997), foi preciso fazer concessões aos movimentos dos não-Brâmanes que lutavam contra as formas de dominação que permeavam as relações entre as castas e os próprios elementos representativos da união nacional, como por exemplo a religião Hindu e a homogeneização relativa da cultura indiana por meio da sanskritização processo que só veio a desacelerar nas décadas de 1960 e 1970.

Nesse momento desenvolveram-se visões distintas do que deveria vir a ser a nação Indiana. Enquanto algumas pessoas desprivilegiadas buscaram aproveitar novas oportunidades de se organizar coletivamente para melhorar sua condição, parte dos líderes do movimento anti-imperialista buscou afirmar os valores da civilização védica e revitalizar as formas tradicionais de pensamento e ideologia, o que em alguns casos conduziu à defesa do sistema de castas. Outros Hindus de castas altas, por sua vez, propuseram que a Índia se construísse com base em idéias originárias do iluminismo e liberalismo, ainda que na prática muitos deles desconsiderassem os efeitos negativos da adoção de políticas inspiradas nestes valores em uma sociedade estratificada sem a criação de medidas para equalizar as chances de participação política e econômica dos diferentes grupos e indivíduos (MICHAEL, 2007). É curioso notar que nos debates sobre a participação e representação dos indianos nas legislaturas provinciais e federais os ingleses encorajavam os diferentes grupos a se organizar de acordo com suas identidades comunais, enquanto o *Congress Party* evocava noções de igualdade e individualismo para argumentar que a sociedade indiana não era irrevogavelmente dividida em grupos identitários e que o processo político deveria tomar o indivíduo e não a religião, comunidade ou casta como sua unidade. Sunita Parikh (1997) afirma que foram os ingleses, e não setores da sociedade indiana, que mais contestaram a ênfase no indivíduo dada pelo *Congress Party*, uma vez que encaravam a Índia como uma sociedade pré-moderna e essencialmente feudal.

The debate over participation and representation thus took on an ironic twist, as the supposedly hierarchical and traditional Indians argued for individualism and equality, while the ostensibly modern, egalitarian British argued for unequal treatment based on primordial group identities (Parikh, 1997: 33).

Na fase pré-independência, o *Congress Party* se mostrou hesitante em se engajar na discussão pública sobre o sistema de castas e a Intocabilidade. Até o início da década de 1920, percebe-se uma política deliberada do partido de evitar assuntos sociais em geral e essa relutância acabou dando espaço para a emergência de protestos cada vez mais estridentes dos não-Brâmanes, que culminaram com uma separação entre o partido e alguns dos grupos que os representavam. O Relatório Nehru de 1928 demonstra com clareza a postura do *Congress Party* com respeito à proposta de reservas eleitorais e proteção

especial para comunidades desprivilegiadas: na seção em que lida com estes assuntos, o relatório denuncia o populismo e o sectarismo de seus proponentes e afirma que essas medidas foram implementadas pelos britânicos com fins exclusivamente políticos (MCMILLAN, 2005). De acordo com Atul Kohli (2007), o *Congress Party* era nesse momento um partido que possuía uma ideologia nacionalista e socialista, mas que, na tentativa de representar os interesses da “nação” como um todo acabou por ser excessivamente influenciado pelas classes proprietárias e por interesses privados, organizando-se em torno de redes de patronagem bastante amplas. Segundo sua avaliação, nas primeiras décadas pós-independência o nacionalismo do *Congress* declinou e o comprometimento com o socialismo se mostrou insuficiente e superficial.

A despeito disso, neste momento a Índia já estava tomada por movimentos sociais que lutavam pela elevação do status dos Intocáveis na sociedade Hindu: até meados de 1930, os setores mais educados e profissionalizados entre os Intocáveis e castas baixas haviam se organizado em associações – cujo objetivo era fortalecer a identidade comum, prover assistência mútua e melhorar o status de seus membros – que se tornaram o germe dos partidos que depois viriam demandar garantias de participação eleitoral e medidas de discriminação positiva para os não-Brâmanes (PRAKASH, 1997). Neste sentido, Thomas Weisskopf (2004) afirma que o esforço mais sistemático para redistribuir o acesso a posições de elite ocorreu em Madras em 1926, quando o partido anti-Brâmane *Justice Party* usou sua força política nas eleições locais para conseguir a aprovação pelos britânicos das regras governamentais que classificavam os servidores públicos de acordo com suas comunidades e alocavam novas indicações para promoções e para o serviço público de forma a aumentar substancialmente a representação de várias comunidades não-Brâmanes, inclusive de Intocáveis.

Em atendimento a apelos desta natureza, Gandhi abandonou a perspectiva estreita da sanskritização, para adotar um projeto de reformismo religioso. O Mahatma argumentava que a luta contra a prática excludente da Intocabilidade exigia uma mudança de percepções e práticas dos Hindus de castas mais elevadas, como, por exemplo, do seu tradicional desprezo pelo trabalho manual (PRAKASH, 1997). Em 1925, Gandhi participou de uma campanha pela entrada de Intocáveis em um templo Hindu no antigo estado de Travancore, que estava sendo impedida pelos Brâmanes com o apoio das forças militares

do Marajá. Após vários meses de negociação intensa e de publicização nacional do problema, Gandhi conseguiu fazer com que as portas do templo fossem abertas a todos, tendência que a partir de então tomou conta de diversos outros templos em toda a Índia (WOLPERT, 2004). Contudo, apesar de ter liderado multidões na luta contra a prática da Intocabilidade, procurando demonstrar que não havia nenhum suporte nas escrituras Hindus para a discriminação dos parias (NANDA, 2007) e se empenhado para extirpar das relações inter-castas a noção de poluição, durante muito tempo Gandhi permaneceu um defensor do sistema de *varnas*, alegando que a Intocabilidade surgiu do desvirtuamento do Hinduísmo e não como uma consequência da divisão funcional da sociedade (RANADIVE, 2002).

Como as castas têm sido a base dominante da classificação da população da civilização Hindu por milênios, permeando sua mitologia, escrituras e tradições, incluindo os dois grandes épicos pan-Indianos, o *Ramayana* e o *Mahabharata*, reformadores do Hinduísmo como Gandhi se deparam com um grande desafio: enfraquecer a opressão de casta e gênero e, ao mesmo tempo, manter a credibilidade dos textos Hindus que inequivocamente ratificam as castas e a subordinação das mulheres. Assim, sua postura ambígua até hoje intriga seus biógrafos e estudiosos, pois embora ele pessoalmente não observasse as regras de endogamia, comensalidade e pureza ritual referentes às *varnas*, fizesse questão de desempenhar tarefas consideradas poluidoras, como por exemplo a limpeza de latrinas, e se manifestasse contra as expressões mais agudas da discriminação perpetradas pelo sistema, Gandhi foi tolerante em relação a algumas formas de segregação praticadas pelos Hindus. Para ele, a divisão da sociedade em quatro *varnas* não constituía um mal em si, mas sim as regras e práticas opressoras ligadas a ela (NESIAH, 1999). Ao demonstrar que hierarquias de pureza eram observadas até entre os Intocáveis, Gandhi quis provar que a existência de barreiras de casta mesmo entre os parias era o sintoma de como a casta foi distorcida e usada para reforçar a divisão e a inimizade entre grupos. Para ele, as castas não eram uma forma rígida de divisão social e não deveriam ser tratadas como tais pelo governo. Em uma entrevista realizada em 1926, Gandhi explicou o porquê da defesa das *varnas*, demonstrando aliar o conceito religioso de *karma* a noções científicas de hereditariedade para explicar porque esta divisão ocupacional da sociedade tinha pertinência:

In accepting the fourfold division, I am simply accepting the laws of Nature, taking for granted what is inherent in human nature, and the law of heredity. We are born with some of the traits of our parents. The fact that a human being is born only in the human species shows that some characteristic, that is, caste is determined by birth. (...) It is not possible in one birth entirely to undo the results of our past doings, and, in the light of it, it is in every way right and proper to regard him as a Brahmana who is born of Brahmana parents. (...) how can I... discard the law of Nature which I see being fulfilled at every step? I know that if I discard it, I would be rid of a lot of trouble. But that would be an idle short cut” (GANDHI, 2002: 81).

Abordagens do sistema de castas como um arranjo social harmônico até hoje gozam de prestígio entre alguns acadêmicos indianos e foram denominadas “Teorias do Consenso”, pois identificam um valor positivo na hierarquia ao sustentar que ela é capaz de manter a harmonia social e a divisão social do trabalho de modo que todos os seus participantes fiquem satisfeitos. Nesse sentido, a replicação pelos Intocáveis das instituições e relações estratificadas das quais eles teriam sido excluídos seria um forte indício do caráter consensual do sistema de castas. Shah (2002) contra-argumenta e afirma que esta visão é uma perspectiva de cima para baixo que ignora que a adoção de hierarquias não significa necessariamente a legitimação da teoria do *karma*. Fosse este o caso, argumenta ele, os Intocáveis não teriam lutado para melhorar suas chances de vida aqui e agora.

A visão de Gandhi do problema da Intocabilidade foi bastante criticada e qualificada de paternalista por vários não-Brâmanes, pois o seu movimento pela ascensão dos *Harijans* – em híndi, “crianças de Deus”, nome atribuído aos Intocáveis por Gandhi a fim de enfatizar a culpa dos Hindus e a inocência dos parias – negava o protagonismo político destes grupos, reduzindo-os à condição de vítimas passivas da tirania dos Hindus. Sem um programa político prático, ele teria se limitado a pregar a mudança de conduta dos Intocáveis, de modo que abandonassem certos hábitos que os estigmatizavam diante da sociedade, e a modificação voluntária da mentalidade dos Hindus a fim de extinguir as práticas discriminatórias mais graves: para ele, a intocabilidade seria uma questão a ser resolvida por meio de ações voluntárias privadas e não pela coerção legal (GALANTER, 1991). É curioso notar que mesmo essa postura moderada de Gandhi desagradou uma parcela expressiva dos membros do *Congress Party*. Os socialistas, por exemplo, argumentavam que tratar desse assunto poderia retardar o estabelecimento de um Estado

independente e desvirtuar a discussão sobre a igualdade social: como até duas décadas após a independência muitos acreditaram que o sistema de castas se transformaria em sistema de classes, o debate neste momento ficou, por este motivo, dicotomizado entre política de castas e política de classes, sendo esta última vista por alguns como a única forma racional de representar as forças de modernização e mudança social. Dessa maneira, para eles a política de castas seria parte de uma ideologia atávica que estaria em um processo de declínio inexorável. (SHETH, 2002). Os Hindus ortodoxos, por seu turno, se opunham às reformas religiosas propostas por Gandhi (MCMILLAN, 2005). Além disso, apesar de ter tido um grande apelo junto às massas, a campanha pessoal de Gandhi pela modificação dos aspectos simbólicos do Hinduísmo que conduziam à discriminação dos parias e membros de castas baixas não obteve o sucesso esperado, o que deixou o caminho aberto para a emergência de outros movimentos.

Bhimrao Ramji Ambedkar – ele próprio um Intocável que conseguiu cursar uma universidade na Índia para em seguida conseguir uma bolsa de estudos na London School of Economics, concluir seu doutorado na Universidade de Colúmbia e depois retornar à Índia como líder dos Intocáveis de Maharashtra – lançou em 1924 em Bombaim um movimento de auto-respeito que possibilitou que os Intocáveis se organizassem como uma força política expressiva para pressionar o governo britânico pela criação de reservas baseadas em casta. Esse movimento, que surgiu nas cidades e se espalhou entre as massas rurais, procurou incutir nos não-Brâmanes um senso de identidade comum, afirmar a igualdade entre castas e rejeitar a dependência ritual dos não-Brâmanes por meio da realização de casamentos sem os serviços de sacerdotes Brâmanes (BÉTEILLE, 2007). Um dos mais eminentes juristas da Índia, Ambedkar foi muito além do reformismo Hindu para propor soluções de cunho político, tornando-se assim um grande crítico da ortodoxia Hindu, do *Congress Party*, de Gandhi e do movimento de incorporação dos *Harijans* ao sistema de castas. Segundo ele, o “Gandhismo” era extremamente prejudicial à causa dos *Dalits*:

Mr. Gandhi does not wish to hurt the propertied class. He is even opposed to a campaign against them. He has no passion for economic equality. (...) His solution for the economic conflict between the owners and the workers, between the employers and the employees is very simple. The owners need not deprive themselves of their property. All they need to do

is to declare themselves trustees of the poor. Of course, the trust is to be a voluntary one carrying only a spiritual obligation (AMBEDKAR, 1998: 145).

Se para Gandhi deveria haver uma reforma popular do Hinduísmo e o convencimento de que os Intocáveis deveriam ser tratados como iguais, para Ambedkar o problema era uma questão de direitos humanos e deveria ter uma solução política. Por este motivo, sua maior preocupação era garantir que antes que a Índia se tornasse independente os *Dalits* recebessem garantias legais contra a discriminação, formas de participação política asseguradas no governo democrático e reconhecimento da identidade diferenciada do grupo (NESIAH, 1999). Seu prestígio junto aos setores mais pobres da sociedade, sua ampla formação de jurista, educação ocidental e agenda política hostil ao *Congress Party* foram algumas das razões pelas quais em 1930 ele foi convidado para participar das discussões sobre a reforma constitucional da Índia realizadas na *First Round Table Conference*, em Londres. Nesta conferência Ambedkar conseguiu o comprometimento dos britânicos com seu projeto de fazer com que os Intocáveis recebessem um eleitorado separado no novo sistema eleitoral em planejamento, o que foi de fato oficializado com o anúncio do *Communal Award* de 1932. A resolução dos britânicos tentou conciliar os anseios de Gandhi e Ambedkar, pois se por um lado instituiu que em várias províncias da colônia um número de assentos no legislativo seria reservado para candidatos Intocáveis eleitos também por Intocáveis, por outro permitiu também que esses votassem nas eleições gerais, em uma indicação de que eles faziam parte da sociedade Hindu, com pretendia Gandhi (MCMILLAN, 2005).

Contudo, Gandhi, que por questões pragmáticas aceitara a criação de um eleitorado separado para os muçulmanos, opôs-se fortemente à sua aplicação no caso dos Intocáveis sob a alegação de que a medida alimentaria a idéia de que eles, como os muçulmanos, não seriam Hindus, o que poderia perpetuar o estigma da intocabilidade e inviabilizar a assimilação dos *Dalits* à comunidade Hindu (GALANTER, 1991)⁷. Em 20 de setembro de 1932, Gandhi começou uma greve de fome na prisão para pressionar o governo britânico a suspender as resoluções do *Communal Award*. Tanto seus amigos como seus oponentes pareceram desorientados com sua decisão, uma vez que seu ato parecia voltar-se mais

⁷ Muitas pessoas não consideram os Intocáveis Hindus porque (1) eles não estão entre as quatro *varnas* designadas pela religião, estando de fora – e abaixo – do sistema de castas, e (2) algumas de suas ocupações envolvem lidar com animais mortos, uma violação das regras da religião Hindu (Sowell, 2004).

contra os Intocáveis do que contra os britânicos. Contudo, ele alegou que a sobrevivência do Hinduísmo dependia da afirmação do pertencimento dos parias à comunidade Hindu (WOLPERT, 2004). Mesmo temendo as conseqüências políticas da morte de Gandhi sob sua custódia, o governo britânico se afastou das negociações sob a alegação de que elas diziam respeito unicamente aos Intocáveis e Hindus. Com isso, Ambedkar foi colocado em uma posição extremamente delicada, isto é, tornou-se a única pessoa que poderia salvar a vida do Mahatma caso renunciasse às reservas (MCMILLAN, 2005). Ambedkar interpretou o ato de Gandhi como uma chantagem que o fez abdicar das conquistas obtidas após mais de uma década de negociações com os ingleses. O resultado do acordo entre Gandhi e Ambedkar foi o *Poona Pact*, decretado em 1935, implementado nas eleições de 1937 e muito freqüentemente interpretado como uma grande derrota para o líder dos *Dalits* (MCMILLAN, 2005; NESIAH, 1999; BAINS, 1994). Ainda que o pacto tenha aumentado o número de legisladores Intocáveis – de 78 assentos nos conselhos provinciais determinados inicialmente, o número foi para 148, além de eles receberem 18 por cento das vagas na Assembléia Central –, uma concessão que Gandhi aceitou fazer em troca da abolição dos eleitorados separados, o fato de eles não serem mais eleitos apenas por membros do mesmo grupo significava para Ambedkar que a representatividade estava prejudicada, isto é, que os políticos eleitos não responderiam diretamente aos Intocáveis. O compromisso estipulou que haveria eleições primárias para os assentos reservados das quais apenas os eleitores *Dalits* participariam selecionando quatro candidatos que, por sua vez, depois deveriam concorrer a uma das vagas nas eleições gerais. Parece provável que a alternativa de adoção de eleitorados separados proposta por Ambedkar levasse a uma maior mobilização política dos Intocáveis e possivelmente ao surgimento de uma liderança militante autônoma (NESIAH, 1999). Em contraste, a escolha dos candidatos para os assentos reservados em eleições gerais fez com que eles tivessem que adotar um discurso mais moderado para conquistar os votos dos outros segmentos sociais (BAINS, 1994).

O embate entre Gandhi e Ambedkar reflete uma série de discordâncias: (1) quanto ao futuro da Índia e aos valores que deveriam informar as instituições independentes; (2) quanto à natureza da interação entre o Hinduísmo, o sistema de castas e a Intocabilidade; (3) quanto à identidade dos parias e sua relação com os demais grupos da sociedade; (4) quanto à relação entre a discriminação socioeconômica e a Intocabilidade; (5) quanto à

eficiência da intervenção governamental na promoção de uma sociedade igualitária – ponto em que Gandhi era mais otimista que seu oponente. Como já se observou, Gandhi defendia uma divisão não-hierárquica da sociedade em *varnas* e não se apresentava como um inimigo do antigo regime indiano. Pelo contrário, para ele a Índia deveria resgatar e reformar sua cultura tradicional e renunciar à tecnologia como forma de afirmar e assegurar sua independência. A ideologia do Ocidente – com sua visão de mundo científico, industrial, evolucionista e secularizada e para a qual o desenvolvimento se tornara uma razão de Estado – para ele não era moralmente aceitável.

Ainda que a Índia tivesse uma longa tradição de coexistência entre ciência e religião, tendo sido bastante receptiva à ciência ocidental, diante da hegemonia quase total que a ciência atingira no Ocidente, Gandhi acreditava que resistir a ela constituía uma forma de lutar contra os poderes totalizantes do colonialismo (NANDY, 2004). Assim, ele via a ênfase na tradição e na religião como uma maneira de desafiar a ideologia dominante. Ambedkar, ao contrário, era profundamente influenciado pela Revolução Francesa, pelo direito inglês e pela Constituição norte-americana, e pretendia aproveitar as mudanças nas relações sociais tradicionais trazidas pelos processos de industrialização e urbanização da Índia, rejeitando, desta forma, a tradição, o Hinduísmo e o sistema de castas. A influência de John Dewey, com quem ele estudou nos Estados Unidos, e, portanto, do pragmatismo americano foram muito fortes em Ambedkar: seus métodos e estratégias políticas eram bastante próximos da visão otimista e pragmática da democracia norte-americana, com sua ênfase na igualdade de oportunidades e no indivíduo (ZELLIOT, 2005).

It is in the *basis* of Ambedkar's politics that American influence seems strongest. Behind all of Ambedkar's seeming separatism – separate political parties for the backward classes, special reservation of seats in political assemblies and in government jobs – there was a strong, unwavering belief in the power of democratic institutions to bring about social equality. India's case might demand special techniques not found in the West, but Ambedkar's basic faith was in representative political bodies (ZELLIOT, 2005: 83).

As concepções distintas dos dois líderes políticos do que deveria vir a ser a sociedade futura também encontram expressão em sua relação com o Hinduísmo: para Gandhi, uma identidade Hindu comum ultrapassava as divisões de casta e mesmo a separação entre *varnas* e *avarnas*, e deveria ser preservada como um dos elementos da

unidade nacional; já Ambedkar negava a existência de uma identidade compartilhada entre Hindus e Intocáveis. De acordo com ele, a exclusão dos Intocáveis da sociedade, a negação de direitos políticos e a discriminação econômica seriam as fontes de uma identidade distinta que caracterizaria a existência de uma comunidade à parte que deveria ser contemplada com mecanismos de representação política e participação econômica. Ambedkar afirmava que os Intocáveis haviam sido reduzidos à condição de escravos pelo Hinduísmo e, como tais, eram os únicos qualificados para interpretar sua condição e suas necessidades e liderar seu próprio movimento de emancipação (ZELLIOT, 2005) – alegação que desqualificava Gandhi como porta-voz deste grupo, uma vez que ele era um *Vaishya*. Diferentemente dos membros das tribos, cuja cultura deveria ser preservada, para Ambedkar a identidade Intocável se caracterizaria pela negatividade e não deveria ser afirmada por meio de políticas públicas, mas mitigada com a equalização das chances de vida de seus portadores.

É importante salientar que apesar de Gandhi discursar sobre a Intocabilidade utilizando argumentos quase exclusivamente religiosos, sempre reiterando o pertencimento dos Intocáveis à sociedade Hindu, ele costumava guardar para si preocupações de caráter prático com a politização destas comunidades. Em uma conversa privada com Sardar Patel a respeito das conseqüências da instituição de eleitorados separados para os *Dalits*, por exemplo, Gandhi revelou um forte temor de que eles se tornassem violentos e se insurgissem contra os Hindus, tornando-se um grupo tão explosivo quanto os muçulmanos (MCMILLAN, 2005). As negociações que levaram à elaboração do *Poona Pact*, aliás, sugerem um desejo de minimizar as chances de formação de um movimento político dos Intocáveis. Apesar disso, alguns autores interpretam a greve de fome de Gandhi como uma defesa do nacionalismo Hindu contra a tentativa imperialista dos britânicos de transformar um problema social em arma contra o movimento de independência (NANDA, 2007).

Ashis Nandy (2004) afirma que a atitude de Gandhi diante da noção moderna de igualdade causa grande controvérsia entre seus intérpretes: alguns afirmam que ele era defensor da manutenção da hierarquia tradicional, outros o acusam de obscurantismo por ter sustentado a idéia de que era possível aperfeiçoar o sistema de *varnas* e rejeitar sua hierarquização e outros defendem ainda que ele foi elusivo ao aderir a um igualitarismo vago a fim de mobilizar todos os setores da sociedade indiana para a causa nacionalista. O

próprio Ambedkar foi partidário desta última interpretação, chegando a comparar Gandhi a Abraham Lincoln e argumentando que ambos se ocuparam dos grupos desprivilegiados apenas a fim de manter a unidade da nação (ZELLIOT, 2005). Para ele, Gandhi fez o que podia para minimizar os possíveis danos que o esquema de reservas poderia fazer na integridade da sociedade Hindu ao defender um eleitorado comum que reduziu a autonomia política dos *Dalits* (NESIAH, 1999). Ashis Nandy (2004) apresenta ainda outro ponto de vista e alega que essas interpretações são pouco conclusivas por não levarem em conta que Gandhi era um crítico do individualismo contratual, impessoal e competitivo pregado pelo Ocidente, advogando a favor de conceitos de responsabilidade e compaixão que segundo ele não teriam espaço na *realpolitik* proposta pelos britânicos. Gandhi defendia a espiritualização da política e repudiava a noção de que a moralidade é uma questão individual, enfatizando que a coexistência entre uma ordem moral e uma ordem social espiritual era condição indispensável para a vida humana. Para ele, o sistema social e econômico deveria ser hierárquico, não-competitivo e não-aquisitivo, baseado no princípio da co-responsabilidade.

INDEPENDÊNCIA, CONSTITUIÇÃO E RESERVAS

Mesmo com seus posicionamentos diametralmente opostos no que diz respeito à criação de eleitorados separados para *Dalits* e não-*Dalits*, Gandhi e Ambedkar não vislumbravam alternativas práticas que se afastassem do modelo do sufrágio universal. Sua discordância residia nos procedimentos a se tomar para deslocar o sistema do modelo restrito e fragmentado criado pelos ingleses para um quadro mais igualitário. Dessa maneira, nenhum dos dois sugeriu que a Índia adotasse um sistema político muito diferente da democracia e das estruturas institucionais do modelo britânico. Segundo McMillan (2005), é por essa razão que o debate em torno dos direitos grupais na Índia reflete em grande medida as preocupações a representação dos diferentes setores sociais no sistema democrático-liberal.

O Estado Indiano independente reproduziu em grande medida o modelo político inglês ao adotar um sistema de parlamentarismo bicameral. Na Índia, o poder executivo é exercido pelo primeiro ministro, o poder legislativo federal tanto pelo governo como pelo

Parlamento – composto pelo *Lok Sabha* (“Câmara do Povo”), equivalente à Câmara dos Comuns britânica e cujos integrantes são eleitos diretamente por voto popular para mandatos de cinco anos, e o *Rajya Sabha*, o Conselho dos Estados cujos integrantes são escolhidos de forma indireta pelos estados em proporção à sua população para mandatos de seis anos – e o poder judiciário de forma independente. O presidente, escolhido via eleição indireta por um colégio eleitoral composto pelos membros eleitos do Parlamento e assembleias estaduais, costuma exercer o poder apenas em raros momentos de emergência ou de transição entre governos, o que o coloca em uma posição semelhante à do monarca britânico (WOLPERT, 1999). Por fim, a Constituição Indiana define o país como uma República soberana, socialista, secular e democrática. A adoção deste modelo, a partir de determinado momento, tornou-se consensual entre os políticos indianos.

O Preâmbulo da Constituição dá enorme ênfase à justiça, liberdade, igualdade e fraternidade; princípios compatíveis com um regime que enfatiza o bem-estar de grupos desprivilegiados (para os trechos da Constituição que versam sobre a igualdade e as políticas compensatórias, ver Anexo 1). Estão presentes na Constituição Indiana os ideais da Revolução Francesa, que impressionaram bastante o primeiro ministro Nehru, e algumas características da Constituição Norte-Americana (NESIAH, 1999). Há inclusive uma forte semelhança entre a seção que versa sobre os Direitos Fundamentais e a Declaração dos Direitos dos Estados Unidos (GALANTER, 1991). Ambedkar foi particularmente influenciado pela 14ª Emenda, que declara que a ninguém deverá ser negada a igual proteção perante a lei. Em um comentário sobre o preâmbulo da Constituição Indiana, Ambedkar afirmou que ele reconhece que a Liberdade, a Igualdade e a Fraternidade não devem ser tratadas separadamente, mas como uma trindade no sentido que repudiar uma delas significa por em risco a própria Democracia (NESIAH, 1999).

Não raro os autores que lidam com a luta das comunidades de não-Brâmanes por proteção legal no Estado Indiano representam o processo de independência liderado pelo *Indian National Congress* como uma transferência de poder de uma elite colonial para uma elite nacional, afirmam que a independência foi dominada pelo capital e pela burocracia e alegam que o modelo de industrialização implementado pelo primeiro ministro Jawaharlal Nehru consistiu em um plano de desenvolvimento desigual, pouco seguro e destrutivo para o meio-ambiente (OMVEDT, 2002). Nehru adotou um modelo econômico

desenvolvimentista orientado para a industrialização e para a substituição de importações que se por um lado deitou as fundações da economia industrial, por outro negligenciou o desenvolvimento agrário – o que teve sérias conseqüências para a população indiana, que vive majoritariamente no campo. A manutenção das estruturas do estado colonial, por sua vez, se por um lado contribuiu para a estabilidade política do país, por outro inviabilizou o comprometimento do Estado com a redistribuição e a erradicação da pobreza. A administração pública derivada do modelo colonial – com seu corpo burocrático altamente profissional, selecionado com base no mérito e relativamente impermeável a influências políticas – mostrou-se refratária a uma agenda política de caráter mais ativista (KOHLI, 2007).

Os marxistas-subalternistas negam um caráter progressista à ideologia política de Nehru, acusando-o de ter se aliado ao capital e ignorado a luta de classes, enquanto os liberal-racionalistas o descrevem como parte da “elite modernizadora” que agiria sob o imperativo da modernidade Ocidental sem apresentar qualquer originalidade em seu pensamento político-ideológico. Contudo, Thomas Pantham (1998) argumenta que Nehru rejeitava as teses orientalistas que postulam diferenças essenciais entre Ocidente e Oriente e acreditava que um poderia aprender com as experiências socio-históricas do outro. Dessa maneira, argumenta ele, Nehru alegava que o Iluminismo europeu e a industrialização representavam um passo para toda a humanidade e que a independência da Índia era uma condição fundamental para a participação do país neste processo, isto é, um golpe tanto no tradicionalismo reacionário como nas estruturas imperialistas decadentes da sociedade capitalista-industrial do Ocidente que não permitiam a difusão dos valores do iluminismo nas sociedades colonizadas. Pantham afirma que sua ideologia era uma estranha mistura de liberalismo, marxismo e gandhismo.

A partir de certo momento o discurso independentista dominante professado pelo *Congress Party* passou a utilizar o léxico dos direitos democráticos, das liberdades civis e da justiça econômica e social. O líder mais eloqüente neste sentido foi Nehru, que em agosto de 1931 redigiu uma resolução histórica do *Congress Party* denominada *Fundamental Rights and Economic Policy*. Neste documento, Nehru advogava pela (1) liberdade de expressão, associação e manifestação pacífica de todos os cidadãos indianos; pela (2) liberdade de crença e de professar livremente sua religião; pela (3) igualdade de

todos os cidadãos perante a lei, independentemente de religião, casta, crença ou gênero; e pelo (4) sufrágio universal (WOLPERT, 2004). No entanto, Ranadive (2002) afirma que foi a necessidade de conquistar a classe camponesa e as massas rurais compostas por indivíduos de diversas castas baixas que fez com que a *intelligentsia* burguesa adotasse esse discurso da igualdade de castas sem, contudo, aboli-las. Sua tese é de que o apego da burguesia às formas tradicionais de propriedade impediu a luta contra o casteísmo. Neste contexto, o *Congress Party* – partido composto majoritariamente pelas castas mais altas e que em nível regional estabelecia relações patronais com as castas médias e com a numerosa comunidade de eleitores de castas baixas – evitou tomar qualquer posição no debate sobre castas e classes, lidando com as castas como grupos sócio-econômicos que instrumentalizavam suas identidades para obter ganhos políticos. O partido lidou com as castas como um elemento de cálculo eleitoral, não se referindo a antagonismos entre castas altas e baixas ou entre capitalistas e trabalhadores, além de adotar um discurso quase exclusivamente voltado para temas ligados à integração e desenvolvimento nacionais (SHETH, 2002).

Essa combinação de política de castas e ideologia nacionalista assegurou ao *Congress Party* uma posição dominante por quatro décadas após a independência. Para Ranadive (2002), medidas enérgicas de combate às desigualdades de casta não foram necessárias para a adesão dos setores populares ao *Congress Party*, uma vez que as razões de sua miséria foram ideologicamente ligadas ao colonialismo. Também é importante salientar que neste momento tanto os Supremacistas Hindus como o *Congress Party* defendiam o sistema eleitoral majoritário, mas por razões distintas: enquanto os primeiros encaravam o sistema como uma oportunidade para restaurar o poder dos Hindus perdido desde a fundação do Império Mogol (CHANDRA, 1979), o segundo enfatizava a importância da igualdade como princípio máximo da Índia independente, sendo inicialmente refratário a políticas de reserva para SCs e OBCs, qualificadas por ele de “sectárias” (BÉTEILLE, 1983).

Com a aceleração do processo de independência, a questão das reservas e das medidas especiais de proteção às *Scheduled Castes*, *Other Backward Classes* e *Scheduled Tribes* passou das mãos dos ingleses para a Assembléia Constituinte, inegavelmente controlada pelo *Congress Party*. Nas primeiras reuniões da Assembléia, o primeiro ministro

Nehru defendeu que a Constituição pusesse fim às políticas de reservas, sob a alegação que elas faziam parte do entulho autoritário do domínio colonial (WEISSKOPF, 2004). Em tais ocasiões, Nehru se disse descontente com a manutenção de um arranjo que segundo ele teria sido feito de forma intelectualmente desordenada e cuja consideração das castas parecia pertencer a outra era, além de argumentar que o estabelecimento da Índia enquanto Estado laico dificultava a continuidade das políticas de reserva destinadas a minorias religiosas (MENDELSON, 1999). Também é preciso ponderar que na época da independência o apoio popular à consideração especial dos grupos sub-representados não era muito difundido, o que está refletido no fato de a Constituição Indiana ser vaga no que diz respeito à apropriabilidade da discriminação positiva para tais grupos, questão que seria objeto de deliberação da Suprema Corte pouco tempo depois, e no fato de não terem sido adotadas reservas para quaisquer grupos que não os *Dalits* ou *Adivasis* em nível nacional, o que só viria ocorrer na década de 1990 (WEISSKOPF, 2004).

Durante as discussões para elaboração da Constituição Indiana, havia três pontos de vista principais sobre as reservas: (1) uma seção da Assembléia Constituinte se opunha a elas com base em argumentos sobre o mérito e a eficiência, o secularismo e a integração nacional, receando que estas políticas aumentassem o casteísmo e comunalismo e dificultassem o desenvolvimento do país; (2) uma segunda seção não se opunha a elas, mas não as via como solução para o problema da desigualdade, acreditando que o que era necessário eram reformas socialistas; (3) por fim, uma terceira as apoiava alegando que as castas baixas haviam sofrido discriminação por séculos e que continuariam a sofrer mesmo após a independência (SHAH, 2002). Apesar dessas discordâncias e de sua opinião pessoal, Nehru acabou por nomear Ambedkar como ministro da legislatura e presidente do comitê de elaboração da Constituição e a partir desta posição o líder dos Intocáveis pôde pressionar por uma base constitucional para as reservas eleitorais e no serviço público que favoreciam as *Scheduled Castes* e *Scheduled Tribes*.

Há diversas interpretações para a nomeação de Ambedkar e de Jaipal Singh para a Assembléia Constituinte, bem como para a aceitação dos benefícios concedidos às SCs e STs na Constituição. Alguns autores afirmam que essas decisões partiram de um reconhecimento de que a constituição da Índia como uma nação forte dependeria da sua habilidade de unir pessoas de origens étnicas e sócio-econômicas distintas. Nesse sentido, a

classe política indiana veria a presença destes dois líderes na Assembléia Constituinte e a discriminação positiva em favor dos grupos mais sub-representados como uma forma de acelerar este processo (WEISSKOPF, 2004). De acordo com essa perspectiva, desde o início do debate sobre a redução das desigualdades entre grupos esteve presente uma tensão entre duas preocupações básicas. A primeira delas era o reconhecimento de que a abolição formal da discriminação não seria suficiente para melhorar as condições dos Intocáveis e membros de castas baixas; a segunda, a idéia de que políticas de preferência excessivamente fortes dificultariam a persecução da igualdade. Assim, os redatores da Constituição teriam procurado conciliar estes dois pontos, isto é, prescrever medidas de combate à desigualdade que não implicassem o abandono do foco no indivíduo ou a criação de uma estrutura corporativa de Estado.

When Independence came in 1947, caste was in bad odor. It was widely viewed as an impediment to individualism and to broad national loyalties and thus inimical to progress and democracy. The hardships inflicted on the lowest castes inspired humanitarian revulsion (GALANTER, 1991: 37).

Não obstante, alguns autores sustentam que por trás do discurso humanitário adotado pelo *Congress Party* havia uma razão menos nobre para a defesa das reservas: como as SCs e STs juntas perfaziam cerca de vinte por cento da população, estes grupos poderiam ser convertidos em um banco de votos leal ao partido nas eleições futuras (CHOPRA, 1997). A maioria dos Intocáveis apoiava o *Congress* a despeito das tentativas anteriores de Ambedkar de voltá-los contra o partido e era bastante provável que, mesmo que eles não recebessem reservas, não retirassem seu apoio. No entanto, o *Congress Party* desejava criar um sistema de representação política em que todos os grupos votassem em eleições gerais, mas desejava também que a maior quantidade possível de comunidades fosse incorporada à sua coalizão eleitoral. A instituição de eleitorados separados estava fora de questão, especialmente depois da ida da maior parte da Liga Muçulmana para o Paquistão, o que acabou com a necessidade de concessão deste benefício aos Muçulmanos. No entanto, o tipo de reserva eleitoral criado pelo *Poona Pact* dificilmente poderia ser revogado sem estremecer a relação do *Congress Party* com os *Dalits*. Caso isto fosse feito, temia-se que as acusações de Ambedkar de que o partido não representava os verdadeiros

interesses dos SCs fossem ouvidas com mais atenção por estas comunidades, especialmente porque o assassinato de Gandhi em 1948 fez com que o *Congress* perdesse seu líder mais identificado com a luta pela abolição da Intocabilidade (PARIKH, 1997). Como resultado, em um relatório divulgado em 1947, o *Advisory Committee on Minorities and Fundamental Rights* da Assembléia Constituinte Indiana recomendou a reserva de assentos no legislativo para minorias religiosas, mas não mencionou a criação de eleitorados separados para estes grupos (WRIGHT, 1997).

Vale ainda dizer que o tratamento preferencial aos Intocáveis não era nesse momento visto como uma grande ameaça ao poder dos Hindus, pois suas condições socioeconômicas e de organização política ainda eram bastante precárias. Como resultado, a maioria dos não-beneficiários neste momento era no mínimo indiferente às reservas, enquanto para os *Dalits* elas representavam uma grande conquista. Algo semelhante pode ser dito a respeito dos *Adivasis*, que eram vistos menos ainda como uma ameaça à união nacional ou aos demais grupos e, por este motivo, receberam ainda mais provisões constitucionais do que os membros das *Scheduled Castes*. Além das reservas eleitorais, as STs foram contempladas com a continuidade de algumas práticas administrativas especiais estabelecidas pelo colonialismo britânico nas áreas habitadas pelas tribos. A combinação de (1) medidas de proteção a estas comunidades com (2) a criação de conselhos encarregados de mediar a relação entre os *Adivasis* e a administração e (3) a introdução do sufrágio universal representou um balanço entre as perspectivas isolacionista e assimilacionista (MCMILLAN, 2005). Com isso, o *Congress Party* pretendia retirar aquela ênfase excessiva na incorporação destas comunidades tão criticada pelos ingleses para adotar uma política de promoção do desenvolvimento econômico aliada à proteção ao pluralismo cultural e aos direitos individuais destes grupos. A discriminação positiva em favor das STs foi defendida tanto por aqueles que, como Jaipal Singh, advogavam pela preservação de suas diferenças culturais, acreditando que a ação afirmativa reconhecia estas distinções, como por pessoas que defendiam a futura assimilação destas comunidades e viam estas políticas como medidas temporárias que poderiam melhorar suas condições econômicas e educacionais e assim viabilizar sua integração (MCMILLAN, 2005). Foram então adotados na Índia dois tipos de políticas de preferência: um análogo à ação afirmativa dos Estados Unidos, cujos beneficiários pertencem a um grupo historicamente oprimido, cuja posição que ocupam em

um sistema estratificado é determinada pelo nascimento, e cuja mobilidade é dificultada pela presença de um estigma, bem como pela perpetuação inter-geracional de seu baixo status social; e 2) um mais parecido com as políticas da Malásia, isto é, direcionado a grupos étnicos locais freqüentemente majoritários contra uma minoria de instalação mais recente na região, mas que acumula privilégios e posições. Para o segundo tipo, permitido pela Constituição, mas operado apenas a nível local, não é necessário provar o prejuízo sócio-econômico: basta ser nativo de um estado ou região determinados para que o indivíduo tenha direito à preferência em relação aos *outsiders* (NESIAH, 1999).

Various ethnic minorities have been included for political reasons. Distinctions have been made even between residents of different parts of the same state, e.g., favouring the residents of the Telangana region over those from the rest of Andhra State (Nesiah, 1999: 157).

Na metade do século XX o Estado na Índia era concebido em termos social-democratas como ocupante de um lugar de destaque no comando da economia, possuidor de um controle significativo dos meios de produção, distribuição e troca, e como o instrumento primordial de desenvolvimento e promoção da justiça social (NESIAH, 1999). O primeiro ministro Nehru afirmava ser marxista-leninista e, como tal, defendia um planejamento econômico centralizado para o país e a aplicação de planos de metas quinquenais ao estilo socialista. Em 1931, por exemplo, ele lançou uma resolução que estabeleceu a nacionalização de indústrias estratégicas para a Índia. Assim, em 26 de janeiro de 1950 a Constituição da Índia entrou em vigor e, além de abolir a intocabilidade e tornar sua prática criminosa (Artigo 17), prescreveu uma série de diretrizes para o ativismo Estatal na promoção sócio-econômica das SCs e STs e para a construção de um o Estado de Bem Estar Social (GALANTER, 1991). O artigo 46 instituiu cotas de 15 por cento para intocáveis e 7,5 por cento para membros das *Scheduled Castes* em posições no governo (SHARMA, 2005). Os artigos 330 e 331 instituíram reservas de assentos nas legislaturas provinciais e nacionais para membros das *Scheduled Castes* e *Scheduled Tribes*. O artigo 335 criou reservas de cargos públicos especialmente para Intocáveis. No que diz respeito à educação, a Constituição foi ambígua, pois se no artigo 46 encarregou o Estado de promover o avanço educacional e econômico das *Scheduled Castes* e *Scheduled Tribes*, no artigo 29 determinou que nenhum cidadão tivesse sua admissão em instituições

educacionais mantidas pelo Estado ou que recebesse recursos estatais com base em sua religião, casta, raça, língua etc, o que inviabilizou a adoção da discriminação positiva nas instituições de ensino. Por fim, o artigo 338 prescreveu a nomeação de um oficial para fazer relatórios para o Presidente e o Parlamento sobre a aplicação destas medidas (MENDELSON, 1999). Cada estado do país ficou assim encarregado de executar as provisões da Constituição que conferiam privilégios estatutários às SCs, STs e outros, tendo liberdade para definir as porcentagens de reservas no recrutamento e promoção de membros destes grupos (BAINS, 1994).

A Constituição Indiana não instituiu reservas nacionais para as *Other Backward Classes*. Em 1947, Sardar Vallabhai Patel, líder do *Minorities Subcommittee of the Advisory Committee* que rejeitava os eleitorados separados, mas aceitava a reserva de assentos na legislatura, declarou que as comunidades de não-Brâmanes, com exceção dos *Dalits*, após muita reflexão se deram conta dos efeitos negativos das reservas. Deste modo, Patel defendeu a extinção das reservas para outros grupos que não os SCs e STs (PARIKH, 1997). Essa declaração, no entanto, escamoteava uma questão muito mais complicada: o movimento anti-Brâmane do Sul da Índia, com suas associações de castas, obtivera conquistas políticas importantes para estes grupos junto ao Raj britânico. No entanto, as condições que produziram tal movimento não estiveram presentes em outras partes da Índia, o que em um primeiro momento enfraqueceu demandas pela ação afirmativa para as OBCs em nível nacional (PRAKASH, 1997). Por este motivo, a Constituição apenas menciona a formação de comissões para avaliar o status sócio-econômico destes grupos e recomendar medidas para mitigar eventuais desigualdades. Nos anos seguintes à promulgação da Constituição, uma série de interpelações judiciais colocaria as provisões constitucionais para SCs e STs sob escrutínio da Suprema Corte, até que a Comissão Mandal recomendasse reservas nacionais para as OBCs, o que provocou ainda mais polêmica.

DA REVISÃO CONSTITUCIONAL À COMISSÃO MANDAL

Em 1950 um decreto que identificava os grupos que compunham as SCs e STs foi promulgado, em uma demonstração de que o governo não estava preocupado em definir

com presteza os grupos que compunham as OBCs – que haviam sido mencionados de forma vaga na Constituição – de modo a beneficiá-los com as políticas de reserva. No entanto, manifestações no estado de Madras pelas reservas para OBCs foram tão persistentes que ainda no mesmo ano a Suprema Corte introduziu uma nova cláusula no artigo 15 da Constituição que autorizava os governos estaduais a fazer provisões especiais para as OBCs, SCs e STs. Assim, já em 1951 o governo de Madras estabeleceu reservas para estes grupos (SHAH, 2002). Movimentos pela extensão das reservas para OBCs, bem como pela criação de comissões para tentar definir os beneficiários destas políticas se disseminaram rapidamente pelos estados do Sul (PARIKH, 1997). Entretanto, se a ação afirmativa para membros das *Scheduled Castes* e *Scheduled Tribes* teve relativa aceitação, o mesmo não sucedeu no que diz respeito às *Other Backward Classes*, que teriam que esperar até a década de 1990 para receber reservas em nível nacional.

Além da disparidade entre o Norte e o Sul da Índia, havia um problema de ordem diferente na concessão de benefícios para as OBCs: este grupo, diferentemente das SCs e STs, não constituía uma coletividade no sentido cultural, econômico ou geográfico (PRAKASH, 1997), caracterizando-se fundamentalmente por uma grande heterogeneidade e politização histórica, estimulada ainda mais pela crescente difusão dos valores de igualdade e justiça social propagados pela política democrática (SHAH, 2002). A Assembléia Constituinte indiana optou pelo critério de classe ao decidir que estes beneficiários deveriam ser agrupados sob a categoria das “Classes Social e Economicamente Atrasadas” por julgar necessário tomar cuidado para que estas reservas não acirrassem a consciência de castas (ZWART, 2000). No entanto, a indefinição constitucional de quais indivíduos ou grupos compunham esta categoria e a abertura de espaço para que o conhecimento local da estrutura da sociedade ajudasse a definir o que seriam as OBCs geraram um resultado inesperado: hoje, agrupadas sob esta categoria, se encontram cerca de quatro mil castas distintas. O problema é que a Constituição Indiana designou estas “Classes” como elegíveis para as reservas antes mesmo de deixar claro quem fazia parte delas e encarregou Comissões de identificar posteriormente os beneficiários com base em critérios econômicos, sociais e educacionais.

The identity of these groups – the ‘other backward classes’, in a much-cited phrase coined by Nehru – is left unclear (...). This ambiguity in relation to the ‘other backwards’ has been a critical issue in national and state-level politics since the late 1960s (BAYLY, 2001: 269).

Além da definição imprecisa das OBCs no texto constitucional, havia uma série de outras inconsistências na Constituição que seriam discutidas nas décadas que se seguiram à sua promulgação. Em 1951, quando tentava criar reservas para promover o avanço educacional das SCs e STs como recomendara o artigo 46 da Constituição, o Estado de Madras foi interpelado judicialmente por um candidato brâmane rejeitado por uma faculdade de medicina em que teria sido admitido não fossem as reservas. Ele alegou estar sendo discriminado por causa de sua casta e expôs uma contradição nas provisões para a ação afirmativa, pois elas não estariam em sintonia com o Artigo 29 (2), segundo o qual o direito a conseguir admissão em qualquer instituição educacional é um direito que todo cidadão individual tem enquanto cidadão e não como membro de uma comunidade ou classe de cidadãos. O Caso *State of Madras v Champakam Dorairajan* representou o primeiro grande desafio às políticas de preferência (NESIAH, 1999; GALANTER, 1991) e, para dar fim à contradição, foi adicionada uma emenda ao Artigo 15 que instituiu que nada na Constituição deveria “impedir o Estado de fazer provisões especiais para o avanço de classes de cidadãos social ou economicamente atrasadas ou para as *Scheduled Castes* e *Scheduled Tribes*”.

Em 1953 foi nomeada a Primeira Comissão das Classes Atrasadas (*First Backward Classes Commission*) sob a liderança de Kaka Kalelkar, que preparou uma lista de 2.399 castas que compreendiam 116 milhões de pessoas (cerca de 32 por cento do total da população). Seus membros não chegaram a um consenso, no entanto, se a casta deveria ou não ser o único ou o mais importante critério para a definição do “atraso” destes grupos e recomendaram a reserva de setenta por cento das vagas para eles em instituições públicas (NESIAH, 1999). Como resultado, o governo central desistiu de criar uma lista nacional de castas desprivilegiadas e não aceitou reservar esta quantidade de postos para os grupos listados. Em vez disso, ele aconselhou os governos estaduais a escolher seus próprios critérios, com a recomendação de que seria melhor aplicar testes econômicos do que se guiar pelas castas (WOOD, 1987). Durante os anos 1960, os governos estaduais foram pressionados por grupos anti-Brâmanes que reivindicavam a aplicação de medidas de ação

afirmativa para OBCs. Como as reservas nacionais para OBCs foram rejeitadas pelo governo do *Congress Party* e os governos estaduais receberam a prerrogativa de garantir reservas para os grupos que julgassem merecedores, muitos destes pedidos foram atendidos e em 1970 já havia vinte e seis *Backward Classes Commissions* regionais encarregadas de definir os beneficiários das reservas.

De maneira geral, os estados do sul costumam ser mais liberais ao ampliar a categoria de classes atrasadas e oferecer benefícios de reservas abrangentes. No estado de Kerala, por exemplo, movimentos de reforma social com um forte componente anti-castas, um histórico de movimentos trabalhistas e uma longa trajetória de políticas de ação afirmativa parecem ser responsáveis por baixos índices de desigualdade. A fórmula bem sucedida que este estado tem utilizado para lidar com problemas sociais inspirou até mesmo o termo “Modelo Kerala”, ilustrativo das situações em que o poder público se mostra capaz agir e oferecer serviços e benefícios sociais mesmo em situações de estagnação econômica. Alguns estados do norte, por sua vez, aplicam uma mistura de critérios e oferecem parcelas mais conservadoras de reservas, freqüentemente com cotas diferentes para benefícios educacionais e para os empregos no governo, e cotas diferentes de acordo com a classe e o emprego no governo em questão. Um terceiro grupo de estados da Índia central – incluindo Gujarat até 1978 – não fizeram reservas para as *Other Backward Classes* até que elas se tornaram obrigatórias a nível nacional, embora alguns oferecessem bolsas de estudo e concessão de gratificações (WOOD, 1987). Essas demandas só seriam levadas a sério em nível nacional depois da publicação do relatório da Comissão Mandal (BAYLY, 2000). É possível atribuir esta demora na concessão da discriminação positiva às OBCs à hegemonia do *Congress Party*, pois a ausência de outros partidos ou políticos competitivos fez por muito tempo com que não houvesse incentivos para implementar tais medidas em outros estados que não os do Sul da Índia. Quando o domínio do *Congress* entrou em declínio, outros partidos começaram a acenar politicamente para as OBCs, que durante estas décadas haviam se politizado e já se mostravam mais imprevisíveis no que diz respeito às suas filiações eleitorais (PARIKH, 1997).

O *Untouchability Act*, que prevê sanções ao crime da prática da intocabilidade, entrou em vigor em 1955 e baniu a exclusão dos Intocáveis de escolas, restaurantes, fontes

e outros locais públicos (BAYLY, 2001). Contudo, o Ato não proibiu os tradicionais rituais de purificação realizados por indivíduos inadvertidamente tocados pelos *Dalits* ou o emprego exclusivo de membros destes grupos em profissões ligadas à poluição⁸. No ano seguinte, morria B.R. Ambedkar. Desiludido com a política, em 1951 ele renunciou ao cargo de ministro da Justiça no governo Nehru e lamentou sua participação na Assembléia Constituinte sob a alegação de que o *Congress Party* negligenciava as *Scheduled Castes*. Ambedkar passou os últimos anos de sua vida dedicado à educação dos Intocáveis, enquanto pregava sua conversão religiosa em massa ao Budismo, religião que segundo ele possuiria um componente igualitário que estaria ausente no Hinduísmo. É bastante difundida a percepção que de fato os temores de Ambedkar manifestados quando da elaboração do *Poona Pact* se comprovaram nas primeiras décadas pós-independência. Como era de se prever, mesmo com a reserva de assentos para membros das SCs, o controle sobre a alocação das nomeações dos partidos manteve-se nas mãos de líderes políticos de castas altas. Durante as três primeiras décadas da independência da Índia, isso significou que políticos das *Scheduled Castes* ou *Tribes* ficaram relegados a papéis politicamente subordinados (GALANTER, 1991; WOOD, 1987; MCMILLAN, 2005). No *Congress Party*, assim como na sociedade, políticos Intocáveis geralmente continuaram participando de relações clientelistas com as castas altas: eles podiam pedir, e não exigir, o reconhecimento de seus interesses. Além disso, com poucas exceções, os outros partidos eram incapazes de superar o Congress pelos votos das *Scheduled Castes* e *Tribes*. Como minoria, os Intocáveis não podem obter competitividade eleitoral sem fazer alianças e seus possíveis aliados, por sua vez, não têm interesse na emancipação dos Intocáveis: interesses econômicos e preconceitos estão arraigados demais para que isto seja possível (MALLICK, 1997).

Em 1962, no caso *General Manager vs. Rangachari*, a Suprema Corte estabeleceu pela primeira vez que as reservas prescritas pelo Artigo 16(4) da Constituição incluiriam também promoções. No entanto, ressaltou que era necessário equilibrar, em termos do Artigo 335, essas demandas das SCs e STs com a necessidade de manter a eficiência da

⁸ A ineficácia do Ato no combate à intocabilidade fez com que em 1976 fosse promulgado o *Protection of Civil Rights Act*, mais amplo em seu escopo, e que prevê punições mais severas a esta prática. (NESIAH, 1999).

administração (NESIAH, 1999). A questão da eficiência – aliada à discussão sobre o mérito – foi um dos motivos pelos quais no ano seguinte no famoso caso *Balaji vs. Estado de Mysore*, a Suprema Corte indiana tentou estabelecer um teto de cinquenta por cento para o número de reservas (WOOD, 1987). Em 1964, em uma nova interpelação no caso *Devadasan vs. Union of India*, a Suprema Corte estabeleceu definitivamente este limite. Uma das razões utilizadas para derrubar esse esquema de reservas foi a alegação que elas eram tão numerosas que negavam aos membros das classes avançadas uma oportunidade razoável de serem contratados (NESIAH, 1999).

A eleição de Indira Gandhi pelo *Congress Party* em 1971 representou um avanço para a causa das OBCs nos estados do norte, pois a primeira ministra incentivou a introdução de medidas de ação afirmativa nesses estados e acenou politicamente para os membros das castas baixas, oferecendo-lhes benefícios a fim de demonstrar seu comprometimento com a erradicação da pobreza (PARIKH, 1997). Atul Kohli (2007) interpreta o governo de Indira Gandhi como uma fase de politização da economia marcada por possibilidades tangíveis de reformismo social-democrata: bancos foram nacionalizados, os últimos privilégios dos Marajás foram cassados, o acesso ao crédito foi ampliado, uma legislação sobre a questão agrária e leis antimonopólio foram aprovadas, foi instituída a taxação dos mais ricos e aplicados programas de incremento de renda dos mais pobres⁹. Neste contexto, em *State of Kerala v. Thomas*, a Suprema Corte reiterou uma decisão tomada em 1962 e solapou algumas das interpretações conservadoras da ação afirmativa ao defender a aplicação das políticas de preferência não só à contratação, mas também à promoção de membros das SCs e STs, sob a alegação de que este tratamento permitiria que desiguais fossem tratados igualmente, e que houvesse igualdade de resultados e não apenas de oportunidades (NESIAH, 1999). Em 1977, o *Congress Party* foi derrotado nas eleições pela primeira vez pelo *Bharatiya Janata Party*, partido nacionalista que prega o hinduísmo ortodoxo e que liderou uma coalizão de diversos grupos políticos de oposição para fazer frente ao *Congress Party* (COSTA & SAXENA, 2007). O BJP continuou a criar reservas

⁹ De acordo com Kohli (2007), mudanças mais profundas foram dificultadas pela impossibilidade de o governo fazer frente ao poder das elites agrárias e pelo fato de os burocratas estarem quase todos comprometidos com as estruturas de poder locais.

nos estados do norte e nomeou uma comissão para avaliar a possibilidade de introduzir políticas de preferência para OBCs no governo central (PARIKH, 1997).

A Segunda Comissão das Classes Atrasadas (*Second Backward Classes Commission*) liderada por B. P. Mandal teve que coletar novos dados populacionais da Índia, uma vez que o último censo populacional a coletar dados sobre as castas fora realizado em 1931. O procedimento adotado para determinar as seções desprivilegiadas da sociedade foi o seguinte: primeiro a comissão calculou a porcentagem de castas atrasadas entre os Hindus, utilizando como amostra pesquisas realizadas em dois vilarejos e uma área urbana em cada distrito e definindo “atraso” por meio de onze critérios sociais e econômicos; em seguida, pediu que os governos dos Estados fornecessem suas listas das OBCs; e, por fim, ela fez julgamentos baseados em conhecimento pessoal dos seus membros obtido em viagens pelo país e recebimento de volumosas evidências públicas (KUMAR, 1992). A comissão não encontrou indícios fortes de que o sistema de castas enfraquecera significativamente no período pós-independência.

The second Backward Classes Commission did not find evidence of significant erosion of the caste structure or of concrete steps taken to eliminate caste discrimination in over three decades since independence; nor did it encounter much opposition to its proposal to recommend the use of caste criteria (among others) to identify ‘other backward classes’ at the national level (Nesiah, 1999: 64).

Ao contrário das recomendações da primeira comissão dirigida por Kalelkar, as da Comissão Mandal eram claras, exequíveis e mantinham as reservas dentro dos limites estipulados pela Suprema Corte indiana (NESIAH, 1999). Mesmo assim, na época não se esperava que elas viessem a ser implementadas. Como a Comissão não publicou os dados obtidos em detalhe, ela não ofereceu uma base para debate público em torno do assunto (PRAKASH, 1997; KUMAR, 1992). De volta ao poder em 1979, foi Indira Gandhi que recebeu o relatório da Comissão, que listava como “atrasadas” 3.248 castas ou comunidades que compreendiam 52,4 por cento da população da Índia – isto é, cerca de 350 milhões de pessoas – e recomendava reservas para elas. O relatório declarava que tratar igualmente os desiguais era uma forma de perpetuar a desigualdade e que apenas a proteção especial dos desprivilegiados poderia enfraquecer a exploração na sociedade indiana

(WOOD, 1987). No entanto, apesar de sua exequibilidade, o relatório foi engavetado pelo *Congress Party*. Parikh (1997) atribui a decisão ao fato de o relatório ter sido encomendado durante o governo do partido opositor *Janata Party*, mas também é importante salientar que em seu segundo mandato Indira Gandhi deixou em grande medida o discurso socialista e as políticas de redistribuição de lado para adotar uma política mais voltada para o desenvolvimento econômico e aliar-se ao setor empresarial, embora não tenha cortado os investimentos públicos anteriores (KOHLI, 2007).

Em 1981, começou uma grande revolta em Gujarat contra políticas de reservas implementadas como parte de uma estratégia do governo de Indira Gandhi para assegurar sua base política na região. Depois que um estudante de casta superior não conseguiu admissão em um curso de pós-graduação em patologia porque a única vaga disponível estava reservada para um membro das SCs, iniciou-se uma revolta que durou 78 dias (MENDELSON, 1999). Quatro anos depois, o governo de Gujarat do ministro-chefe Madhavsinh Solanki do *Congress Party*, composto majoritariamente por membros de grupos desprivilegiados, anunciou que a cota de reservas para candidatos pertencentes a classes atrasadas nas universidades e empregos no governo seria aumentada de 10 para 28 por cento, em acréscimo aos 21 por cento já reservados para STs e SCs. Isto significava que 49 por cento das posições, o máximo que as cortes julgam possível, seriam reservadas. As manifestações contra este aumento se tornaram mais violentas depois da eleição de março para os governos estaduais, na qual o *Congress* obteve a maior vitória já vista em Gujarat. O novo governo de Solanki ofereceu um adiamento do aumento das reservas, mas a violência se intensificou. Os tumultos se tornaram tão incontroláveis que o exército indiano foi chamado para restaurar a ordem, sem êxito. No fim, 275 pessoas morreram em uma onda de incêndios e assassinatos, e um prejuízo de aproximadamente três milhões de dólares foi infligido à economia do estado (WOOD, 1987). No mesmo ano, o primeiro ministro Rajiv Gandhi pressionou Madhavsinh Solanki a renunciar e empossou Amarsinh Chaudhary como ministro chefe. Chaudhary adotou uma abordagem conciliadora em relação aos descontentes.

Quanto às conseqüências do conflito, parece que nenhum dos lados, isto é, nem os grupos pró-reservas nem os opositores, saiu vitorioso. Se os anti-reservacionistas conseguiram demonstrar ter poder para barrar o aumento do número de reservas e para

destituir o governo que o impôs, no entanto, eles não foram capazes de impedir que este mesmo governo indicasse seu sucessor. Os grupos pró-reservas, por sua vez, também falharam em sua tentativa de expandir as oportunidades para os desprivilegiados no estado, provocando uma reação violenta dos opositores que deixou conseqüências profundas e de longo prazo (WOOD, 1987). Ao fim do conflito, Rajiv Gandhi fez um movimento pelo consenso nacional em torno do aumento da cota de reservas para OBCs nas instituições educacionais (PRAKASH, 1997).

A violência das manifestações de Gujarat atingiria o nível nacional em 1990, quando o primeiro ministro Vishwanath Pratap Singh do *Janata Dal Party* anunciou, de acordo com as recomendações do relatório da Comissão Mandal, que 27 por cento de todos os postos no serviço público seriam reservados para membros das OBCs. Seguiu-se a esta declaração uma onda nacional de protestos, revoltas e imolações, especialmente na região norte do país, onde muitos membros de castas médias ou altas se opunham a qualquer extensão das reservas. No dia 19 de setembro de 1990, o estudante Rejeev Goswami da Universidade de Delhi ateou fogo em seu corpo como sinal de protesto contra as reservas de vagas para membros das OBCs. Só no mês seguinte, 159 jovens seguiram seu exemplo de imolação e 63 deles morreram. Ao longo do ano, outras 100 pessoas morreram durante os protestos (SHARMA, 2005; BAINS, 1994). Diante disso, a administração Singh decidiu não implementar toda a série de recomendações da Comissão Mandal, mas se manteve firme quanto à implementação da principal recomendação, isto é, a de estender as reservas nas contratações do serviço do governo central e do setor público para as OBCs (WEISSKOPF, 2004). Os principais jornais e periódicos em inglês eram opostos a esta política e freqüentemente se manifestavam de forma agressiva contra o governo de Singh. Contudo, o apoio às reservas para OBCs, assim como para SCs e STs, era e continua sendo forte entre os Indianos das camadas baixas e médias da escala sócio-econômica indiana. Estudos demonstram uma correlação bastante forte entre a casta de um indivíduo e sua opinião sobre as reservas (WEISSKOPF, 2004). Uma pesquisa feita por Ravinder Bains (1994) com funcionários do governo de Panjab não beneficiários das políticas de reserva em 1991 mostrou que pessoas que se sentem pessoalmente prejudicadas pelas reservas se mostram mais hostis a elas do que as demais.

Thomas Weisskopf (2004) afirma que a grande oposição às reservas para OBCs deve-se ao fato de que, se as reservas para SCs e STs são consideradas legítimas, o mesmo não pode ser dito a respeito das *Other Backward Classes*. Primeiramente, a base moral para as demandas por tratamento especial dos *Dalits* e *Adivasis* é diferente da base moral das demandas das várias castas e comunidades que buscam inclusão nas *Other Backward Classes*; em segundo lugar, os grupos que se qualificam para as reservas para OBCs são mais numerosos e, em alguns casos, mais privilegiados em termos sócio-econômicos, com condições para preencher de fato todas ou quase todas as vagas reservadas para eles, enquanto Intocáveis e *Adivasis* normalmente preenchem apenas uma fração de suas cotas, representando, assim, uma ameaça menor para a elite; outro problema é que, como as OBCs constituem uma categoria aberta, capaz de ser expandida por decisões tomadas no nível estatal, sua designação como beneficiária da ação afirmativa gera ainda mais insegurança para os setores mais privilegiados da sociedade (NESIAH, 1999).

The OBC category is a residual category and in that sense it is analytically disparate, it is not socially and politically coherent. It consists of relatively privileged, well off castes as well as a large section of unprivileged, disadvantaged, who are no different from the untouchables (DESHPANDE¹⁰).

Ainda no mesmo ano, em resposta a uma série de petições contra a adoção das recomendações da Comissão Mandal, a Suprema Corte afirmou que não interferiria em um assunto que entendia ser mais político do que propriamente de natureza legal (SHARMA, 2005). A Suprema Corte Indiana tem historicamente seguido a legislação a respeito das políticas de preferência, intervindo apenas ocasionalmente para regular e modificar levemente as políticas, em vez de inovar ou as redirecionar (NESIAH, 1999). No entanto, em face aos protestos persistentes dos estudantes em Nova Delhi, V.P. Singh decidiu desistir da implementação de reservas para OBCs na educação superior, limitando-as às contratações no governo central. Isto não foi suficiente para deter a forte onda de protestos de adolescentes e universitários que se ateavam fogo e citavam as reservas para OBCs como sua motivação. A verdadeira razão para estes atos é discutível, mas a imprensa indiana soube usá-los para sua causa, isto é, para fazer uma oposição virulenta a V.P. Singh

¹⁰ Entrevista com o autor.

(PARIKH, 1997). Com isso, o primeiro ministro perdeu o apoio de seu próprio partido, que alegou não ter sido consultado antes da tomada desta importante decisão política, e perdeu seu cargo (MENDELSON, 1999).

Contudo, como contava com o voto das OBCs, o *Janata Party* não podia se opor com veemência às reservas e fez então uma série de declarações contraditórias a este respeito, ora dizendo que não discordava do princípio das reservas para OBCs, mas da forma específica que seriam implementadas, ora desqualificando o relatório da comissão Mandal (PARIKH, 1997). Kumar (1992) critica a relutância do governo à época em fornecer informações detalhadas para o público sobre que pontos do relatório pretendia implementar, mudando de discurso de acordo com os interlocutores. Quando em diálogo com eleitores das OBCs, membros do governo falavam da revolução social que a implementação das recomendações do relatório iniciaria, mas quando em discussão com os opositores, procuravam argumentar que apenas uma pequena proporção dos postos de trabalho do país estava envolvida nas reservas. O resultado final deste episódio foi semelhante ao que se chegou no fim dos conflitos em Gujarat: o político que propôs as reservas foi deposto, o que apaziguou os descontentes, mas de modo geral sua resolução foi mantida por seu partido.

Assim, em setembro de 1991 o governo emitiu um novo memorando que modificava aquele lançado no ano anterior pelo ministro V.P. Singh. Este documento estabeleceu um critério econômico na concessão de reservas para as OBCs, dando assim preferência aos setores mais pobres deste grupo no preenchimento das cotas de 27 por cento nas contratações para o governo central. O texto reservou ainda outros 10 por cento de vagas no serviço público para outros setores economicamente desprivilegiados não cobertos por nenhum dos esquemas existentes, o que foi explicado pela necessidade de estender as reservas para as pessoas mais pobres das castas mais elevadas e também de outras religiões. O critério econômico deveria ser especificado separadamente. Imediatamente depois, a constitucionalidade desse memorando revisado também foi colocada em questão e a Suprema Corte determinou que a reserva de 10 por cento baseada em critério econômico era inconstitucional, enquanto a reserva para as OBCs era válida contanto que as pessoas ou setores deste grupo socialmente avançados, designados no julgamento pela expressão “creamy layer”, fossem excluídas do benefício das provisões (SHARMA, 2005). De volta

ao poder em 1992, o *Congress* anunciou sua intenção de acatar a decisão da Suprema Corte e implementar as recomendações do relatório Mandal. Como a declaração da Suprema Corte já solapara as bases argumentativas de quem alegava que as recomendações da comissão eram inconstitucionais e o *Congress Party* não parecia disposto a transigir com os anti-Mandalistas, os protestos não foram muito expressivos (PARIKH, 1997). Assim, o processo de implementação das provisões continuou e em 1993, no caso *Indira Sawhney vs. Union of India*, a Suprema Corte recomendou que todos os estados constituíssem comissões para identificar e excluir a “*creamy layer*” da lista de beneficiários das políticas de reserva para OBCs (NESIAH, 1999). Em 8 de setembro de 1993, uma nova lei de reservas foi emitida depois de todas as exigências da Suprema Corte terem sido atendidas. Quando do julgamento do mérito das reservas para OBCs, o juiz Sawant declarou:

...equality contemplated by Article 14 and other cognate articles... of the Constitution is secured not only when equals are treated equally but also when unequals are treated unequally. Conversely, when unequals are treated equally, the mandate of equality before the law is breached. To bring about equality between unequals, therefore, it is necessary to adopt positive measures to abolish inequality. The equalizing measures will have to use the same tools by which inequality was introduced and perpetuated” (Nesiah, 1999: 200).

O assunto das reservas para muçulmanos ficou esquecido desde a promulgação da Constituição da Índia em 1950, que pôs fim à separação de eleitorados entre muçulmanos e hindus antes existente. No entanto, em 1994, uma nova demanda por reservas para muçulmanos no serviço público e nas instituições de ensino – mas não nas legislaturas – veio à tona durante eleições para as assembleias de cinco estados. Sugere-se que os líderes deste movimento estivessem com medo de que os muçulmanos, caso fossem deixados de fora das políticas de preferência, tivessem que competir por uma porção cada vez menor de assentos não-reservados com uma grande quantidade de candidatos (WRIGHT, 1997). De fato os muçulmanos não foram incluídos no programa de reservas de 27 por cento das vagas no serviço público e educação para as OBCs, formadas por sub-castas hindus. Parte da oposição às reservas para muçulmanos reagiu afirmando que os *Dalits* são um problema dos hindus e, caso os muçulmanos queiram se beneficiar de reservas, ele devem se converter ao Hinduísmo. Além disso, alegou que a exigência de reservas para toda a comunidade muçulmana cria o problema de se beneficiar a chamada “*creamy layer*” deste

grupo, em prejuízo daqueles realmente desprivilegiados. Em outubro de 1994, o governo de Kerala decidiu incluir a população Muçulmana na categoria das OBCs, tornando-a elegível para as reservas (BAYLY, 2000). O assunto, no entanto, continua em discussão.

Everything is against it [reservations for Muslims]. In the last 20 years Hindu identity has dominated politics. We have also had the partition of the country, so the conservative Hindu position has been that: ‘You had partition, we’ve given you your share, so the rest is ours’. So the Muslims have no claim, and on the other hand there are those who say that we are a secular country and that we must be faithful to that. There is a widespread discrimination against Muslims. (DESHPANDE¹¹).

Em 1991 o primeiro ministro P.V. Narasimha Rao lançou uma série de reformas liberalizantes com o auxílio do então ministro das Finanças Manmohan Singh, que já trabalhara no FMI e na ONU. Em 2004, Singh tornou-se primeiro-ministro e deu continuidade a estas reformas, que transformaram profundamente a economia do país, elevando seu índice de crescimento anual para 9% em 2006 – taxa que se mantinha em torno de 3,5% entre as décadas de 1950 e 1980 (COSTA & SAXENA, 2007). Alega-se que essa reorientação da atuação do Estado na economia iniciada na década de 1980, com o desmonte do aparato estatal de planejamento e regulação e com o estímulo à iniciativa privada, bem como a liberalização crescente a partir da década de 1990 com o apoio do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional não tenham produzido o impacto previsto sobre as políticas de reserva (BAYLY, 2001).

Bayly (2001) afirma que era de se esperar que as medidas adotadas por Singh diminuíssem o papel do Estado como promotor de mudanças sociais, mas isto não ocorreu: em tom crítico, ela alega que a era liberal convive com o aumento dos incentivos governamentais a estas políticas. Por outro lado, há aqueles que afirmam que as reformas econômicas aplicadas a partir de 1991 que visaram à privatização e redução do papel do governo fizeram com que o número de vagas destinadas a membros das SCs e STs declinasse tanto absoluta como proporcionalmente. Assim, a nova orientação da economia teria revertido a tendência positiva que vinha atuando desde 1956 (JOGDAND, 2007). Com efeito, Atul Kohli (2007) argumenta que a passagem de um Estado que aderira com relutância ao capitalismo e possuía uma ideologia socialista para um Estado de orientação

¹¹ Entrevista com o autor.

neo-liberal entusiasticamente pró-capitalista teve implicações importantes na capacidade de implementação de políticas de caráter redistributivo na Índia.

Hoje, o assunto das reservas está em constante discussão e um consenso está muito longe de ser atingido. Em 2006, diversos conflitos ocorreram no país depois que o governo anunciou sua intenção de tornar obrigatórias reservas de 27 por cento para OBCs nas instituições de ensino superior em nível nacional, em acréscimo àquelas já destinadas a SCs e STs, o que eleva para 49 por cento o número total de vagas reservadas. Novamente houve uma onda de protestos de estudantes e de imolações em praça pública. O assunto está atualmente em discussão na Suprema Corte e, segundo Satish Deshpande¹², hoje os juízes estão menos receptivos às cotas do que já estiveram no passado, refletindo em grande medida a opinião da elite sobre o assunto.

Quando aos Intocáveis, parece que eles têm se organizado politicamente cada vez mais: em 2006, o massacre de uma família inteira de *Dalits* e a pichação de uma estátua de Ambedkar desencadearam uma série de protestos violentos em todo o país e, no primeiro semestre de 2007, os Intocáveis deram uma demonstração de força em Uttar Pradesh, estado mais populoso da Índia, ao obter maioria na Assembléia Legislativa e, assim, apontar para ministra-chefe do estado¹³ Mayawati Kumari do *Bahujan Samaj Party*, partido socialista integrado majoritariamente por *Dalits* e inspirado pelas lições políticas de Ambedkar. A influência do líder *Dalit*, aliás, ainda é muito forte: este ano em Mumbai cerca de 100 mil intocáveis participaram de uma cerimônia de conversão em massa ao budismo, religião escolhida por Ambedkar por não admitir a divisão da sociedade em castas. Estas cerimônias ocorrem até hoje e são realizadas preferencialmente no aniversário de seu nascimento ou morte (COSTA & SAXENA, 2007). No que diz respeito aos membros das *Scheduled Tribes*, em maio de 2007, várias tribos entraram em conflito com a polícia em diversos estados do país com a exigência de serem categorizados como *Dalits* para obter acesso à mesma quantidade de reservas destinadas a eles.

Com o crescimento econômico e a divulgação incessante de que a Índia prospera e é a estrela dos países emergentes, a velha divisão entre castas altas e baixas parece acirrar-se

¹² Entrevista com o autor.

¹³ O sistema político dos estados também é parlamentarista. Portanto, o ministro-chefe do estado é seu o principal mandatário, dispondo das mesmas prerrogativas do primeiro-ministro (WOLPERT, 1999).

ainda mais. O sentimento de desconfiança entre os grupos de diferentes castas permanece vivo. Esse sistema discriminatório, com raízes em textos sagrados hindus, é proibido pela Constituição, mas continua a existir na prática (COSTA & SAXENA, 2007).

A participação eleitoral dos *Dalits* tem aumentado a cada eleição: em 1917 foi de 78,7%, em 1996 de 89,2% (contra a média nacional de 87,3%), em 1998 de 93% (contra 91,9% das castas altas), o que pode ser atribuído ao aumento dos níveis educacionais, à politização e à percepção das eleições como um momento de asserção entre os *Dalits*. Outra questão importante foi a mudança na preferência dos Intocáveis por determinados partidos. As eleições de 1996 e 1998 mostraram sua independência em relação ao *Congress Party* e uma nova fase em sua consciência política. À exceção de alguns estados, o *Congress* não é mais a escolha da maioria dos *Dalits* e o *Bahujan Samaj Party* emergiu com grande força (SHAH, 2002). A importância do BSP hoje em Uttar Pradesh e seu sucesso eleitoral em Punjab e Madhya Pradesh mostram que os movimentos sociais dos *Dalits* e *Shudras* não estão mais circunscritos aos estados do Sul. Hoje diferentes seções da sociedade estão tentando vocalizar suas demandas e conquistar espaço na política, o que faz com que a composição dos partidos e a articulação dos grupos sofram grandes transformações (PUSHPENDRA, 2002). A impossibilidade de acomodar esses interesses nos grandes partidos tradicionais deu ensejo à criação de novos partidos e a uma aliança entre os *Dalits* e os OBCs, que vem sendo forjada desde a década de 1980 (OMVEDT, 2002; MICHAEL, 2007).

CAPÍTULO IV: O DEBATE TEÓRICO SOBRE A AÇÃO AFIRMATIVA E O CONTEXTO INDIANO

OS PARADIGMAS DA REDISTRIBUIÇÃO E DO RECONHECIMENTO

Neste capítulo discutiremos as teorias recentes sobre redistribuição e reconhecimento à luz da experiência indiana com as políticas de reserva. O presente esforço visa a classificar as demandas de cada grupo beneficiário no âmbito da estrutura conceitual da teoria do reconhecimento e também, como numa via de mão dupla entre teoria e empiria, mostrar que a análise dos casos indianos coloca questões originais ao debate teórico. Nossa hipótese é que o caso das *Scheduled Castes* e *Other Backward Classes* impõe desafios à formulação clássica da ação afirmativa em termos rawlsianos de redistribuição de bens primários, se mostrando mais compatível com o tipo de política que se enquadra na perspectiva da teoria do reconhecimento de Axel Honneth. O caso das *Scheduled Tribes*, por sua vez, põe em evidência as limitações dessa mesma teoria do reconhecimento para tratar de demandas por reconhecimento da diferença cultural, uma vez que Honneth apóia a noção de estima social na participação do indivíduo divisão social do trabalho. Para grupos que possuem uma cultura distinta, portanto, a teoria do reconhecimento de Honneth representa a imposição de um estilo de vida baseado no modo de produção capitalista que viola sua identidade. Discutiremos essas questões de forma mais detida mais adiante.

A partir de meados de 1920 os debates legais travados na Índia passaram a se dar nos moldes das instituições políticas herdadas dos ingleses, o que culminou na produção de uma Constituição segundo um processo e princípios muito próximos daqueles adotados pelo sistema político britânico (MCMILLAN, 2005; COSTA & SAXENA, 2007). Além disso, na Índia independente o Estado assumiu um papel intervencionista cujo objetivo era o de promover mudanças sociais que erradicassem os traços da ordem social hierárquica e conduzissem o país em direção a uma ordem secular e guiada por valores liberais¹⁴ (SHAH,

¹⁴ Isto explica em parte por que as políticas de preferência indianas não são aplicadas ao setor privado e não há proibição legal à discriminação com base em casta ou tribo neste setor, desde que não constitua prática de Intocabilidade. Nesiiah (1999) afirma que se nos EUA a ação afirmativa é vista como uma forma de ampliação dos direitos civis, na Índia ela é considerada um meio de promover uma distribuição equitativa de recursos do Estado.

2002). Por essas razões, a discussão sobre a integração social, política e econômica das SCs, STs e OBCs se encaixa em boa medida no quadro teórico dos debates sobre os direitos das minorias em democracias liberais travados em países moldados pelas estruturas institucionais britânicas, como os Estados Unidos, por exemplo (MCMILLAN, 2005). Contudo, é preciso salientar que mesmo que possamos tratar a ação afirmativa na Índia segundo este paradigma, devemos ficar atentos às especificidades do país ao procurar tornar sua experiência próxima e inteligível para nós por meio da utilização da literatura produzida recentemente sobre o assunto em outros contextos que não o indiano.

A experiência dos Estados Unidos com a ação afirmativa, de longe a mais estudada, falha em oferecer respostas para o caso indiano porque nos EUA a discriminação positiva representa uma concessão de uma maioria relativamente homogênea aos membros de grupos minoritários em desvantagem e, mesmo que muitos discordem destas medidas, os não-beneficiários não se sentem tão ameaçados política e economicamente por elas quanto os indianos, que vivem em um contexto de escassez e de grande diversidade social. Por outro lado, embora a ação afirmativa suscite mais conflito do que nos EUA, na Índia os políticos não podem ignorar as demandas de um eleitorado majoritariamente em desvantagem e neste sentido o episódio ocorrido em Gujarat em 1985 demonstra o que pode acontecer quando uma maioria se mobiliza politicamente, consegue vencer eleições e legislar em seu benefício (WOOD, 1987). Pode-se ainda acrescentar às dificuldades de se tratar do caso indiano segundo um paradigma anglo-saxão o fato de a ação afirmativa na Índia ter sido adotada em uma situação pós-colonial de re-fundação nacional e de ter tido uma função muito mais importante do que simplesmente a de uma política social: as políticas de reserva tornaram-se na Índia um dispositivo constitucional que permitiu à sociedade começar a acertar contas com seu passado ao mesmo tempo em que adotava um regime democrático liberal. Neste sentido, as políticas de preferência na Índia foram e continuam sendo um elemento-chave, ainda que muito debatido e problematizado, da nova identidade nacional democrática do país.

As particularidades do contexto indiano encontram expressão até mesmo na forma como as políticas de preferência são descritas e justificadas. Afirma-se, por exemplo, que a doutrina da discriminação positiva na Índia é formulada em torno da necessidade de se fazer um ajuste entre o poder político das diferentes comunidades, equilibrar os interesses

em conflito na sociedade e melhorar as condições dos desprivilegiados. As prerrogativas constitucionais que favorecem as comunidades desprivilegiadas têm o objetivo de promover seu avanço sócio-econômico e o bem comum e inspiram-se na filosofia da justiça distributiva e no propósito de se construir uma nação independente que se oriente pelos valores da justiça, liberdade, igualdade e fraternidade (JASWAL, 2000). Neste sentido, pode-se supor que na Índia se lida de forma mais confortável com a idéia de conceder direitos a grupos nacionais do que nos Estados Unidos, onde há uma longa discussão sobre as contradições entre direitos coletivos e o modelo político liberal-individualista.

A produção teórica sobre a ação afirmativa mais familiar para os pesquisadores brasileiros está hoje associada ao debate norte-americano sobre as políticas de identidade, sobre as questões concernentes às democracias multiculturais e aos programas de redistribuição econômica do Estado de Bem-Estar Social. Políticas dessa natureza compreendem medidas de reparação da exclusão socioeconômica, investimentos preferenciais para a promoção da igualdade de oportunidades para grupos discriminados e o reconhecimento de demandas coletivas pela proteção de culturas e estilos de vida em risco (FERES JR., 2006). Antes da II Guerra Mundial questões referentes à proteção de culturas minoritárias e a garantia de status político especial para os diferentes grupos nas nações multiculturais européias estavam na pauta da a Liga das Nações (KYMLICKA, 1989). Contudo, no ambiente intelectual pós-II Guerra houve uma exacerbação do nacionalismo que conduziu à rejeição dos direitos das minorias e à focalização da questão dos “direitos humanos”, isto é, à proteção do indivíduo enquanto indivíduo independentemente de sua cultura e um tipo de liberalismo cego às diferenças culturais. Além disso, por toda parte foram feitos esforços de construção ou reconstrução dos Estados nacionais que exigiram uma grande participação do Estado na mobilização de recursos econômicos, sociais, ideológicos e culturais (TOURAINÉ, 1998).

Dos países comunistas aos países social-democratas, dos nacionalismos pós-coloniais aos regimes nacional-populistas latino-americanos e Partido do congresso indiano, foi a vontade política nacional que dominou a vida econômica, traduzindo-se concretamente numa elevação muito acentuada da participação do Estado na produção nacional (TOURAINÉ, 1998: 56)

Para Luc Boltanski (2002), nesse momento as políticas de redistribuição do Estado de Bem Estar Social surgiram ligadas ao “espírito do capitalismo”, isto é, à ideologia justificadora e encorajadora do engajamento no capitalismo, sistema que precisa sempre se atualizar em relação à crítica da esquerda. Segundo ele, o capitalismo tem historicamente se justificado por meio das formulações da teoria econômica que incluem o progresso tecnológico e econômico, a eficácia ou eficiência da produção estimulada pela competição e a alegação de que o capitalismo seria um regime que favorece as liberdades individuais e, em particular, as liberdades políticas. Contudo, o questionamento da ordem social, a crítica do poder e das relações hierárquicas no trabalho e na família, o apontamento de incongruências entre os salários e lucros, entre outras críticas feitas a partir da década de 1960 teriam feito com que numerosos acordos em nível nacional introduzissem políticas de promoção da igualdade de oportunidades, aumentassem os salários e a segurança no emprego e modificassem as formas de recrutamento no mercado de trabalho – de modo a enfatizar a meritocracia e dificultar a interferência de fatores alheios a ela.

A atuação do Estado na economia e na distribuição de benefícios foi uma forma de responder a críticas disruptivas para o capitalismo e o Estado de Bem Estar Social e seu foco na questão redistributiva uma tentativa de transformar os cidadãos em clientes-consumidores e conter o debate público em torno da propriedade, do poder, da produção cultural, do trabalho etc. No entanto, é preciso admitir que muitas dessas políticas não teriam sido implementadas não fosse pela forte atuação dos movimentos sociais que demandaram essas e outras medidas ainda mais radicais (MARION YOUNG, 1990). Além disso, pode-se sugerir que a adoção de medidas redistributivas tenha representado uma flexibilização da noção moderna de progresso, quer dizer, da idéia que uma sociedade moderna tende a agir sobre si mesma eliminando as barreiras e distâncias sociais herdadas do passado e que a igualdade formal é suficiente para propiciar as condições necessárias para o progresso histórico inexorável em direção à igualdade de fato (TOURAINÉ, 1998).

Nos Estados Unidos, que servem de modelo para a maior parte dos estudos sobre a ação afirmativa, essa política surgiu na década de 1960 no contexto do Estado de Bem Estar Social calcada em argumentos de reparação por discriminação passada e promoção da justiça social. A partir da década de 1970, no entanto, essas justificativas foram pouco a pouco suplantadas pelo argumento da diversidade, termo que adquiriu popularidade no

cenário político e institucional norte-americano nas últimas décadas e tornou-se central em discursos multiculturalistas e na justificação das políticas de identidade. É possível sugerir uma associação entre as mudanças sofridas pela ação afirmativa – um deslocamento da redistribuição para o reconhecimento cultural – e o processo de avanço da economia sobre a política, de retração do Estado de Bem Estar e da predominância do sistema econômico sobre as instituições políticas que ocorreu a partir da década de 1970 (TOURAINÉ, 1998), provocadas pela acelerada dependência econômica global e pela adoção de formas mais flexíveis de acumulação que puseram em declínio as políticas econômicas keynesianas (GIDDENS, 1991). Contudo, se por um lado o contexto político após a queda do regime soviético marcou um certo triunfo da democracia liberal, também propiciou o florescimento de tensões étnicas por todo o mundo, tensões essas às quais o liberalismo não estava pronto para responder e que puseram as diferenças novamente em destaque (KYMLICKA, 1989). Assim, nas últimas duas décadas, eclodiram diversos conflitos nas sociedades ocidentais nos domínios da reprodução cultural, integração social e da socialização que parecem desviar do padrão do Estado de Bem Estar e indicar a necessidade de atendimento às demandas por reconhecimento cultural de grupos minoritários (AVRITZER, 2007). Para Boltanski (2002), a degradação dos salários e das condições de trabalho na década de 1990 fez com que a crítica ao capitalismo ressurgisse. No entanto, argumenta ele, os grandes debates que despertam paixões políticas não ocorrem mais na esfera econômica. Embora haja opiniões diferentes a respeito do trabalho, propriedade e o papel do Estado na economia, a discussão é contida e educada. Devido à experiência com o fracasso da revolução total, a esquerda não aspira mais a mudanças radicais e então toma o conjunto de direitos democráticos existentes como ponto de partida para discutir questões que envolvem homossexualidade, reprodução, feminismo, racismo etc.

A discussão teórica atual sobre a ação afirmativa está bastante vinculada a essas mudanças paradigmáticas ocorridas em democracias como a norte-americana, que passaram de uma concepção de Estado puramente liberal para uma noção de Estado de Bem Estar Social – e, com ela, às políticas de discriminação positiva – para depois virem a concentrar seus esforços na promoção da diversidade e do multiculturalismo. De modo bastante grosseiro, pode-se dizer que houve um deslocamento do foco na redistribuição para o reconhecimento cultural motivado por mudanças de cunho político, social, cultural e

econômico por que passaram tais Estados. É possível sugerir que é por este motivo que um dos debates de mais destaque sobre a ação afirmativa hoje diz respeito à discussão a respeito da redistribuição e do reconhecimento, cujos participantes mais expressivos são Axel Honneth e Nancy Fraser. Se na era pós-II Guerra Mundial o paradigma da justiça distributiva parecia dar conta das demandas dos grupos desprivilegiados que se articulavam politicamente e apelavam para valores universais, deixando questões referentes ao reconhecimento da diferença em segundo plano, nas últimas décadas parece ter havido uma mudança. Hoje questões religiosas, de nacionalidade e gênero trazem à baila demandas por reconhecimento, mas sem que isso signifique o desaparecimento da necessidade de redistribuição, uma vez que a desigualdade econômica é crescente (FRASER, 2003). Nancy Fraser nega a subsunção da redistribuição ao reconhecimento e sustenta que as duas categorias são dimensões da justiça co-fundamentais e irreduzíveis. Crítica da vertente multiculturalista, Fraser vê atualmente uma tendência de desligamento entre as políticas culturais e as políticas sociais, assim como entre as políticas de diferença e as políticas de igualdade. Para ela, é preciso reconciliar os paradigmas da redistribuição e do reconhecimento, acomodando ambos em uma só concepção de justiça. Axel Honneth (2003b) discorda dessa perspectiva e argumenta que a luta pelo reconhecimento sempre esteve no cerne dos processos histórico, qualificando a distribuição como derivativa do reconhecimento e o ideal socialista de redistribuição como uma subvariedade desta luta.

Os marcos históricos que informam essa discussão sobre os paradigmas da redistribuição e do reconhecimento que têm dominado o tratamento teórico dado à ação afirmativa parecem perder um pouco o sentido quando observamos o caso indiano. Similares às políticas de ação afirmativa implementadas em países como Brasil, África do Sul e Estados Unidos, as políticas de reserva têm sido aplicadas na Índia desde meados do fim do século XIX – ainda sob o domínio colonial inglês – e tiveram sua continuidade legal assegurada após a independência pela Constituição decretada em 1949. Naquele momento, os parlamentares que integravam a Assembléia Constituinte não apenas consolidaram a igualdade formal entre os cidadãos indianos, como também adotaram como fim normativo a promoção da igualdade substantiva entre seus cidadãos e acolheram demandas de reconhecimento cultural. Assim, puseram no texto constitucional mecanismos para abolir as práticas discriminatórias ligadas ao sistema de castas, criaram uma série de provisões legais

para promover o avanço das castas e tribos prejudicadas pela complexa hierarquização daquela sociedade, além de prescrever medidas para a proteção das comunidades não-Hindus.

Com isso, a Índia independente traçava uma trajetória diferenciada daquela percorrida pelas democracias ocidentais cuja história hoje informa as discussões teóricas sobre a ação afirmativa. No caso indiano, assim como mais recentemente também na África do Sul, a instituição da igualdade perante a lei não foi anterior, mas concomitante à percepção de que o Estado deveria intervir nas relações sociais a fim de romper com um passado extremamente opressor e fundar novos padrões de distribuição de oportunidades e benefícios; além disso, a ação afirmativa foi introduzida em um contexto de construção nacional e de descolonização e não como parte de uma série de políticas típicas de uma etapa da democracia liberal. Admitia-se no momento de fundação do Estado independente que a abolição formal da discriminação era insuficiente para melhorar as condições de vida das castas e tribos empobrecidas e reconhecia-se que a própria legitimidade do sistema dependia da promoção da igualdade substantiva entre os cidadãos. Afinal, na ausência de garantias materiais e morais mínimas, esses indivíduos permaneceriam alijados do próprio gozo dos direitos prescritos por lei. Graças à percepção de que as instituições sociais favorecem certos pontos de partida em detrimento de outros, que estes podem afetar profundamente as chances que as pessoas têm de realizar suas concepções de bem e que as diferenças derivadas desta situação não podem ser justificadas em termos de mérito ou desempenho, uma vez que os competidores não dispõem das mesmas condições iniciais (RAWLS, 1971), as políticas de reserva entraram em cena com o objetivo de produzir a igualdade substantiva, quando o universalismo falharia em produzi-la.

Ainda mais importante para a discussão sobre a pertinência do debate teórico sobre redistribuição e reconhecimento para a Índia é o fato de que já em meados da década de 1920 o movimento independentista discutia qual deveria ser o destino das tribos indianas que seriam incorporadas à nação independente e como seria construído um Estado secular em um país majoritariamente Hindu, mas com a presença de diversos outros grupos religiosos e minorias culturais. Essa preocupação reflete a relação dialética entre construção nacional e os direitos de minorias, pois historicamente os estados liberais democráticos têm procurado construir a nação forçando suas populações a se conformarem às mesmas

instituições e a uma língua comum por meio da utilização de critérios de cidadania, leis de naturalização, legislação educacional, etc. Nesse contexto, as minorias que são alvos dessas políticas de construção nacional adotam duas estratégias: se conformar às imposições do Estado e tentar negociar políticas multiculturalistas, tratados federativos, etc ou tentar construir instituições paralelas e pleitear o direito de autogoverno (KYMLICKA, 1989).

Essa questão foi particularmente aguda na Índia por causa da sua grande diversidade cultural e religiosa – a população indiana hoje é composta por 80,5% Hindus, 13,4% Muçulmanos, 2,3% Cristãos, 1,9% Sikhs, 0,8% Budistas, 0,4% Jainistas e 0,6% Parsis, Judeus e outros (COSTA & SAXENA, 2007) – e, no caso dos Muçulmanos, o antagonismo foi tão acirrado que resultou na partição do país e na criação do Paquistão. No século XVI o imperador Akbar já se preocupava com a diversidade interna da Índia e, ao mesmo tempo em que adotou uma política de tolerância em relação às diferentes crenças e convicções, também procurou estabelecer algumas bases para a padronização cultural, religiosa e política do Império Mogol. A religião *Din-ilahi* por ele abraçada representou um esforço para sintetizar aspectos do Islamismo, Hinduísmo, Sikhismo, da filosofia Cārvāka e até mesmo do Catolicismo (SEN, 2005), mas não conseguiu cumprir o propósito de sobrelevar estes diferentes sistemas de crenças. Podemos inferir a partir dessa longa tradição multicultural que questões relativas ao reconhecimento de minorias não são novidade na Índia. O que parece ter se acirrado ao longo do processo de independência foram as tensões resultantes da criação do Estado democrático e da difusão dos princípios normativos da igualdade, da dignidade e da cidadania, que se tornaram parte do vocabulário hegemônico de justificação do modelo político adotado pelo país. Em outras palavras, o que surge então não é uma nova demanda por reconhecimento, mas novas condições em que a tentativa de ser reconhecido pode falhar: o colapso das hierarquias sociais – que baseavam o sistema de prestígio em uma concepção de honra ligada à desigualdade – e a difusão da noção de dignidade universal e igualitária própria da cultura democrática que fazem com que o reconhecimento se torne mais problemático (TAYLOR, 1994).

É preciso levar em consideração a longa experiência da Índia com o multiculturalismo, bem como as dessemelhanças entre os grupos beneficiados pela ação afirmativa na Índia, ao tratarmos das políticas de reserva indianas. Na Índia pós-independência foram colocados em discussão ao mesmo tempo os principais casos

contemplados pela ação afirmativa: minorias culturais a proteger (as tribos), grupos estigmatizados que não querem afirmar sua identidade degradada, mas sim serem assimilados à sociedade (os Intocáveis) e grupos que são basicamente desprivilegiados economicamente (as *Other Backward Classes*). Enquanto os *Dalits* são estigmatizados, mas não possuem uma cultura cujo reconhecimento queiram pleitear, e as *Other Backward Classes* sofrem mormente de privação econômica, as tribos permanecem isoladas e resistentes à assimilação. O caso das *Other Scheduled Tribes* requer medidas de proteção especial para um modo de vida particular e está ligado à questão ecológica, uma vez que as áreas em que essas tribos vivem estão sob constante ameaça de degradação ambiental. As tribos indianas requerem outras medidas além das políticas de reserva, mesmo porque as políticas dessa natureza destinadas às STs não vêm apresentando resultados positivos, pois a falha dos membros das tribos em atender às exigências mínimas para o preenchimento das cotas faz com que as vagas muitas vezes permaneçam ociosas (NESIAH, 1999). O caso dos Intocáveis e das outras castas desprivilegiadas é diferente, pois a definição da identidade Intocável adotada pela militância *Dalit* é quase inteiramente determinada por sua exclusão da sociedade, não havendo nela componentes raciais, culturais ou religiosos a afirmar ou preservar. Para o líder *Dalit* Ambedkar, é a discriminação que criou esta identidade distinta comum e, como consequência, as políticas destinadas a este grupo não deveriam afirmar esta identidade, mas procurar apagar uma identidade negativa, degradada (MCMILLAN, 2005).

That is one of the peculiarities of caste, it seems to be exhausted by negativity: there is nothing positive about it. The relationship between caste or castism or caste discrimination is a different one when compared to the relation of gender, or feminine identity with patriarchy or racial identity. Suppose one day patriarchy is ended. Would there be room to women to identify as women? You'd say "yes, why not?" The same question with race: suppose one day racism is ended, would it be possible for people to come together as racially identified people? Yes, they are not exhausted by their negativity. (...) But it is not clear if there will be anything left if you take away castism from caste. (DESHPANDE¹⁵)

Essa descrição dos parias e dos membros das castas baixas a partir de sua negatividade parece compatível com a definição de grupos sociais desenvolvida por Alfred Schutz (1979). De acordo com ele, o significado objetivo de se pertencer a um determinado grupo social é dado de fora: é a pessoa que não faz parte do grupo que, ao operar com seu

¹⁵ Entrevista com o autor.

próprio sistema de tipificações e relevâncias, agrupa os indivíduos em que identifica determinados traços e características comuns em uma mesma categoria social que se apresenta como homogênea apenas àqueles que não estão dentro dela. A tese de Schutz parece particularmente adequada ao caso indiano, pois é bastante comum, por exemplo, os Brâmanes se referirem coletivamente aos não-Brâmanes como *Shudras* e assim ignorarem a enorme heterogeneidade existente entre eles (BÉTEILLE, 2007). Acrescente-se a isso o poder de um grupo impor seu próprio sistema de relevâncias aos indivíduos tipificados por ele e temos então a discriminação (Schutz, 1976). Quando essa ocorre, o indivíduo é alienado, obrigado a se identificar com determinadas características que ele próprio não julga importantes para a definição de sua situação privada. Enfim, ele é tratado como um entre vários representantes intercambiáveis das características tipificadas e acaba por introjetar o preconceito. O relato pessoal de Kancha Ilaiah, cientista político e ativista do movimento *Dalitbahujan*, sobre sua infância como Intocável em uma vila no sul da Índia se coaduna com essa descrição do funcionamento do estigma:

The child pretends to be obedient as Gandhi pretended to be poor. But a pretence that starts at an early age becomes part of a person's behaviour during a lifetime. Fear of the 'upper' caste *dora* is gradually internalized. Every Dalitbahujan family that teaches children about equality at home also teaches them about hierarchical life in society for the simple reason that otherwise terrible atrocities may follow (ILAIHAH, 2007).

A definição desses grupos pela sua negatividade parece indicar que medidas de discriminação reversa são mais indicadas do as políticas de reconhecimento cultural para igualar as condições de participação dos membros das SCs e OBCs na sociedade. Isso porque em seu caso não se trata de reconhecer o valor e preservar uma identidade ou uma cultura distinta, mas justamente de remover o estigma que recai sobre os membros desses grupos e possibilitar sua assimilação à sociedade. Assim, para lidar com a complexidade da sociedade indiana, ainda que a situação das SCs e OBCs exija medidas que vão além da mera redistribuição, como veremos e detalhe mais adiante, é útil fazer uma diferenciação entre as políticas de redistribuição para grupos discriminados e as demandas por reconhecimento da diferença cultural. Nesse sentido, podemos sugerir o enquadramento das políticas destinadas às *Scheduled Castes* e *Other Backward Classes* no primeiro tipo e das *Scheduled Tribes* no caso de demanda por reconhecimento da diferença.

As primeiras necessitam que se entendam certos grupos como vítimas de discriminação socioeconômica, enquanto as segundas dependem da identificação de grupos que são oprimidos devido ao seu modo de vida. Políticas de ação afirmativa adotadas com o fim de compensar discriminações históricas são compatíveis com o liberalismo, pois representam um desenvolvimento do princípio da igualdade que apela para tratamentos diferentes como meio de se chegar a uma sociedade de iguais (TAYLOR, 1994). Essas medidas costumam ser aceitas pelo paradigma liberal por serem vistas como formas de se atingir uma sociedade ideal em que as diferenças não sejam determinantes para as chances de vida do indivíduo (KYMLICKA, 1989). No caso das políticas de reconhecimento, recomendáveis para as *Scheduled Tribes*, o quadro se complica, pois ainda que se possa dizer que elas se baseiam em um critério da igualdade universal, uma vez que podem ser formuladas como uma maneira de se respeitar igualmente o potencial que todos têm de definir sua própria identidade, esta noção de igualdade universal só se aplica enquanto critério formal, pois os conteúdos destas identidades a serem reconhecidas são necessariamente diferentes (TAYLOR, 1994).

A TEORIA DO RECONHECIMENTO E AS SCS E OBCS

Uma forte corrente sociológica na Índia interpreta as motivações para a mobilização política dos *Dalits* em termos de um sentimento de privação relativa em relação às demais castas e ligadas a demandas por um avanço parcial em termos sócio-econômico, civil e político e não por transformações mais radicais na sociedade. De acordo com esses autores, os *Dalits* que falham em obter mobilidade social segundo o modelo da “sanskritização” sentiriam essa privação e buscariam outras formas de ascender socialmente, deparando-se com a alternativa da mobilização política (GURU, 2007). Fosse esse o caso, políticas exclusivamente de redistribuição que podem formuladas segundo o paradigma rawlsiano poderiam dar conta das demandas sociais desses grupos. Em sua teoria da justiça como equidade, Rawls (1971) adota uma abordagem procedimentalista e contratualista e propõe uma situação hipotética em que homens racionais em situação de igual liberdade determinariam os princípios de justiça que irão gerir suas vidas, chegando desta maneira a dois princípios fundamentais: (1) igualdade de direitos e deveres básicos; (2) que as desigualdades econômicas e sociais, como de riqueza e autoridade, sejam consideradas

justas apenas se resultarem em benefícios para todos, em particular para os membros com menos vantagens na sociedade, e que os cargos e posições sejam abertos para todos. Para Rawls, como resultado das decisões tomadas por pessoas submetidas ao “véu da ignorância”, isto é, ao desconhecimento de suas posições sociais, as desigualdades econômicas e sociais deveriam ser julgadas em termos das expectativas dos grupos sociais mais desprivilegiados. Dessa maneira, tenta-se ir além da igualdade formal de oportunidades em direção a uma igualdade substantiva.

Contudo, embora em algumas áreas urbanas como Maharashtra os conceitos de privação relativa e mobilidade social tenham relevância para uma nova classe de *Dalits* educados e empregados, que se sentem privados em relação às castas mais altas, quando se consideram a marginalização e os crimes cometidos contra os Intocáveis percebe-se que de modo geral os *Dalits*, mais do que um sentimento de privação relativa, experimentam uma ameaça forte de total alienação, exclusão e de aniquilação física e é isto que os lança na política (GURU, 2007). Essa descrição do sentimento de injustiça experimentado pelos *Dalits* se coaduna com a teoria do reconhecimento de Honneth, segundo a qual são os sentimentos de indignação moral suscitados pelo desrespeito que fazem os indivíduos agirem politicamente.

It is this perception of total exclusion from the developmental processes that forces the Dalits to protest in the most militant way (GURU, 2007: 154).

Por essa razão, o modelo puro da redistribuição econômica apresenta limitações para tratar-se do caso das SCs e OBCs, grupos estigmatizados e desrespeitados. Hoje, aliás, mesmo fundadas na estrutura econômica do capitalismo, até as classes sociais requerem políticas que vão além da redistribuição: ideologias como a da “cultura da pobreza” que sugerem que pobres e trabalhadores simplesmente obtém o que merecem devem ser mitigadas por políticas de reconhecimento que dêem suporte às suas demandas por justiça econômica (FRASER, 2003). Além disso, teorias procedimentalistas como a de Rawls pretendem produzir uma concepção de justiça livre da influência de necessidades e interesses, mas acabam por não dizer nada sobre a moral privada, pois a tratam como uma contingência pura, determinada por nossos particularismos. Assim, modelos puros de redistribuição como o rawlsiano não fornecem subsídios para uma crítica moral dos conteúdos substantivos dos desejos e dos vários bens que as pessoas perseguem em uma

sociedade. Como a teoria rawlsiana trata os indivíduos como auto-interessados e não dá lugar para a linguagem, comunidades e práticas, (SANDEL, 1984) não há nela espaço para a solidariedade, um elemento fundamental para o respeito mútuo e o combate à estigmatização dos diferentes grupos sociais.

Por esse motivo, além da redistribuição, outras dimensões de justiça devem ser observadas se pretendemos promover a igualdade substantiva entre as pessoas. A ordem econômica capitalista está vinculada a um modo de valoração cultural que compreende formas assimétricas de reconhecimento, contexto em que a obtenção da estima social em relação às habilidades e conquistas individuais representa um componente fundamental da integridade humana (HONNETH, 2003). A visão de Ambedkar sobre os desafios à integração dos Intocáveis à sociedade indiana é compatível com a teoria do reconhecimento de Honneth. Em discussão com os socialistas, que desejavam deslocar o foco do debate sobre a desigualdade na Índia das castas para as classes, Ambedkar afirmava que no país não só a propriedade, mas também a religião e o status social eram fontes de poder e autoridade. Por esse motivo, só a reforma econômica não seria suficiente para libertar as pessoas; na Índia, segundo ele, é preciso reformar a religião e a cultura, modificar a atitude mental das elites e inculcar nelas um senso de igualdade e fraternidade (AMBEDKAR, 2002).

A concepção de justiça como equidade de Rawls é insuficiente para promover a igualdade de fato, uma vez que indivíduos portadores de uma identidade degradada não conseguem atribuir um valor social às suas próprias capacidades e, assim, competir com os demais indivíduos condições iguais. Amartya Sen (2001) apresenta uma crítica interessante a Rawls que podemos agregar à nossa discussão sobre a Índia. Para ele, os bens primários cuja distribuição é proposta por Rawls como solução para o problema da justiça social não constituem a liberdade, mas apenas alguns dos meios para obtê-la. É preciso levar em consideração a capacidade de conversão deste pacote de bens primários – entre os quais se incluem direitos, liberdades e oportunidades, renda e riqueza, e as bases sociais da auto-estima – em realizações (SEN, 2001). Em teorias igualitaristas como a de Rawls, a noção principal é de que as pessoas devem ser compensadas por certas desigualdades recebendo diferentes cotas de recursos de que vão dispor para realizar o que valorizam, mas desconsideram-se as capacidades de que os indivíduos estão dotados para tal. Sen vai

adiante, pois destaca a liberdade substantiva que essas pessoas têm para levar suas vidas e representa essas oportunidades substantivas como “capacidades”, salientando que medidas redistributivas podem ser ineficientes devido às circunstâncias individuais ou coletivas que dificultam a conversão destes recursos nas finalidades desejadas, como é o caso das tribos indianas, que veremos mais adiante. Em uma aproximação com Honneth, para quem a introjeção pelo sujeito de uma imagem negativa de si mesmo pode limitar a ação individual, Sen questiona qual é a desproporção entre a liberdade que as diferentes pessoas têm para realizar suas concepções de bem e quais são as escolhas disponíveis para elas.

O problema é particularmente grave no contexto das desigualdades e privações arraigadas. Uma pessoa totalmente desprovida, levando uma vida bastante limitada, poderia não parecer pobre em termos de uma métrica mental do desejo e sua satisfação, se a miséria for aceita com silenciosa resignação (SEN, 2001: 96)

Dessa maneira, sem o reconhecimento do seu valor pelos demais membros da comunidade, o indivíduo carece de elementos para obter uma auto-compreensão positiva de si mesmo, quer dizer, uma identidade íntegra. Por conseguinte, o reconhecimento jurídico do sujeito como pessoa portadora de direitos e deveres universais, quando desacompanhado da estima social pelo seu modo de vida e de uma formação cultural e segurança econômica mínimas, impede que ele desenvolva a autoconfiança necessária para desfrutar desses direitos e desempenhar esses deveres. Isto porque para Honneth (1992) há três esferas distintas e fundamentais do reconhecimento: (1) o envolvimento emocional, o amor, a aprovação ou encorajamento emocional; (2) o reconhecimento mútuo como sujeito de direitos, quer dizer, o reconhecimento de que se partilham as mesmas normas, direitos e responsabilidades; e (3) por fim, a valorização das formas de auto-realização, a aceitação social das habilidades que o sujeito adquire ao longo da vida e a aprovação de estilos de vida pouco convencionais.

Para melhor compreendermos a teoria do reconhecimento de Honneth é preciso levar em conta sua inserção no projeto da teoria crítica. De acordo com Axel Honneth, a teoria crítica é uma forma particular de crítica normativa que informa sobre os próprios recursos em que o ponto de vista crítico está baseado como um interesse empírico ou experiência moral. Isso porque uma crítica consistente representa para ele apenas mais um estágio no desenvolvimento da racionalidade humana e, por este motivo, somente as

anomalias que aparecem nas dimensões cognitivas dos seres humanos podem ser consideradas desvios de uma sociedade ideal pressuposta. Como resultado, apenas as patologias sociais que se referem ao nível presente de racionalidade humana podem vir à tona. Em outras palavras, supõe-se que a crítica só seja possível caso se descubra na realidade social um elemento que a viabilize e o papel do teórico é descobrir esse elemento (HONNETH, 1994).

Segundo Honneth, são os sentimentos de indignação moral suscitados pelo desrespeito que constituem o fato pré-teórico em que a crítica das relações de reconhecimento se baseia, o que situa a teoria do reconhecimento na realidade social (HONNETH, 2003). O fato de abordar o problema negativamente leva à observação de que aquilo que na teoria moral é conhecido como “dignidade humana” só pode ser apreendido indiretamente pela determinação das formas de degradação e injúria pessoal. As injustiças são percebidas, dessa forma, quando não se pode mais ser racionalmente explicado porque uma regra institucional deve contar com a aceitação de todos, quer dizer, quando o horizonte de expectativas dos sujeitos está em desacordo com os processos públicos de justificação (HONNETH, 2003b).

Para ele, o conflito originado da experiência de desrespeito social é a base da interação e sua gramática é a luta por reconhecimento. Com isso, Honneth foge daquelas concepções atomistas da sociedade que definem a vida social como uma relação de luta por auto-conservação, aumento do poder ou escolha racional. A experiência negativa do desrespeito é transformada em uma luta pela dignidade que representa o verdadeiro motor da história humana. Inspirado pela idéia de George Herbert Mead de que a constituição da integridade humana depende da experiência de reconhecimento intersubjetivo, ele quebra a noção do mergulho dentro de si, do individualismo como fuga do mundo, dos outros, em favor da noção que o indivíduo é ao mesmo tempo autêntico e dependente do coletivo. Segundo Mead (1934), o ato social ocorre quanto os indivíduos fazem gestos que se ajustam uns aos outros no processo interativo, isto é, quando os sujeitos evocam em si a mesma resposta que provocam nos outros e levam as atitudes alheias à sua própria conduta. O pensamento nada mais é do que uma internalização das conversações externas que travamos com as outras pessoas no processo social e, de maneira similar, a personalidade organizada (o *self*) surge apenas no processo de experiência e atividade social, com o

acesso do indivíduo ao “outro generalizado”, quer dizer, ao conjunto de papéis de sua comunidade.

Dessa maneira, Honneth faz uma tipologia das formas de reconhecimento que acredita serem empiricamente controláveis, ligadas a diferentes etapas de auto-relação prática do ser humano e correspondentes a experiências de desrespeito social que servem de fonte motivacional para os confrontos sociais. Para ele, a diferença entre as formas de desrespeito mede-se pelo grau em que elas podem afetar a relação do sujeito consigo próprio ao negar-lhe o reconhecimento de suas demandas identitárias (HONNETH, 1992). O primeiro tipo de desrespeito afeta a integridade física da pessoa, seu direito de dispor livremente do próprio corpo, o que tem um impacto muito destrutivo na auto-relação do indivíduo, resultando em uma espécie de “morte psicológica”, na perda da confiança em si e no mundo. O segundo tipo constitui a negação ao sujeito da posse de certos direitos em uma sociedade e da sua autonomia para fazer julgamentos morais e assim participar da ordem institucional, o que resulta em uma “morte social”, na perda de respeito por si próprio. Por fim, o terceiro tipo de desrespeito apresenta-se como o não-reconhecimento do valor social de indivíduos ou grupos, do estilo de vida coletivo ou individual, cujo resultado é a perda de auto-estima. A cada uma destas formas de desrespeito corresponde uma forma de reconhecimento e essas relações estabelecem a infra-estrutura moral do mundo da vida em que os indivíduos podem adquirir e preservar sua integridade como seres humanos.

Ao primeiro tipo de desrespeito corresponde o envolvimento emocional, o amor, a aprovação ou encorajamento emocional, que estimulam a autoconfiança do indivíduo; ao segundo, o reconhecimento mútuo como pessoa de direitos, ou seja, a idéia de que se partilham as mesmas normas, direitos e responsabilidades, a admissão do universalismo de direitos que impulsiona as lutas históricas e que estimula o respeito por si próprio; ao terceiro tipo, por fim, corresponde a valorização das formas de auto-realização, a aceitação social das habilidades que o sujeito adquire ao longo da vida, a aprovação de estilos de vida pouco convencionais, o que alavanca a auto-estima dos indivíduos (HONNETH, 2003). É importante chamar atenção para a diferença entre o reconhecimento jurídico e a estima social, pois em ambos os casos o sujeito é respeitado em virtude de determinadas propriedades, mas no primeiro o que importa é aquela propriedade universal que faz dele uma pessoa, enquanto no segundo o que é fundamental são as propriedades particulares que

o caracterizam, diferentemente de outras pessoas. Em outras palavras, central para o reconhecimento jurídico é a questão de como se determina a propriedade universal constitutiva da pessoa como tal; e para a estima social como se constitui o sistema referencial valorativo no interior do qual se pode medir o “valor” das propriedades características.

...nas sociedades modernas, as relações de estima social estão sujeitas a uma luta permanente na qual os diversos grupos procuram elevar, com os meios da força simbólica e em referência às finalidades gerais, o valor das capacidades associadas à sua forma de vida” (HONNETH, 2003: 207).

No caso indiano, a ênfase de Honneth (2003) no reconhecimento como forma de redistribuição é particularmente interessante e analiticamente promissora. Isto porque não se trata apenas de, como propõe a teoria da justiça como equidade de Rawls (1971), abrir cargos e posições a todos e distribuir bens primários para prover os sujeitos de condições de igualdade equitativa de oportunidades. É preciso mexer também no sistema referencial no interior do qual se mede o “valor” das propriedades das pessoas, isto é, nos parâmetros de estima social. Em uma sociedade como a indiana, na qual ainda subsistem fortes conexões entre as castas e as ocupações das pessoas (KIJIMA, 2006), as habilidades demonstradas pelos indivíduos no desempenho de suas tarefas são freqüentemente vistas como naturais, como características de seu grupo e, portanto, desprovidas de valor para a sociedade. As políticas de reserva adotadas na Índia, ao introduzirem membros de castas consideradas inferiores no serviço público, na política, no ensino superior e no ambiente corporativo, constituem um primeiro passo no desacoplamento entre casta e ocupação.

A exclusão dos parias e dos membros das castas baixas das melhores oportunidades de emprego oferecidas pelo mercado aberto à livre competição, isto é, a persistência da imbricação entre classe e status, apesar de aqui encontrar uma forma aguda, representa um processo de algum modo típico das sociedades capitalistas. Similarmente ao que ocorre no Brasil em relação ao racismo institucional, na Índia a abertura do mercado não dissolveu as distinções de status. Em vez disso, a ordem capitalista passou a coexistir e até a contar com estes padrões culturais pré-existentes de modo a instrumentalizar as hierarquizações sociais e acomodar-se a elas (FRASER, 2003). É preciso lembrar que, na ordem capitalista, a existência de força de trabalho excedente e de grupos com menor qualificação e maior

vulnerabilidade econômica é extremamente funcional do ponto de vista da exploração capitalista e da reprodução da desigualdade, pois ela tende a pressionar os salários para baixo e dificultar as lutas pela melhoria das condições de trabalho.

Para modificar de fato o sistema de valores que regem a escala de estima social segundo a qual são julgadas as contribuições dos indivíduos para a sociedade, é necessário problematizar a posição dos grupos sociais que conseguem interpretar de maneira pública as próprias realizações como mais valiosas e, portanto, aumentar suas chances de obter um alto prestígio social. Nesse sentido, os movimentos anti-Brâmanes das castas baixas e o movimento de auto-respeito protagonizado pelos Intocáveis desde meados da década de 1920 desempenham a função simbólica de dramatizar a questão moral e o caráter intolerável de certas práticas e, assim, permitir que os grupos que a empreendem obtenham uma compreensão positiva de si mesmos. Com o engajamento comum, o indivíduo publiciza suas capacidades e vislumbra um horizonte futuro de valores em que elas são socialmente estimadas. Desse modo, as políticas destinadas aos grupos desprivilegiados na Índia não passam apenas pela redistribuição de recursos, dividindo-se em dois tipos: (1) as políticas de preferência, que incluem reservas nas legislaturas, nos empregos públicos, nas instituições acadêmicas, na distribuição de terras, moradias e outros recursos escassos e oferecimento de bolsas, empréstimos, cuidados médicos, auxílio legal etc.; e (2) as proteções especiais, de caráter regulador e não distributivo, contra a exploração e vitimização destes grupos, que compreendem uma legislação que regula empréstimos, transferências de terras, estipula uma propaganda contra a Intocabilidade e uma série de proteções legais arroladas no *Protection of Civil Rights Act* (GALANTER, 1991).

AS SCHEDULED TRIBES E O RECONHECIMENTO CULTURAL

As demandas das SCs e OBCs se enquadram na perspectiva liberal da teoria do reconhecimento de Axel Honneth porque visam à assimilação de seus membros à comunidade política, ao mercado de trabalho e à sociedade como um todo. Dessa maneira, a aparente contradição entre reconhecimento e redistribuição que está no cerne dos debates sobre a ação afirmativa na atualidade não se impõe na discussão sobre as SCs e OBCs, uma vez que estes grupos não pleiteiam a afirmação de sua diferença e dado que a sociedade indiana há muito tempo lida com a questão do multiculturalismo e da diversidade, o que faz

com que ela não compartilhe os marcos temporais que informam o debate teórico sobre a ação afirmativa. No momento da independência, todas as questões referentes à redistribuição, à necessidade de mitigar identidades degradadas e de reconhecer identidades distintas se fizeram presentes. Não parece pertinente neste caso polarizar a discussão entre redistribuição e reconhecimento, mas sim procurar ver as diferentes articulações práticas que se deve fazer entre ambos ao lidar com os casos diferenciados de demanda por políticas de reserva e de proteção.

Sugerimos que a teoria do reconhecimento de Axel Honneth pode ser utilizada para tratar do caso das SCs e OBCs e não o das STs porque mesmo que ela venha sendo freqüentemente utilizada na discussão sobre o reconhecimento das diferenças culturais, isso constitui um equívoco. A terceira esfera do reconhecimento, ligada à estima da sociedade pela contribuição que seus membros fazem para ela, relaciona-se ao trabalho e ao “modo de vida” do sujeito, mas não ao reconhecimento do valor da diferença cultural. Para Axel Honneth, demandas comunais que visam a promover a vida comum do grupo e sua reprodução cultural se encaixam na segunda esfera de reconhecimento de seu esquema, quer dizer, o reconhecimento jurídico, pois apelam para o princípio da igualdade ao demandar para a minoria a mesma proteção legal que é garantida para a maioria. No entanto, ele afirma que demandas pelo reconhecimento ou pelo respeito da cultura da minoria pela maioria, isto é, pela consideração da diferença, excedem o quadro normativo por ele esboçado (HONNETH, 2003b).

A teoria do reconhecimento de Honneth apresenta um viés liberal que dificulta sua utilização na discussão sobre o tema do reconhecimento cultural. Para Honneth, o conteúdo do reconhecimento e sua diferenciação em três esferas estão ligados à dinâmica política e histórica da sociedade burguesa-capitalista: para ele, a juridificação das relações sociais, a inclusão de novos setores da sociedade e a instituição da igualdade formal teriam permitido que o indivíduo se visse respeitado como pessoa de direitos; a aprovação de estilos de vida particulares, a emergência da noção de mérito e a influência da valorização do trabalho remunerado pelas instituições religiosas teriam ampliado para os indivíduos as possibilidades de obtenção de estima social; e a “invenção” da infância e do casamento burguês e a liberação das relações entre os sexos das pressões econômicas e sociais teriam

aberto espaço para a afeição mútua e para a independência da esfera do amor em relação às demais (HONNETH, 2003b).

Uma leitura de Honneth a partir da perspectiva de Taylor evidencia o caráter liberal assumido pelo terceiro tipo de reconhecimento presente em sua teoria, pois esse último salienta que determinar certos objetivos coletivos em nome de um grupo nacional – no caso, o crescimento econômico e a qualificação de todos os nacionais para um mercado de trabalho em expansão – é uma forma de discriminação. Isso porque a sociedade política liberal faz uma clara opção por aqueles que desejam deixar de lado tradições culturais em nome do objetivo individual de auto-realização na sociedade capitalista em detrimento daqueles que desejam se manter fiéis à sua cultura e tradições (TAYLOR, 1994). Assim, identificar o terceiro tipo de reconhecimento com a esfera do trabalho significa submeter todas as pessoas a um padrão de estima social que pode violentar sua identidade.

In the modern world it will always be the case that not all those living as citizens under a certain jurisdiction will belong to the national group thus favored. This in itself could be thought to provoke discrimination. But beyond this, the pursuit of the collective end will probably involve treating insiders and outsiders differently (Taylor, 1994: 55).

É na terceira forma de reconhecimento esboçada por Honneth que encontramos o principal entrave à sua utilização para lidar com as *Scheduled Tribes*, pois ele liga fortemente a estima social à questão do trabalho, afirmando que ela depende do desempenho individual na estrutura da organização da divisão social do trabalho no âmbito da sociedade capitalista (HONNETH, 2003b) e se furtando a explicar mais detalhadamente o que significa exatamente o respeito social às formas de “auto-realização pessoal” e aos diferentes “modos de vida”. Ainda que ele reconheça que o princípio do *achievement* é utilizado para justificar as desigualdades da sociedade capitalista, para ele sua legitimidade reside em, a despeito de todas as distorções, conter a demanda normativa de que as realizações individuais sejam consideradas justamente e apropriadamente na forma de estima mútua. Honneth não admite em sua teoria a crítica à sociedade capitalista em si, mas apenas às formas assumidas pelos modos de atribuição de estima social às pessoas de duas maneiras: (1) na forma de demandas por um mínimo de bens independentemente de realização; e (2) na forma de demandas pelo reconhecimento de um tipo de realização que

não seja estimada na estrutura hegemônica de valores predominante, como por exemplo no caso da demarcação social das profissões.

With regard to the last dimension of recognition, and considering related research, we can claim with relative certainty... that a person's social esteem is measured largely according to what contribution he or she makes to society in the form of formally organized labor. As regards social esteem, the relations of recognition are, to a high degree, interwoven with the distribution and organization of societal labor (HONNETH, 1994: 266).

Esse argumento de que o capitalismo é um regime que favorece as liberdades individuais e, particularmente, as liberdades políticas é uma típica formulação da ideologia justificadora e encorajadora do engajamento no capitalismo, componente essencial do “espírito” de que tanto depende para sua sobrevivência e obtenção de legitimidade. Em sua análise das transformações sofridas pelo capitalismo a partir de 1968, Boltanski identifica uma convergência programática e política entre esquerda e direita por, entre outros motivos, ambos posicionarem-se a favor do liberalismo em sua luta contra a sociedade tradicional fundada sobre a extensão da ordem do mundo doméstico na sociedade como um todo e, particularmente, no Estado (BOLTANSKI, 2002). Ao criticar a indiferenciação entre as três esferas de reconhecimento anterior à expansão do Estado e instituição burguesas, Honneth se alinha a esta esquerda na defesa do liberalismo. Para Boltanski, essa é uma tendência da esquerda pós-1968, cujas paixões políticas não parecem mais se voltar para a esfera econômica.

Everyone, or nearly everyone, is Habermasian, democratic and deliberative. Indeed, no group clearly expresses itself as wanting to associate its identity formation with causes relevant to the economic order [on the basis of unemployment or exclusion, for example]” (BOLTANSKI, 2002: 17).

É possível sugerir que uma das maiores críticas feitas à teoria do reconhecimento seja motivada principalmente pelo apego excessivo de Honneth ao sistema de produção capitalista. Nancy Fraser (2003) a critica justamente por salientar excessivamente a importância do reconhecimento em prejuízo das políticas que visam à redistribuição ou mudanças mais profundas na ordem capitalista. Isto porque segundo ela o processo de “marketização” induz quebras na ordem cultural, mas não acaba com a ordem de status, pois não toma conta inteiramente do espaço social ou governa inteiramente a interação social. Em vez disso, o mercado coexiste e até mesmo se apóia em instituições que regulam

a interação de acordo com valores que pressupõem distinções de status. Fraser afirma que o objetivo final das políticas de redistribuição e reconhecimento deve ser o estabelecimento da “paridade participativa” entre indivíduos e grupos nos processos decisórios concernentes a todos.

De acordo com ela, as condições para isso são: (1) uma distribuição de recursos materiais que deve permitir que os participantes tenham independência e voz; (2) padrões de valor cultural institucionalizados que devem garantir iguais oportunidades de aquisição de estima social. Apesar de formular o problema de maneira distinta de Honneth, Fraser também trabalha dentro do paradigma liberal e não responde como comunidades com culturas, línguas e tradições extremamente diferenciadas como as que compõem as *Scheduled Tribes* podem obter estima social sem serem assimiladas à cultura dominante. Em seu esquema conceitual, parece que uma simples mudança de atitude dos grupos dominantes já pode virar o jogo, mas o que fazer quanto às barreiras culturais, territoriais e lingüísticas que isolam estas comunidades?

As *Scheduled Tribes*, diferentemente dos *Dalits* e das *Other Backward Classes*, de fato compartilham uma identidade comum que as leva a pleitear a preservação de sua diferença, além de se vincularem fortemente ao movimento ecológico, uma vez que sua sobrevivência depende da preservação de áreas florestais crescentemente ameaçadas pelos processos de industrialização e urbanização. Esse tipo de demanda gera uma grande discussão entre os defensores da dignidade igual, que acusam os defensores da política da diferença de romperem com o princípio da não discriminação, e estes últimos, que acusam os liberais de forçarem todas as culturas em um mesmo molde. Charles Taylor (1994) afirma que não é difícil demonstrar que este molde não é neutro e que uma sociedade cega às diferenças, que prega um tratamento igual a todos os grupos, é altamente discriminatória. Sua afirmação é muito pertinente para uma sociedade pós-colonial como a indiana, onde o liberalismo se impôs como um particularismo mascarado de universal.

Contudo, se Taylor diagnostica o problema, ele não é capaz de oferecer uma solução, pois alega que a noção de que devemos ter igual respeito por todas as diferentes culturas é apenas um pressuposto, uma hipótese inicial e argumenta que não é possível impor o direito de reconhecimento do valor de todas as culturas por meio de regras, mas apenas procurar ter em mente o senso moral de nossa limitação, que nos empurra para o

estudo do outro e para a tentativa de fusão de horizontes. É interessante notar que a situação das tribos indianas é muito mais complicada do que o caso que serviu de base empírica para a formulação da teoria multiculturalista de Taylor, quer dizer, o debate sobre a preservação da cultura francesa no Quebec. Isto porque os cidadãos quebequenses não estão submetidos ao mesmo tipo de privação sócio-econômica e déficit de participação na comunidade política que atinge as STs, o que torna uma decisão a respeito do destino destas comunidades muito mais urgente e complicada. Afinal, como é possível viabilizar a integração destas pessoas à sociedade e ao mercado de trabalho tão essencial para a melhora de sua condição social sem agredir sua identidade e seu modo de vida?

Ora, diante da impossibilidade da consideração da diferença, parece inviável que as STs possam obter a estima social pelo seu modo de vida tão essencial para sua participação na sociedade e na política sem de alguma forma serem assimiladas à cultura dominante. Apesar de trilharem um caminho diferente, Bauman (2001) e Fraser (2003) deixam as mesmas dúvidas e impasses identificados por Taylor e Honneth sem solução. Bauman critica o crescente acúmulo de diferenças na “modernidade líquida” e acusa a emergência do multiculturalismo de ser um sintoma da indiferença moral das elites em relação à produção de uma ordem melhor e mais justa. Fraser, por seu turno, nega a subsunção da redistribuição ao reconhecimento, propondo que as duas categorias são co-fundamentais e irreduzíveis dimensões da justiça, e lamenta que as políticas de reconhecimento que ganharam força nas últimas décadas venham obscurecendo a questão da redistribuição. Para ambos, o multiculturalismo “mainstream” tem dado origem a uma série de políticas de cunho afirmativo que revalorizam as identidades grupais desvalorizadas deixando, no entanto, intactos os seus conteúdos e as diferenciações grupais que estão por trás delas.

As demandas por redistribuição feitas em nome da igualdade são veículos de integração, enquanto que as demandas por reconhecimento em meros termos de distinção cultural promovem a divisão, a separação e acabam na interrupção do diálogo. (BAUMAN, 2001: 72)

Em vez de reificar e essencializar as identidades coletivas por meio do reconhecimento e aprisionar as pessoas em grupos, levando a um separatismo opressor, eles propõem a desconstrução das oposições simbólicas que estão no cerne dos padrões culturais institucionalizados e que impedem a participação de todos na vida social ao hierarquizar as categorias de atores sociais. Isto porque para eles muitas vezes a preservação da diferença

pode significar a condenação de determinados grupos ao isolamento e ao atraso social e econômico. Além disso, políticas voltadas para o reconhecimento de determinados grupos que desconsideram sua hierarquia interna podem prejudicar as pessoas, reificando identidades coletivas e aprisionando-as a um grupo em que podem ocupar uma posição subalterna (FRASER, 2003). Para evitar isto, ela propõe a observância do que ela denominou “paridade participativa” nas demandas por reconhecimento cultural, isto é, a necessidade de permitir que todos os indivíduos tenham meios de participação na comunidade política, o que funciona em dois níveis: (1) no nível intergrupar, isto é, entre minorias e majorias; (2) no nível intragrupal, por meio da avaliação dos efeitos internos do reconhecimento de práticas das minorias. Segundo Fraser, esse critério impede tanto o populismo, isto é, o atendimento incondicional de demandas por reconhecimento, e o autoritarismo, quer dizer, a compreensão de que um filósofo, um *expert*, deve dar a palavra final sobre o assunto. A paridade participativa reconhece o mesmo valor moral dos indivíduos: quando o não-reconhecimento significa a negação de uma humanidade comum a alguns grupos ou indivíduos, a solução é o universalismo; quando é a negação da distinção, a solução é o reconhecimento da especificidade.

Neste ponto, Will Kymlicka (1989) tem uma perspectiva próxima à de Fraser e afirma que esta discussão pode ser formulada no quadro do debate entre liberais e comunitaristas, cujo principal questionamento é se a perspectiva individualista das teorias de direitos pode dar conta da luta por reconhecimento de identidades coletivas. Em defesa da idéia que demandas pelo reconhecimento da diferença podem ser compatíveis com a perspectiva liberal, Kymlicka afirma que o que está no cerne da discordância entre comunitaristas e liberais é a formulação de uma oposição entre o respeito pelo indivíduo e o respeito pelo grupo, quando na verdade o que está em jogo são dois tipos de respeito pelo indivíduo: um enquanto cidadão e outro enquanto membro de uma comunidade cultural. Em sociedades culturalmente plurais, argumenta ele, muitas vezes as demandas por cidadania e pertencimento cultural entram em conflito, mas é possível conciliar o liberalismo com o direito das minorias, pois o pertencimento cultural é mais importante para o pensamento liberal do que se costuma supor e pode estar ligado a desvantagens que justificam a provisão de direitos especiais para minorias.

De acordo com Kymlicka, é apenas por meio de uma estrutura cultural rica e estável que as pessoas obtêm parâmetros para escolher entre diferentes opções e atribuir valores a elas. Essa perspectiva é próxima daquela adotada por autores como Putnam (2005) e Tocqueville (2001), que procuram demonstrar que é justamente por desfrutarem das vantagens do comunitarismo e do civismo que os indivíduos podem ser mais liberais. Além disso, a forte relação entre o pertencimento cultural e o auto-respeito é mais um motivo pelo qual o liberalismo deve zelar por este tipo de direito. Desta maneira, Kymlicka propõe que o pertencimento cultural seja tratado como um dos bens primários de que fala a teoria rawlsiana e que, deste modo, não seja visto como anti-liberal. Neste sentido, se certas liberdades liberais ameaçam acabar com a existência de uma comunidade – que constitui e dá ao indivíduo o sentido da sua identidade e capacidade – é preciso oferecer certos direitos especiais para impedir que isto ocorra.

People should have to pay for their choices, but special political rights are needed to remove inequalities in the context of choice which arise before people even make their choices (...). And since this inequality would remain even if individual members of aboriginal communities no longer suffered from any deprivation of material resources, temporary affirmative action programmes are not sufficient to ensure genuine equality. Collective rights may be needed (KYMLICKA, 1989: 190).

Esses direitos devem ser criados para assegurar que os membros de grupos culturais minoritários tenham acesso a uma estrutura cultural a partir da qual possam fazer escolhas por si próprios, tendo, assim, igualdade no sentido liberal. Contudo, isto não significa que estas medidas devam impedir mudanças e limitar as escolhas das pessoas ou que devam permitir que setores dominantes dentro do grupo decidam pelos demais. O “dilema da diferença” reside na forma como se dá a restrição da autonomia individual das pessoas pertencentes a minorias. Afinal, essa autonomia depende tanto do respeito assegurado aos grupos a que estas pessoas pertencem, como também dos padrões providos pelos próprios grupos. Quais medidas restritivas da liberdade individual devem ou não ser criadas com o objetivo de manter a integridade da comunidade é uma questão a ser avaliada em cada caso concreto (SCOTT, 2005). Kymlicka (1989) argumenta que apesar de os comunitaristas terem o mérito de enfatizar a importância do pertencimento cultural, equivocam-se ao ressaltar o caráter supostamente “abstrato” ou “atomista” da igualdade liberal. Grupos não

têm para ele autonomia moral para decidir por seus membros e a defesa exacerbada da comunidade pode tanto justificar direitos importantes como também a negação da liberdade cultural a algumas pessoas.

Como já foi visto, em um primeiro momento a opção por uma política de caráter predominantemente assimilacionista em relação às tribos na Índia deu-se, em grande medida, pelo avanço da luta pela independência e pela necessidade de unir estas populações em torno da causa independentista. No entanto, durante as discussões da Assembléia Constituinte houve uma reorientação das políticas em relação às STs e procurou-se atingir um balanço entre as perspectivas isolacionista e assimilacionista, o que indica uma postura mais próxima daquela recomendada por Kymlicka e Fraser. Contudo, mesmo depois de muitas décadas de aplicação de medidas de discriminação positiva em favor destes grupos a fim de, por um lado, facilitar sua incorporação à sociedade indiana, e por outro preservar seu modo de vida, seus índices de desenvolvimento sócio-econômico ainda estão muito aquém daqueles dos demais indianos e sua cultura e meios de vida estão desprotegidos (KIJIMA, 2006). Essas políticas, por sua vez, geraram expectativas de participação na política e na economia que levaram muitos destes grupos a pleitear sua classificação como *Dalits* a fim de aumentar suas chances de incorporação à sociedade indiana.

CAPÍTULO V: O DEBATE ACADÊMICO SOBRE AS POLÍTICAS DE RESERVA NA ÍNDIA

PRINCÍPIOS DE JUSTIFICAÇÃO DAS POLÍTICAS DE RESERVA

A ação afirmativa tem historicamente encontrado seus pilares justificadores no Brasil e nos Estados Unidos em três argumentos básicos: a necessidade de reparação por uma discriminação passada ou presente, a promoção da justiça social e o respeito à diversidade (FERES, 2006). O caso indiano é diferente, pois na Índia as políticas de reserva encontram seu fundamento em quatro princípios de justificação, a saber: (1) o princípio de reparação pelas injustiças cometidas no passado em relação às SCs e STs; (2) o princípio de proteção dos segmentos mais fracos da comunidade, de acordo com o artigo 46 da Constituição, que supõe que mesmo os setores mais privilegiados das SCs e STs continuam a sofrer discriminação por causa de seu estigma e da persistência do preconceito e, portanto, devem ser protegidos por lei; e os princípios de (3) igualdade proporcional e de (4) justiça social, aplicáveis à defesa da aplicação de medidas de ação afirmativa para SCs, STs e OBCs por suporem a necessidade de aplicação de políticas de justiça distributiva e bem-estar para grupos sócio-economicamente desprivilegiados. Esses critérios são freqüentemente evocados de uma forma ou de outra por indianos que advogam a favor da ação afirmativa e pelo judiciário quando decide a favor das reservas. Eles não estão dispostos hierarquicamente, e os juízes, de acordo com o seu entendimento, citam um ou outro princípio quando anunciam suas decisões (NESIAH, 1999).

A despeito de as políticas de preferência indianas encontrarem base em princípios distintos daqueles adotados no Brasil e nos Estados Unidos, há uma forte convergência entre estas categorias (FERES, 2006). O princípio da compensação ou reparação por discriminação passada, freqüentemente evocado para justificar a discriminação positiva na Índia em favor dos Intocáveis, é semelhante àquele utilizado pelos defensores da ação afirmativa em países como Brasil e Estados Unidos. O argumento da justiça como reparação em sociedades profundamente marcadas pelo sentimento de injustiça passada como a indiana depende de uma interpretação da história coletiva do país, a partir do qual injustiças são identificadas e tornam-se objetos de reparação. É possível perceber que ao longo do movimento de independência houve algumas tentativas de formular estas injustiças como derivadas exclusivamente do colonialismo, enquanto os movimentos

sociais dos anti-Brâmanes procuravam creditá-las à hegemonia sócio-política-econômica dos Hindus de castas altas. Acredita-se que os povos Arianos teriam invadido a Índia em torno de 1500 a.c e subjugado os povos nativos, os quais passaram a ser vistos como culturalmente inferiores e ritualmente impuros. Especula-se que a prática da Intocabilidade tenha se iniciado em torno de 600 a.c. (MICHAEL, 2007). Os escritos de Ambedkar sobre o sistema de castas e os Intocáveis evidenciam uma disputa pela hegemonia de uma interpretação histórica da condição deste grupo. Ambedkar negava a existência de diferenças raciais entre os *Dalits* e os Hindus e afirmava que os Intocáveis foram escravizados por estes últimos, insistindo que essa interpretação era importante para a própria mobilização política dos *Dalits*.

Only by acknowledging their slavery, by admitting their inferior position, could Untouchables unify and press for change. Only by Governmental acknowledgment of their deprivation as a class and the correction of that injustice by special treatment on a caste basis could equality eventually be reached. (ZELLIOT, 2005: 61).

Jotirao Phule (1826-90), considerado um dos primeiros indianos a defender ideais de igualdade social e justiça em favor dos desprivilegiados, tinha uma visão do sistema de castas que apresentava pontos de convergência e de dessemelhança em relação à de Ambedkar, pois ele reconhecia distinções de raça entre esses grupos ao argumentar que os membros de castas baixas eram os habitantes originais do país que foram escravizados e explorados pelos Brâmanes, que então formularam um Hinduísmo casteísta a fim de manipular as massas e legitimar seu poder (MICHAEL, 2007). Visto por *Dalits*, *Shudras*, camponeses e mulheres como pioneiro na luta anti-Brâmane, ele criticou a teoria que os Brâmanes usavam para justificar sua ascendência e semelhança com os Europeus e afirmou que a comunidade não-ariana teria tido uma tradição de igualdade e prosperidade antes de ser conquistada e subjugada pelos arianos (OMVEDT, 2002).

Há muita controvérsia em torno da origem e das diferenças entre Hindus e *Dalits* e é interessante contrastar a interpretação histórica de Ambedkar e Phule com alguns pontos de vista defendidos hoje por alguns acadêmicos que afirmam que os Indo-Arianos, diferentemente de outros conquistadores, não exterminaram as populações autóctones e procuraram incorporar os habitantes originais à estrutura social e que, neste sentido, o sistema de castas teve a função benéfica de permitir que ondas sucessivas de invasores ou

imigrantes pudessem ser assimiladas à sociedade indiana sem perder suas identidades distintas. Segundo eles, foi a passagem do tempo que fez com que o sistema adquirisse rigidez, conduzindo a sociedade à tirania e discriminação (NANDA 2007; SINGH¹⁶). Essa teoria teve uma repercussão bastante positiva no início do século XX e a atuação dos Orientalistas europeus na sua formulação e divulgação foi bastante importante, pois ela postulava uma afinidade étnica entre os europeus e os Hindus de castas altas que poderia criar laços de solidariedade entre eles (MICHAEL, 2007). O fato de alguns acadêmicos a evocarem demonstra que a interpretação histórica do sistema de castas está em disputa ainda hoje, apesar de haver um amplo consenso em torno das injustiças cometidas contra os não-Brâmanes.

Thus, Indian civilization was seen as primarily a derivative of Aryan civilization and the caste system was lauded as a means by which people of diverse racial and cultural backgrounds were brought together and subjected to the civilizing influence of the Aryans” (MICHAEL, 2007: 112-113).

A reparação por discriminação passada é um dos princípios mais utilizados para a justificação das políticas compensatórias destinadas às castas mais baixas, evocando-se o argumento histórico de que a sociedade Hindu teria submetido de tal forma os membros das *Scheduled Castes* à exclusão e ao preconceito que teria os impossibilitado de obter mobilidade social na nova sociedade aberta à competição. “Inquestionavelmente, o argumento mais freqüentemente e apaixonadamente evocado (...) foi o da *justiça compensatória*”. (WEISSKOPF, 2004: 28) De acordo com uma interpretação rígida deste princípio, as reservas não poderiam ser destinadas às OBCs, pois a sua dificuldade não derivaria da discriminação social histórica, mas de uma ordem econômica injusta (CHOPRA, 1997). É justamente em decorrência da força do argumento da reparação que a controvérsia em relação às reservas tem sido muito maior no caso das OBCs, cujo critério de determinação é mormente econômico, do que em relação às SCs e STs, grupos inegavelmente prejudicados no passado. Para elevar o *status* das OBCs, muitos políticos e intelectuais alegam que a solução reside em transformações na estrutura social que elevem a qualidade de vida dos indivíduos localizados nos estratos mais baixos da sociedade

¹⁶ Entrevista com a autora.

(PANANDIKER, 1997; CHOPRA, 1997), isto é, medidas transformadoras em vez de afirmativas, para usar a terminologia de Fraser (2003).

Reservations for the poorer households rather than for caste categories as such would not be consistent with this rationale [of compensation for past discrimination]. Even less consistent with it would be the more general proposition that regardless of their caste the poor as a whole be given the benefit of reservations. (Chopra, 1997: 26)

Além disso, o argumento da compensação por discriminação passada apresenta alguns problemas mesmo quando utilizado para justificar a discriminação positiva em favor das SCs e STs. Embora os efeitos das injustiças cometidas no passado contra esses setores desprivilegiados da sociedade sejam sentidos até hoje, o sistema de castas adquiriu novas feições, reproduzindo-se e reinventando-se em novas circunstâncias. Isso torna o argumento da reparação por injustiças históricas controverso devido ao afastamento no tempo da discriminação e à longa duração das políticas de ação afirmativa, bem como devido às mudanças do perfil de seus destinatários. Esses problemas encontram expressão em críticas à doutrina da discriminação compensatória que focalizam o fato de depois de cinquenta anos de aplicação de políticas inspiradas por este princípio a Índia continuar sendo um país extremamente pobre e desigual. Além disso, alega-se que é difícil determinar o quanto as desvantagens no presente estão ligadas às discriminações cometidas no passado, uma vez que há setores desprivilegiados em quase todas as castas (PANANDIKER, 1997).

Por esse motivo, sugere-se que as reservas sejam tratadas como medidas para promover uma partilha do poder (“power sharing”) que não teria sido realizada quando da independência da Índia e que a justificação das políticas de ação afirmativa se apegue em estudos sobre a reinvenção contemporânea das desigualdades de casta, isto é, que seja entendida como uma forma de compensar por discriminações cometidas no presente. Vários acadêmicos justificam as políticas de preferência como uma forma de dividir o poder com os grupos desprivilegiados (DESHPANDE¹⁷; SHETH, 2002; SHAH, 2002; OMVEDT, 2002; JOGDAND, 2007). É possível sugerir que a grande recorrência deste argumento esteja associada àquele caráter multicultural da sociedade indiana e à visão das políticas de ação afirmativa como uma forma de se fazer um ajuste entre o poder político das diferentes comunidades e equilibrar seus interesses em conflito (JASWAL, 2000).

¹⁷ Entrevista com o autor.

Sugere-se que até mesmo os membros da Assembléia Constituinte endossaram esta visão e presumiram um nexó entre comunidade e justiça social ao inserirem na Constituição provisões legais para a representação desses grupos nas legislaturas (CHOPRA, 1997).

Até o fim da década de 1960, a ação afirmativa já havia criado um pequeno grupo de indivíduos em cada uma das castas baixas e em grupos de Intocáveis que adquiriram educação e passaram a exercer ocupações não-tradicionais. Os intelectuais de esquerda interpretaram a entrada de membros destas castas na classe média e proprietária como um sinal de que o movimento anti-brãmame havia esgotado seu papel histórico progressista (OMVEDT, 2002). Susan Bayly (2001), por exemplo, alega que a consciência de casta é apenas uma ferramenta para a mobilidade individual que é deixada de lado assim que o sujeito consegue obtê-la. Entretanto, pode-se argumentar que o ingresso de representantes desses grupos na classe média é um avanço para a remoção do estigma que recai sobre eles, uma vez que esse fenômeno contribui para dissociar castas e classes em um plano material, de modo a produzir uma interferência no plano das representações dos grupos sociais. Além disso, diz-se que foi dessa nova classe média que saíram diversas lideranças políticas em diferentes estados do país a partir dos anos 70¹⁸, o que alterou radicalmente as bases da política na Índia: o modelo adotado pelo *Congress Party* começou a ruir, as pressões das castas mais baixas por mais poder aumentaram, o arranjo de poder vertical entrou em colapso e na década de 1980 vários partidos novos surgiram. Assim, todos os partidos nacionais passaram a ter que negociar apoio político com diferentes coletividades sócio-políticas formadas por membros das castas baixas ou parias (SHETH, 2002).

Argumenta-se que o sistema de reservas e a forma como ele possibilitou a entrada de membros de grupos desprivilegiados na classe média e o acesso a posições e ao poder antes monopolizados pelos grupos dominantes fizeram com que a hegemonia e o domínio cultural das castas altas fossem ameaçados (SHAH, 2002). É por essa razão que se diz que a discriminação positiva na Índia é composta por medidas de proteção, desenvolvimento e bem-estar cujo objetivo é dar poder aos grupos desprivilegiados – assim, reservas de vagas no setor público não servem apenas para possibilitar a mobilidade individual, mas também

¹⁸ No ano de 1972 foi fundado o movimento denominado *Dalit Panthers*, que trava uma luta simbólica contra o bramanismo e uma luta concreta contra os Hindus de castas altas responsáveis por diversas atrocidades cometidas contra Intocáveis, especialmente em áreas rurais (OMVEDT, 2002).

para prover oportunidades de ascensão social, econômica e política ao grupo do beneficiário (JOGDAND, 2007). A questão do poder parece ter estado no fulcro da ação afirmativa desde Ambedkar, cujo objetivo declarado era manter o movimento *Dalit* desvinculado do *Congress party*, o partido dos Brâmanes e da burguesia, e aliado aos camponeses, aos trabalhadores e à classe média (OMVEDT, 2002).

Power was the key. Ambedkar's statement that "we must become a ruling community" has become one of the most famous sayings of the [Dalit] movement (OMVEDT, 2002: 418).

De forma análoga, a Comissão Mandal formulou a justificativa para as reservas em favor das OBCs em termos de divisão de poder ao declarar que em uma sociedade democrática todo indivíduo e comunidade têm o direito e a aspiração legítimas de participar dos processos de decisão do país e que a negação deste direito a aproximadamente 52 por cento da população deveria ser corrigida com urgência. No calor do debate sobre a implementação das recomendações da Comissão Mandal, o primeiro-ministro V.P.Singh utilizou este mesmo argumento ao salientar que a reserva de vagas para OBCs em postos do governo modificaria a estrutura do poder e das tomadas de decisão na Índia.

V.P. Singh, the politician, has learned what most Marxists have not, namely, that: (i) the abolition of caste is a core question of any democratic or revolutionary movement in India. (ii) it is not a question simply of a Dalit movement but of an anti-caste movement in which Dalits must play a leading role, while forging Dalit-Shudra (OBC-non-Brahmin) alliance; (iii) that the central term of its discourse is not jobs, ending atrocities, and certainly not 'uplifting the oppressed', but that of power (OMVEDT, 2002: 415).

A argumentação em favor da ação afirmativa como ferramenta de redistribuição do poder também encontra opositores. Afirma-se, por exemplo, que as reservas têm sido uma das causas da crescente corrupção na administração pública. Panandiker (1997) afirma que um dos maiores golpes nas instituições políticas da Índia foi desferido pelos defensores da ação afirmativa que supuseram que a casta do indivíduo era garantia de seu comprometimento ético com as leis. O poder, argumenta ele, não é melhor utilizado pelos pobres e desprivilegiados do que é pelos ricos.

Outro princípio utilizado para justificar a discriminação positiva na Índia diz respeito à proteção aos mais fracos, e está presente no artigo 46 da Constituição Indiana, que prescreve medidas especiais para proteger as *Scheduled Castes* e *Scheduled Tribes* da

exploração e injustiças cometidas por outros grupos. Tanto o argumento da reparação como os argumentos da justiça social e da igualdade proporcional – ou seja, a idéia de que as oportunidades devem ser distribuídas em proporção ao tamanho relativo de cada grupo na sociedade, ligada à justificação das políticas de reserva para as OBCs - são compatíveis com os princípios da reparação e da justiça distributiva utilizados para justificar a ação afirmativa no Brasil e nos Estados Unidos (FERES, 2006). Contudo, é importante salientar que, ao contrário da tendência recente de se adotar a promoção do multiculturalismo como principal justificativa da ação afirmativa nos Estados Unidos, argumentando-se, por exemplo, que a diversidade nas salas de aula contribui para a qualidade da experiência universitária, na Índia este argumento não é utilizado com muita frequência. Essa característica do debate indiano tem a ver com sua história particular e com a auto-interpretação da sociedade indiana como sendo essencialmente multicultural.

That [multiculturalism] is not talked about in the context of affirmative action, it is talked about in the context of religious tolerance and secularism. It is more a question of non-discrimination. So, the main rationale is the redress of historical discrimination (DESHPANDE¹⁹).

Outro princípio utilizado na justificação das políticas de reserva – a noção de reparação por discriminação passada – está em contradição com a regra segundo a qual os *Dalits* que trocaram o Hinduísmo ou Sikhismo por outra fé religiosa perdem os benefícios a que teriam direito como membros das *Scheduled Castes*. Em outras palavras, a eles é negada a compensação por injustiças passadas. Uma explicação para isso é o argumento de que a conversão religiosa enfraquece sua reivindicação ao princípio da proteção, uma vez que suas dificuldades sociais podem ser reduzidas com a conversão, bem como os princípios da justiça social e da igualdade proporcional. Tampouco eles podem alegar, se forem fiéis à sua nova fé, pertencer a uma casta. Em alguns estados, incluindo todo o sul da Índia, eles passam a integrar as *Other Backward Classes* e recebem os benefícios adequados a esta classificação (NESIAH, 1999). Não há um consenso a respeito dos efeitos da conversão religiosa. Vários grupos como os *Mahars*, *Nadars* e *Jatavs* abraçaram outras religiões como uma estratégia de emancipação do sistema de castas, muitos deles com sucesso (BAINS, 1994), e argumenta-se que ainda que os *Dalits* convertidos ao

¹⁹ Entrevista com o autor.

cristianismo muitas vezes continuam sendo discriminados dentro da comunidade cristã, eles passam a ter acesso a instituições que promovem seu avanço sócio-econômico (DESHPANDE²⁰). Há, no entanto, quem diga que a conversão dos *Dalits* ao cristianismo não faz com que suas vidas deixem de ser regidas pelas mesmas leis de endogamia e intocabilidade e com que seu status socioeconômico se altere (WEBSTER, 2007).

A concessão do benefício a Intocáveis convertidos encontra forte oposição de Hindus ortodoxos, pois esta restrição pode ser um dos únicos fatores impedindo a conversão de muitos Intocáveis ao Cristianismo (MALLICK, 1997). Vale lembrar que desde a época da colonização inglesa a elite indiana vem tentando proteger o Hinduísmo. Movimentos como o *Arya Samaj* fundado em 1875 surgiram no contexto de emergência do nacionalismo entre os Hindus e representaram um esforço para impedir a conversão de membros das castas desprivilegiadas e os Intocáveis ao Cristianismo, Islamismo ou Sikhismo (BAINS, 1994) por meio de reformas religiosas e críticas à ortodoxia Hindu, bem como pela rejeição do sistema hereditário de castas, encorajamento de casamentos exógamos e difusão de valores de tolerância e humanitarismo (JASWAL, 2000). A comunidade dos Intocáveis se divide a respeito deste assunto, pois há um entendimento de que os *Dalits* convertidos ao cristianismo, caso fossem beneficiados com as políticas de reserva, tenderiam a dominar as cotas por terem acesso a instituições educacionais cristãs de qualidade e, assim, dificultar a ascensão social dos intocáveis mais pobres. É interessante salientar que nesta discussão sobre a exclusão dos convertidos do grupo de beneficiários os diferentes princípios justificadores são utilizados para regular uns aos outros.

O DEBATE ACADÊMICO EM LINHAS GERAIS

Defensores da ação afirmativa na Índia se baseiam na idéia de que este tipo de política oferece uma compensação a grupos historicamente discriminados, distribui o acesso a posições de prestígio entre todos os membros da sociedade e incrementa a integração social (WOOD, 1987). As políticas de reserva indianas são defendidas com base nos princípios de justiça distributiva e compensação por discriminações passadas,

²⁰ Entrevista com o autor.

representando um projeto de capacitação (“capacity-building”) dos setores mais frágeis e desprivilegiados da sociedade (JOGDAND, 2007). Seus oponentes, por sua vez, alegam que a ação afirmativa prejudica a seleção baseada no mérito dos candidatos, acaba atingindo apenas os membros mais privilegiados dos grupos visados, provoca ressentimento entre os não-beneficiários e, mesmo planejada como medida temporária, uma vez que é implementada acaba se perpetuando indefinidamente (WOOD, 1987).

O debate acadêmico sobre as políticas de reserva na Índia pode ser organizado em algumas linhas principais: (1) o debate sobre igualdade formal e substantiva; (2) a disputa em torno dos direitos de grupos *versus* os direitos individuais; (3) a questão do secularismo; (4) a discussão sobre o mérito; (5) a questão da eficiência; (6) a questão da eficácia; (7) a possibilidade de criação de uma “creamy-layer”; (8) a possível criação de divisões e ressentimento; (9) a questão da vigência; (10) a acusação de que estas políticas têm sido usadas para criar “bancos de votos”; e (11) o debate sobre o crescimento, isto é, o “aumento do bolo para depois dividi-lo”. É preciso salientar que assim como é importante ter em mente as diferenças entre as *Scheduled Castes*, *Scheduled Tribes* e *Other Backward Classes* ao tratarmos da discussão sobre a política de reservas, também é necessário atentar para as diferenças entre os tipos de políticas destinadas a estes grupos, que implicam em justificativas e críticas diferenciadas. Reservas de assentos nas legislaturas, cotas em empregos e promoções no setor público e reservas de vagas em instituições de ensino são políticas de naturezas e conseqüências distintas.

IGUALDADE FORMAL E SUBSTANTIVA

É comum alegar-se que a inclusão dos artigos que prescrevem tratamento preferencial para as *Scheduled Castes* na Constituição contraria o espírito democrático-liberal do documento, que garante a igualdade e a liberdade a todos os indianos independentemente de sua casta, cor, religião etc (BAINS, 1994). A resposta a este tipo de crítica reside em denunciar seu apego excessivo à concepção de direitos liberal clássica e ao fato de defender a perspectiva da igualdade formal acima da igualdade substantiva. A ação afirmativa pressupõe que a igualdade não deve ser vista apenas como uma questão de direito formal, como um procedimento, mas como um resultado. Segundo esse ponto de

vista, a igualdade formal não deve ser um fim em si mesmo e um apego incondicional a ela pode vir a ser, em determinadas circunstâncias, um entrave para a promoção da igualdade real (FERES JR., 2006). A perspectiva de Ambedkar é muito similar a esta última, pois durante os debates travados a partir de 1947 em torno da inclusão de medidas de discriminação positiva na Constituição em favor das *Scheduled Castes*, ele argumentou que como os Intocáveis receberam historicamente um tratamento injusto e desigual, sendo negados a eles direitos humanos básicos, o direito de receber igual tratamento perante a lei teria pouca repercussão real diante das desvantagens acumuladas ao longo da história (THORAT, 2007).

A concepção de igualdade presente na Índia a partir do século XX é bastante próxima da noção de igualdade de oportunidades adotada pelos norte-americanos, mas há uma diferença fundamental: provavelmente em decorrência da forma aguda assumida pela desigualdade no país, aqueles interessados em sua diminuição mostram-se conscientes das limitações do modelo de igualdade de oportunidades para a promoção da igualdade substantiva e partem em defesa das políticas de preferência (PARIKH, 1997). As medidas anti-discriminatórias permitidas pelo modelo de igualdade formal têm limitações, pois as leis derivadas deste princípio não são capazes de garantir que os indivíduos discriminados tenham o acesso à participação na política, na economia e na sociedade. Dessa forma, em acréscimo às leis anti-discriminação, é necessária a utilização de medidas que viabilizem a sua participação efetiva nos corpos legislativos, no poder executivo, nos serviços públicos, nas instituições educacionais etc (THORAT, 2007).

While anti-discriminatory measures are necessary, they are ineffective when it comes to overcoming the cumulative deprivation caused by historical exclusion and isolation in the past. Therefore, certain policies are required to compensate the discriminated group of Untouchables for the historical denial of ownership of resources, denial of access to education, employment and social needs. Ambedkar recognized this historically-rooted limitation of anti-discrimination policies of legal and fair participation (THORAT, 2007: 296)

Parikh (1997) argumenta que se por um lado políticos e intelectuais reconhecem que a abolição formal da discriminação não é capaz de melhorar as condições de vida das castas mais baixas, por outro também é difundida a noção de que estas políticas podem constituir um entrave para a própria promoção da igualdade, uma vez que tirariam a ênfase dos

conceitos de iniciativa e desempenho individuais, fundamentais para o desenvolvimento econômico e corporativo da Índia. Segundo ele, os debates sobre a redução das desigualdades protagonizado pelos membros da Assembléia Constituinte apresentaram duas preocupações principais que se tentou conciliar: a percepção de que a abolição formal da discriminação seria insuficiente para melhorar as condições de vida das castas baixas e intocáveis e, inversamente, a idéia de que a adoção das políticas de preferência, por retirarem o foco do indivíduo, apresentavam o risco de dificultar a própria persecução da igualdade na sociedade indiana.

DIREITOS DE GRUPOS E DIREITOS INDIVIDUAIS

A discussão sobre igualdade formal e substantiva apresenta um desdobramento importante, ligado à maneira como a ação afirmativa tiraria o foco do indivíduo e da igualdade legal entre todos os cidadãos para colocá-lo nos grupos. A Suprema Corte indiana tem demonstrado adesão ao princípio dos direitos de grupos ao discutir métodos aceitáveis para classificar os beneficiários das reservas (PARIKH, 1997). Para muitos opositores da ação afirmativa, políticas deste tipo tendem a essencializar identidades e a estigmatizar seus destinatários (FRASER, 2003; BAUMAN, 2001). Além disso, diz-se freqüentemente a respeito da discriminação reversa que ela produz uma contradição entre direitos individuais e direitos de grupos, acusação bastante freqüente no debate indiano.

Críticos alegam que a ação afirmativa exige que o Estado trate as castas e a identidade das tribos como fatos autênticos e reais, o que prejudica seu comprometimento com os princípios constitucionais da igualdade e do individualismo (BAYLY, 2001). As interpretações acerca da presença e formulação destes princípios na Constituição divergem: enquanto para alguns coexistem na Constituição Indiana duas noções conflitantes de igualdade - a igualdade de oportunidades entre os grupos étnicos e a igualdade de direitos entre os indivíduos (NESIAH, 1999) - para outros coexistem legitimamente no texto constitucional direitos de igualdade de competição entre indivíduos e grupos (GALANTER, 1991). O próprio líder Intocável B.R.Ambedkar apresentou esse tipo de preocupação durante as reuniões da Assembléia Constituinte, alinhando-se à primeira interpretação.

Dr Ambedkar regarded the rule about equality of opportunity as being more fundamental and one which an excessive degree of reservations would tend to undermine. (...) The point to be emphasized is that even if a strategy of expanding reservations were to be politically rewarding, it would still contradict the admirable principle laid down by the founders of the Indian Constitution, that reservations can be instituted only if ample safeguards are provided to ensure that equality of opportunity is available to the majority of the population (PRAKASH, 1997: 46).

Há acadêmicos que insistem na desconstrução das categorias identitárias indianas em favor da multi-identificação, pois acreditam que qualquer reforço oficial das castas é nocivo à sociedade. Há, por outro lado, aqueles que afirmam que uma forma de promover a justiça social é criar políticas de preferência utilizando-se os mesmos critérios em que se baseia a discriminação. Afirma-se, por exemplo, que se por um lado é de fato perigosa a utilização irrefletida e estática das castas pelo governo, por outro um uso cuidadoso de tais categorias pode ser fundamental para o avanço das políticas de anti-discriminação (JENKINS, 2004). Assim, um dos principais êxitos das políticas de reservas na Índia foi de caráter simbólico, pois elas atenuaram a associação entre a *jati* e a ocupação dos indivíduos ao possibilitar que Intocáveis e *Shudras* atingissem posições de grande prestígio social. Com isso, ao mesmo tempo em que legitimaram e oficializaram as castas em um nível, as reservas as desqualificaram em outro plano. Isto porque, dissociada de suas bases materiais, a consciência de casta perde parte de sua carga simbólica (QUIGLEY, 1994).

Contudo, como a Suprema Corte indiana declarou que o pertencimento à casta deveria ser avaliado por especialistas com conhecimento antropológico que levariam em conta traços etnológicos, divindades, rituais, costumes, rituais etc “característicos” da casta em questão, sua abordagem é essencialista e desconsidera as transformações das práticas dos diferentes grupos, gerando um reforço conservador das identidades tradicionais pelas políticas públicas (JENKINS, 2004). Na Índia, o debate se dá também em torno da necessidade de registro da população de OBCs além das SCs e STs porque seus membros são também beneficiários de políticas de preferência, mas seu pertencimento a estes grupos não é registrado no censo, apesar de o governo conduzir estudos etnográficos para o exame de grupos que reivindicam elegibilidade para as reservas. Na falta de dados recentes sobre as OBCs, o governo tem utilizado os dados coloniais, o que suscita muitas críticas (BAYLY, 2001).

Essas discussões apontam para a dimensão paradoxal da igualdade e diferença, pois indivíduos e grupos, igualdade e diferença não são opostos ou pólos, mas conceitos que estão em constante tensão e interdependência (SCOTT, 2005). Para Joan Scott, há três paradoxos fundamentais que perpassam a relação entre estes conceitos: (a) a igualdade é, ao mesmo tempo, um princípio absoluto e uma prática historicamente contingente; (b) as identidades de grupo definem indivíduos e, simultaneamente, negam a expressão plena de sua individualidade; (c) as reivindicações de igualdade envolvem tanto a aceitação quanto a rejeição da identidade de grupo atribuída pela discriminação, isto é, as demandas por inclusão tanto negam quanto utilizam os mesmos termos sobre os quais a discriminação se ampara.

Por trás da ação afirmativa há uma série de teorias sobre as relações entre indivíduos e grupos que remetem ao fato de que certas práticas sociais impediram a inclusão de algumas pessoas na categoria universal do ser humano e, assim, ela busca remover os obstáculos à realização dos seus direitos individuais. Dessa forma, a ação afirmativa trata os indivíduos como indivíduos, entendendo que para isso é necessário tratá-los como membros de grupos. Em outras palavras, essa política de erradicação da discriminação abraçou a diferença como uma forma de promover a igualdade (SCOTT, 2005). É interessante salientar que muitas das críticas feitas por Ambedkar ao Hinduísmo diziam respeito justamente à maneira como esta forma de organização social e religiosa não reconheceria a integridade do indivíduo como valor central. Assim, para ele as políticas de preferência representavam medidas temporárias que utilizariam como referência os grupos discriminados com o objetivo final de inverter sua marginalização da sociedade e possibilitar o tratamento de seus membros como indivíduos. A ideologia de castas e hierarquia hoje convive com a idéia de direitos individuais na Índia moderna (PARIKH, 1997).

The Hindu social order does not recognize the individual as a centre of social purpose. For the Hindu social order is based primarily on class or Varna and not on individuals. (AMBEDKAR, 2002: 83).

Isso levanta problemas, como o questionamento se uma política voltada para eliminar a discriminação poderia deixar de reificar a existência social de grupos, questão

esta que pode ser mais bem compreendida se levarmos em conta o fato de que a relação entre indivíduos e grupos é um processo constante de negociação em contextos históricos em transformação. Basta para isso recordar o debate entre Gandhi e Ambedkar acerca dos Intocáveis e da homogeneidade interna desse grupo: enquanto Gandhi negou que houvesse uma identidade e um interesse comum entre os *Dalits* que justificasse a adoção de um tratamento preferencial, Ambedkar buscou justificar a aplicação da ação afirmativa para as *Scheduled Castes* argumentando que séculos de discriminação criaram um senso de identidade negativa comum (MCMILLAN, 2005).

A ficção do indivíduo abstrato é uma construção da democracia liberal cuja finalidade é a promoção da igualdade formal, mas que desconsidera que as diferenças presumidas entre os indivíduos têm efeitos reais – ou seja, que o pertencimento presumido a um grupo faz com que certas pessoas não sejam percebidas como indivíduos. Assim, a ação afirmativa utiliza a premissa do indivíduo abstrato e a ficção de sua universalidade como ponto de partida para aproximar o legal e o social, mas, para isso, tem necessariamente que se destinar aos indivíduos como membros de grupos (SCOTT, 2005). É interessante notar que as preocupações com a identidade dos grupos e com a forma como elas são ou não atenuadas ou reforçadas pelas medidas de ação afirmativa sempre estiveram mais presentes nos debates sociológicos do que nos discursos dos membros das *Scheduled Castes* (MCMILLAN, 2005).

Sociologists find it difficult to arrive at a definition of caste for it involves the subjective identification of caste via data that varies from group to group and from time to time (...) There is thus one meaning of jati in the context of matrimonial and kinship relationships, a different meaning for economic interactions and a third meaning for political purposes. Jati does not necessarily have the same meaning even within the political context” (SHAH, 2002: 5).

A QUESTÃO DO SECULARISMO

A questão dos direitos coletivos e individuais, comum também nos Estados Unidos e Brasil, apresenta ainda uma particularidade no contexto indiano. Críticos da ação afirmativa alegam que o reconhecimento de direitos especiais baseados em castas e comunidades étnico-religiosas contraria o espírito secular da Constituição, um dos valores centrais para a sociedade indiana. A exclusão dos muçulmanos e de outras minorias

religiosas do esquema de reservas é para ela indicativo do fato de que a ação afirmativa na Índia baseia-se em conceitos de privação coletiva que têm um caráter religioso e ahistórico, na idéia de que há fronteiras fixas e inflexíveis entre o Hinduísmo e as outras religiões professadas no país e na atribuição das desigualdades a características de um mundo Hindu monolítico (BAYLY, 2001).

Muitos políticos e intelectuais que advogam a favor da modernidade e da secularização se opõem à utilização do critério de castas em políticas públicas sob a alegação que as castas representam vestígios de uma ordem tradicional incompatível com o mundo moderno da democracia, da justiça social e do crescimento econômico (MITRA, 1994). Por outro lado, há aqueles que argumentam que embora os porta-vozes das castas altas se pronunciem a favor do secularismo e contra o sistema de castas, esse discurso idealista é utilizado por eles para que esses grupos se mantenham no poder enquanto em um plano real as castas e sua ideologia hierárquica continuam operantes. Por esse motivo, os defensores do tratamento preferencial às seções desprivilegiadas da sociedade indiana sustentam que essas categorias devem continuar sendo utilizadas para orientar políticas de discriminação reversa (SHAH, 2002).

The secular legal system has been accepted though it is not being fully adhered to in practice. While the principle of karma, which prescribes the ascriptive status of an individual, has lost its credibility, the principles of hierarchy and status continue to be applied where they serve the interests of those who dominate the economic and political spheres (SHAH, 2002: 408).

O DEBATE SOBRE O MÉRITO

Outra questão candente na Índia tem sido o interminável debate sobre o suposto enfraquecimento da meritocracia perpetrado pelas políticas de reserva. Os defensores das políticas de reserva são acusados com frequência de tratarem a questão com cinismo e impaciência, por acreditarem que os processos de seleção e promoção no país são tão corruptos ou nepotistas que o mérito se tornou irrelevante. De acordo com esses críticos, o abandono do mérito tende a agravar a crise econômica enfrentada pelo país, o que por sua vez pode restringir as vagas no serviço público e enfraquecer o sistema de reservas, resultando na diminuição do retorno político das medidas de ação afirmativa no país

(KUMAR, 1992). A discussão assume contornos semelhantes àquela travada atualmente no Brasil em relação às cotas para negros nas universidades, que segundo este ponto de vista seriam demeritórias. Essa postura foi adotada em diversas ocasiões pela Suprema Corte ao declarar que a ação afirmativa é contrária aos interesses nacionais por deixar de lado o mérito no recrutamento das SCs, STs e OBCs para as vagas reservadas (JOGDAND, 2007).

Alguns autores sugerem que não se trata de escolher entre o princípio da compensação e do mérito, mas de se tentar atingir um equilíbrio entre ambos, uma vez que as desigualdades presentes na sociedade indiana só podem ser mitigadas pela adoção de medidas especiais (PARIKH, 1997; BÉTEILLE, 2007). Vale salientar que Ambedkar (2002) concebia as políticas de ação afirmativa como ferramentas para introduzir o mérito real na sociedade indiana e criticava a ordem social Hindu justamente sob a alegação de que os princípios hierárquicos que geriam as relações sociais entre seus membros foram transportados para o campo econômico. O resultado para ele era a incapacidade dos Hindus de valorizar e recompensar o mérito do indivíduo sem levar sua casta em consideração. A divisão do trabalho baseada em castas representava para Ambedkar um atraso, um impedimento ao progresso econômico, porque era socialmente ineficiente por impedir a mobilidade individual e degradar uma série de ocupações fundamentais para a sociedade. Não custa lembrar que, de acordo com a teoria do reconhecimento de Honneth, a contribuição dos indivíduos para a sociedade e, portanto, o mérito, é um elemento fundamental de composição da dignidade humana.

“From each according to his ability; to each according to his need” is not the principle of the Hindu social order. The principle of the Hindu social order is: “From each according to his need. To each according to his nobility”. (...) The Hindu social order does not recognize equal need, equal work or equal ability as the basis of reward for labor (AMBEDKAR, 2002: 85).

Podemos formular essa defesa de Ambedkar das políticas de preferência nos seguintes termos: defensores da meritocracia como limite para a aplicação da ação afirmativa freqüentemente assumem que a igualdade perante a lei e a igualdade material são categorias diferentes e conflitantes, e que tratar as pessoas de forma igual, dada a sua desigualdade, resultará inevitavelmente na desigualdade de suas posições reais. Para liberais como Hayek (1983), por exemplo, ainda que produza desigualdades, a igualdade

formal é o único caminho para a liberdade e “os desníveis econômicos não constituem mal que justifique, como remédio, a adoção de coerção discriminatória ou de privilégios” (HAYEK, 1983: 95). De acordo com ele, a acessibilidade aos canais de ascensão social deve ser garantida pelo governo, mas não a equiparação dos pontos de partida das pessoas por meio de políticas de redistribuição: em uma sociedade livre, o estímulo ao empenho e à qualificação se dá por meio da premiação dos indivíduos de acordo com o valor que a sociedade dá aos seus talentos e habilidades. Em outras palavras, para Hayek, “a recompensa ao mérito é a recompensa pela obediência aos desejos do próximo em nossos atos, e não a compensação pelos benefícios a ele proporcionados por termos agido da maneira que consideramos melhor” (HAYEK, 1983: 108). Liberais como Hayek não parecem problematizar a escala de valores composta por estes “desejos do próximo” como formas de dominação e negação do reconhecimento.

Nesse modelo liberal puro, as leis do Estado não podem (ou não devem) interferir nos critérios de mérito que “brotam” espontaneamente do intercuro social, das necessidades, dos gostos e das preferências coletivamente transacionados no mercado (FERES, 2006: 49).

Além disso, esse princípio do mérito adotado sem qualquer tipo de problematização está ligado ao mercado, que distribui prêmios na forma de recompensa pecuniária às contribuições individuais de cada um, e não deve servir de critério para a orientação de políticas públicas. Antes de tudo, a igualdade deve ser reguladora do princípio do mérito, e não o contrário. Se compreendermos que (a) a noção de mérito adotada pelo mercado não é neutra e que (b) não há mérito verdadeiro em chegar a realizações partindo de um ponto muito mais vantajoso do que os demais concorrentes, é possível perceber que, em vez de contrariar o mérito, na verdade a ação afirmativa o promove, pois equipara os pontos de partida das pessoas nesta competição.

A QUESTÃO DA EFICIÊNCIA

Ligada ao debate sobre a questão do mérito está a discussão sobre a possibilidade de declínio da eficiência dos serviços e instituições em que são adotadas reservas de vagas. Alguns dos defensores das políticas de discriminação positiva na Índia destacam a experiência do sul do país para ilustrar as vantagens trazidas pelas reservas, sob a alegação

que os estudos feitos sobre o assunto indicam que a ação afirmativa não afeta a qualidade dos serviços, pois segundo eles a região é uma das melhor administradas do país (KUMAR, 1996). Outros lembram ainda que para o preenchimento das vagas é exigida a qualificação dos candidatos, o que faz com que as políticas de reserva não excluam inteiramente os critérios de mérito e eficiência (SHETH, 2002).

Já os detratores da ação afirmativa costumam salientar a diminuição do grau de exigência em relação aos candidatos aos empregos e vagas nas universidades e freqüentemente adotam um argumento bastante empregado no Brasil, de acordo com o qual em vez de baixar os critérios de admissão, dever-se-ia qualificar as pessoas para que elas pudessem concorrer em pé de igualdade com as demais. Tummala (1999) afirma que tem havido um esforço para se estender os benefícios a uma parcela cada vez maior da população, o que tem prejudicado os membros das castas superiores e conduzido a uma queda dos padrões para admissão dos beneficiários aos programas. O que era uma medida correcional parece estar se perpetuando e um número crescente de pessoas passou a demandar privilégios, acirrando a divisão da sociedade e as tensões entre os grupos. Assim, as políticas de reserva são representadas como responsáveis pelo atraso econômico e científico da Índia em um mundo globalizado cujas linhas-mestras são a tecnologia, a competência e a competitividade: enquanto o mundo caminha para a integração, a Índia estaria seguindo na direção oposta (PANANDIKER, 1997).

Would it not be better that to eliminate the need for the slight lowering of standarts for the beneficiaries, assuming the lowering is slight, by improving their competitiveness by other means before they are exposed to the competition, and then to expose them to the competition without lowering any standarts at all for them?" (CHOPRA, 1997: 24).

A noção de que as políticas de reserva tentem a diminuir a qualidade das instituições em que são aplicadas manifesta-se em decisões da Suprema Corte indiana, a exemplo da determinação que as vagas reservadas no setor público não podem exceder metade do total sob pena de prejudicarem a eficiência dos serviços públicos (CHOPRA, 1997) e que na concorrência por empregos no governo ou no setor público não pode haver uma grande disparidade entre a qualificação mínima dos candidatos às vagas reservadas e os demais, com o risco de se contrariar os interesses nacionais (JOGDAND, 2007). Além disso, quando V.P. Singh anunciou que adotaria as recomendações da Comissão Mandal, o

ministro Raja Ramanna afirmou que esta medida teria efeitos negativos sobre as instituições científicas e, em resposta a esta crítica, Singh anunciou que as instituições ligadas à ciência, tecnologia, energia atômica etc estavam excluídas do programa de ação afirmativa (SHAH, 2002).

O DEBATE SOBRE A EFICÁCIA

Outro ponto destacado com bastante frequência relaciona-se à eficácia das medidas de discriminação positiva na promoção do avanço sócio-econômico dos seus beneficiários. Em um país com mais de meio século de vigência das políticas de reserva é de se esperar que já possam se tornar visíveis os resultados da redistribuição de oportunidades entre os menos afortunados. Alega-se, por exemplo, que as medidas de ação afirmativa adotadas pelo governo não produziram uma mudança radical no quadro de desigualdade da Índia e que as diferenças entre os grupos não apenas estão ligadas à má distribuição de recursos humanos e econômicos entre eles, mas também a fatores estruturais que permaneceram praticamente inalterados ao longo dos anos (KIJIMA, 2006). Pesquisas indicam, por exemplo, que as disparidades no padrão de vida das tribos estão associadas a fortes diferenças geográficas e infra-estruturais e, por esse motivo, produzir políticas públicas que visam a diminuir estas diferenças geográficas pode ser uma forma eficiente de reduzir a pobreza na Índia (KIJIMA, 2006). Além disso, investigar em profundidade as causas da diferença no retorno de investimentos na educação entre estes grupos também pode trazer interessantes sugestões de políticas. Por fim, estimular o mercado de trabalho e aumentar o capital humano e econômico das SCs, STs e OBCs são medidas cruciais para reduzir a desigualdade na Índia.

Autores sustentam que as reservas não foram capazes de beneficiar aqueles setores mais desprivilegiados da sociedade, uma vez que sua falta de qualificação os torna inelegíveis para as reservas (NESIAH, 1999; BAINS, 1994). A ação afirmativa deveria, portanto, ser reformulada de modo a atingir as áreas rurais. Isto porque reservas de vagas no setor público pouco fazem diferença para trabalhadores rurais sem terra, artesãos desempregados, aldeões empobrecidos, moradores das favelas urbanas etc (BAINS, 1994). Há uma percepção bastante difundida no meio acadêmico de que a ação afirmativa não vai

solucionar todos os problemas das comunidades e promover sua emancipação. Apenas mudanças mais profundas, especialmente a reforma agrária, podem contribuir com mais força para isto, pois a maioria dos Intocáveis vive na área rural e depende de grandes proprietários e agiotas para sobreviver. Nenhum partido de expressão, no entanto, parece disposto a lutar por isso, quadro que só pode mudar com a crescente influência dos grupos desprivilegiados na política (MALLICK, 1997).

Alguns autores marxistas argumentam ainda que as políticas de reserva representam concessões irrisórias de um governo dominado por uma aliança entre a burguesia e a classe proprietária de terras aos setores desprivilegiados da sociedade com o objetivo de distraí-las e fazer com que não almejem mudanças mais profundas na estrutura das relações de propriedade e no sistema de castas. Nesse contexto, a manutenção das antigas formas de propriedade da terra e a concessão de benefícios aos setores mais ricos e educados das SCs, STs e OBCs mantém as divisões hierárquicas de castas intocadas e dificulta a formação de um proletariado solidário. Segundo eles, a *intelligentsia* dessas comunidades rapidamente aceitou e se satisfaz com a democracia burguesa e os direitos fundamentais, atacando a ideologia e a superestrutura das relações de propriedade existentes, sem, contudo, chegar ao cerne da questão, que é a economia e as relações de produção (RANADIVE, 2002).

The reality is that the poison of caste division has deeply infected its victims – the masses and the lower order who further are divided into several castes and subcastes. Each recognizes the injustice done to it but is not ready to remedy the injustice done to others by its own superior status (RANADIVE, 2002: 147).

No caso do sistema de reservas eleitorais para membros das SCs e STs, dados estatísticos dão suporte à tese de que sem estas políticas a presença de membros destes grupos nas legislaturas estaria severamente prejudicada, pois em situações em que não houve reservas, o número de integrantes das SCs e STs escolhidos tendeu a ser menor do que sua proporção na população (MCMILLAN, 2005). No estado de Himachal Pradesh, por exemplo, membros das *Scheduled Castes* que concorreram nas eleições gerais até hoje não foram capazes de conquistar assentos no *Lok Sabha* ou no *Vidhan Sabha*, fato que é possivelmente responsável pelo amplo apoio das SCs à continuidade das reservas eleitorais (JASWAL, 2000).

Supõe-se que amplo apoio que as reservas para estes grupos vem recebendo dos partidos políticos está associado, além do medo de perderem o apoio de uma parcela significativa da população indiana caso se declarassem desfavoráveis a estas políticas, com uma razão estratégica importante. O esquema de reservas eleitorais faz hoje com que os partidos possam pôr os candidatos destes grupos em disputa uns com os outros em vez de colocar em questão sua própria ideologia e representatividade em relação a estes grupos. Pela mesma razão, as reservas eleitorais têm sido atacadas por partidos políticos identificados com a causa das SCs, STs e OBCs (MCMILLAN, 2005).

The rejection of electoral reservation has been a persistent, although not universal, feature of the movements based on Scheduled Caste mobilization. Although his attitude changed according to the political circumstances, Ambedkar was generally hostile to the idea of electoral reservation. Whilst, during the Constituent Assembly, he was willing to accept it as the minimal protection that the Scheduled Castes were liable to gain, he soon returned to his earlier stance of opposition to the use of reservation (MCMILLAN, 2005: 324).

Em defesa das políticas de reserva, com frequência evoca-se a experiência bem-sucedida de alguns estados do Sul como Kerala e afirma-se que medidas de proteção legal e esquemas de promoção do bem-estar social como as ações afirmativas não substituem a necessidade da luta por transformações sociais de amplo escopo e que são, nesse sentido, medidas com potencial transformador limitado, mas ainda assim importante (SHAH, 2002). Um dos resultados positivos destas políticas é permitir que a mobilidade sócio-econômica de alguns indivíduos tenha um efeito multiplicador, uma vez que se estima que de cada beneficiário dependam entre seis e sete de seus familiares (JOGDAND, 2007). Outro efeito das políticas de ação afirmativa na Índia é permitir a entrada de parias e membros de castas baixas nas classes médias, o que tem feito com que elas não apenas cresçam, mas também tenham suas características e composição alteradas (SHETH, 2002).

A POSSÍVEL CRIAÇÃO DE UMA ‘CREAMY-LAYER’

A discussão sobre a possibilidade de que estas políticas privilegiem apenas uma parcela privilegiada dos beneficiários relaciona-se ao debate sobre a eficácia das políticas de preferência. De acordo com a experiência norte-americana com a ação afirmativa, quando uma política pública beneficia os membros mais avançados de um grupo

desprivilegiado, diz-se que se está criando uma “creamy-layer”, isto é, uma camada de pessoas que já estariam se saindo bem na competição por empregos ou vagas nas escolas e universidades sem o auxílio da discriminação positiva. Estudos indicam que os estados do sul que adotaram as reservas não conseguiram diminuir a pobreza, o que possivelmente acontece porque estas políticas acabam atingindo aqueles membros mais privilegiados dos grupos atrasados (KUMAR, 1992).

Diversos acadêmicos sustentam que na Índia esse tipo de política só tem sido capaz de propiciar importantes vantagens econômicas para uma minoria muito restrita da população-alvo (MENDELSON, 1999; SEN, 2001; BAINS, 1994). Apesar de reconhecer que a compensação discriminatória desempenha um papel simbólico e exemplar ao colocar membros destes grupos em posições políticas e sociais de destaque, eles avaliam estes efeitos simbólicos como secundários e acreditam serem mais importantes medidas que alterem de fato as circunstâncias em que vivem estes indivíduos, como sua presença nas escolas, por exemplo. Além disso, alegam que as pequenas mudanças promovidas por essas políticas nas últimas décadas mostram suas limitações e que é possível que a insistência neste tipo de programa seja até mesmo uma estratégia para se evitar o debate sobre a adoção de medidas mais drásticas de redistribuição.

Argumenta-se, por exemplo, que os Intocáveis receberam cotas em empregos públicos que foram capazes apenas de beneficiar alguns indivíduos e suas famílias sem, no entanto, diminuir significativamente a pobreza que atinge o grupo. A reserva de vagas no legislativo, por sua vez, produziu benefícios muito intangíveis e simbólicos e freqüentemente se questiona o quanto os candidatos de fato representam seu grupo de origem. Além disso, há indicações de que, com o aumento da competitividade eleitoral na Índia, a população dos Intocáveis conseguiu obter uma série de ganhos mais efetivamente por meio da votação ordinária do que através dos mecanismos eleitorais compensatórios. Por fim, a provisão de educação especial aos Intocáveis, apesar de ter produzido os resultados mais substantivos, ficou limitada à alfabetização e educação básica. Quando existente, a assistência financeira aos Intocáveis no ensino superior foi capaz de beneficiar somente os membros mais fortes do grupo, dada a sua insuficiência para cobrir todos os gastos educacionais (MENDELSON, 1999).

Contudo, há pesquisas que indicam que a possibilidade de perpetuação de uma pequena elite Intocável parece incomodar muito mais os membros das castas privilegiadas do que a própria comunidade – que se ressentem mesmo é da falta de participação política desta elite. Supõe-se que estes Intocáveis de classes mais baixas não se sintam prejudicados porque sabem que poucos entre eles têm o nível de instrução necessário para competir pelas reservas de emprego. Em defesa da elite Intocável, diz-se que não há razão para que ela defina a si própria como tal só porque a comunidade assim deseja: a exigência desta identificação apenas porque o nascimento a tornou elegível para as cotas é bastante discutível. Nesse sentido, a extensão das reservas de emprego poderia estimular elites rurais a se empregarem nas cidades e diminuir a hegemonia das castas privilegiadas. A introdução de reservas no setor privado também poderia contribuir para a mobilidade social do grupo (MALLICK, 1997). A respeito das reservas eleitorais para as *Scheduled Tribes*, diz-se que:

Whilst the targeting of the Scheduled Tribes may not have benefited the community as a whole, it has transferred resources to a politically mobilized and articulate middle class, who are prepared to defend the system (MCMILLAN, 2005: 311)

Propostas de exclusão da “creamy-layer” dos benefícios das reservas são rejeitadas por aqueles que argumentam que essa medida prejudicaria o surgimento de lideranças que atingiram altos níveis de competência (CHOPRA, 1997). Com efeito, Ambedkar argumentava que apenas com a transformação de alguns Intocáveis em membros da elite seria possível melhorar as condições de vida de seu grupo, pois isso faria com que eles se dessem conta de seu próprio potencial (ZELLIOT, 2005). Além disso, argumenta-se que não é plausível criticar as políticas de reserva com a alegação de que elas podem, por exemplo, beneficiar um Intocável rico e prejudicar um Brâmane pobre, pois ainda que pertençam à mesma classe social, membros destes grupos não podem ser comparados: fatores culturais e diferenças de capital humano afetam suas chances de obter educação e competitividade no mercado de trabalho (SHAH, 2002). Mesmo os *Dalits* mais educados e economicamente bem-sucedidos sofrem discriminação por conta de sua Intocabilidade e da persistência do preconceito de casta (NESIAH, 1999). Quando perguntado se seu filho deveria ser beneficiário das políticas de reserva, Jagjivan Ram, o primeiro membro das *Scheduled Castes* a adentrar os mais altos círculos da política indiana, afirmou que como ainda restavam algumas mesas em que seu filho não podia jantar, talvez a Intocabilidade

ainda não fosse um assunto irrelevante e a ação afirmativa uma medida importante de combate a essa prática (PARIKH, 1997).

A POSSÍVEL CRIAÇÃO DE DIVISÕES E RESENTIMENTO

Uma outra crítica feita freqüentemente à ação afirmativa na Índia parte da presunção que a discriminação positiva pode criar divisões e ressentimento entre os não-beneficiários em relação aos grupos visados por estas políticas. Esta preocupação já estava no cerne da discordância entre Gandhi e Ambedkar a respeito da criação de eleitorados separados para Intocáveis no sistema eleitoral planejado pelos britânicos em meados de 1930. Gandhi acreditava que isso alimentaria a idéia de que os Intocáveis não eram hindus, o que poderia dividir ainda mais a sociedade indiana e criar ressentimentos entre os grupos. Quando criadas, as reservas para SCs e STs não encontraram grande oposição entre os indianos, mas com o passar do tempo, com o sucessivo aumento das cotas e, por fim, com a criação de políticas preferenciais para OBCs, os ânimos se foram acirrando. É importante salientar que no Sul da Índia, diferentemente do restante do país, não houve manifestações violentas contra as políticas de reserva (KUMAR, 1992). Pesquisas demonstram que pessoas que se sentem pessoalmente prejudicadas pelas reservas – no caso indivíduos com escolaridade mediana e pertencentes a castas intermediárias – se mostram mais hostis à ação afirmativa do que as demais. O contexto de escassez do país faz com que as reservas encontrem ainda mais oposição (BAINS, 1997).

In any society where jobs are scarce and unemployment is very high, the preferential treatment to any underprivileged community is likely to create deep resentment and sharp reaction among the privileged ones. But the elites among the privileged are not so strongly threatened as those who have become upwardly mobile recently or are struggling to maintain their status. (Bains, 1994: 187).

A QUESTÃO DA VIGÊNCIA

A questão referente à vigência das políticas de reserva é também um ponto muito sensível para os indianos, uma vez que elas já duram algumas décadas e que, dos vários tipos de preferências previstos na Constituição, apenas a reserva de assentos nas assembleias legislativas está sujeita à limitação a um prazo de dez anos, prazo este que tem sido prorrogado até hoje. A concepção da ação afirmativa como um tipo de política de

vigência limitada era reconhecida mesmo por Ambedkar, que insistiu na limitação das reservas nas legislaturas a um prazo de dez anos e afirmou que o limite da ação afirmativa é a igualdade e que, uma vez que esta seja atingida, a discriminação positiva deve cessar. Os idealizadores da Constituição acreditavam que dez anos eram tempo suficiente para que as condições de vida dos grupos desprivilegiados melhorassem, o que tornaria as reservas desnecessárias. A este respeito, H.V.Kamath, membro da Assembléia Constituinte, afirmou:

I only wish to express the hope that, before ten years have expired from the commencement of the Constitution, in this country of ours which is ancient, but ever young, there will be no socially and educationally backward classes left, but that all the classes will come up to a decent, normal human level, and also that we shall do away with this stigma of any caste being Scheduled. This was a creation of the British regime which happily has passed away (SHAH, 2002: 3).

Contudo, a experiência do sul do país parece demonstrar que, uma vez implementadas, políticas de reserva são quase impossíveis de interromper. No sul, não há indicação de que os grupos beneficiados por reservas estejam dispostos a abrir mão do benefício. Ao contrário: cada vez mais grupos reivindicam sua inclusão no sistema (KUMAR, 1992). De forma similar, hoje as reservas eleitorais fazem parte da estrutura institucional das eleições de tal forma que é quase impensável suspendê-las (MCMILLAN, 2005). Como símbolo do comprometimento dos partidos políticos com as minorias beneficiadas, a ação afirmativa parece hoje uma medida difícil de ser revogada, sob pena de os partidos que propuserem perderem o apoio político desses grupos (PARIKH, 1997).

O USO ELEITOREIRO DA AÇÃO AFIRMATIVA

Diversos autores afirmam que o uso eleitoreiro das medidas de ação afirmativa na Índia fica explícito pela forma apressada e pouco planejada como sucessivos governos teriam implementado políticas de cotas no serviço público. Anunciadas em momentos politicamente oportunos e planejadas de forma inconsistente com a realidade social, estas políticas serviriam mais a propósitos eleitorais do que à promoção da igualdade entre grupos discriminados. Exemplo disso é o fato de que, apesar de serem minoria no serviço público, as mulheres não terem recebido qualquer menção nesses projetos (TUMMALA,

1999). Nesse sentido, o sistema eleitoral teria facilitado a criação de “bancos de votos” e a reserva de empregos no setor público viria sendo usada com fins eleitoreiros. O *Janata Party*, por exemplo, teria conseguido obter apoio de diversos grupos no Rajastão prometendo incluí-los nas OBCs e, assim, beneficiá-los com as reservas (BAYLY, 2001). Defensores das reservas, por seu turno, afirmam que os críticos da ação afirmativa se equivocam ao qualificarem-na como uma medida “eleitoreira” ou “populista” porque, segundo ele, em sistemas liberais-democráticos é bastante natural que os políticos busquem obter apoio dos diferentes segmentos da sociedade e criar seus próprios “bancos de votos” (DESHPANDE²¹).

A DISCUSSÃO SOBRE O CRESCIMENTO

Por fim, temos a discussão sobre o crescimento econômico do país como forma e condição da promoção da melhora de vida das classes mais baixas, isto é, o “aumento do bolo para depois dividi-lo” (PANANDIKER, 1997; CHOPRA, 1997). Esse tipo de argumento se coaduna com a noção de que as políticas de reserva podem prejudicar a eficiência dos serviços e a modernização econômica da Índia e também com a idéia de que, sem crescimento econômico, o que as reservas farão é simplesmente distribuir um número muito limitado de empregos e oportunidades. Sem o “aumento do bolo”, alegam alguns políticos e acadêmicos, quem mais irá sofrer são justamente aqueles setores mais pobres da sociedade. Essa discussão faz sentido em um país em desenvolvimento e com altos índices de desigualdade como a Índia onde políticas de ação afirmativa são aplicadas em setores estratégicos como as instituições educacionais e o serviço público. Defensores das reservas afirmam que estes críticos se confundem quanto aos objetivos e limites da ação afirmativa. Além disso, as teorias econômicas mais recentes demonstram que a que pobreza e fome não são erradicadas por *booms* econômicos e crescimento da renda média (SEN, 2001).

²¹ Entrevista com o autor.

CAPÍTULO VI: CONSIDERAÇÕES FINAIS

A experiência indiana com a ação afirmativa, além de ser muito duradoura e diversificada – uma vez que tais políticas são aplicadas em esferas diversas e para grupos diferentes e os estados desfrutam de relativa autonomia para definir seu desenho e destinatários em nível local – apresenta uma série de semelhanças com o caso brasileiro que podem render interessantes exercícios comparativos. Primeiramente, o caráter multicultural dessa sociedade e a forma como ela lida com as demandas dos diferentes grupos apresenta um desafio à recente formulação da ação afirmativa em termos de “promoção da diversidade”, idéia muito recorrente nos Estados Unidos e que tem sido incorporada ao debate brasileiro. A ação afirmativa surgiu nos EUA na década de 1960, calcada em argumentos de reparação e justiça social, mas aos poucos essas justificações foram perdendo força para o argumento da diversidade, que surge já na década de 1970 e adquire força crescente a partir de então.

Sugerimos que o argumento da diversidade dilui a idéia de reparação, pois a discriminação racial do passado torna-se somente um elemento entre os muitos que devem ser utilizados na seleção de candidatos. Enquanto que a reparação focaliza mormente o passado e a justiça social a desigualdade presente, a diversidade tem um registro temporal incerto, às vezes sugerindo a produção de um tempo futuro quando as diferenças possam se expressar em todas instâncias da sociedade. A diversidade também trabalha, em parte, contra o argumento de justiça social, pois a questão da desigualdade e da discriminação presente se dilui em uma valorização geral da diferença, que por seu turno é definida em termos de cultura e etnia – conceitos mais vagos que “desigualdade”, e, portanto de operacionalização mais difícil. Por fim, cada argumento define um sujeito de direitos diferente e portanto, requer tipos e intensidades diversas de identificação étnico-racial (FERES JR, 2006).

Um exame atento das diferenças entre o Brasil e os EUA pode sugerir que talvez tratar das políticas de discriminação reversa em termos de “promoção da diversidade” em um país multicultural onde predomina uma ideologia assimilacionista como o Brasil possa não ser a forma mais apropriada de formular a questão. É interessante refletir à luz da

experiência indiana qual é o perfil dos destinatários da ação afirmativa no Brasil, pois isso tem sérias implicações para políticas dessa natureza. Estarão os beneficiários da discriminação positiva no Brasil mais próximos dos membros das tribos indianas, isto é, minorias culturais a proteger, dos “Intocáveis”, grupos estigmatizados cuja militância alega não pleitear a afirmação de sua identidade degradada, mas sim a assimilação à sociedade, ou das “Other Backward Classes”, grupos que sofrem mormente de privação econômica? Afinal, qual é o objetivo das políticas de discriminação reversa no país em relação aos grupos a que se destinam? Trata-se de apagar um estigma, reconhecer uma identidade cultural distinta ou combater uma desigualdade econômica?

Outro ponto interessante diz respeito ao fato de que tanto a Índia como o Brasil amparam suas representações de identidade nacional na noção de tolerância em relação à diversidade (SEN, 2005; BENJAMIN, 2007) e, por esse motivo, os críticos de tais políticas de ambos os países lidam com a questão da ação afirmativa como uma ameaça à unidade da nação, isto é, seus projetos de construção de uma cultura de síntese. É possível sugerir uma semelhança entre o discurso da elite Brâmane segundo o qual a organização hierárquica da sociedade indiana permitiu que os invasores que se fixaram na Índia acomodassem os povos nativos em determinadas ocupações e condições de vida subalternas, eliminando assim a necessidade de dizimá-los, e a perspectiva segundo a qual a plasticidade e tolerância do colonizador português teriam permitido que a cultura branca, católica e européia recebesse e acomodasse em si os afluentes de outras culturas não-brancas no Brasil.

Nesse sentido, um forte paralelo que pode ser traçado entre os dois países relaciona-se à questão do valor do secularismo indiano e do mito da democracia racial brasileira. Enquanto os anti-reservacionistas na Índia se opõem a um tipo de política formulada com base em divisões sociais amparadas em preceitos religiosos, a militância indiana pró-reservas denuncia a utilização pela elite do discurso secular idealista como uma forma de se manter no poder enquanto em um plano real as castas e sua ideologia hierárquica continuam operantes (SHAH, 2002). A pretexto de evitar a reificação das castas e a oficialização de divisões sociais baseadas em noções religiosas, os críticos da ação afirmativa pretendiam assim evitar o uso destas categorias para orientar políticas de discriminação reversa em favor dos grupos discriminados. Acredita-se que processo

semelhante ocorra no Brasil, pois aqui um dos principais argumentos utilizados contra as medidas de ação afirmativa diz respeito à possível essencialização de identidades raciais e oficialização do racismo, enquanto categorias raciais continuam sendo utilizadas na discriminação cotidiana.

Outros pontos comuns em relação ao Brasil que podem ser interessantes para o nosso debate são temas de ordem prática como a questão da vigência das políticas de ação afirmativa, que conforme a experiência indiana uma vez adotadas mostraram-se muito difíceis de revogar, e a controversa discussão sobre a eficiência das políticas de preferência na elevação do *status* social, econômico e político dos grupos de beneficiários ligada à possibilidade de criação de uma “creamy-layer”. Dados estatísticos sugerem que essas políticas criaram uma classe média entre os grupos de beneficiários que passaram então a desfrutar das reservas e impedir que os mais desprivilegiados tivessem acesso a elas. As interpretações sobre os efeitos disso são diversas: enquanto alguns acadêmicos denunciam o fato de as reservas estarem beneficiando grupos que já não precisariam delas, outros afirmam que a alteração do perfil da classe média indiana e a incorporação de indivíduos provenientes de grupos desprivilegiados é em si uma conquista que contribui para o enfraquecimento do sistema de castas, a melhora das condições de vida desses grupos e para a promoção de uma partilha do poder entre eles. Isso porque, dada a visão da Índia como um país formado por diversas comunidades unidas em um Estado secular, a ação afirmativa é com frequência justificada como uma forma de dividir o poder político, social e econômico.

Vimos ainda como no caso indiano a justificativa das políticas de preferência com base no princípio da reparação por discriminação passada está ligada a uma interpretação histórica acerca dos grupos beneficiários que está em permanente disputa. Isso ocorre também no Brasil, onde diversas interpretações sobre o regime escravocrata, sobre as relações entre senhores e escravos e os efeitos de longo prazo do escravismo são alvos de grande controvérsia. A “teoria do consenso” indiana, segundo a qual o sistema de castas representava uma organização funcional da sociedade que contava com a colaboração de todos e que produzia uma ordem social satisfatória para os participantes, encontra formas análogas no Brasil, a exemplo da tese freyriana sobre o sistema escravista-patriarcal brasileiro. Além da disputa em torno da definição da história da sociedade em que se

aplicam medidas de ação afirmativa em favor dos grupos oprimidos, o afastamento no tempo da discriminação e as mudanças sofridas pelos destinatários fazem com que o argumento se torne controverso, tanto na Índia como no Brasil, pois se alega ser difícil determinar o quanto as desvantagens no presente estão ligadas às discriminações cometidas no passado. É em razão disso que na Índia se propõe que as políticas de reserva sejam justificadas como uma forma de combate às discriminações cometidas no presente, que encontram suporte em dados estatísticos sobre, por exemplo, as disparidades no retorno por investimentos feitos na educação, sugestão que pode ser interessante para o caso brasileiro.

É interessante observar como a longa duração das políticas de preferência na Índia já sedimentou alguns pressupostos básicos da ação afirmativa que são debatidos hoje no Brasil de forma bastante acirrada e dizem respeito à questão da igualdade formal e substantiva, bem como ao suposto enfraquecimento do mérito perpetrado por essas medidas. Mesmo alguns dos opositores de políticas dessa natureza na Índia admitem que a igualdade formal, o universalismo, falha em produzir condições mínimas de igualdade de oportunidades para que as pessoas realizem suas diferentes concepções de bem e atacam as políticas de preferência em outras bases. Em outras palavras, admite-se que desigualdades acumuladas impedem que as diferenças derivadas desta situação possam ser justificadas em termos de mérito ou desempenho, uma vez que os competidores não dispõem das mesmas condições iniciais. A moral da história consiste em que tratar igualmente os desiguais é uma forma de perpetuar a desigualdade e que apenas a proteção especial dos desprivilegiados pode produzir a igualdade substantiva e o mérito verdadeiro.

Espera-se com esse trabalho ter-se apresentado ao leitor um panorama geral da ação afirmativa na Índia que possa demonstrar como é possível traçar uma série de paralelos interessantes entre a Índia e o Brasil que podem ser desenvolvidos em maior profundidade em pesquisas futuras de grande valor para o debate sobre a ação afirmativa. A produção acadêmica sobre esse tema de grande importância para a Índia é muito extensa e de excelente qualidade analítica, uma vez que os indianos têm lidado com o tema há várias décadas. Sugere-se, portanto, que trabalhos futuros se beneficiem desse conhecimento acumulado e das similaridades entre os dois países para trazer novas questões à baila e elucidar pontos que o estágio atual de produção sobre o assunto no Brasil ainda não foi capaz de esclarecer.

REFERÊNCIAS

AMBEDKAR, B.R. (2002). “Caste in India”. In: SHAH, Ghanshyam. (org.) *Caste and Democratic Politics in India*. New Delhi: Permanent Black. p. 83-107

AMBEDKAR, B.R. (1998). “Gandhism: The Doom of the Untouchables”. In: DALLMAYR, Fred & DEVY, G.N. (orgs.) *Between Tradition and Modernity – India’s Search for Identity*. New Delhi: Sage Publications, p. 141-148

AVRITZER, Leonardo (2007). “Do reconhecimento do self a uma política institucional de reconhecimento: uma abordagem da polêmica entre Axel Honneth e Nancy Fraser”. Caxambu: ANPOCS 2007

BAINS, Ravinder Singh (1994). *Reservation Policy and Anti-reservationists*. Delhi: B.R. Publishing Corporation

BAUMAN, Zygmunt (2001). *Comunidade – a Busca por Segurança no Mundo Atual*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor

BAYLY, Susan (2001). *Caste, Society and Politics in India from the Eighteenth Century to The Modern Age*. Cambridge: Cambridge University Press

BENJAMIN, César (2007). “Tortuosos Caminhos”. In: FRY, Peter; MAGGIE, Yvonne; et all (orgs). *Divisões Perigosas: Políticas Raciais no Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira

BÉTEILLE, André (2007). *Caste, Class and Power – Changing Patterns of Stratification in a Tanjore Village*. Delhi: Oxford University Press

BOLTANSKI, Luc (2002). “The left after may 1968 and the longing for total revolution”. In: *Thesis Eleven*, n°69, P. 1-20.

CHOPRA, Pran (1997). “An Overview”. In: PANANDIKER, V.A. Pai. (org.). *The Politics of Backwardness – Reservation Policy in India*. New Delhi: Konark Publishers PVT LTD

COSTA, Florência & SAXENA, Shobhan (2007) “A Índia que os Indianos Vêem”. In: *Revista Inteligência*. abril-maio-junho de 2007, p.106-124

DUMONT, Louis. (1992) *Homo Hierarchicus – O Sistema de Castas e suas Implicações*. São Paulo: Edusp

FERES JR., João (2006). “Aspectos normativos e legais das políticas de ação afirmativa”. In: FERES JR., João e ZONINSEN, Jonas. *Ação Afirmativa e Universidade*. Brasília: Editora UnB

FERES JR., João, OLIVEIRA, Marina & DAFLON, Verônica (2007). *Guia Bibliográfico Multidisciplinar – Ação Afirmativa: Brasil, África do Sul, Índia, EUA*. Rio de Janeiro: DP&A

FRASER, Nancy (2003). “Redistribution or Recognition?”. In: FRASER, Nancy & HONNETH, Axel (orgs.) *Redistribution or Recognition?: A Political-Philosophical Exchange*. Londres: Verso

GALANTER, Marc (1991). *Competing Equalities – Law and the Backward Classes in India*. Oxford: Oxford University Press

GANDHI, Mohandas (2002). “Caste Must Go”. In: SHAH, Ghanshyam. (org.) *Caste and Democratic Politics in India*. New Delhi: Permanent Black. p. 80-82

GAVASKAR, Mahesh. (2007) “Colonialism within Colonialism: Phule’s Critique of Brahmin Power”. In: MICHAEL, S.M. (org) *Dalit in Modern India*. New Delhi: Sage Publications. p. 91-107

GHURYE, G.S. (2002) “Features of the Caste System”. In: SHAH, Ghanshyam. (org.) *Caste and Democratic Politics in India*. New Delhi: Permanent Black. p. 38-59

GIDDENS, Anthony (1991). *As Conseqüências da Modernidade*. São Paulo: Unesp

GURU, Gopal (2007). “The Dalit Movement in Mainstream Sociology”. In: MICHAEL, S.M. (org.) *Dalits in Modern India – Visions and Values*. New Delhi: Sage Publications. p. 150-161

HAYEK, F.A (1983). *Os Fundamentos da Liberdade*. Brasília: Editora Universidade de Brasília

HONNETH, Axel (1992). “Integrity and Disrespect: Principles of a Conception of Morality Based on the Theory of Recognition”. In: *Political Theory*, Vol. 20, No. 2, Maio de 1992, pp. 187-201

HONNETH, Axel (2003). *Luta por Reconhecimento – a Gramática Moral dos conflitos sociais*. São Paulo : Ed. 34

HONNETH, Axel (2003b). “Redistribution as Recognition: a Response to Nancy Fraser”. In: FRASER, Nancy & HONNETH, Axel (orgs.) *Redistribution or Recognition?: A Political-Philosophical Exchange*. Londres: Verso

HONNETH, Axel (1994). “The Social Dynamics of Disrespect: on the Location of Critical Theory Today”. In: *Constellations*, vol. 1, nº 2, pp. 255-269

ILAIHAH, Kancha (2007). *Why I am not a Hindu – a Sudra Critique of Hindutva Philosophy, Culture and Political Economy*. Kolkata: Samaya

JASWAL, S.S. (2000). *Reservation Policy and the Law – Myth and Reality of Constitutional Safeguards to Scheduled Castes*. New Delhi: Deep and Deep Publications

JENKINS, Laura Dudley (2004). “Race, Caste and Justice: Social Science Categories and Antidiscrimination Policies in India and the United States”. In: *Connecticut Law Review*, v.36

JOGDAND, P.G. (2007). “Reservation Policy and the Empowerment of Dalits”. In: MICHAEL, S.M. (org.) *Dalits in Modern India – Visions and Values*. New Delhi: Sage Publications. p. 315-335

KIJIMA, Yoko (2006). “Caste and Tribe Inequality: Evidence from India, 1983-1999”. In: *Economic Development and Cultural Change*, v. 54, n. 2, p. 369-405.

KOHLI, Atul (2007). “State and Redistributive Development in India”. Disponível em: www.princeton.edu/~kohli/UNRISD.pdf. Consultado em 20/11/2007

KUMAR, Dharma (1992). “The Affirmative Action Debate in India”. In: *Asian Survey*, vol.32, n.3, março de 1992, p. 290-302

KYMLICKA, WILL (1989). *Liberalism, Community and Culture*. Oxford: Clarendon Press

MADHESWARAN, S. & ATTEWELL, Paul (2007). “Caste Discrimination in the Indian Urban Labour Market: Evidence from the National Sample Survey”. In: *Economic and Political Weekly*, 13 de outubro de 2007, p. 4146-4154

MALLICK, Ross (1997). “Affirmative Action and Elite Formation: An Untouchable Family History”. In: *Ethnohistory*, v. 44, n. 2, p. 345-374

MARION YOUNG, Iris (1990). *Justice and the Politics of Difference*. New Jersey: Princeton University Press

MCMILLAN, Alistair (2005). *Standing at the Margins – Representation and Electoral Reservation in India*. Delhi: Oxford University Press

MEAD, G. H. (1934). *Mind Self and Society from the Standpoint of a Social Behaviorist*. Chicago: University of Chicago Press.

MENDELSON, Oliver (1999). Compensatory Discrimination for India’s Untouchables. In: *Law in Context*, v.15, n.2, p. 51-79

MICHAEL, S.M. (org.) (2007) *Dalits in Modern India – Visions and Values*. New Delhi: Sage Publications.

MILL, Stuart (1991). *Sobre a Liberdade*. Petrópolis: Editora Vozes

MITRA, Subrata K. (1994). "Caste, democracy and the politics of community formation in India". In: SEARLE-CHATTERJEE & SHARMA (orgs.). *Contextualising Caste: Post-Dumontian Approaches*. Oxford: Blackwell Publishers, p. 49-70

NANDA, B.R. (2007). *Gandhi and His Critics*. New Delhi: Oxford University Press

NANDY, Ashis (2004). *Traditions, Tyranny, and Utopias – Essays in the Politics of Awareness*. New Delhi: Oxford University Press

NANDY, Ashis (2007). *The Intimate Enemy – Loss and Recovery of Self Under Colonialism*. New Delhi: Oxford University Press

NESIAH, Decanesan (1999). *Discrimination With Reason? – The Policy of Reservations in the United States, India and Malaysia*. Oxford: Oxford University Press

OMVEDT, Gail (2002). "The Anti-Caste Movement and the Discourse of Power". In: SHAH, Ghanshyam. (org.) *Caste and Democratic Politics in India*. New Delhi: Permanent Black. p. 413-431

PANANDIKER, V.A. Pai (1997). *The Politics of Backwardness – Reservation Policy in India*. New Delhi: Konark Publishers PVT LTD

PANTHAM, Thomas (1998). "Understanding Nehru's Political Ideology". In: DALLMAYR, Fred & DEVY, G.N. (orgs.) *Between Tradition and Modernity – India's Search for Identity*. New Delhi: Sage Publications, p.216-233

PARIKH, Sunita (1997). *The politics of preference: democratic institutions and affirmative action in the United States and India*. Michigan: The University of Michigan Press

PRAKASH, Shri (1997). "Reservations Policy for Other Backward Classes: Problems and Perspectives". In: PANANDIKER, V.A. Pai. (org.). *The Politics of Backwardness – Reservation Policy in India*. New Delhi: Konark Publishers PVT LTD

PUSHPENDRA (2002). "Dalit Assertion Through Electoral Politics". In: SHAH, Ghanshyam. (org.) *Caste and Democratic Politics in India*. New Delhi: Permanent Black. p. 356-384

PUTNAM, Robert D. (2005). *Comunidade e Democracia – a Experiência da Itália Moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas Editora

QUIGLEY, Declan. (1994) "Is a theory of caste still possible?". In: SEARLE-CHATTERJEE & SHARMA. (Orgs.) *Contextualising Caste: Post-Dumontian Approaches*. Oxford: Blackwell Publishers. p. 25-48

RANADIVE, B.T. (2002) "Caste, Class and Property Relations". In: SHAH, Ghanshyam. (org.) *Caste and Democratic Politics in India*. New Delhi: Permanent Black. p. 134-161

- RAWLS, John (1971). *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press
- SAID, Edward (2003). *Orientalismo – o Oriente como Invenção do Ocidente*. São Paulo: Companhia das Letras
- SANDEL, Michael J. (1984). *Liberalism and its Critics*. New York: New York University Press
- SARAN, A.K. (1998) “Gandhi’s Theory of Society and our Times” In: DALLMAYR, Fred & DEVY, G.N. (orgs.) *Between Tradition and Modernity – India’s Search for Identity*. New Delhi: Sage Publications, p.201-215
- SCHUTZ, Alfred. (1976). “Equality and the Meaning Structure of the Social World”. *Collected Papers II: Studies in Social Theory*. A. Brodersen. The Hague, Martinus Nijhoff.
- SCHUTZ, Alfred. (1979). *Fenomenologia e Relações Sociais*. Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- SCOTT, Joan W (2005). “O enigma da igualdade”. *Revista Estudos Feministas*, v.13, n.1, p.11-30.
- SEARLE-CHATTERJEE & SHARMA. (1994) *Contextualising Caste: Post-Dumontian Approaches*. Oxford: Blackwell Publishers.
- SEN, Amartya (2001). *Desigualdade Reexaminada*. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- SEN, Amartya (2005). *The Argumentative Indian – Writings on Indian Culture, History and Identity*. Londres: Penguin Books
- SHAH, Ghanshyam. (2002) *Caste and Democratic Politics in India*. New Delhi: Permanent Black.
- SHARMA, Arvind (2005). *Reservation and Affirmative Action – Models of Social Integration in India and the United States*. Nova Delhi: Sage Publications
- SHETH, D.L. (2002) “Caste and Class: Social Reality and Political Representations”. In: SHAH, Ghanshyam. (org.) *Caste and Democratic Politics in India*. New Delhi: Permanent Black. p. 209-233
- SRINIVAS, M. N (1969). “The Caste System in India”. In: BÉTEILLE, André (org.). *Social Inequality - Selected Readings*. Middlesex: Penguin Books
- TAYLOR, Charles (1994). “The Politics of Recognition”. In: TAYLOR, Charles (org.). *Multiculturalism – Examining the Politics of Recognition*. New Jersey: Princeton University Press

TOCQUEVILLE, Alexis de (2001). *A Democracia na América – Livro I: Leis e Costumes*. São Paulo: Martins Fontes

TOURAINÉ, Alain. (1998). *Igualdade e Diversidade – O Sujeito Democrático*. São Paulo: Edusc

THORAT, Sukhdeo. (2007) “Ambedkar’s Interpretation of the Caste System, its Economic Consequences and Suggested Remedies”. In: MICHAEL, S M (org) *Dalit in Modern India*. New Delhi: Sage Publications. p. 287-301

TUMMALA, Krishna K. (1999). “Policy of Preference: Lessons from India, The United States, and South Africa”. In: *Public Administration Review*, v.59

WEBSTER, John C.B. (2007). “Who is a Dalit?”. In: MICHAEL, S.M. (org.) *Dalits in Modern India – Visions and Values*. New Delhi: Sage Publications. p. 76-88

WEISSKOPF, Thomas E (2004). *Affirmative Action in the United States and India*. Londres: Routledge

WOLPERT, Stanley (1999). *India*. California: University of California Press

WOLPERT, Stanley (2004). *A New History of India*. New York: Oxford University Press

WOOD, John R. (1987). “Reservations in Doubt: The Backlash Against Affirmative Action in Gujarat, India”. In: *Pacific Affairs*, v.60, p.408-430

WRIGHT, Theodore (1997). “A New Demand for Muslim Reservations in India”. In: *Asian Survey*, v. 37, n.9, p.852-858

ZELLIOT, Eleanor (2005). *From Untouchable to Dalit – Essays on the Ambedkar Movement*. New Delhi: Manohar Publishers

ZWART, Frank (2000). “Practical Knowledge and Institutional Design in India’s Affirmative Action Policy”. In: *Anthropology Today*, v.16, n.2, p. 4-7

ANEXOS

ANEXO 1: Excertos da Constituição Indiana

1. O Preâmbulo

... JUSTICE, social, economic and political; LIBERTY of thought, expression, belief, faith and worship; EQUALITY of status and of opportunity; and to promote among them all, FRATERNITY assuring the dignity of the individual and the unity and integrity of the Nation....

2. Artigos 15 e 16

Estes artigos basicamente proíbem a discriminação. Como estava claro que qualquer provisão para a ação afirmativa violaria estas provisões, a cláusula 16(4) foi inserida na própria Constituição e declarou que

Nothing in this article shall prevent the State from making any provision for the reservation of appointments or posts in favor of any backward class of citizens which, in the opinion of the State, is not adequately represented in the services under the State.

Como esta provisão se aplicava apenas aos serviços, o Estado enfrentou uma ação legal quando tentava introduzir reservas para promover o avanço educacional. O célebre caso de Champakam Dorairajan versus o Estado de Madras levou à incorporação da seguinte provisão no artigo 15(4) em 1951:

Nothing in this article or in clause (2) of article 29 shall prevent the State from making any special provision for the advancement of any socially and educationally backward classes of citizens or for the Scheduled Castes and the Scheduled Tribes.

Estas provisões são obviamente de grande importância. No entanto, é bom notar que por muito tempo entendeu-se que os Artigos 15(4) e 16(4) eram “exceções” aos Artigos 15(1) e 16(1). De acordo com esta visão, as reivindicações das classes desprivilegiadas poderiam ser projetadas apenas através de Cláusulas excepcionais e não fora delas. Mas, no caso do Estado de Kerala versus N. M. Thomas, a Suprema Corte rejeitou por maioria esta noção de exceção e disse que o Estado estava livre para escolher quaisquer “meios” para promover a igualdade para os membros das classes atrasadas. Está claro que a Suprema Corte descartou a antiga forma de pensar que os Artigos 15(4) e 16(4) eram exceções à igualdade garantida e declarou que estes Artigos eram eles próprios direcionados à conquista da igualdade abertamente proclamada e garantida nos Artigos 14, 15(1) e 16(1) (SHARMA, 2005).

3. Artigo 17

Este artigo aboliu a prática da intocabilidade em todas as suas formas:

“Untouchability” is abolished and its practice in any form is forbidden. The enforcement of any disability arising out of “Untouchability” shall be an offence punishable in accordance with law.

4. Artigo 29

Este artigo proibiu a discriminação na admissão a instituições educacionais:

Protection of interests of minorities.—(1) Any section of the citizens residing in the territory of India or any part thereof having a distinct language, script or culture of its own shall have the right to conserve the same.

(2) No citizen shall be denied admission into any educational institution maintained by the State or receiving aid out of State funds on grounds only of religion, race, caste, language or any of them.

4. Artigos 38 e 46

Artigo 38:

(1) The State shall strive to promote the welfare of the people by securing and protecting as effectively as it may a social order in which justice, social, economic and political, shall inform all the institutions of the national life.

(2) The State shall, in particular, strive to minimize the inequalities in income, and endeavor to eliminate inequalities in status, facilities and opportunities, not only amongst individuals but also amongst groups of people residing in different areas or engaged in different vocations.

Artigo 46:

The State shall promote with special care the educational and economic interests of the weaker sections of the people, and, in particular, of the Scheduled Castes and the Scheduled Tribes, and shall protect them from social injustice and all forms of exploitation.

5. Artigos 330, 332, 334

Nestes Artigos, assentos são reservados tanto na União como nas Legislaturas Estatais por um período de dez anos para as *Schedules Castes* e *Scheduled Tribes*. O período de reserva, no entanto, tem sido continuamente estendido através de uma série de Emendas à Constituição (SHARMA, 2005).

Artigo 330:

(1) Seats shall be reserved in the House of the People for — (a) the Scheduled Castes; (b) the Scheduled Tribes except the Scheduled Tribes in the autonomous districts of Assam; and (c) the Scheduled Tribes in the autonomous districts of Assam.

(2) The number of seats reserved in any State or Union territory for the Scheduled Castes or the Scheduled Tribes under clause (1) shall bear, as nearly as may be, the same proportion to the total number of seats allotted to that State or Union territory in the House of the People as the population of the Scheduled Castes in the State or Union territory or of the Scheduled Tribes in the State or Union territory or part of the State or Union territory, as the case may be, in respect of which seats are so reserved, bears to the total population of the State or Union territory.

(3) Notwithstanding anything contained in clause (2), the number of seats reserved in the House of the People for the Scheduled Tribes in the autonomous districts of Assam shall bear to the total number of seats allotted to that State a proportion not less than the population of the Scheduled Tribes in the said autonomous districts bears to the total population of the State.

Explanation. —In this article and in article 332, the expression “population” means the population as ascertained at the last preceding census of which the relevant figures have been published:

Provided that the reference in this Explanation to the last preceding census of which the relevant figures have been published shall, until the relevant figures for the first census taken after the year 2026 have been published, be construed as a reference to the 2001 census.

Artigo 332:

(1) Seats shall be reserved for the Scheduled Castes and the Scheduled Tribes, except the Scheduled Tribes in the autonomous districts of Assam, in the Legislative Assembly of every State.

(2) Seats shall be reserved also for the autonomous districts in the Legislative Assembly of the State of Assam.

(3) The number of seats reserved for the Scheduled Castes or the Scheduled Tribes in the Legislative Assembly of any State under clause (1) shall bear, as nearly as may be, the same proportion to the total number of seats in the Assembly as the population of the Scheduled Castes in the State or of the Scheduled Tribes in the State or part of the State, as the case may be, in respect of which seats are so reserved, bears to the total population of the State.

(3A) Notwithstanding anything contained in clause (3), until the taking effect, under article 170, of the re-adjustment, on the basis of the first census after the year 2026, of the number of seats in the Legislative Assemblies of the States of Arunachal Pradesh, Meghalaya, Mizoram and Nagaland, the seats which shall be reserved for the Scheduled Tribes in the Legislative Assembly of any such State shall be,— (a) if all the seats in the Legislative Assembly of such State in existence on the date of coming into force of the Constitution (Fifty-seventh Amendment) Act, 1987 (hereafter in this clause referred to as the existing Assembly) are held by members of the Scheduled Tribes, all the seats except one; (b) in any other case, such number of seats as bears to the total number of seats, a proportion not less than the number (as on the said date) of members belonging to the Scheduled Tribes in the existing Assembly bears to the total number of seats in the existing Assembly.

(3B) Notwithstanding anything contained in clause (3), until the re-adjustment, under article 170, takes effect on the basis of the first census after the year 2026, of the number of seats in the Legislative Assembly of the State of Tripura, the seats which shall be reserved for the Scheduled Tribes in the Legislative Assembly shall be, such number of seats as

bears to the total number of seats, a proportion not less than the number, as on the date of coming into force of the Constitution (Seventy-second Amendment) Act, 1992, of members belonging to the Scheduled Tribes in the Legislative Assembly in existence on the said date bears to the total number of seats in that Assembly.

(4) The number of seats reserved for an autonomous district in the Legislative Assembly of the State of Assam shall bear to the total number of seats in that Assembly a proportion not less than the population of the district bears to the total population of the State.

(5) The constituencies for the seats reserved for any autonomous district of Assam shall not comprise any area outside that district.

(6) No person who is not a member of a Scheduled Tribe of any autonomous district of the State of Assam shall be eligible for election to the Legislative Assembly of the State from any constituency of that district:

Provided that for elections to the Legislative Assembly of the State of Assam, the representation of the Scheduled Tribes and non-Scheduled Tribes in the constituencies included in the Bodoland Territorial Areas District, so notified, and existing prior to the constitution of Bodoland Territorial Areas District, shall be maintained.

Artigo 334:

Notwithstanding anything in the foregoing provisions of this Part, the provisions of this Constitution relating to — (a) the reservation of seats for the Scheduled Castes and the Scheduled Tribes in the House of the People and in the Legislative Assemblies of the States; and (b) the representation of the Anglo-Indian community in the House of the People and in the Legislative Assemblies of the States by nomination, shall cease to have effect on the expiration of a period of sixty years from the commencement of this Constitution:

Provided that nothing in this article shall affect any representation in the House of the People or in the Legislative Assembly of a State until the dissolution of the then existing House or Assembly, as the case may be.

6. Artigo 335

The claims of the members of the Scheduled Castes and the Scheduled Tribes shall be taken into consideration, consistently with the maintenance of efficiency of administration, in the making of appointments to services and posts in connection with the affairs of the Union or of a State:

Provided that nothing in this article shall prevent in making of any provision in favour of the members of the Scheduled Castes and the Scheduled Tribes for relaxation in qualifying marks in any examination or lowering the standards of evaluation, for reservation in matters or promotion to any class or classes of services or posts in connection with the affairs of the Union or of a State.

Deste modo, ele estabelece que a necessidade de eficiência da administração deve ser mantida em mente no contexto da afirmação. A alegação de que uma política de ação

afirmativa levou a um aumento do número de acidentes de trem, por exemplo, foi rejeitada pela Suprema Corte (SHARMA, 2005).

The provisions for schemes of preferences for backward classes in the Constitution have an important qualification spelt out in Article 335. They must be consistent with the maintenance of efficiency. It is by virtue of this section that the highest grades in many services and certain key sectors such as the officer grades of the armed services are exempt from quotas. Scheduled Caste and Scheduled Tribe officers together constituted less than one per cent of the officer cadre of the armed services on 1 January 1980 (Nesiah, 1999: 181).

7. Artigo 340

Este artigo está relacionado com a nomeação de comissões para fazer relatórios sobre o aspecto socioeconômico da vida das *Scheduled Castes*, *Scheduled Tribes* e *Other Backward Classes*. Até agora, duas comissões foram nomeadas, a Primeira Comissão das Classes Atrasadas (*First Backward Classes Commission*) sob a liderança de Kaka Kalelkar em 1953 e a Segunda Comissão das Classes Atrasadas (*Second Backward Classes Commission*) sob a liderança de B. P. Mandal em 1978. Esta segunda não é nada menos que a célebre Comissão Mandal (SHARMA, 2005).

(1) The President may by order appoint a Commission consisting of such persons as he thinks fit to investigate the conditions of socially and educationally backward classes within the territory of India and the difficulties under which they labor and to make recommendations as to the steps that should be taken by the Union or any State to remove such difficulties and to improve their condition and as to the grants that should be made for the purpose by the Union or any State and the conditions subject to which such grants should be made, and the order appointing such Commission shall define the procedure to be followed by the Commission.

(2) A Commission so appointed shall investigate the matters referred to them and present to the President a report setting out the facts as found by them and making such recommendations as they think proper.

(3) The President shall cause a copy of the report so presented together with a memorandum explaining the action taken thereon to be laid before each House of Parliament.

8. Artigos 341 e 342

O Artigo 341 estipula a preparação de listas das *Scheduled Castes* e o Artigo 342 estipula a preparação de listas similares das *Scheduled Tribes*.

Artigo 341:

(1) The President may with respect to any State or Union territory, and where it is a State, after consultation with the Governor thereof, by public notification, specify the castes, races

or tribes or parts of or groups within castes, races or tribes which shall for the purposes of this Constitution be deemed to be Scheduled Castes in relation to that State or Union territory, as the case may be.

(2) Parliament may by law include in or exclude from the list of Scheduled Castes specified in a notification issued under clause (1) any caste, race or tribe or part of or group within any caste, race or tribe, but save as aforesaid a notification issued under the said clause shall not be varied by any subsequent notification.

Artigo 342:

(1) The President may with respect to any State or Union territory, and where it is a State, after consultation with the Governor thereof, by public notification, specify the tribes or tribal communities or parts of or groups within tribes or tribal communities which shall for the purposes of this Constitution be deemed to be Scheduled Tribes in relation to that State or Union territory, as the case may be.

(2) Parliament may by law include in or exclude from the list of Scheduled Tribes specified in a notification issued under clause (1) any tribe or tribal community or part of or group within any tribe or tribal community, but save as aforesaid a notification issued under the said clause shall not be varied by any subsequent notification.

9. Artigos 366 (24) e 366 (25)

Estes artigos definem as *Scheduled Castes* e *Scheduled Tribes* em termos das supracitadas listas.

In this Constitution, unless the context otherwise requires, the following expressions have the meanings hereby respectively assigned to them, that is to say - (...) (24) “Scheduled Castes” means such castes, races or tribes or parts of or groups within such castes, races or tribes as are deemed under article 341 to be Scheduled Castes for the purposes of this Constitution; (25) “Scheduled Tribes” means such tribes or tribal communities or parts of or groups within such tribes or tribal communities as are deemed under article 342 to be Scheduled Tribes for the purposes of this Constitution.

ANEXO 2: As bases racional e substantiva das recomendações da Comissão Mandal

As Scheduled Castes e Scheduled Tribes constituem 22,5 por cento da população do país. Portanto, uma reserva proporcional de 22,5 por cento foi feita para eles em todos os serviços e nas contratações do setor público sob o Governo Central. Também nos Estados as reservas para SCs e STs é diretamente proporcional à sua população em cada Estado. (...) a população de OBCs, tanto hindu como não-hindu, está em torno de 52 por cento da população total da Índia. Deste modo, 52 por cento de todos os postos no Governo Central devem ser reservados para ela. Mas esta provisão pode ir contra a jurisprudência criada por uma série de julgamentos da Suprema Corte, quanto ficou estabelecido que o total de reservas sob os Artigos 15(4) e 16(4) da Constituição deveria ficar abaixo de 50 por cento. Em razão disso, a reserva proposta para as OBCs terá que ser feita de forma a, quando adicionados 22,5 por cento para SCs e STs, o total de reservas se mantenha abaixo de 50

por cento. Em vista desta restrição legal, a Comissão é obrigada a recomendar a reserva de 27 por cento apenas, embora a população de OBCs seja quase o dobro disso. Estados que já tenham introduzido reservas para OBCs excedendo 27 por cento não serão afetados por esta recomendação (SHARMA, 2005: 150 apud SINGH, 1996: 231)

Esta recomendação geral tomava um formato mais concreto da seguinte maneira:

Com as recomendações acima mencionadas a respeito da quantidade de reservas, a Comissão propõe o seguinte esquema de reservas para OBCs: (1) Candidatos pertencentes a OBCs recrutados com base no mérito em uma competição aberta não devem ser enquadrados na cota de 27 por cento de reservas. (2) A reserva acima deve ser aplicável a todos os níveis. (3) Cotas reservadas que permanecerem não preenchidas devem ser levadas adiante por um período de três anos e depois liberadas. (4) A flexibilização na idade máxima permitida para o recrutamento direto deve ser estendida para os candidatos das OBCs da mesma maneira feita no caso das SCs e STs. (5) O sistema de listas para cada categoria de postos deve ser adotado pelas autoridades responsáveis da mesma forma feita atualmente em respeito aos candidatos das SCs e STs.

O esquema de reservas acima mencionado deve ter sua aplicação viabilizada também para todos os recrutamentos no setor público compreendendo tanto os Governos Central e Estadual como também os bancos nacionalizados. Todas as empresas do setor privado que recebem assistência financeira do Governo de uma forma ou de outra devem ser também obrigadas a recrutar funcionários na base supracitada. Todas as universidades e estabelecimentos de ensino superior afiliados devem também adotar o esquema de reservas acima. Para propiciar a estas recomendações efetividade própria, é imperativo que as provisões estatutárias adequadas sejam feitas pelo Governo para emendar os decretos, regras, procedimentos etc já existentes (SHARMA, 2005: 151 apud SINGH, 1996: 232)

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)