

# OS GRUPOS ÉTNICOS E A PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRA: A “QUESTÃO QUILOMBOLA” NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

## *THE ETHNIC GROUPS AND BRAZILIAN SOCIAL PROTECTION: THE “MAROON ISSUE” IN SOCIAL ASSISTANCE POLICY*

Josiane Cristina Cardoso da Silva\*

**RESUMO:** Discute-se o Sistema de Proteção Social brasileira a partir da diversidade étnica a qual abarca, analisando especificamente a “questão quilombola” na Política de Assistência Social. Com o aporte teórico-metodológico da “sociologia reflexiva” de Pierre Bourdieu (2010), analisa-se o texto da Política Nacional de Assistência Social (2004) e do Programa Brasil Quilombola (2008), especificamente no que se refere ao entendimento da Assistência Social acerca de tais grupos étnicos. Dessa forma, busca-se compreender como se estabelece relação entre as comunidades quilombolas e o “Estado-nação”, via políticas públicas “diferencialistas”, focalizando fatores étnicos, e quais as (im)possibilidades de se lidar com a igualdade e a diferença nos marcos do Estado moderno.

**Palavras-chave:** Questão Quilombola. Assistência Social. Igualdade e Diferença.

**ABSTRACT:** Discusses the Brazilian Social Protection System from the ethnic diversity which includes, specifically analyzing the "maroon issue" in Social Assistance Policy. With the theoretical-methodological "reflexive sociology" of Pierre Bourdieu (2010), analyzes the text of the National Policy for Social Assistance (2004) and of the Brasil Quilombola Program (2008), specifically in relation to the understanding of Assistance Social about such ethnic groups. Thus, we seek to understand how the relationship is established between the maroon communities and "nation-state", through public policy "diferencialistas", focusing on ethnic factors, and what the (un) possibilities of dealing with equality and difference in landmarks of the modern state.

**Keywords:** Maroon Issue. Social Assistance. Equality and Difference.

## INTRODUÇÃO

É fundamentalmente a partir da Constituição Federal de 1988 que as comunidades quilombolas passam a ter direitos formalmente reconhecidos pelo Estado brasileiro. Inicialmente voltados para a garantia da propriedade definitiva das terras tradicionalmente ocupadas por essas comunidades, tais direitos vão gradativamente, ao longo dos anos 2000, se estendendo

---

\* Assistente Social, mestranda do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão. Possui pesquisa financiada pela FAPEMA.

para outras proteções, como: Saúde, Educação, Assistência Social, Inclusão Produtiva, Segurança Alimentar, Previdência Social, entre outros. Alicerçadas principalmente na Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (2007), tais políticas sociais com recorte étnico fazem parte do Sistema de Proteção Social brasileiro visando assim uma melhor proteção social para esses grupos diferenciados.

Nesse entendimento, Di Giovanni (1998) compreende um Sistema de Proteção Social como as formas que as sociedades encontram para protegerem seus membros das vicissitudes da vida, como: doença, velhice, infortúnio, privações, etc. Sejam mais ou menos institucionalizadas, todas as sociedades humanas, de alguma forma, desenvolvem sistemas de proteção social. Textualmente, o autor complementa:

Incluo nesse conceito também tanto as formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais (como a comida e o dinheiro), quanto de bens culturais (como os saberes), que permitirão a sobre vivência e a integração, sob várias formas, na vida social. Incluo ainda, os princípios reguladores e as normas que, com o intuito de proteção, fazem parte da vida das coletividades (DI GIOVANNI, 1998, p. 10).

Nesse entender, pode-se colocar como o “núcleo duro” do Sistema de Proteção Social brasileiro as políticas que compõem a Seguridade Social (Assistência Social, Saúde e Previdência Social), além das políticas de Educação, Habitação e de Emprego e Renda. Entre elas, destaca-se, neste artigo, a Política de Assistência Social haja vista a sua centralidade, entre as demais políticas sociais, a partir dos anos 2000. Tal centralidade se caracteriza, por um lado, num retrocesso no campo dos direitos na esfera da Saúde, Educação e da Previdência, haja vista a ampla privatização desses setores; e, por outro, num aumento das demandas sociais, em tempos de desemprego e precarização do

trabalho, o que também aumenta o público-alvo dos programas assistenciais (Mota, 2008).

É, pois, nesse sentido, que vai se dar, concomitante a isso, a ampliação dos programas de transferência de renda passando a inserir em seu público-alvo também os grupos étnicos, como indígenas e quilombolas. Sendo entendidas, agora, como usuárias da Assistência Social, as comunidades quilombolas, que historicamente foram apartadas do Estado brasileiro, passam a ser integradas a ele. No entanto, como condição de acesso aos direitos, elas passam a ser entendidas, pelo poder público, como “pobres”. Assim, indaga-se: se as diferentes etnicidades são subsumidas em prol da categoria homogeneizante e estigmatizante de “pobre”, como o Estado pode assegurar direitos iguais aos diferentes sem, contudo, homogeneizá-los e descaracterizá-los?

Tentando compreender esta questão, este artigo analisa a relação da Assistência Social com a questão “quilombola”, isso por que a Assistência Social não mais aparece como uma das políticas sociais que, juntamente com as demais, trarão alternativas à questão social, mas sim, como a política estruturante do padrão de proteção social brasileiro (Mota, 2008). Nesse sentido, se utilizará como base para análise, a partir do aporte da “sociologia reflexiva” de Pierre Bourdieu (2010), o texto da Política Nacional de Assistência Social (2004) e as ações da Assistência Social enunciadas no Programa Brasil Quilombola (2008)<sup>1</sup>.

Assim, este artigo divide-se em duas partes, a saber: a primeira, que pretende discutir a relação entre os grupos étnicos, entendidos como “minorias”, e o Estado moderno, a partir do (des)caso brasileiro entre quilombolas e Estado, enfocando, nesse contexto, a luta por políticas públicas diferencialistas para esse segmento. Num segundo momento, o artigo destaca as ações da Assistência Social para as comunidades quilombolas relacionando-as com o trato da igualdade e da diferença nos marcos do Estado moderno.

---

<sup>1</sup> O Programa Brasil Quilombola foi criado em 2004, mas o texto que será analisado neste artigo é de 2008 e se refere ao planejamento das ações de 2008-2011.

# 1 AS “MINORIAS ÉTNICAS” ANTE O “ESTADO-NAÇÃO”: O (DES)CASO BRASILEIRO E A QUESTÃO QUILOMBOLA

A construção dos Estados-nacionais implicou em grandes conflitos com as distintas nacionalidades pré-existentes no seu interior. Buscando elementos que solidificassem a imagem de uma “identidade nacional”, unitária e homogeneizadora, os Estados modernos (formados fundamentalmente com a desagregação do feudalismo e início do capitalismo) criaram bandeiras, hinos e monumentos que marcassem os principais acontecimentos da história oficial, divulgadas nas escolas regulares e guardadas em arquivos e bibliotecas igualmente “oficiais” (LE GOFF, 2003). Já os povos que não se identificavam com a história assim produzida foram relegados ao ostracismo ou, no dizer de Bauman (1998), foram encarados como “estranhos”.

Segundo o mesmo autor, todas as sociedades produzem seus “estranhos”, sendo duas as formas de se relacionar com eles: uma *antropofágica* e a outra *antropoêmica*. Na primeira, *devoram-se* os estranhos, transformando-os num tecido indistinguível; é a estratégia da assimilação, entendida como: “tornar a diferença semelhante; abafar as distinções culturais ou lingüísticas; proibir todas as tradições e lealdades, exceto as destinadas a alimentar a conformidade com a ordem nova e que tudo abarca” (BAUMAN, 1998, p. 29). Já na antropoêmica, busca-se, ao contrário da anterior, *vomitare* os estranhos, banindo-os do mundo ordeiro e impedindo toda a comunicação com os “de dentro”. Essa é a “estratégia da exclusão – confinar os estranhos dentro das paredes visíveis dos guetos [...] para além das fronteiras do território administrado ou administrável” (idem).

Já Santos (1999), nesta relação do Estado moderno com “os outros”, estabelece duas formas de pertença hierarquizada dos segundos aos primeiros, quais sejam: a desigualdade e a exclusão. No sistema de desigualdade, a pertença se dá pela integração subordinada, assim, “quem está embaixo está dentro e sua presença é indispensável” (p. 04); já no sistema de exclusão, pertence-se pela forma como se é excluído, assim, “quem está embaixo, está

fora” (idem). Ao se compreender que esses dois sistemas não são dicotômicos, mas se interconectam na sociedade moderna, entende-se que a desigualdade e a exclusão se combinam ora segregando os grupos étnicos em seus “guetos” ora subintegrando-os no sistema capitalista a partir de empregos informais e precarizados.

Nesta relação, os grupos étnicos que extrapolam as configurações dos Estados-nacionais, construindo para si outras referências que não as colocadas pelo primeiro, vão gradativamente sendo inseridos por este na categoria de “minorias étnicas” que, segundo Bauman (2003, p. 83) são, “antes e acima de tudo produtos de ‘limites impostos de fora’ e só secundariamente do autocerceamento”. Assim, o reconhecimento estatal da diferença não ocorreu a partir da constatação da pluralidade étnica da população, mas a partir da denominação desses grupos sob a pecha de “minorias”, vistas como traços residuais do passado que não sobreviveriam por muito tempo. Nesta análise,

A realidade de diversas línguas [foram] agora redefinidas como dialetos tribais ou locais, e destinados a serem substituídos por uma língua nacional padrão; tradições e hábitos [foram] agora redefinidos como paroquialismos e destinados a serem substituídos por uma narrativa histórica padrão e por um calendário padrão de rituais de memória. ‘Local’ e ‘tribal’ significavam atraso; o esclarecimento significava progresso, e o progresso significava a elevação do mosaico dos modos de vida a um nível superior e comum a todos (BAUMAN, 2003, p. 84).

Nesta perspectiva, as ditas “minorias étnicas” deveriam ser reconhecidas tão somente para, dessa forma, poderem ser melhor integradas ao processo civilizatório do Estado moderno. No entanto, a partir da segunda metade do século XX, na Europa e Estados Unidos, as “minorias” passam a lutar por direitos de igualdade e diferença numa sociedade que historicamente havia utilizado sobre elas as estratégias de assimilação e exclusão. Entretanto, para que uma “minorias” pudesse se constituir enquanto tal era necessário, juntamente com a reivindicação do estigma (BOURDIEU, 2010),

feita entre seus membros, também, alcançar um grau de visibilidade capaz de fazer com que o poder público e a sociedade circundante a reconhecessem enquanto tal.

É, pois, neste sentido que, a partir das décadas de 70 e 80, vão ser criadas políticas públicas, nos países outrora mencionados, visando à garantia da igualdade e da diferença<sup>2</sup> dos grupos étnicos em relação ao restante da sociedade nacional. Tais políticas são criadas, partindo-se do entendimento de que as políticas universalizantes não dão conta da heterogeneidade da sociedade, uma vez que partem das demandas da maioria, silenciando as necessidades das “minorias”, constituindo-se, assim, na mais disfarçada e eficiente lógica de assimilação/dominação de uns sobre outros. Textualmente, Bourdieu esclarece:

Na lógica propriamente simbólica da distinção – em que existir não é somente ser diferente, mas também ser reconhecido legitimamente diferente e em que, por outras palavras, a existência real da identidade supõe a possibilidade real, juridicamente e politicamente garantida, de afirmar oficialmente a diferença – **qualquer unificação, que *assimile aquilo que é diferente, encerra o princípio da dominação de uma identidade sobre outra, da negação de uma identidade por outra*** (BOURDIEU, 2010, p. 129 – grifos meus).

Nesta discussão, percebe-se que a categoria “minorias étnicas” é acionada pelos diversos sujeitos de formas variadas. Para o “Estado-nação”, denominar tais grupos como “minorias” implica em entender que há uma identidade nacional da “maioria” e que estes outros devem ser ou inseridos na identidade nacional, ou seja, *assimilados*; ou ser rechaçados, ou seja, *excluídos*, da “nação”. No entanto, para esses grupos étnicos, observa-se a reapropriação dessa categoria a fim de serem *oficialmente* reconhecidas a sua igualdade e diferença ante os demais. É, pois, a partir da reivindicação pública da diferença feita pelos grupos organizados, que políticas públicas

---

<sup>2</sup> Segundo Santos (1999, p. 61): “temos o direito de ser iguais sempre que a diferença nos inferioriza; temos o direito de ser diferentes sempre que a igualdade nos descaracteriza”.

diferencialistas são criadas, agora, percebendo-se a diversidade existente no Estado que não é “nacional”, mas sim multicultural.

No caso do Brasil, a relação dos colonizadores com os grupos étnicos (indígenas, africanos e seus descendentes, entre outros) foi marcada historicamente pela submissão, catequese e escravização. Em relação aos africanos e seus descendentes, por acreditar-se que eles não tinham alma, portanto, não poderiam ser considerados humanos, foi-lhes destinado o trabalho escravizado nas fazendas e cidades. Entretanto, formas de resistência ao regime escravista foram desenvolvidas, entre elas, a mais conhecida e mais reprimida era a formação dos quilombos. Estes são entendidos principalmente, como uma unidade de apoio e de luta contra o regime escravocrata e de busca pela liberdade, da qual participavam vários segmentos de excluídos, como livres pobres, indígenas e demais pessoas que fugiam do jugo da lei (LEITE, 2008).

Ao longo do século XX, depois da abolição formal da escravatura (1888), percebe-se a utilização, por parte do Estado, dos dois sistemas de pertença hierarquizada, propostos por Santos (1999), no tocante à população afrodescendente: para os ex-escravizados das cidades, utilizou-se a *integração subordinada*, colocando-os nos mais precários postos de trabalho e com os mais baixos salários ao mesmo tempo em que uma sutil estratégia de *exclusão* foi utilizada, expulsando-os dos centros urbanos e os colocando nas periferias e nas encostas dos morros. Já em relação aos ex-escravizados do campo, que constituíram comunidades quilombolas, sua relação com a sociedade circundante também foi ora de *exclusão*, pois até a década de 1970 nem se sabia que ainda existiam tais agrupamentos, ora de *integração subordinada*, fundamentalmente quando aparecia um “dono da terra” (grileiro), que os subintegrava como seus posseiros, exigindo, para a permanência na mesma, o pagamento de foro.

A fim de lutar pela transformação dessa realidade do povo negro, a ação dos movimentos negros foi fundamental. No Maranhão, Estado com o maior número de comunidades quilombolas no Brasil, observou-se desde os anos 1970 as ações do Centro de Cultura Negra (CCN), sob a liderança da militante,

historiadora e líder comunitária Mundinha Araújo, que visitou as comunidades e identificou conflitos agrários nos referidos povoados (Fiabani, 2009). Através de reuniões e encontros promovidos pelo CCN com as comunidades quilombolas, estas puderam ressignificar a estigmatização que sofreram e sofrem, lutando por direitos socioterritoriais. Como afirma Bourdieu:

O estigma produz a revolta contra o estigma, que começa pela reivindicação pública do estigma, constituído assim em emblema – segundo o paradigma ‘blackisbeautiful’ – e que termina na institucionalização do grupo produzido (...) pelos efeitos econômicos e sociais da estigmatização (BOURDIEU, 2010, p. 125).

Dessa forma, tal situação torna-se menos desfavorável com a promulgação, em 1988, da chamada Constituição Cidadã. Instituída no contexto da redemocratização do Brasil, ela foi marcada pela participação popular na reivindicação de artigos constitucionais que assegurassem direitos nunca antes discutidos na agenda pública. Nesta senda, parlamentares e militantes do movimento negro debateram sobre as condições sociais do negro brasileiro, reivindicando, assim, a “reparação de uma dívida histórica”. Como produto dessas discussões, foi inserido o artigo 68 (do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) que institui direitos territoriais às comunidades quilombolas. Textualmente afirma:

Aos remanescentes das comunidades de quilombos que estejam ocupando suas terras, é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos (BRASIL, 1988, art. 68 - ADCT).

Arruti (2006) fundamenta que o direito territorial quilombola, previsto pela Constituição de 1988, se insere num reordenamento jurídico e ideológico global em que os Estados-nacionais criam dispositivos que revisem as práticas históricas de supressão das diferenças. Neste sentido, tais demandas deixam de ser encaradas como “privilégios”, para serem vistas como proteções e direitos, marcadamente renegados pelo poder público, enfim,

como uma “dívida histórica” do Estado e da sociedade para com as ditas “minorias étnicas”. Assim, Arruti fundamenta:

Essa espécie de liberalismo atenuado (Walzer, 1994) aceita as reivindicações das minorias nacionais por uma resposta aos excessos e erros de seu próprio processo de construção nacional, como uma forma de renovar esse processo, absorvendo-as nele (ARRUTI, 2006, p. 43).

Diante disso, com o direito territorial garantido constitucionalmente, as comunidades quilombolas, militantes dos movimentos negros, intelectuais, entre outros, lutam pela aprovação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, aprovada em 2007. Tal política prevê implementação de políticas sociais distintas no campo da saúde, da educação, da inclusão produtiva, das relações de gênero, entre outras, que sejam “adequadas às realidades sócio-culturais e demandas dos povos e comunidades tradicionais” (BRASIL, 2007, art. 3º). Além disso, tais políticas devem “respeitar o sistema de organização social dos povos e comunidades tradicionais, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais” (idem).

Para tanto, a política entende como os sujeitos de direito:

Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (BRASIL, Decreto n. 6.040, de 07/02/2007, art. 3º).

Nesta compreensão, percebe-se que as comunidades quilombolas desenvolveram, ao longo do tempo, formas próprias de se relacionar com a terra, reproduzindo-se material e culturalmente, através de práticas e saberes tradicionais, transmitidos pela oralidade, inserindo-se, então, na categoria de povos e comunidades

tradicionais. Importante entender que o termo “tradicional” não se reduz ao histórico, ou a algo imutável e “perdido no tempo”, mas, pelo contrário, abarca as demandas do presente, (re)construídas “situacionalmente numa mobilização continuada” (ALMEIDA, 2008, p. 122).

Assim, pela própria formação dos quilombos históricos (localizados no campo, no interior das matas), as comunidades quilombolas atuais constituíram uma forma autônoma de campesinato, entendendo-se que

O conceito de camponês [...] indica que os membros do grupo têm como atividade econômica a produção agrícola baseada fundamentalmente na força de trabalho familiar, produção cujo norte é a subsistência e não a geração de lucro. Neste sentido, diferem do latifundiário, cujas atividades econômicas são primordialmente atreladas à economia de mercado, visando à maximização dos lucros, obtidos principalmente por meio da venda de parte da produção dos camponeses entregue em espécie como pagamento do aluguel da terra (ANDRADE NETO, 2009, p. 34).

Contudo, o que diferencia as comunidades quilombolas dos demais camponeses, são, sobretudo, seus elementos étnicos específicos, oriundos de uma relação particular com o território no qual se reconhecem e se identificam socialmente. São as práticas sociais desenvolvidas nesta relação que permitem compreender a “ancianidade das ocupações, (...) remontando, em alguns casos ao período da escravidão” (SOUZA FILHO, 2008, p. 35). Assim, o que está no cerne do entendimento sobre as comunidades quilombolas atuais é a compreensão de que elas compõem um campesinato étnico.

Nesta perspectiva, a etnicidade se baseia nas distinções que os próprios sujeitos sociais fazem entre “os de dentro” e “os de fora” do grupo, compreendendo que o território “não deve ser entendido como preso a uma fisicalidade ou mesmo a uma visão geografizada do espaço, [mas] deve ser pensado em termos de uma fronteira étnica” (SOUZA FILHO, 2008, p. 114). Esta, porém,

não se define por meio de classificações raciais, mas sim através da “mobilização de todos que se autodesignam de maneira igual” (ALMEIDA *apud* SOUZA FILHO, 2008, p. 123).

Outra característica da organização desses territórios é o apossamento da terra e a apropriação dos recursos naturais se estabelecerem de forma comum, ou seja, a terra não é percebida como propriedade privativa de um indivíduo ou grupo particular, mas sim de todos os grupos familiares pertencentes à coletividade. Assim, “a limpeza dos caminhos, a construção de casas e a manutenção das áreas de trânsito” (ALMEIDA, 2008, p. 161) são realizados em cooperação, gerando uma maior coesão social interna. Apesar disso, é importante frisar que o produto dos roçados não está sujeito à partilha coletiva, mas esta se realiza apenas entre o grupo familiar diretamente envolvido na produção. Porém, isso não impede que as relações de compadrio e vizinhança se desenvolvam no decorrer das etapas do ciclo agrícola.

Dessa forma, entende-se que embora o fenótipo semelhante esteja incluído nas características desses grupos, ele não é o fator determinante para identificar quem é pertencente ou não ao mesmo, mas sim outros elementos, como o “parentesco, casamento, ancestralidade, festas religiosas, graus de pertencimento ao grupo, mobilização política”, entre outros<sup>3</sup> (SOUZA FILHO, 2008, p. 123).

A despeito disso, Almeida (2008) enfatiza que não existe, no Brasil, o reconhecimento de um Estado pluriétnico, uma vez que este país não adotou ações governamentais sistemáticas que garantissem proteção aos grupos étnicos. “No máximo, tem prevalecido ações pontuais e relativamente dispersas, focalizando fatores étnicos, mas sob a égide de outras políticas

---

<sup>3</sup> Nesta compreensão, “preto”, entendido unicamente como fator racial, no sentido de traços morfológicos específicos caracterizados biologicamente, não constitui elemento essencial de reconhecimento entre “os de dentro” e “os de fora” do grupo. Porém, quando essa categoria encontra-se ressignificada, entendida como um conjunto de práticas específicas, esta pode ser apontada como “um fator de aglutinação, que confere coesão social ao grupo, que proclama o reconhecimento de seus saberes práticos e que dá força e legitimidade às suas reivindicações” (ALMEIDA, 1998, p. 22 *apud* SOUZA FILHO, 2008, p. 123). Assim, neste sentido mais amplo, ser “preto” abarca inclusive indivíduos que possuem características fenotípicas diferentes.

governamentais” (ibidem, p. 33). Inexistindo uma reforma do Estado coadunada com o estabelecido na Constituição, complementa o autor, a solução encontrada foi adequar as políticas já existentes<sup>4</sup>, “acrescentando à sua capacidade operacional atributos étnicos” (Ibidem, p. 34).

Dessa forma, é partindo dessa perspectiva que se pretende discutir a relação entre a Política de Assistência Social e as comunidades quilombolas. Entendendo-se que, atualmente, reconhecer-se como quilombola possibilita uma maior inserção desse segmento específico nas políticas sociais, indaga-se, até que ponto essa inserção está garantindo o direito à diferença desses grupos não, pelo contrário, se convertendo numa estratégia de assimilação destes no processo civilizatório do “Estado-nação”? Ou, como saber se a Política assim desenhada não está inserindo essas comunidades a partir dos valores e concepções estatais do que seria “desenvolvimento social”, excluindo-as do processo de decisão sobre o que é melhor para elas mesmas? Sobre essas questões se passa a tratar a seguir.

## **2 ASSISTÊNCIA, A DIFERENÇA E OS (IN)DIFERENTES: UMA ANÁLISE A PARTIR DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DO PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA**

É somente a partir dos anos 2000 que as comunidades quilombolas começaram a ser inseridas como público-alvo das políticas sociais. Atualmente, são mais de dez ministérios<sup>5</sup>, com ações em várias secretarias, implementando programas que tem como público prioritário esse segmento específico, tal como preconizado na Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (2007).

---

<sup>4</sup> Entre elas, destaca-se a Política Agrária, a de Educação, Saúde, Habitação, Assistência Social, Segurança Alimentar, entre outras.

<sup>5</sup> De acordo com o Programa Brasil Quilombola, tem-se os seguintes ministérios pactuados: de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, de Educação, Saúde, Previdência Social, Desenvolvimento Agrário, Cultura, Meio Ambiente, da Justiça, Trabalho e Emprego, entre outros (BRASIL, 2008a).

Entre tais políticas com recorte étnico, destaca-se, neste estudo, a de Assistência Social, buscando discutir como ela entende a diferença e os diferentes, em particular, as comunidades quilombolas, e quais as possíveis implicações disso para esse grupo étnico. Para tanto, tece-se uma análise fundamentalmente a partir de dois documentos oficiais que tratam, respectivamente, do desenho da Assistência Social no Brasil e de suas ações para quilombolas, a saber: a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e o Programa Brasil Quilombola (PBQ). Embora o segundo tenha um caráter interinstitucional, envolvendo vários ministérios, focalizar-se-á, neste trabalho, especificamente, a análise das ações da Assistência para os/as quilombolas.

## **2.1 A Política Nacional de Assistência Social: uma análise da questão “quilombola”**

A partir da Constituição Federal de 1988, a Assistência Social passa a ser entendida como direito do cidadão e dever do Estado, política social não contributiva, integrante da Seguridade Social brasileira, que visa ao “enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais” (LOAS, 1993, Capítulo I). Sua natureza não é universal nem contributiva, mas é destinada “a quem dela necessitar” (BRASIL, 1988, art. 203). Assim, entende-se que essa política social é destinada a indivíduos e famílias em situações de vulnerabilidade e riscos que os impossibilitem de acessar seus direitos.

Especificamente no que se refere aos grupos étnicos, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004) se remete a eles a partir do caráter da invisibilidade, tal como pode ser observado:

Ao agir nas capilaridades dos territórios e se confrontar com a dinâmica do real, no campo das informações, essa política inaugura uma outra perspectiva de análise **ao tornar visíveis aqueles setores da sociedade brasileira tradicionalmente tidos como invisíveis ou excluídos das estatísticas**

– população e situação de rua, adolescentes em conflito com a lei, **indígenas, quilombolas**, idosos, pessoas com deficiência (PNAS, 2004, p. 179 – grifos meus).

O texto coloca como uma inovação desta Política a inauguração de outra perspectiva de análise, qual seja, a de dar visibilidade a setores da sociedade tradicionalmente esquecidos e/ou silenciados, seja no discurso oficial seja nas estatísticas. Segundo Bourdieu (2010, p. 118), a oficialização se torna importante por que ela se constitui como um ato mágico em que o grupo social, “ignorado, negado, se torna visível, manifesto, para os outros grupos e *para ele próprio*, atestando assim sua existência como grupo conhecido e reconhecido, que aspira à institucionalização”. Nesta perspectiva, entende-se que a identidade é construída na medida em que se conhece e se é (re)conhecido pelos outros, assim, oficializar, é ser visto e ser visto, neste sentido, é existir.

Avançandonesse entendimento, a Política enuncia que indígenas e quilombolas “ainda não fazem parte de uma visão de totalidade da sociedade brasileira” (PNAS, 2004, pp. 190 e 191). E que: “Tal ocultamento dificulta a construção de uma real perspectiva de sua presença no território brasileiro, no sentido de subsidiar o direcionamento de metas das políticas públicas” (idem). Assim, percebe-se neste excerto, a utilização de uma estratégia de integração/ assimilação das ditas “minorias étnicas” no corpo do Estado-nação, para que elas, outrora vistas como excluídas, isoladas, possam agora ser integradas e assimiladas na “sociedade brasileira”. Nesta perspectiva, observa-se o impasse estatal em garantir direitos iguais (com a criação de políticas públicas) sem o acompanhamento dos direitos à diferença, como se para garantir fosse necessário descaracterizar.

Textualmente, Silva e Furtado (2009), colocam que:

A tentativa de uniformização ‘nacional’ se dá a partir de políticas assimilacionistas, fazendo parte da história dos estados modernos a perseguição sistemática a todas as formas de diversidades dentro dos territórios nacionais, fossem elas linguísticas,

culturais, políticas, produtivas, etc. (KYMLICKA, 1996; HALL, 1997; GUIBERNAU, 1997) (SILVA e FURTADO, 2009, p. 04).

Nesta discussão, a Política enuncia possuir “uma visão social inovadora”, pautada na “dimensão ética de incluir ‘os invisíveis’, os transformados em casos individuais, enquanto de fato são parte de uma situação social coletiva; as diferenças e os diferentes, as disparidades e as desigualdades” (PNAS, 2004, p. 177). Concorde-se com o fato de que, pela invisibilidade a que os grupos étnicos foram sujeitos<sup>6</sup>, as poucas ações estatais desenvolvidas para eles eram individualizantes, não pautadas no entendimento de que as comunidades quilombolas estão inseridas numa situação social coletiva e que ações igualmente coletivas devem ser fortalecidas a fim de se lutar pela garantia dos direitos.

No entanto, não fica bem claro no desenho da Política o que esta entende por incluir as “diferenças e os diferentes, as disparidades e as desigualdades”. Pois, num outro momento ela assim expressa (PNAS, 2004, p. 175 – grifos meus): “[...] para além das demandas setoriais e segmentadas, o chão onde se encontram e se movimentam setores e segmentos faz diferença no manejo da própria política, significando considerar as **desigualdades** socioterritoriais na sua configuração”. Não seria melhor considerar as **diferenças** socioterritoriais? Ao compreender a diversidade socioterritorial brasileira de forma desigual e não diferente, que concepção dos grupos étnicos está implícita nesta afirmação?

Dessa forma, ao se hierarquizar as diferenças, confundindo-as com desigualdades, opera-se a perversa lógica de que para ser encarado como “igual” é necessário anular os elementos que geram não a desigualdade, mas a diferença. Neste esquema hierarquizante, os diferentes são vistos como inferiores, sendo necessário comungarem dos princípios civilizatórios do “Estado-nação” para atingirem “patamares superiores de desenvolvimento”. Assim, acabar com a desigualdade e gerar desenvolvimento social

<sup>6</sup> Little (2002) salienta que a invisibilidade e o silenciamento foram utilizados também pelas comunidades quilombolas, nesse caso, como estratégia de sobrevivência a fim de não se expor mais aos conflitos com latifundiários e com o próprio Estado.

significariam, neste sentido, *devorar* e/ou *vomitare* os outros, vistos como *estranhos*, transformando-os num indistinguível “nós”.

Nesta senda, observa-se que a Política expressamente coloca que pretende “incluir os invisíveis”, mas, contraditoriamente, ela também entende que “quanto maior a concentração populacional, maior será a necessidade de considerar as **diferenças** e **desigualdades** existentes entre os vários territórios de um município ou região” (PNAS, 2004, p. 215 – grifos meus). Nesta perspectiva, não se discorda do fato de que em municípios maiores, a diversidade é proporcionalmente maior, no entanto, o contrário não é verdadeiro.

Através da análise sócio-histórica da formação dos quilombos, sabe-se que eles utilizaram o isolamento e a invisibilidade como estratégias de sobrevivência (LITTLE, 2002). Então, neste raciocínio, atualmente, tais comunidades estariam localizadas, em sua maioria, nos povoados dos menores municípios brasileiros, em que a taxa de população morando na zona rural ainda é bem alta. No entanto, esses municípios, subdivididos em pequeno porte I e pequeno porte II, são vistos pela Política de forma mais homogênea, com pouco grau de diversidade<sup>7</sup>. Como, então, assegurar direitos aos diferentes se eles não são nem sequer notados pelo Estado? São, pois, nos municípios menores e não nos maiores que estão localizadas as maiores concentrações de indígenas, quilombolas, assentados, entre outros, tendo sim, estes lugares, uma importante diversidade étno-cultural que necessita ser observada na formulação das políticas públicas.

Nesta seara, como outro elemento na análise da relação da Assistência Social com as comunidades quilombolas, tem-se a nomeação, por parte da PNAS, dos usuários da Assistência Social. Textualmente, elenca:

---

<sup>7</sup> Segundo a PNAS (2004, p. 216 e 217), os municípios de pequeno porte I e pequeno porte II apresentam, respectivamente, população de até 20.000 hab. e 50.000 hab, com uma população rural de 45% e 30%. Por isso eles “necessitam de uma rede simplificada e reduzida de serviços de proteção social básica, pois os níveis de coesão social, as demandas potenciais e redes socioassistenciais não justificam serviço de natureza complexa”.

Constitui o público usuário da política de Assistência Social, cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; **identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual**; desvantagem pessoal resultante de deficiências; **exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas**; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advindas do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (PNAS, 2004, p. 199 – grifos meus).

Dessa forma, percebe-se, *a priori*, que a Assistência é uma política universalizante destinada indistintamente a todos os “necessitados” (“a quem dela necessitar”). No entanto, ao se evidenciar o público usuário da Política, observam-se vários tipos diferentes de “necessidades” (oriundas da pobreza, discriminação, ciclo de vida, não acesso aos direitos, da dependência química, violência, das mais diversas deficiências, etc.). No tocante aos grupos étnicos, eles são inseridos como demanda para a Assistência Social ora a partir do critério do “estigma”, ou seja, como grupos “estigmatizados em termos étnicos e culturais”; ora pelo da “exclusão”, ocasionada “pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas”.

No entanto, é importante ressaltar que essa inserção dos quilombolas como público usuário da Assistência Social deve-se sobretudo pela centralidade que esta vem assumindo na Seguridade Social brasileira a partir dos anos 2000 (MOTA, 2008). Tal centralidade se expressa no aumento dos programas de transferência de renda que, contudo, não vêm atrelados a uma universalização dos direitos, mas, pelo contrário, em sua focalização “nos mais pobres dentre os pobres”, assim é que as ações existentes estão focalizadas nas sanções e condicionalidades para a permanência nos programas.

Nesse entender, com uma maior focalização na pobreza, oriunda do contexto neoliberal atual, a inserção dos quilombolas no plano dos direitos socioassistenciais passa pelo entendimento destes, pelo Estado, como “pobres”, “miseráveis” haja vista que não compartilham do ideário capitalista do que é “ser desenvolvido”. Assim, o estigma anteriormente existente por “ser quilombola” se transfere para o estigma de ser considerado “pobre” pelas estatísticas<sup>8</sup>. Nesta senda, o único elemento que não é mencionado é a concepção própria dessas comunidades sobre os adjetivos que lhes são imputados, ou seja, o que os sujeitos de direito entendem sobre a pobreza que lhes é atribuída? Eles se identificam sob este rótulo ou não? Se não, quais as categorias nativas utilizadas para representar a situação em que vivem? Estas questões ainda continuam em aberto.

Diante disso, percebe-se que o entendimento da PNAS sobre a questão da diferença e dos diferentes se apresenta de maneira dúbia. Ora a coloca como objetivo explícito, como sua “dimensão ética”, uma vez que tem por base a “realidade socioterritorial” brasileira, ora se apresenta com a clara missão de integrar esses segmentos no corpo da “sociedade nacional”. Observa-se, assim, que o Estado brasileiro buscou, com esta Política, uma mudança estratégica na ação com grupos étnicos: da *estratégia da exclusão* – uma vez que indígenas e quilombolas historicamente foram colocados à margem do plano dos direitos e da cidadania – passa-se agora para a *estratégia da assimilação* – inserindo-os em políticas públicas que buscam acabar com a “pobreza” e potencializar o “desenvolvimento social” a partir dos Seus valores do que signifiquem tais denominações.

---

<sup>8</sup> Dados da “Chamada Nutricional Quilombola”, realizada em 2006, pesquisa nacional encomendada pelo Governo Federal para avaliar as condições socioeconômicas e nutricionais de crianças quilombolas de 0 a 5 anos em 65 comunidades quilombolas, distribuídas em 38 municípios e 18 estados brasileiros, evidenciam que: “A renda das famílias é, em média, muito baixa. Cerca de 74% possuem renda mensal inferior a um salário mínimo. [...] De acordo com a classe social pelo critério Brasil, a maior concentração das famílias está na classe E (65%), seguida da classe D (32%)” (BRASIL, 2008b, p. 98 – grifos meus).

## 2.2 **Assistência Social e Quilombolas no Programa Brasil Quilombola: em busca de uma *nova cidadania***

Visando ações mais focalizadas<sup>9</sup> no segmento “quilombola” e que pudessem articular várias políticas públicas, foi criado, concomitantemente à elaboração da PNAS(2004), o Programa Brasil Quilombola (PBQ)<sup>10</sup>, coordenado pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). Ele tem como finalidade a “coordenação das ações governamentais – [mediante] articulações transversais, setoriais e interinstitucionais – para as comunidades remanescentes de quilombos” (BRASIL, 2008a, p. 25). Para tanto, subdividiram-se as ações em quatro eixos, a saber:

**Regularização Fundiária** – resolução dos problemas relativos à emissão dotítulo de posse das terras. É a base para a implantação de alternativas de desenvolvimento, além de garantir a reprodução físicas, sociais e culturais de cada comunidade;

**Infraestrutura e Serviços** – consolidação de mecanismos efetivos para destinação de obras de infra-estrutura e construção de equipamentos sociais destinados a atender as demandas;

**Desenvolvimento Econômico e Social** – modelo de desenvolvimento local, baseado nas características territoriais e na identidade coletiva, visando a sustentabilidade ambiental, social, cultural, econômica e política;

---

<sup>9</sup> Sobre a focalização, Kerstenetzky (2005) a classifica em três tipos, a saber, a residualista, com condicionalidades e com ação reparatória. A segunda é onde se encontram os programas de transferência de renda no Brasil, pois focam nas condicionalidades de acesso aos mesmos. Mas, o último tipo de focalização se apresenta como o de caráter mais inovador, pois busca corrigir injustiças passadas alocando bens e serviços a determinados grupos sociais em razão de injustiças historicamente sofridas. Nesse sentido, focalizam-se as ações nesses grupos como um requisito para a universalização dos direitos, sendo o caso das cotas para negros e do Programa Brasil Quilombola.

<sup>10</sup> Pelos limites deste artigo, não se pretende tecer uma análise política do Programa Brasil Quilombola (PBQ), mas tão somente utilizá-lo para elucidar as ações formuladas pela Política de Assistência Social para as comunidades quilombolas. Por este motivo, não nos deteremos em discutir a implementação das ações e nem os resultados alcançados pelo PBQ.

**Controle e Participação Social** – estímulo à participação ativa dos representantes quilombolas nos fóruns locais e nacionais de políticas públicas, promovendo o seu acesso ao conjunto das ações definidas pelo governo e seu envolvimento no monitoramento daquelas que são implementadas em cada município brasileiro (BRASIL, 2008, p. 25 e 26 – grifos no original).

De fato, a regularização fundiária (primeiro eixo) se apresenta como o maior anseio das comunidades quilombolas uma vez que representa a garantia de permanência em suas terras ante opositores externos oriundos da expansão do capitalismo no campo, como empresários, fazendeiros, entre outros. No entanto, sua burocratização é um fator contrário às necessidades dos camponeses, ocasionando grande demora na certificação e titulação das terras. No tocante ao segundo eixo, este só pode ser efetivado, segundo o disposto no PBQ, a partir de algum dos títulos dados à comunidade. Como ainda são poucas as certificadas e/ou tituladas no Brasil, ante o número das que ainda estão na espera<sup>11</sup>, observa-se que tal eixo pouco se operacionaliza, continuando a maioria das comunidades com pouco ou nenhum investimento em infraestrutura.

Já no tocante às ações desenvolvidas pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (localizadas no terceiro eixo), no âmbito da Transferência de Renda e Assistência Social, o Programa Brasil Quilombola objetivou a universalização dos benefícios do Programa Bolsa Família entre as famílias quilombolas, dando-lhes prioridade no acesso desde que sua identidade étnica seja expressa no Cadastro Único de Programas Sociais (BRASIL, 2008a). No entanto, indaga-se, como os quilombolas vão expressar

---

<sup>11</sup> Segundo dados do relatório do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), órgão responsável pela delimitação, demarcação, titulação e registro das terras quilombolas, até o ano de 2012, este emitiu, em todo o Brasil, 121 títulos de propriedade, tendo ainda 1167 processos em aberto (BRASIL, 2012). Segundo o mesmo órgão, o Maranhão se apresenta como o segundo Estado com mais títulos emitidos até 2012 (23), no entanto, os dados do Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN-MA) apontam a existência de 527 comunidades quilombolas em 134 municípios maranhenses (Silva e Furtado, 2009), tendo, então, somente no Maranhão, mais de 500 comunidades quilombolas sem a garantia formal de propriedade da terra.

uma auto-atribuição com essa identidade se muitas vezes nem sabem que esse é um critério de acesso aos direitos, uma vez que tem como marca histórica o apartamento com o “Estado-nação”?

Arruti (2002, p. 26) entende que essa auto-atribuição quilombola não é algo dado, já existente nas comunidades, mas que se constrói “por meio de uma pedagogia dos encontros e dos contatos e empréstimos realizados via redes sociais (de parentesco, vizinhança, trabalho ou religiosa) sobre o grupo em questão”. Assim, ela será maior em comunidades já mobilizadas e menor no caso das que não estão mobilizadas. Nesse sentido, nas comunidades mais distantes, em que não há intervenção da academia ou de movimentos sociais, a auto-atribuição com a categoria quilombola se torna mais difícil, dificultando também o acesso aos direitos socioassistenciais uma vez que não se observa uma disposição do poder público em informar/ divulgar direitos étnicos, contentando-se em atender apenas as demandas espontâneas.

O aumento do Programa Bolsa Família (PBF) para esse segmento se justifica, segundo o PBQ, pois com ele “serão milhares de famílias com incentivo do Governo Federal para cobrir as despesas com educação, saúde, alimentação e do orçamento doméstico em geral” (BRASIL, 2008a, p. 32). Assim, observa-se claramente a lógica neoliberal de diminuir recursos para os serviços públicos, mas em contraposição, aumenta-se a transferência de renda para que os usuários ou beneficiários possam acessar aos serviços pagos, privados, dinamizando o mercado e aumentando os lucros do capital (MOTA, 2008). Tal lógica, por seu turno, busca inserir os quilombolas nos padrões de desenvolvimento capitalistas, pautados na obtenção de lucro e de bens de consumo.

Entre os outros benefícios ofertados pela Política de Assistência Social no âmbito do Programa Brasil Quilombola, observa-se a distribuição de cestas de alimentos e a ampliação do Benefício de Prestação Continuada (BPC). A primeira se constitui “numa ação emergencial para famílias e comunidades em situação de vulnerabilidade do ponto de vista nutricional” (BRASIL, 2008a, p. 33) haja vista os “quadros de extrema pobreza e comprometimento do desenvolvimento físico dessa população” (idem). Diante disso,

percebe-se o entendimento, por parte do Estado, da situação de extrema pobreza vivida por essas comunidades.

Tendo como parâmetro oficial para indicar a linha de pobreza a renda familiar *per capita* de até R\$140,00 e a de extrema pobreza a de até R\$ 70,00<sup>12</sup>, o Estado compreende, então, que as comunidades quilombolas estão inseridas nesse patamar, sendo assim entendidas como pobres, subdesenvolvidas e/ou subnutridas. No entanto, Andrade e Souza Filho (2006) evidenciam que o que gera a insegurança alimentar nessas comunidades são os constantes conflitos de terras com o agronegócio e os grandes projetos, gerando ameaças físicas e psicológicas, destruição dos roçados, poluição das águas, entupimento dos poços, derrubada de árvores frutíferas, morte de animais, etc. do que propriamente o simples fato de ser “camponês” ou “quilombola”, como se a causa de sua insegurança alimentar estivesse neles mesmos e não nas condições sociais externas adversas. Complementando essa questão, Almeida fundamenta:

Quilombola torna-se, deste modo, um atributo que funciona como agravante da condição de ser ‘pobre’. [...] Ser considerado ‘pobre’ é ser destituído de uma identidade coletiva. Além disto, por serem classificadas por necessidades definidas pelo Estado, tais comunidades se tornam despolitizadas, ainda que tenham o controle de suas necessidades em virtude de processos de mobilização e de lutas políticas continuadas. O risco aqui é de confundir um elemento de política étnica com políticas sociais focalizadas, homogeneizando situações sob uma noção de **‘pobreza exótica’** (ALMEIDA, 2005, p. 87 – grifos meus).

Nesta perspectiva, concorda-se com Sposati (2002), quando ela afirma que com a centralidade do mercado, compreende-se o pobre como o não passível de consumir os produtos do mesmo,

---

<sup>12</sup> Dados do Governo Federal de 2012, o primeiro valor se refere ao critério para ingressar no Programa Bolsa Família e o segundo para o Programa Brasil Carinhoso, este último destinado a combater a extrema pobreza no país. Disponível em: < <http://www.mds.gov.br/brasilemmiseria/brasil-carinhoso>>. Acessado em: 23/08/12.

assim, o cidadão é o consumidor, ou seja, quem pode comprar bens e serviços. Utilizando esse parâmetro para definir a condição de (não) pobreza dos grupos e indivíduos, as comunidades tradicionais, entre elas as quilombolas, acabam sendo jogadas no mar dos “pobres”, pois se caracterizam por relações descapitalizadas e não partilham dessa lógica de consumo. E Almeida (2005) ainda deixa claro o risco de se confundir políticas étnicas com políticas sociais focalizadas em fatores étnicos, uma vez que as últimas inserem grupos diferenciados como público usuário, mas a partir de critérios e valores estranhos a eles, surgindo, assim, a noção de *pobreza exótica*.

Já o Benefício de Prestação Continuada, desenvolvido em parceria com o Ministério da Previdência Social, prevê a garantia de um salário mínimo para pessoas com 65 anos ou mais e/ou com deficiência cuja renda familiar *per capita* seja de até  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. Todas essas ações da Assistência Social devem ser oferecidas, em âmbito local, no Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) de cada município. Segundo o Programa, “até 2010, o Governo Federal construirá unidades em mais de 850 municípios com comunidades quilombolas” (BRASIL, 2008a, p. 34). No entanto, o PBQ não deixa claro se essas unidades vão atender a todos os usuários do município ou se serão apenas para esse segmento específico, na modalidade CRAS QUILOMBOLA<sup>13</sup>.

Dessa forma, a partir da análise de alguns aspectos do Programa Brasil Quilombola, especialmente de ações da Política de Assistência Social para as comunidades quilombolas, pode-se refletir sobre a relação entre ambas. Percebe-se, assim, a predominância da tentativa estatal em assimilar esse grupo étnico

---

<sup>13</sup> A respeito do CRAS QUILOMBOLA, Grippo (2010) enuncia que sua implementação se origina em 2006 com a Portaria n. 137, do MDS, em que se “definiu critérios e parâmetros para apresentação, pelos municípios, de projetos para a Estruturação da Rede de Proteção Social Básica nas comunidades remanescentes de quilombos que se encontram em situação de vulnerabilidade social” (Relatório da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial, 2006 apud GRIPPO, 2010, p. 55). Contudo, embora se constate que em pelo menos 134 dos 217 municípios maranhenses existem, atualmente, comunidades quilombolas (Silva e Furtado, 2009), até 2013 somente dois CRAS QUILOMBOLA foram criados no Maranhão, um no município de Brejo e o outro em Colinas.

nos parâmetros de des-envolvimento capitalistas, integrando as comunidades quilombolas ao Seu processo civilizatório. Desse modo, as ações propostas pela Assistência Social, no âmbito do PBQ, revelam a dificuldade do Estado moderno em lidar com o direito à igualdade e à diferença das “minorias étnicas”, ainda não deixando a contento a resposta às seguintes questões: como garantir direitos iguais aos diferentes sem homogeneizá-los ou subintegrá-los na sociedade nacional? E ainda: como garantir-lhes o direito à diferença, sem excluí-los das proteções sociais, tão necessárias contra as investidas capitalistas que ameaçam suas formas de vida?

É, pois, nesta senda, que Dagnino (2004, p. 108) entende uma nova noção de cidadania, diferente da concepção liberal que pretende incorporar progressivamente “os setores excluídos, com vistas a uma maior integração social, ou como condição jurídica e política indispensável à instauração do capitalismo”. Segundo ela, esta nova cidadania se constitui fundamentalmente “de baixo para cima”, a partir dos não-cidadãos, dos sobrantes, agora vistos como sujeitos sociais ativos que definem o que “eles consideram ser os seus direitos, lutando pelo seu reconhecimento” (idem). Tal cidadania se constitui também na luta pelos direitos à igualdade e à diferença, na medida em que a segunda se apresenta socialmente como desigualdade. Textualmente, fundamenta:

No campo da direita, a diferença sempre emerge como afirmação do privilégio e portanto como defesa da desigualdade. No campo da esquerda, no campo da cidadania, a diferença emerge como reivindicação na medida em que ela determina a desigualdade. A afirmação da diferença está sempre ligada à reivindicação de que ela possa simplesmente existir como tal, o direito de que ela possa ser vivida sem que isso signifique, sem que tenha como consequência, o tratamento desigual, a discriminação. [...] Concebido nessa perspectiva, me parece que o direito à diferença específica, aprofunda e amplia o direito à igualdade (DAGNINO, 2004, p. 114).

Nesta perspectiva, entende-se que esta nova noção de cidadania luta para que o binômio igualdade – diferença não se apresente mais como (des)igualdade – (in)diferença (hierarquizada e excludente), embora na prática ainda se observe mais o segundo esquema do que o primeiro. É, pois, nesta senda pela afirmação desta *cidadania diferenciada* que políticas públicas com recorte étnico foram desenvolvidas, fundamentalmente, sob intensa mobilização dos grupos interessados. No entanto, apenas a criação de tais políticas não evidencia o “final feliz de um conto de fadas”, mas, pelo contrário, se mostra apenas como o início de uma nova luta, agora pelo monopólio das estratégias de di-visão do mundo social e, conseqüentemente, da legitimidade da palavra autorizada (BOURDIEU, 2010).

Dessa forma, pensar quais concepções orientam a implementação dos programas sociais voltados às comunidades quilombolas é essencial para analisar se estes estão contribuindo efetivamente para a garantia dos seus direitos socioassistenciais, compreendendo-se “as possibilidades e impasses de lidar com as diferenças dentro dos marcos do Estado moderno” (SILVA; FURTADO, 2008, p. 06). Assim, coloca-se que garantir a cidadania a grupos etnicamente diferenciados não se dá agrupando-os indiscriminadamente nos parâmetros de igualdade (jurídica) do Estado-nação muito menos, subintegrando-os a ele por meio da categoria genérica de “pobres” como condição de acesso à Política de Assistência Social.

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das discussões travadas neste artigo percebe-se o caráter complexo e contraditório da relação dos grupos étnicos com o Estado moderno. Outrora reprimidos e excluídos do processo civilizatório nacional, tais grupos são, atualmente, inseridos no âmbito estatal mediante políticas públicas com recorte étnico, como a de Assistência Social. Tais políticas utilizam o discurso de garantia das diferenças e de respeito às formas de vida tradicionais desses povos, no entanto, os inserem no plano dos direitos formais

a partir dos critérios capital centristas do que seria “necessidade”, “pobreza” e “desenvolvimento”.

No âmbito da Assistência Social, observou-se que as ações realizadas para os grupos étnicos ainda estão longe de alcançar um resultado satisfatório uma vez que, apesar de explicitamente se preocupar em dar visibilidade aos “invisíveis”, ainda impera, na Política, uma visão social integradora e hierarquizante, que vê a diferença como desigualdade. Observou-se, também, que embora a Assistência Social, fundamentalmente a partir dos anos 2000, tenha dado “vez” aos quilombolas, inserindo-os no plano dos direitos, ainda não lhes deu “voz”, pois os rotulam sob um critério externo e estranho de “pobres” sem buscar entender *in loco* quais as concepções próprias dessas comunidades sobre a realidade em que vivem para que assim possam realmente garantir-lhes o direito à igualdade e à diferença, e não criar uma “pobreza exótica” (Almeida, 2005).

Nesse sentido, percebe-se claramente um confronto de lógicas entre a Política de Assistência Social e as comunidades quilombolas, em que se operam lutas pelas estratégias de classificação ou di-visão do mundo social. Tais lutas se apresentam, no bojo de uma nova concepção de cidadania (DAGNINO, 2004), como um esforço pela autonomia dos sujeitos de direito, conforme Bourdieu fundamenta:

A luta colectiva(*sic*) pela subversão das relações de forças simbólicas – que tem em vista não a supressão das características estigmatizadas, mas a destruição da tábua dos valores que as constitui como estigmas –, que procura impor senão princípios de di-visão, pelo menos uma inversão dos sinais atribuídos às classes produzidas segundo os antigos princípios, **é um esforço pela autonomia, entendida como poder de definir os princípios de definição do mundo social em conformidade com os seus próprios interesses** (BOURDIEU, 2010, p. 124 e 125 – grifos meus).

Dessa forma, entende-se que se as políticas diferencialistas ainda não garantem efetivamente direitos iguais e diferentes aos grupos étnicos, no mínimo, elas se apresentam como um importante

espaço de lutas sociais e disputas locais pelo monopólio da palavra autorizada (Bourdieu, 2010), em que as políticas públicas podem ser repensadas, reavaliadas e reformuladas visando a uma maior proteção social desses sujeitos.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, A. W. B. de. Reflexões sobre a temática. In: CCN/MA. **Vida de negro no Maranhão: uma experiência de luta, organização e resistência nos territórios quilombolas**. Coleção Negro Cosme. vol. IV. São Luís: 2005.

\_\_\_\_\_. **Terras de Quilombo, Terras Indígenas, “Babaçuais Livres”, “Castanhais do Povo”, Faxinais e Fundos de Pasto: Terras Tradicionalmente Ocupadas**. 2. ed. Coleção Tradição e Ordenamento Jurídico. vol. 2. Manaus: PGSCA – UFAM, 2008.

ANDRADE, M. de P.; SOUZA FILHO, B. (Orgs.). **Fome de Farinha: deslocamento compulsório e segurança alimentar em Alcântara**. São Luís: EdUfma, 2006.

ANDRADE NETO, J. A. de. **O tempo da greve: o caso da comunidade quilombola Pitoró dos Pretos**. São Luís, 2009. (Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Maranhão).

ARRUTI, J. M. **O quilombo conceitual: para uma sociologia do “artigo 68”**. 2002 (Texto para discussão no Projeto Egbé – Territórios Negros (KOINONIA) Mimeo.

\_\_\_\_\_. **Mocambo: Antropologia e História do processo de formação quilombola**. Bauru, SP: Edusc, 2006.

BAUMAN, Z.. **O mal-estar da pós-modernidade**. Tradução de Mauro Gama e Cláudia Martinelli Gama. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1998.

\_\_\_\_\_. **Comunidade: a busca por segurança no mundo atual**. Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.

BOURDIEU, P. **O Poder Simbólico**. 14. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 05 de Outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei n. 8.742, de 07 de Dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **In: CFESS/ CRESS. Assistente Social na busca pela concretização dos direitos sociais**: coletânea de Leis e Resoluções. 4. ed. Campo Grande, 2009, pp. 155-170.

\_\_\_\_\_. Resolução CNAS n. 145/2004, de 15 de Outubro de 2004. Aprova a Política Nacional de Assistência Social. **In: CFESS/ CRESS. Assistente Social na busca pela concretização dos direitos sociais**: coletânea de Leis e Resoluções. 4. ed. Campo Grande, 2009, pp. 171-241.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 6.040, de 07 de Fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

\_\_\_\_\_. **Programa Brasil Quilombola**. Comunidades Quilombolas Brasileiras: regularização e políticas públicas. Brasília-DF, 2008 a.

\_\_\_\_\_. **Políticas Sociais e Chamada Nutricional Quilombola**: estudos sobre condições de vida nas comunidades e situação nutricional das crianças. Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate. n. 9. Brasília, DF : Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2008 b.

\_\_\_\_\_. **Territórios Quilombolas**. Relatório do Incra 2012. Brasília-DF, 2012.

DAGNINO, E. (Org.). **Os anos 90**: política e sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 2004.

DI GIOVANNI, G. Sistemas de Proteção Social: uma introdução conceitual. In: OLIVEIRA, M. A. de. (Org.). **Reforma do Estado & Políticas de Emprego no Brasil**. Campinas: Instituto de Economia, UNICAMP, 1998.

FIABANI, A. Os quilombos contemporâneos maranhenses e a luta pela terra. **Estudos Históricos**. n. 02, agosto/2009, ISSN: 1688 – 5317.

GRIPPO, A. P. T. **Análise da Implantação de um CRAS Quilombola à luz da Política Nacional de Assistência Social**: a experiência do município de Colinas – MA. São Luís, 2010 (Monografia apresentada ao curso de Serviço Social da Universidade Federal do Maranhão).

KERSTENETZKY, C. L. **Políticas Sociais: focalização ou universalização?** Textos para Discussão, n. 180 UFF/Economia. Niterói, 2005.

LE GOFF, J. **História e Memória**. São Paulo: Ed. Unicamp, 2003.

LEITE, I. B. O projeto político quilombola: desafios, conquistas e impasses atuais. **Estudos Feministas**. Florianópolis, RJ: n. 16, v. 03, set–dez/ 2008, pp. 965-977.

LITTLE, P. E. Territórios Sociais e Povos Tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. **Série Antropologia**. Brasília, 2002, p. 01- 31.

MOTA, A. E. (Org.). **O Mito da Assistência Social**: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SANTOS, B. de S. **A construção multicultural da igualdade e da diferença**. Oficina do CES. n. 135, Jan/1999. 63 p. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/135/135.pdf>>. Acessado em: 17/05/12.

SILVA, M. A. de M.; FURTADO, M. L. S. **Respeito à igualdade pela diferença**: o contexto das políticas públicas e a questão quilombola no Maranhão. 2009, 20 p. (mimeo).

SOUZA FILHO, B.. **Os Pretos de Bom Sucesso:** terra de preto, terra de santo, terra comum. São Luís: Edufma, 2008.

SPOSATI, A. **Regulação social tardia:** característica das políticas sociais latino-americanas na passagem entre o segundo e terceiro milênio. 2002 (VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002).Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0044509.pdf>>. Acessado em: 20/07/12.