



5º Encontro Internacional de Política Social
12º Encontro Nacional de Política Social
Tema: "Restauração conservadora e novas resistências"
Vitória (ES, Brasil), 5 a 8 de junho de 2017

Eixo: Classe social, gênero, raça, etnia e diversidade sexual.

As comunidades quilombolas no âmbito da política da assistência social

Patricia Krieger Grossi ¹
João Vitor Bitencourt ²

Resumo: Desde 2004, o governo federal instituiu o Programa Brasil Quilombola, que prevê um conjunto de ações nos diversos órgãos governamentais e políticas públicas para comunidades remanescentes de quilombos a fim de garantir os direitos à titulação e a permanência na terra, à documentação básica, alimentação, saúde, esporte, lazer, moradia, trabalho, entre outros (BRASIL, 2004). O presente artigo tem por objetivo analisar as experiências das comunidades quilombolas no âmbito da política de assistência social e os desafios para o acesso aos direitos. A partir das narrativas de profissionais e lideranças quilombolas do RS identificou-se a falta de conhecimento dos programas e serviços pelas comunidades, dificuldade de acesso e entraves burocráticos que limitam o exercício da cidadania.

Palavras-chave: comunidades quilombolas; política de assistência social; direitos de cidadania.

The Quilombola Communities in the scope of the Social Welfare Policy

Abstract Since 2004, the federal government has instituted the Brazil Quilombola Program, which provides for a set of actions in the various government agencies and public policies for remaining communities of quilombos in order to guarantee the rights to titling and stay on land, to basic documentation, Health, sports, leisure, housing, work, among others (BRASIL, 2004). This article aims to analyze the experiences of quilombola communities in the context of social welfare policy and the challenges to access to rights. From the narratives of professionals and leaders of the quilombola of the RS, the lack of knowledge of the programs and services by the communities, difficulty of access and bureaucratic obstacles that limit the exercise of citizenship were identified.

Keywords: quilombola communities; Social welfare policy; Rights of citizenship.

Introdução

As políticas públicas para as comunidades tradicionais quilombolas tomam forma nas últimas décadas no cenário brasileiro em função dos desafios vivenciados por estas populações no território nacional. Evidencia-se, em função dos avanços, com a criação do Programa Brasil Quilombola (PBQ), lançado no ano de 2004, maior consolidação na atuação do Estado no que diz respeito à dívida social com os (as) descendentes de escravos (as) negros (as). A partir daí, "constituiu-se um marco histórico na consolidação de direitos na perspectiva

¹ PhD em Serviço Social, Universidade de Toronto, Canadá. Professora Adjunta da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. E-mail: <pkgrossi@puers.br>.

² Bacharel em Serviço Social pela PUCRS. Mestrando do programa de pós-graduação em Serviço Social pela PUCRS. E-mail: <joao.bitencourt@acad.puers.br>.

das políticas de Estado para as comunidades remanescentes de quilombos no país” (GROSSI et. al, 2016, p.1).

O PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA foi lançado em 12 de março de 2004, com o objetivo de consolidar os marcos da política de Estado para as áreas quilombolas. Como seu desdobramento foi instituída a Agenda Social Quilombola (Decreto 6261/2007), que agrupa as ações voltadas às comunidades em várias áreas, conforme segue:

Eixo 1: ACESSO A TERRA – execução e acompanhamento dos trâmites necessários para a regularização fundiária das áreas de quilombo, que constituem título coletivo de posse das terras tradicionalmente ocupadas. O processo se inicia com a certificação da comunidades e se encerra na titulação, que é a base para a implementação de alternativas de desenvolvimento para as comunidades, além de garantir a sua reprodução física, social e cultural;

Eixo 2: INFRAESTRUTURA E QUALIDADE DE VIDA – consolidação de mecanismos efetivos para destinação de obras de infraestrutura (habitação, saneamento, eletrificação, comunicação e vias de acesso) e construção de equipamentos sociais destinados a atender as demandas, notadamente as de saúde, educação e assistência social;

Eixo 3: INCLUSÃO PRODUTIVA E DESENVOLVIMENTO LOCAL - apoio ao desenvolvimento produtivo local e autonomia econômica, baseado na identidade cultural e nos recursos naturais presentes no território, visando a sustentabilidade ambiental, social, cultural, econômica e política das comunidades;

Eixo 4: DIREITOS E CIDADANIA - fomento de iniciativas de garantia de direitos promovidas por diferentes órgãos públicos e organizações da sociedade civil, estimulando a participação ativa dos representantes quilombolas nos espaços coletivos de controle e participação social, como os conselhos e fóruns locais e nacionais de políticas públicas, de modo a promover o acesso das comunidades ao conjunto das ações definidas pelo governo e seu envolvimento no monitoramento daquelas que são implementadas em cada município onde houver comunidades remanescentes de quilombos.(BRASIL, 2012, p.10).

No que diz respeito ao entendimento sobre os quilombos, Calheiros e Stadtler (2010, p.134) apontam que eles “acompanham a história brasileira desde seus primórdios. Interferindo, relacionando-se e digladiando-se com outras esferas de organização social e poder do país”. Neste sentido, percebe-se a importância da ênfase na discussão sobre as formas como o Estado se relaciona com as comunidades quilombolas no contexto atual, principalmente como vem sendo materializadas as ações previstas no PBQ.

Nos últimos anos evidencia-se a maior atenção do Estado brasileiro e de parte da sociedade civil com os quilombos (como território) e a população quilombola (como sujeitos de direitos) através do desenvolvimento de políticas públicas com destaque para a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) na introdução do Programa Bolsa Família e outras ações. No entanto, as dificuldades enfrentadas nos territórios quilombolas permeiam

discussões cotidianas como: o acesso a terra; cidadania; educação; igualdade de gênero; e outros aspectos relevantes.

É importante ressaltar que a história do povo negro na sociedade brasileira é caracterizada pelo regime escravocrata, por uma abolição que não primou por reformas sociais de equidade e pelo racismo institucionalizado no âmbito da sociedade civil burguesa. Nesse sentido, a violência institucional praticada pelas organizações/instituições estatais, criadas ao longo da história no país, expressam a autoridade construída socialmente por parte da sociedade civil ao povo negro, manifestando a violência “infligida por instituições clássicas da sociedade e que expressa, sobretudo, os esquemas de dominação de classe, grupos e do Estado: a violência estrutural.” (CRUZ, NETO e MOREIRA, 1999, p.7).

Ao pensar sobre o povo quilombola toma-se de imediato sua relação com o meio ambiente, tradições culturais, identidades, desigualdades e processos sociais de resistência. Calheiros e Stadtler (2010, p.134) ainda apontam que a partir da década de 1970 se observaram:

[...] reformulações intelectuais, aliadas à crescente mobilização das populações negras urbanas e rurais, culminaram numa maior pressão por políticas compensatórias. Um movimento que se aliava à dinâmica internacional de vários organismos e instituições, que incluíam o respeito à diversidade étnica na lista de pleitos fundamentais à humanidade.

No final da década de 1980, a sociedade civil brasileira presencia a ótica da Seguridade Social, através do processo de redemocratização materializado na Constituição Federal de 88, entendida como um conjunto articulado de ações que é desenvolvido por meio de um modelo de proteção social na segurança dos cidadãos brasileiros. Nesse sentido, “a proteção social no Brasil está inserida na concepção de seguridade social, isto é, no conjunto de seguranças sociais que uma sociedade, de forma solidária, garante a seus membros” (SPOSATI, 2013, p.654).

Na esteira dessa discussão, elaborou-se o tripé da seguridade social (políticas públicas de saúde, previdência e assistência social). A Política de Assistência Social oferecida à população no Brasil, desde início do século passado, realizou-se através de trabalhos ligados à filantropia religiosa, à troca de interesses políticos e econômicos e, também, a práticas de ajuda realizadas pelo cidadão e instituições de caridade (COUTO, 2004; SPOSATI, 2006; SILVA, 2012). No entanto, pautada na CF de 88, especificamente a partir de 1993, a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) dispõe sobre a organização da PNAS trazendo em

seu artigo 1º como “um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (BRASIL, 1993).

Nesse contexto é imprescindível resgatar que a Constituição Federal de 1988 traz consigo referências legais sobre a regularização de territórios quilombolas, dando ênfase para os direitos sociais do segmento em questão. Inicialmente é elaborado no Artigo 68¹ que “aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir a eles os títulos respectivos”. A partir daí é possível verificar que outras demandas (e leis) são discutidas no âmbito das políticas públicas, em especial nos âmbitos de ordem social: da educação; cultura e do desporto.

A PNAS se desenvolve em um processo de afirmação enquanto dever do Estado na garantia dos mínimos sociais a população em vulnerabilidade e risco social em consonância ao desafio de materializar as seguranças sociais (de renda, de acolhida, de convívio familiar, comunitário, de autonomia individual, familiar e social e de sobrevivência a riscos circunstanciais) aos diferentes segmentos sociais de gênero, raça e etnia. Nesse sentido acende o desafio de

[...] tornar visíveis àqueles setores da sociedade brasileira tradicionalmente tidos como invisíveis ou excluídos das estatísticas – população em situação de rua, adolescentes em conflito com a lei, indígenas, *quilombolas*, idosos, pessoas com deficiência (PNAS, 2005, p.16, grifos nossos).

O Programa Brasil Quilombola dá visibilidade e relevância às políticas públicas, pois com “seu desdobramento foi instituída a Agenda Social Quilombola (Decreto 6261/2007), que agrupa as ações voltadas às comunidades em várias áreas” (PBQ. 2004, p.10). Essas ações baseiam-se em áreas de extrema importância política, econômica e social como o acesso a terra, infraestrutura e qualidade de vida, inclusão produtiva e desenvolvimento local e direitos e cidadania.

A PNAS se mantém como um espaço de reivindicação de demandas dos sujeitos que a compõem, considerando que o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), em maio de 2016, lançou através do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, o II Plano Decenal da Assistência Social (2016/2026) da PNAS/SUAS que estabelece o monitoramento e recomendações previstas pelos sujeitos participantes da política de Assistência Social

¹ Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 Título x ato das disposições constitucionais transitórias. Art. 68. Texto disponível em < <https://quilombos.files.wordpress.com/2007/12/artigos-68-215-e-216.pdf> >.

(trabalhadores (as) e usuários (as) que nele contém as discussões dos órgãos representativos desta política pública, nos conselhos e conferências). Evidencia-se nos objetivos estratégicos da PNAS, considerar, na regulação do SUAS:

[...] as diversidades e especificidades de públicos: indígenas, quilombolas [...] Ampliar, fomentar e qualificar as equipes volantes, básicas e especializadas, e a infraestrutura necessária para o atendimento a povos e comunidades tradicionais, indígenas e quilombolas [...] O compromisso de incluir a todos aponta para a prioridade no atendimento de alguns públicos e territórios em maior situação de vulnerabilidade social. (2016, p.26-33).

Através das reivindicações apontadas acima se torna imprescindível refletir sobre como a PNAS atua no território nacional na materialização de suas seguranças sociais frente às demandas das populações quilombolas urbanas e rurais, no que se refere ao fomento e qualificação da rede PNAS/SUAS.

No eixo dois do PBQ (infraestrutura e qualidade de vida) nota-se a relevância para avançar na melhoria das condições de vida das populações quilombolas que vivenciam dificuldades no conjunto de condições básicas e suplementares de seus indivíduos. Esse eixo visa a materialização de ações que efetivem o desenvolvimento “de equipamentos sociais destinados a atender as demandas, notadamente de saúde, educação e assistência social” (SEPPPIR, 2014, p.3). Portanto, pode-se relacionar a importância da PNAS ser implementada na perspectiva da equidade, atuando com sujeitos que vivenciam maiores graus de riscos sociais “no sentido de subsidiar o direcionamento de metas das políticas públicas (PNAS, 2005, p.11). O estudo teve como objetivo geral compreender as experiências sociais de comunidades remanescentes de quilombos urbanos e rurais de Porto Alegre e região metropolitana no âmbito das políticas públicas, levando em consideração a interseccionalidade de gênero, classe social, raça/etnia e geração que condicionam os modos e condições de vida dessas comunidades. Para fins desse artigo, nos centraremos na experiência dessas comunidades no âmbito da política de assistência social.

2 Procedimentos Metodológicos

Este artigo baseia-se nos resultados de um estudo de natureza qualitativa e exploratória que teve por objetivo trabalhar “com o universo de significados, aspirações, crenças e valores no que tange aos espaços mais profundos das relações, dos fenômenos e processos, não podendo estes processos serem perceptíveis em números, equações, médias e estatísticas” (MINAYO, 2013).

Foram entrevistados 11 mulheres e 8 homens quilombolas e realizado 5 grupos focais, totalizando 17 sujeitos participantes de diferentes quilombos do Estado do Rio Grande do

Sul, além de uma gestora de políticas públicas para populações negras. As entrevistas e os grupos focais foram gravados e transcritos, sendo o corpus submetido à análise de conteúdo de Bardin

A técnica utilizada para seleção dos sujeitos desta pesquisa foi a amostragem não probabilística intencional (MARCONI; LAKATOS, 2015). Os dados foram analisados com base na análise de conteúdo de Bardin (1977). O projeto de pesquisa foi aprovado pelo CEP da instituição.

3 Dando voz aos sujeitos da pesquisa: O Programa Brasil Quilombola e a Política Nacional de Assistência Social

O Programa Brasil Quilombola prevê políticas públicas através do conjunto de atuações dos órgãos governamentais, pensando a relação entre ações integradas através de eixos de desenvolvimento já citados no início do estudo. O Bolsa Família e a ação de busca ativa se inserem na PNAS e são oferecidos através da proteção social básica nos CRAS. Ambos são palco de inúmeras discussões em relação a superação da extrema pobreza e da articulação intersetorial entre as políticas do tripé da seguridade social. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em pesquisa realizada junto ao Ministério de Desenvolvimento Social (MDS):

A rede socioassistencial tem desempenhado, ainda, um papel central na busca ativa das famílias, quer seja daquelas ainda não inseridas no CadÚnico, quer seja daquelas que já acessam o PBF e demandam atendimento prioritário em razão da situação de vulnerabilidade vivenciada. (2014, p.18)

O artigo em questão tem como objetivo analisar as ações voltadas ao “eixo de direitos e cidadania” do PBQ, com ênfase para o bolsa família, programa de transferência direta de renda para famílias em situação de extrema pobreza que ainda segundo o IPEA/MDS “atua no alívio das necessidades materiais imediatas transferindo renda de acordo com as diferentes características de cada família” (2014, p.9). Também destacamos a busca ativa do cadastro único para programas sociais do governo federal, instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda. A fala de uma Assistente Social que atuou em território quilombola demonstra a importância dessas ações na garantia e busca de efetivação dos direitos das comunidades quilombolas:

Eu via demandas da assistência, então muitas questões de Cadastro Único, Bolsa Família. Tinha alguns encaminhamentos para alguns serviços[...] também muito necessário na comunidade que eu vi, então Família Silva, atendimentos da saúde, precisa de intervenção da assistência para poder dar encaminhamento né, às vezes, então precisava entrar em contato para agilizar o processo. (P2, 2015).

Através da narrativa acima também podemos visualizar a dimensão da busca ativa enquanto uma aproximação do público-alvo, uma forma de potencializar a efetivação das ações intersetoriais pela rede SUAS. Segundo o diagnóstico das ações implementadas pelo Programa Brasil Quilombola (BRASIL, 2012), que teve como objetivo verificar como a política está sendo desenvolvida, avaliando os avanços e impasses, existem em torno de 61 mil famílias quilombolas cadastradas no CADÚnico, sendo que 58 mil famílias com renda *per capita* até meio salário mínimo.

No âmbito dos programas e ações integradas, o Programa Brasil Quilombola (2013, p.54) afirma que “o MDS ampliou a estratégia de Busca Ativa para comunidades quilombolas. Oficinas focadas para esse segmento e outros povos e comunidades tradicionais estão sendo realizadas nos estados, em parceria com os municípios”. Com vista a essa análise, entende-se que a busca ativa pode ser um instrumento de aprofundamento do conhecimento das necessidades específicas de cada quilombo.

Nesse sentido, o desafio é proporcionar um caráter de busca ativa que se relacione às condicionalidades do PBF, mas que não incluam somente a troca de informações e/ou cobranças impostas pelos serviços de assistência social e/ou saúde, porém que proporcionem a leitura das demandas da população quilombola visando a oferta de ações comunitárias, oficinas ou espaços coletivos. A Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) em parceria com a Fundação de Assistência Social do Rio Grande do Sul (FASC) apontam através de um estudo quanti-qualitativo da população dos quilombos de Porto Alegre – realizado em 2008 - ao analisarem o conhecimento ao acesso aos programas sociais, que:

A maioria dos membros aponta para o desconhecimento dos Programas Sociais desenvolvidos e oferecidos pelos poderes públicos em todas as esferas, não sabendo nem mesmo como acessá-los. Isto se reflete até mesmo em políticas públicas mais difundidas como o Programa Bolsa Família do Governo Federal. (2008, p.26)

Evidencia-se a necessidade de socializar os programas e serviços sociais contemplados pelos ministérios que compõem o comitê gestor do PBQ. Percebe-se isso através da análise das falas de uma professora que atuou em uma escola que atendia uma comunidade quilombola no município de Porto Alegre e de um líder quilombola residente da comunidade Fidelix, participantes do nosso estudo. Ao serem perguntados se conheciam o PBQ comentam que:

Não, nunca, nem lá me falaram dele. Acho que até algumas pessoas conhecem, porém em nenhum dos quilombos ouvi falar dele ou me falaram dele. Acho que porque não acreditam no que vem de cima para baixo, não se movimentam por isto. (Professora 1, 2016)

Já ouvi falar, eles apoiam a titulação ao apoio das terras Quilombolas, com apoio do povo Quilombola que está difícil não sai nunca é pouca coisa que está saindo,

o povo Quilombola e o Indígena estão jogados às traças. (Líder Quilombola 1, 2015)

Mesmo com os avanços da Agenda Social Quilombola (Decreto 6261/2007)¹ e do PBQ, através das falas acima percebe-se o distanciamento que as comunidades mantêm das ações do Estado. Isso se deve em função de uma relação socialmente construída entre os territórios quilombolas, seus residentes e a sociedade civil burguesa brasileira, através do processo de escravização que negou aos povos negros e tradicionais os direitos individuais e coletivos durante a maior parte da história brasileira. Marques e Gomes (2013, p.138) lembram que:

A questão do direito de grupos quilombolas à sua territorialidade permaneceu não tematizado no espaço público geral desde a abolição da escravidão (1888) até a Constituição Federal de 1988. Isso levou a um déficit no reconhecimento dos direitos e a uma demanda acumulada para a efetivação dos direitos à territorialidade dos quilombolas[...] As dificuldades em torno do reconhecimento dos direitos à territorialidade desses grupos no Brasil estão intimamente ligadas a uma concepção de cidadania apenas como uma instituição política formal, que predominou desde a proclamação da República (1889).

Na esteira dessa discussão, do distanciamento do segmento em questão, no que diz respeito às ações governamentais promovidas pelo Estado (redemocratizado), podemos frisar a fala de uma profissional, remanescente de um quilombo do município de Porto Alegre, que atua na Assembleia Legislativa através de um cargo de gestão referente à temática quilombola, quando perguntada sobre as ações do município para as comunidades quilombolas refere que:

Digamos assim do gestor não enxergar essa população, e eu comecei a perceber, isso e discutir isso com a nossa equipe, tinha outras pessoas também militantes do movimento negro que trabalhavam juntos, e começaram a se dar conta[...] então assim, mesmo lá no Kalunga, porque eu fiz uma aposta com o pessoal da nossa equipe, quando a gente começou preparar a agenda, o pessoal falava “lá não tem nada, a gente tem que fazer uma agenda lá porque não tem nada, eles estão abandonados, os meninos e meninas tomam banho na cachoeira, eles não tem luz, eles não tem nada lá”.

Em sentido contraditório aos avanços até então referidos, fica evidente a situação de abandono do Estado e a falta de interesse de órgãos governamentais com certos territórios quilombolas, sendo necessária, certas vezes, a circulação de pessoas ligadas aos movimentos e demandas desses territórios e/ou que atuem diretamente com as populações para transmitir legitimidade aos direitos sociais.

¹ BRASIL. Decreto nº 6.261, de 20 de novembro de 2007. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6261.htm >.

Um estudo transversal de base populacional com 169 comunidades quilombolas que obtiveram título de posse coletiva da terra, emitido entre 1995 e 2009 pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) ou por órgãos oficiais estaduais de regularização fundiária em todas as regiões brasileiras, envolveu 14 Estados e 55 municípios revelou a dificuldade de acesso às políticas públicas para esses povos tradicionais. Esse estudo entrevistou 169 lideranças comunitárias e aplicou questionários em 9191 domicílios, cujo objetivo geral foi avaliar o perfil nutricional de crianças menores de cinco anos de idade, bem como o acesso aos serviços, benefícios e programas governamentais pelas famílias e o perfil socioeconômico das comunidades remanescentes de quilombos que vivem em territórios titulados (BRASIL, 2013). Nesse estudo foi identificado apenas um Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) Quilombola, apesar dos reiterados esforços do governo para estimular as prefeituras municipais a implementá- los.

Ao mesmo tempo em que os territórios quilombolas mostram as diversas demandas que envolvem a materialização de políticas públicas, muitas delas mencionadas no PBQ, a assistência social atua - de certa forma - com o formato de fortalecimento através dos programas e serviços oferecidos. Uma das profissionais entrevistadas no nosso estudo aponta ainda que ao chegarem no referido território quilombola:

[...] lá não tinha outra política, mas tinha bolsa família. Eles andavam 2 dias de mula, para chegar na cidade, mas deram um jeito de vir se cadastrar, então tinha bolsa família. [...] um programa fantástico. Então a gente pensou para chegar política pública tem que ter estrada, então tem um projeto que a gente apoia nos Kalunga que foi de construir, quilômetros e quilômetros de estradas, para fazer com essa comunidade saísse desse difícil acesso[...] aí se tu não tem estrada já não chega, por exemplo o caminhão para levar o Minha Casa Minha Vida, não chega, então a gente começou a trabalhar.

O que se percebe é que a PNAS pode promover a aproximação, através da oferta de serviços/programas e das intervenções profissionais, de outras ações de diferentes políticas públicas ao darem visibilidade para as demandas das populações quilombolas em vulnerabilidade e risco social.

Nesse contexto, abrem-se portas para as discussões com a rede de atendimento intersetorial (previdência social, saúde, habitação, saneamento básico, entre outros órgãos e secretarias) e as gestões responsáveis pela organização das políticas sociais nos âmbitos municipal, estadual e federal. O desafio na discussão sobre as ações intersetoriais das diferentes políticas públicas contempladas no PBQ consiste na superação das dificuldades impostas por administrações que, certas vezes, estão distanciadas da realidade social dos

quilombos e das demandas prioritárias para o público em questão. Santos (2012, p. 127-129) lembra que

O princípio da intersetorialidade é importante no âmbito das políticas públicas, contudo, dado o caráter inovador de uma política fundamentada no recorte étnico como o PBQ, efetivá-lo na íntegra no modelo em curso torna-o bastante frágil[...] os municípios ocupam centralidade e são responsáveis, em última instância, pela execução das ações no âmbito local.

Ainda nesta discussão, através de falas dos (as) participantes, é possível ver o caráter contraditório que a atuação intersetorial pode desencadear quando não é posta em prática de forma dialogada com a população dos territórios quilombolas, que ao invés de promover compreensão, articulação e combinações que respeitem o tempo e interesse dos agentes envolvidos, pactuam através de processos burocráticos. A narrativa a seguir de uma moradora de um quilombo urbano da região metropolitana do município de Porto Alegre demonstra a experiência que envolvia o cadastro único para programas sociais e a tarifa social de energia elétrica (programa social do governo federal):

[...] a gente teve um caso agora pouco da luz daí o próprio desenvolvimento social econômico (MDS), venho aqui, fez aconteceu [...] deixaram de fazer o cadastro que é o CadÚnico, depois vem a AX com duzentos e pouco de luz, daí tivemos que ir na X [...] saiu encaminhando para o desenvolvimento social econômico marca uma agenda com o CRAS, nos cadastrar, chegando no desenvolvimento econômico, eles disseram que não era com nós. [...] dois meses teve uma equipe lá na comunidade, não fizeram nada”

São inúmeros os desafios que as comunidades quilombolas enfrentam no diálogo/comunicação com os serviços públicos, os direitos sociais previstos em documentos como a Constituição federal de 1988, o PBQ, e leis orgânicas que estão sendo construídas junto às políticas públicas, como é o caso da PNAS, encaram uma realidade contraditória em sua viabilização sendo que “o discurso do respeito às diferenças ao ser, confrontado no cotidiano da implantação de alguns projetos técnicos, explicita os hiatos entre as demandas dos quilombolas e os projetos estatais e seus agentes públicos” (SANTOS, 2012, p. 127-129).

A PNAS não pode ser vista somente enquanto mera articuladora de interesses individuais ou de grupos quilombolas específicos em meio às tensões que vivem as instâncias políticas dos órgãos estatais. No entanto, através desta política pública evidencia-se a riqueza de intervenções possíveis desde as ações de reivindicação de programas e serviços previstos no PBQ (saúde, educação, habitação, direito à terra, entre outros) à contribuição no processo

pela certificação demandada pela Fundação Cultural Palmares¹, que acarreta inúmeras articulações com os poderes públicos.

É imprescindível analisar, em especial no âmbito da PNAS, como as comunidades quilombolas estão transformando sua realidade social através da implementação do PBQ no que diz respeito aos territórios titulados. Em especial, as formas como as populações reivindicam as certificações e os títulos de remanescentes de quilombo, o que altera profundamente a relação direta com o Estado. Segundo a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPPIR), em dados atualizados, no ano de 2013, ocorreram 364 certificações². No entanto, no mesmo ano, somente 3 territórios foram titulados – sendo que a certificação e a titulação dão caráter de identificação territorial.

Percebe-se que as políticas públicas em articulação, como as previstas para atuação no PBQ através da atuação dos seus ministérios³, consolidaram-se no papel, no entanto os territórios quilombolas, muitas vezes, desconhecem a função das políticas envolvidas e enfrentam a burocratização das ações governamentais. Nesse sentido, uma possibilidade de intervenção gira em torno da organização territorial no enfrentamento às demandas das comunidades quilombolas. Frente aos avanços e desafios em cena, a capacitação da equipe para atuação com povos tradicionais quilombolas ainda configura uma realidade distante como aponta uma profissional que atua na PNAS:

[...] facilita a localização, eles estarem próximos aos polos de atendimento. Eu acho que o que dificulta é não ter uma diretriz do município que diga aos profissionais que esses precisam fazer o atendimento prioritário. A gente sabe que tem. Então o Plano Brasil quilombola diz, o MDS diz, todos os lugares dizem né, mas não existem equipes preparadas para isso, então a gente sabe que tem aqui, existe uma equipe na região leste que faz coordenação dos atendimentos da assistência, tem uma pessoa especializada para atendimento da população negra, só que uma vez a gente questionou ela,, “Tá, como é que é feito o atendimento especializado da comunidade quilombola da região Leste?” e ela “Não sei”. Então assim, onde estão as diretrizes que estão no MDS, no SUS e nas outras legislações né? (E2)

¹ Documento que reconhece a comunidade em questão como remanescente de quilombo, Segundo Souza e Brandão (2016, p.11) “para as comunidades terem acesso a determinadas políticas, necessitam ser certificadas pela Fundação Cultural Palmares, principalmente depois que o Ministério da Fazenda baixou, em 2008, a Portaria nº 127, delimitando as ações de infraestrutura apenas para as comunidades certificadas”.

² Para saber mais sobre como ocorre o processo de certificação, consultar a Fundação Cultural Palmares através do site <http://www.palmares.gov.br/?p=31882>.

³ Segundo o PBQ (2012, p.9-10) o SEPPPIR, que atua em conjunto com os 1 sendo eles: Casa Civil da Presidência da República (CC/PR); Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA); Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); Ministério da Cultura (MinC) e Fundação Cultural Palmares (FCP); Ministério das Cidades; Ministério da Educação (MEC) e Fundo Nacional de Educação (FNDE) 8. Ministério da Saúde (MS) e Fundação Nacional de Saúde (FUNASA); Ministério do Trabalho e Emprego (MTE); Ministério da Integração Nacional (MI); Ministério de Minas e Energia (MME).

Evidencia-se que as ações cotidianas dos profissionais que atuam na PNAS carecem de envolvimento teórico-metodológico e requisição dos órgãos gestores para atuação com os territórios quilombolas. A ação em territórios enquanto pontos de vulnerabilidade e risco social são consolidados no âmbito da PNAS, porém devem ser problematizados nas suas especificidades socioterritoriais. Barros e Santos e (2011, p.3) lembram que um “território é chão e mais gente, identidade, sentimento, vida ativa, exercício de cidadania”, portanto é imprescindível que as unidades públicas de assistência social, em especial, os serviços de atendimento da proteção social básica contemplem com maior rigor, através de sucessivas aproximações com os territórios quilombolas e cobrança dos órgãos gestores da PNAS nos municípios, a promoção do exercício da cidadania nos quilombos – atuando junto às lideranças quilombolas frente às demandas dos territórios.

4 Considerações Finais

Este artigo mostrou os caminhos e os descaminhos no atendimento às comunidades quilombolas no âmbito da política de assistência social. Apesar das comunidades quilombolas estarem cadastradas no CADUnico da Assistência social, muitas desconhecem os programas e serviços específicos a elas destinados. A falta de informação aliada à burocracia constituem-se em entraves para o exercício da cidadania.

Por outro lado, a busca ativa procura minimizar essas dificuldades de acesso aos programas, porém as comunidades quilombolas demandam vários serviços que vão além do âmbito da política de assistência social como habitação, saneamento básico, titulação de suas terras, enfim serem reconhecidos como cidadãos plenos de direitos de cidadania.

Urge a necessidade de se pensar em estratégias coletivas para o enfrentamento às múltiplas opressões vivenciadas pelas comunidades quilombolas, que vão desde a discriminação étnico-racial, de gênero, de classe social e trabalhar nos territórios com a perspectiva de fortalecer as identidades e os processos de resistência.

5 Referências

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Edições Lisboa, 1977.

BARROS, Sheyla Alves; SANTOS, Margarida Maria Silva. **Política Nacional de Assistência Social**: impasses e desafios postos pela perspectiva socioterritorial e suas expressões nos Centros de Referência de Assistência Social. CRAS, **Anais...**, Jornada Internacional de Políticas Públicas, 5, (V JOINPP). 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 68. Disponível em: <<https://quilombos.files.wordpress.com/2007/12/artigos-68-215-e-216.pdf>>. Acesso em : 08 set. 2016.

BRASIL. **Decreto nº 6.261**, de 20 de novembro de 2007. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6261.htm>. BRASIL. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004.

BRASIL. **SEPPPIR/PR**: Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República. Disponível em: <<http://monitoramento.seppir.gov.br/paineis/pbq/index.vm?eixo=1>>. Acesso em: 8 set. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica**: NOB-SUAS. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2005.

BRASIL. **Programa Brasil Quilombola. Diagnóstico das Ações Realizadas**, 2012 Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/portal-antigo/publicacoes/diagnosco-do-programa-brasil-quilombola-marco-de-2012-1>>. Acesso em: 10 out. 2016.

BRASIL. **Sumário Executivo Pesquisa de Avaliação da Situação de Segurança Alimentar e nutricional em Comunidades quilombolas tituladas 2013**. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/noticias/arquivos/files/sum%C3%A1rio%20pronto_QUILOMBOLAS%202013.pdf>. Acesso em: 15 out. 2016.

CALHEIROS, Felipe Peres; STADTLER, Hulda Helena Coraciara. Identidade étnica e poder: os quilombos nas políticas públicas brasileiras. **Katálysis** [online], 2010, vol.13, n.1, pp.133-139. ISSN 1982-0259. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-49802010000100016>>.

CRUZ NETO, Otávio and MOREIRA, Marcelo Rasga. A concretização de políticas públicas em direção à prevenção da violência estrutural. **Ciênc. saúde coletiva** [online]. 1999, vol.4, n.1, pp.33-52. ISSN 1413-8123. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81231999000100004>>.

GROSSI, Patrícia Kriege;. MACHADO Lucas Antunes; JUNIOR, Roberto Fonseca da Cruz. Comunidades quilombolas: o acesso às políticas públicas e a dimensão de gênero. **Anais...**, Seminário Internacional de Políticas Públicas, 2, Intersetorialidade e Famílias (II SIPINF). 2015. Disponível em <http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/9462/2/Comunidades_Quilombolas_O_acesso_as_politicas_publicas_e_a_dimensao_de_genero.pdf> . Acesso em: 08 set. 2016.

MARQUES, Carlos Eduardo; GOMES, Lílian. A Constituição de 1988 e a resignificação dos quilombos contemporâneos: Limites e potencialidades. **RBCS**, vol. 28, n. 81, fev. 2013 Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcso/v28n81/09.pdf>>. Acesso em: 08 set. 2016.

SANTOS, Simone Ritta dos. **Comunidades quilombolas**: as lutas por reconhecimento de direitos na esfera pública brasileira. 2012, Tese (Doutorado em Serviço Social)-Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <<http://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/505/1/437321.pdf> >.

SOUZA, Sidimara Cristina de; BRANDÃO, André Augusto Pereira. Identidade, território e direitos na comunidade quilombola de São. Julião-MG. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL, 15.º, 2015. **Anais...**, 2015.