



### TEXTO 3

## O Que Fazer? Desafios da Implementação da Política de Assistência Social em Contextos Socialmente Demarcados pela Interculturalidade

Como pudemos refletir a partir dos conteúdos trabalhados nos módulos anteriores os povos e comunidades tradicionais apresentam especificidades que demandam estratégias de abordagem específica por parte de todo conjunto das políticas públicas, em especial, da Política de Assistência. Ao longo deste texto iremos pensar sobre como, em contextos de interculturalidade, os marcadores sociais da diferença (classe, gênero, idade) devem ser observados em perspectiva, levando em consideração a questão étnica que permeia todo modo diferenciado destas comunidades de viver e se relacionar com a sociedade envolvente.

Os referenciais que são comumente utilizados na rotina de trabalho da Assistência Social como, por exemplo, o conceito de família, o conceito de geração ou ainda o de bem-estar, devem ser reappropriados através de significações que levem em consideração como a comunidade enxerga estes aspectos e como os vivencia ou não em seu cotidiano. É preciso compreender como lidar com as formas de organização da comunidade em que se atua, buscando não impor um modelo preconcebido que não faz sentido num determinado contexto sociocultural.

É necessário ter em mente que, em geral, as comunidades e povos tradicionais se encontram imersas em um contexto de vulnerabilidade e risco social que demandam ações articuladas para sua superação. O mais importante passo em direção a construção de estratégias de atuação nestes contextos é o entendimento de que o desenvolvimento das ações deve partir do território de vivência destas comunidades e acontecer neste contexto, respeitando a forma de viver, de pensar e de se organizar destas comunidades. Ou seja, é preciso compreender o que estas pessoas esperam das políticas públicas, como elas compreendem o que são estas intervenções e como elas podem se efetivar em sua realidade e melhorar a qualidade de vida de seus integrantes sem ferir seus valores e crenças.

Quando pensamos em como as comunidades e povos tradicionais tem estabelecido relações com o Estado e a sociedade civil, devemos levar em consideração que, em grande parte, estas



populações estão em contato contínuo com a sociedade envolvente, se articulando, discutindo e negociando estratégias de acesso às políticas públicas e aos seus direitos, constitucionalmente garantidos, mas ainda em processo de efetivação. Apesar do reconhecimento do engajamento destas populações através de organizações sociais, suas relações com a sociedade envolvente ainda se dão de modo desmedidamente desproporcional, o que resulta no fato de que os organismos governamentais ainda determinam sobremaneira o modo como se formulam e incorporam as demandas.

Partindo do que Cardoso de Oliveira (2006, p.175) desenvolve como conceito de “fusão de horizontes”, ao pensar a relação entre indígenas e sociedade ocidental, ressaltamos que não é possível esquecer que o contexto interétnico está imerso em uma indisfarçável hierarquização de uma cultura sobre a outra, o que reflete a dominação ocidental sobre as comunidades tradicionais, em especial as indígenas. Esta relação de poder se atualiza através da hegemonia do discurso ocidental direcionado a estas comunidades. Com isso Cardoso busca argumentar que o diálogo com as comunidades tradicionais é sempre hierarquizado por estar submetido às regras hegemônicas ocidentais. Esta relação só pode ser superada, na visão deste autor, quando as comunidades tradicionais puderem ativamente contribuir para construção de uma normatividade inteiramente nova que seja fruto de uma construção colaborativa dentro do contexto intercultural (CARDOSO, 2006). Dito de outro modo, só é possível estabelecer uma relação dialógica e democrática com as comunidades e povos tradicionais quando se está disposto a construir todo o campo normativo, a partir das influências de ambos os polos, sem sobreposição ou prevalência de um dos lados.

O que é imprescindível aqui é compreender que os povos e comunidades tradicionais precisam ser considerados em seu próprio modo de vida e que as ações das políticas públicas devem estar orientadas pelo diferencial étnico que perpassa todas as relações sociais destes contextos. Deste modo, a infância, a velhice, os rituais de iniciação à vida adulta, os ciclos anuais que demarcam a vida destas comunidades, seu sistema de valores, crenças e modos de vida, suas formas tradicionais de lidar com conflitos, relações de parentesco, afetividade ou saúde devem ser objeto de reflexão para as equipes que irão atuar nesta comunidade diretamente ou prestar serviços aos seus

integrantes, pois, estas características impactam diretamente no modo como estas comunidades acessam as políticas públicas ou continuam a ser sistematicamente excluídas.

A questão da interculturalidade demanda, portanto, que as comunidades e povos tradicionais sejam cada vez mais envolvidos nos processos de formulação das políticas públicas que visam o atendimento específico de suas necessidades para que se garanta a construção do “contexto intercultural” ao qual Cardoso de Oliveira (2006) de refere.

## Desafios de efetivação das Diretrizes da Política de Assistência Social no Contexto Intercultural

### Pobreza Multidimensional

O conceito de pobreza vem se mostrando cada vez mais complexo, sendo alvo de diversas abordagens e definições. Atualmente no âmbito da Política de Assistência Social este conceito é apreendido a partir do entendimento de que a pobreza se caracteriza para além da insuficiência de renda. Isto significa que ela se expressa através de um conjunto de fatores que se conjuga de modos diferenciados em cada contexto formando diversas expressões do que vem a ser a condição de ser pobre.

Dito de outro modo, ser pobre significa ausência de acesso aos serviços de infraestrutura (esgotamento sanitário, acesso à água tratada, pavimentação de vias públicas, entre outros), segurança pública, saúde, segurança alimentar e nutricional, educação, habitação, entre outros.

O conjunto de ausências que caracteriza a multidimensionalidade da pobreza afeta sobre maneira as comunidades e povos tradicionais. Esta afirmação é corroborada por um amplo conjunto de pesquisas e análises de dados oficiais que demonstram com diferentes recortes temporais e populacionais como estas populações vivenciam um estado de sistemática reprodução de um ciclo de miserabilidade traduzido na precariedade das suas condições de vida, ausência de acesso a infraestrutura básica, altos índices de insegurança alimentar entre outros. Este conjunto de ausências tem resultado em esforços, por parte do governo federal, nos últimos, em desenhar programas e ações que priorizem o acesso destas populações aos serviços públicos.

No que se refere ao Programa Bolsa Família (PBF), a presença de quilombolas no município faz com que ele tenha suas metas aumentadas para atendê-los; No Programa Saúde da Família se acrescenta 50% para as equipes implantadas em comunidades quilombolas, além dos esforços do Ministério da

Educação em destinar recursos para investimentos aos municípios com comunidades quilombolas no intuito de diminuir o débito com a educação destas comunidades (MDSA, 2008, p.12).



Mesmo considerando os avanços do Programa Bolsa Família, ainda persistem dificuldades na inclusão de famílias indígenas no Cadastro Único e, consequentemente, no programa. Isso se deve a estrutura familiar diferenciada, falta de documentos de identificação e difícil acesso às terras indígenas, exigindo um planejamento diferenciado do governo para contemplar essas famílias. É neste conjunto de fatores diferenciais que resultam na exclusão persistente destas populações que a Política de Assistência Social precisa começar a intervir de modo mais específico, buscando compreender e atuar sobre as causas para poder superá-las.

Alguns esforços no sentido de compreender esta situação complexa foram desenvolvidos ao longo dos últimos dez anos.

Em 2006, o governo federal promoveu a Chamada Nutricional Quilombola, que apontou a extrema vulnerabilidade biológica à qual a população estava submetida. Para avançar no conhecimento dessa população, foi realizada em 2011 a pesquisa *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas*, que testemunha os esforços do governo federal para atender essa necessidade de maior regularidade da produção científica com vistas à geração de indicadores de monitoramento e avaliação sobre a situação da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) nos quilombos do Brasil (MDSA, 2014, p.70).

Pesquisas junto às comunidades indígenas também foram realizadas com o intuito de conhecer melhor suas demandas e assim poder pensar intervenções mais arrojadas e adequadas à realidade destas comunidades. Quando se pensa em uma atuação junto à uma comunidade indígena é imprescindível ter em mente que:

Os povos indígenas possuem formas diferentes de viver em família e em comunidade, de se organizar para o trabalho, de se relacionar com a “natureza”, além disso, eles têm outra percepção de tempo e enxergam o mundo sob outras perspectivas. Seus modos de vida são considerados patrimônio nacional e, por isso, requerem respeito e proteção (BRASIL, 2016, p.32).

Para os indígenas a economia não está dissociada de outras dimensões da vida. Isto implica que quando pensamos em suas demandas, do ponto de vista técnico das políticas públicas, é preciso compreender que para estas populações as obrigações para com a família e a comunidade se fazem presentes na produção da vida material<sup>1</sup> e os frutos do trabalho são inseridos nas redes de

<sup>1</sup>É necessário fazer uma ressalva quando se trata de Aldeias urbanas, próximas à cidades ou em terras que não apresentam condições ecológicas de dar sustentabilidade ao grupo. Nestes casos muitos indígenas recorrem ao trabalho assalariado a fim de garantir a sua subsistência.

sociabilidade. Para estes povos o trabalho é também uma forma de expressão de sua cultura, tendências estéticas, convívio e lazer. Não há separação rígida entre as dimensões de produção e as demais esferas do convívio social como nas sociedades ocidentais, onde nosso tempo é estritamente regulado.

Pobreza é uma relação social; só é pobre quem se compara com um rico. A acumulação desigual de riqueza é um traço das sociedades capitalistas. A pobreza não consiste em uma determinada quantidade reduzida de bens, nem é apenas uma relação entre meios e fins; acima de tudo, é uma relação entre pessoas. **A pobreza é um status social.**

Quando se pensa em relação a satisfação das necessidades básicas, como, por exemplo, as alimentares, é preciso salientar que a terra e os recursos naturais pertencentes à comunidade, ou seja, não há escassez socialmente provocada, pois tudo é repartido entre todos. Deste modo devemos compreender que a significação da pobreza é, também, em certa medida uma imposição ocidental.

Quando levantamos esta questão estamos tentando evidenciar que ao pensar o bem-estar das comunidades e povos tradicionais não podemos deixar de refletir sobre o perigo de um olhar essencializado que projeta os valores da sociedade ocidental moderna (capitalista) sobre estas populações. Isto significa que noções que partem de uma visão ocidentalizadas não dão conta de como estas populações constroem suas identidades, se organizam ou pensam o mundo. As aquisições de bens não são pensadas numa perspectiva de propriedade individual, mas sim numa lógica de desenvolvimento comunitário, onde se absorvem as conquistas numa perspectiva de bem comum. O sujeito, numa lógica tradicional, só existe a partir de sua relação com o todo.

É importante sempre entender que as abordagens nestes contextos devem sempre partir da lógica de coletividade sob o qual a comunidade é regida. Não se pode trabalhar indivíduos atomizados, grupos segmentados, fora da lógica social em que vivem. Por exemplo, em muitas comunidades indígenas não há uma organização a partir de famílias<sup>2</sup> nucleares e disso decorre que as crianças são responsabilidade de todos os adultos. Isso significa que todos os homens adultos

<sup>2</sup>As categorias de parentesco implicam um código de conduta: determinam relações de intimidade, vergonha, respeito, liberdade e carinho, sendo bem definidas e importantes para definir os códigos de conduta que uns devem estabelecer com os outros dentro da comunidade. Reconhecer e respeitar estes códigos é fundamental para a construção de uma relação respeitosa com a comunidade.

assumem o papel de pais e todas as mulheres o papel de mães, assim como todos os idosos são avós e todas as crianças se consideram irmãs. Há ainda povos que se organizam em clãs, o que confere características mais sofisticadas a esta divisão dos grupos de parentesco e as relações geracionais. Todas estas características interferem na forma como a Política de Assistência Social deve organizar suas estratégias de abordagem e intervenção e qual o olhar<sup>3</sup> que deve permear o campo de interação com estas populações.

Ao compreender estes aspectos diferenciais resta-nos agora o desafio de “traduzir” as definições e normativas da Política de Assistência Social para o universo destas comunidades e povos tradicionais. Sempre lembrando que o exercício empreendido ao longo deste texto é generalizante, cada contexto específico carrega em si especificidades do território onde se desenvolve e dos grupos sociais que nele habitam. Alguns aspectos são fundamentais para a efetivação desta política em um contexto interétnico<sup>4</sup> (Brasil, 2016, p.38):

- Consciência crítica e espírito pesquisador por parte das equipes técnicas;
- Equipe de referência multidisciplinar que deve contar com antropóloga/o e/ou com assessoria antropológica;
- Adoção de abordagem e procedimentos metodológicos pautados no diálogo e no respeito intercultural;
- Conhecimento do território (potencialidades, recursos, vulnerabilidades) e da cultura (tradições, organização social, parentesco, visão de mundo) dos povos e comunidades tradicionais que ali habitam;
- Planejamento e análise das ações desenvolvidas;
- Promoção da participação da comunidade tradicional no planejamento, acompanhamento e avaliação das ações desenvolvidas.

A observação destes aspectos dá suporte ao desenvolvimento de um trabalho social orientado para a garantia dos direitos destas populações partindo da perspectiva de respeito as suas diversificadas formas de ser e existir. Para além da observação do cuidado nas abordagens à estas

---

<sup>3</sup>É muito importante observar como se dá a dinâmica familiar e como se organizam os núcleos de parentesco que definem as obrigações e as responsabilidades dentro da lógica de família extensa que permeia de modos diferenciados os povos e comunidades tradicionais. Isso deve ser levado em consideração pois corre-se o risco de se fazer uma leitura equivocada sobre como ocorrem as dinâmicas de cuidado às crianças, por exemplo, onde, se não levarmos em consideração a forma de organização do grupo podemos ser levados a considerar como negligente a postura de alguns pais.

<sup>4</sup>Tais elementos foram destacados em função do trabalho social com indígenas, mas na verdade, são premissas fundamentais para o trabalho com qualquer comunidade tradicional;



comunidades é necessário refletir sobre a construção das ações e as estratégias a serem utilizadas nas atividades, acompanhamento, atendimento individualizado e/ou coletivo. Todos os aspectos do cotidiano de uma política pública desenvolvida em um contexto interétnico deve estar em constante processo de interação com os valores do povo ou comunidade ao qual se destina com a finalidade de garantir que assegurâncias socioassistenciais sejam acessadas por estas populações de acordo com suas lógicas próprias e sem ferir seu direito à diferença.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

BRASIL. Secretaria Nacional de Assistência Social (org.). **Trabalho Social com Famílias Indígenas:** Proteção Social Básica para uma oferta culturalmente adequada. Brasília: MDSA, 2016.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Cadernos de Estudos.** Desenvolvimento Social em Debate, n. 9, Brasília, DF, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2008.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Cadernos de Estudos.** Desenvolvimento Social em Debate, n. 10, Brasília, DF, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2008.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Cadernos de Estudos.** Desenvolvimento Social em Debate, n. 20, Brasília, DF, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2014.

OLIVEIRA, R. Cardoso de. Etnicidade, eticidade e globalização. In: OLIVEIRA, R. Cardoso de. **O trabalho do antropólogo.** Brasília: Paralelo 15; São Paulo: Editora UNESP, 2006.