

ARTIGO

DESIGUALDADE ÉTNICA E MARGINALIZAÇÃO: POLÍTICAS SOCIAIS PARA OS GRUPOS CIGANOS NA ESPANHA

Márcia Ondina Vieira Ferreira¹

RESUMO: O trabalho apresenta algumas das políticas sociais dirigidas ao grupo étnico mais discriminado da Espanha, os ciganos, fazendo parte de uma investigação (FERREIRA, 1997) que procurou compreender quais as possibilidades de sucesso escolar das crianças ciganas, tendo em conta a articulação entre as políticas educacionais e sua implementação no cotidiano da escola. Considerando a experiência espanhola, **em primeiro lugar** pretendo descrever a histórica situação de marginalidade dos ciganos naquele país. **Em segundo lugar**, serão apresentadas as políticas traçadas pelas autoridades em seu intento de integrar os grupos ciganos à sociedade majoritária, assinalando seus principais pressupostos. **Por fim**, discutirei a possibilidade de manutenção da identidade étnica a partir dos processos de integração, indagando se a aculturação é um preço justo a pagar em troca do fim da marginalidade e discriminação.

PALAVRAS-CHAVE: desigualdade étnica; marginalização; políticas sociais; educação compensatória; etnia cigana.

1. Os ciganos espanhóis: a marginalização como principal característica

As populações conhecidas como “ciganas” provêm da Índia, de onde teriam partido no século XII (SAN ROMÁN, 1976) ou XIII (SÁNCHEZ ORTEGA, 1976), fugindo dos invasores turcos. Mas já LIÉGEOIS defende que, “no torvelino das tribos nômades que se deslocavam da Índia para o ocidente, a única hipótese plausível é que a migração dos ciganos ocorreu em várias ondas, sem dúvida a partir do século IX” (1988, p. 33). De todas as formas, na Espanha surgiram em 1415, sendo, a princípio, bem acolhidos. Em 1499, com a *Pragmática*

¹ Professora da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Pelotas (UFPel). Doutora em Sociologia pela Universidade de Salamanca – Espanha.

dos Reis Católicos, inicia-se um período de perseguições que vai até o final do século XVIII, incluindo discriminação cultural e genocídio (CALVO BUEZAS, 1990a). Ao final deste período os ciganos adquirem igualdade ante a lei, isto é, são reconhecidos como espanhóis, mas não conquistam igualdade econômica e social (SAN ROMÁN, 1976).

Assinala-se que os povos ciganos começam a ser discriminados porque seu nomadismo contraria a necessidade, característica do período em que se constituem os Estados modernos, de vinculação a um território, visando à organização política e do processo produtivo. SAN ROMÁN (1997) afirma, neste sentido, que o motivo para perseguir os ciganos é terminantemente político, tanto por esta necessidade ideológica de homogeneização, quanto porque os ciganos possuíam uma organização independente que representava um poder paralelo.

A isto se somam acusações relativas à prática de bruxaria e a reputação de malfeitores. Assim, para compreender o tipo de desigualdade que sofrem os ciganos, há que lembrar que sua discriminação mescla conflitos e disputas melhor definidos com o estigma formado pelo imaginário em torno a este povo.

No transcorrer dos séculos, a principal consequência das distintas políticas para os ciganos foi estimular o processo de marginalização deste grupo, incidindo contra sua cultura e localizando-lhes em “nichos” econômicos, sem integrá-los no sistema de produção “não-cigano”. Isto é, sua participação na divisão social do trabalho ocorre em alguns setores da economia, mas de forma marginal.

Com a reorganização do capitalismo, a partir da década de 70, a realidade dos ciganos fica mais difícil. A escassez de trabalho no campo conduz a um êxodo em busca de emprego nas grandes cidades, que provoca o crescimento de bairros periféricos não planejados. Às péssimas condições de vida dos habitantes destes lugares se associam seus empregos precários. Sempre que um segmento consegue alguma estabilidade econômica aumenta seu poder de reivindicação a respeito de melhorias no seu bairro, afastando para mais longe os setores mais marginalizados e sem fonte estável de renda, como é o caso dos ciganos (ARDÈVOL, 1986) que, hoje, em grande número são habitantes de favelas.

Se até o período citado os ciganos conseguiram sobreviver com suas ocupações tradicionais (venda ambulante, coleta de material

reciclável, trabalho agrícola temporário, etc.), nas últimas décadas foram levados a procurar emprego como operários na indústria ou na construção civil, o que não modifica, contudo, sua situação social e econômica, tendo em conta o caráter precário das ocupações e seu número reduzido, havendo que buscar, também, atividades fora do mercado oficial de trabalho.

Neste sentido, passam a competir com os não-ciganos pobres pelos escassos recursos sociais e econômicos na crise do Estado de Bem-estar, o que gera conflitos sociais latentes e visíveis em várias partes do território espanhol, fartamente noticiados pela imprensa. Neles, a rejeição da população majoritária ao povo cigano conduz a primeira a tentar impedir que o último tenha acesso a bens sociais, como educação e moradia. Cabe acrescentar, por outro lado, que a existência de políticas sociais baseadas teoricamente no paradigma do pluralismo cultural não garante o pluralismo no âmbito estrutural, isto é, no âmbito da distribuição de poder na estrutura econômica (CALVO BUEZAS, 1988).

Por fim, pode-se acrescentar mais um fator, sustentado por distintos autores (ANTA FÉLEZ, 1994; CALVO BUEZAS, 1990b; MONTOYA, 1987), para entender-se a atual situação dos grupos ciganos. Além do fato do povo cigano possuir valores, hábitos e tradições distintos daqueles correntes na sociedade majoritária, os históricos processos de marginalização desse povo terminaram por acentuar-lhes outras características culturais, que podemos chamar de uma “cultura da marginalidade”. Por meio desta, alguns grupos ciganos terminam por fechar-se cada vez mais às possibilidades de lutar por melhores condições de vida e direitos sociais, ingressando, inclusive, no narcotráfico, o que altera as condutas e promove uma diferença de renda muito grande entre algumas linhagens (LEAL MALDONADO & CORTEZ, 1993).

2. Algumas das atuais políticas sociais encaminhadas aos ciganos espanhóis

Alguns dos projetos executados pelas autoridades espanholas, tendo em vista a melhoria de condições de vida do povo cigano, são o “*Programa de Educación Compensatoria*” (Ministerio de Educación y Ciencia – MEC); o “*Programa de Desarrollo Gitano*” (Ministerio de

Asuntos Sociales - MAS); as atividades levadas pelo “*Consortio de la Población Marginada*”, no caso de Madri; e o “*Ingreso Mínimo de Inserción*” (IMI). Antes de mais nada é preciso destacar que estes programas são muito recentes e que, se por um lado significam um reconhecimento mínimo dos direitos dos ciganos dentro do Estado multicultural espanhol, por outro vêm sendo implantados ao mesmo tempo em que ocorre um fortalecimento do racismo em toda a Europa e Espanha, de tal maneira que as reivindicações ciganas não acontecem sem contestação de parte de determinados setores da sociedade e, mesmo, de autoridades que detém o poder político ou policial. Para estes, os ciganos continuam representando o papel de marginalizados, mais do que isso, de marginais, e a alternativa à sua presença passa pela localização dos ciganos em guetos educacionais e de moradia.

O *Programa de Educación Compensatoria*² surgiu a partir da idéia, contemplada na lei, de compensar desigualdades educativas pensando no desenvolvimento individual de todos os espanhóis e no respeito às diferenças culturais; o subprojeto “*Programa Minorías Culturales*” é o que nos interessa mais diretamente, aplicando-se aos ciganos e imigrantes. A principal crítica que se pode fazer à escolarização dos ciganos, já a partir da noção de compensação educativa apresentada, é que os documentos oficiais são taxativos quando se referem à necessidade de matricular e garantir a frequência das crianças ciganas nas escolas sem, entretanto, praticamente reconhecer a especificidade cultural desta minoria étnica. Mais do que isso, a ênfase à situação de marginalidade é grande, de tal maneira que os objetivos da educação compensatória basicamente se reduzem ao controle do absentismo. Em termos dos êxitos propriamente acadêmicos do programa, é possível afirmar-se que são praticamente nulos. A escolarização mais massiva das crianças ciganas, realizada a partir de 1986, não veio acompanhada do sucesso escolar, de tal maneira que as autoridades educativas não têm podido solucionar o problema do abandono e defasagem.

Penso que o Programa citado peca por desconsiderar que o êxito da escolarização das minorias étnicas passa por oferecer a essas uma educação formal mais acorde com o reconhecimento de suas diferenças

² Para um conhecimento mais pormenorizado do Programa de Educação Compensatória espanhol, consulte-se FERREIRA, 1998c.

culturais. É preciso superar, então, inúmeros problemas que surgem a partir da concepção existente nas políticas e nas práticas pedagógicas³, de que são os ciganos que devem mudar para integrar-se – diluir-se ?- na sociedade majoritária.

O IMI começou em 1988 no País Basco, estendendo-se à grande maioria das demais *Comunidades Autónomas*⁴. Na Comunidade de Madri foi implementado em outubro de 1990, por meio de um acordo entre o Governo regional e os sindicatos UGT (“*Unión General de Trabajadores*”) e CC.OO. (“*Comisiones Obreras*”). VÁSQUEZ (1994, p. 277-278) define o IMI como:

“um programa que pretende partir de um mecanismo de renda mínima como meio de detectar e conectar com as pessoas e famílias excluídas para promover sua integração social por meio de ações de diverso tipo (projetos de integração, programas dos serviços sociais, ações em colaboração com as agências públicas encarregadas do emprego, a formação, a educação ou a moradia, etc.)”.

De acordo com a autora, a quantia média do IMI está entre 34 e 35.000 pesetas ao mês, sendo dirigido a pessoas em idade ativa (25-65 anos) que não sejam atendidas por outros mecanismos de proteção social; incluindo-se, aí, a população favelada e, no caso que nos interessa, os ciganos que vivem em favelas.

Entretanto, LEAL MALDONADO & CORTEZ (1993) assinalam que tal quantia é uma ajuda muito significativa para as famílias ciganas que a ela têm acesso, de modo que lhes parece difícil conseguir inserir os ciganos no mercado de trabalho, tal como prevê a filosofia do IMI, posto que, considerando as condições de vida em que estão acostumados a sobreviver, com mais um pouco obteriam o suficiente. Além disso, os autores também duvidam desta possibilidade de inserção no trabalho, especificamente num mercado com tal crise de desemprego como a que lhe afeta na atualidade. Caberia destacar, por fim, que uma condição para que as famílias ciganas recebam o IMI é que mantenham seus filhos na

³ Para a análise da interpretação, refletida nas práticas pedagógicas, que os docentes fazem do que seja educar a minoria étnica cigana na Espanha, veja-se, FERREIRA, 1994, 1995, 1998a.

⁴ *Comunidades Autónomas* são, na Espanha, divisões geográfico-políticas semelhantes aos nossos *estados*.

escola, de tal maneira que, dentro das concepções culturais dos ciganos, esta é a contribuição que as crianças dão ao sustento familiar.

Quanto ao “*Consortio para el Reajamiento de la Población Marginada*” de Madri, inicialmente foi criado para dar resposta ao problema das favelas na capital espanhola, a partir de um acordo entre a “*Delegación del Gobierno*” (federal), a Comunidade Autónoma de Madri (regional) e sua Prefeitura. Apenas estes dois últimos órgãos investiram quantias para a adjudicação de residências a favelados censados em 1986. Não obstante, passados os seis primeiros anos de vigência do acordo, não foi possível atender a todas as famílias censadas, em número de 2672. Ademais, novos barracos vêm sendo erguidos por toda a capital.

Por outro lado, LEAL MALDONADO & CORTEZ (1993) sublinham a novidade de construir-se moradias mais adequadas à forma de vida dos ciganos, posto que o atual Programa oferece a alternativa de moradias em edifícios, unifamiliares e de tipo “*sanqui*” (assentamentos provisórios). De fato, a falta de preocupação com as aspirações ciganas já foi identificada como a principal deficiência de outros programas de realojamento realizados junto aos ciganos (MONTES MIEZA, 1986).

Na atualidade o Programa ampliou seus objetivos, incorporando assistentes sociais que, presentes diariamente nos bairros, tentam atuar no sentido de uma promoção social mais ampla. Criaram-se as “*Unidades de Trabajo Social*”, e tirou-se o termo “Reajamiento” do título do Consórcio. Mas é preciso destacar que o “*Consortio de la Población Marginada*” também passa hoje por problemas, à medida em que está sendo difícil manter o acordo entre as duas administrações envolvidas; que se ampliam os movimentos de bairro contra os assentamentos ciganos; e que as pressões pelo desenvolvimento urbano tendem a expulsar os grupos marginalizados para locais desprovidos de condições de habitabilidade.

De amplitude nacional é o “*Programa de Desarrollo Gitano*”, colocado em marcha em 1988 pelo MAS, dentro das competências da Direção Geral de Ação Social. O MAS destaca como objetivos gerais do Programa:

“- Melhorar as condições de vida dos ciganos e ciganas espanhóis, até situá-los em níveis de igualdade com o resto dos cidadãos.

- Facilitar sua inserção social, através do acesso às redes

normalizadas de proteção social.

- Propiciar uma melhor convivência entre todos os cidadãos, fomentando o respeito à cultura cigana.

- Estabelecer caminhos de participação dos ciganos nos temas que lhes afetam” (MINISTERIO DE ASUNTOS SOCIALES, 1993, p. 5).

O trabalho é realizado de forma coordenada com outros Departamentos Ministeriais, Comunidades Autônomas e Organismos Internacionais, sendo que cabe sublinhar “a cooperação financeira e técnica com as Associações e Instituições privadas sem fim de lucro, integradas por ciganos ou promotoras de programas em favor de seu desenvolvimento” (MINISTERIO DE ASUNTOS SOCIALES, 1993, p. 5).

De fato, grande parte dos projetos é realizada por Associações Ciganas de caráter regional ou nacional, com contribuição financeira do MAS. Trata-se de fomento ao emprego, formação profissional, educação para a saúde, acompanhamento da escolarização infantil, promoção da cultura cigana, apoio social à moradia, etc., executados anualmente por meio de convocatórias de subvenções, sendo que o financiamento ocorre por três vias: orçamento específico, Convocatória de Ação Social e Convocatória utilizando verba do Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas (IRPF), isto é, o item conhecido como “outros fins de interesse social”.

De acordo com o MAS, a participação dos ciganos nas medidas a adotar se estabelece através da **Comissão Consultiva** das Associações Ciganas de âmbito estatal, constituída em 1990 e formada por representantes da Direção Geral de Ação Social e das Associações de âmbito estatal mais representativas do setor; e da **Comissão Representativa das Organizações não Governamentais sem fim de lucro de âmbito nacional** (Ordem de 27 de fevereiro de 1991), pela qual se convocam ajudas para a realização de programas utilizando verba do IRPF.

Para finalizar esta seção, cabe ressaltar uma interpretação sobre o tipo de interação que os ciganos mantêm com os serviços sociais que lhes são oferecidos. LEAL MALDONADO & CORTEZ (1993) esclarecem que, tanto em relação aos serviços gerais, como aos especializados, é necessária a participação da população envolvida para que se produza a transformação solicitada. No caso dos ciganos, que demandam ajudas de caráter pessoal e econômico, tal participação é reduzida, o que

“estancou o indivíduo num conformismo de mera subsistência e aplacou o esforço pessoal por promover-se e elevar seu nível de aspirações. Por outra parte, esta situação é conhecida, consentida e amparada pela própria administração de Serviços Sociais, o que pode ter uma leitura muito simples: é mais fácil manter fisicamente uma comunidade que promover as medidas necessárias para que seus membros alcancem um nível de formação que lhes permita uma autodependência suficiente.”

Segundo os autores, este raciocínio também pode aplicar-se às relações entre as autoridades governamentais e as Associações Ciganas⁵, cujo trabalho estaria limitado pela necessidade de manter boas relações com a Administração, de tal maneira que as Associações teriam esquecido “parte de seus objetivos de funcionamento, como a reivindicação e o controle das atuações realizadas pela própria Administração”.

3. Marginalização *versus* aculturação: qual o futuro da identidade étnica cigana?

A história dos ciganos nos cinco séculos em que vivem na Espanha tem sido caracterizada por situações de marginalização e estigma social que, em alguns momentos, chegaram às raias do extermínio étnico. Estas situações foram protagonizadas não somente pela população majoritária, mas também pelos poderes públicos, que enfatizaram a condição marginal dos ciganos, sem reconhecer-lhes sua especificidade étnica. De acordo com LIÉGEOIS (1988), podemos assim sintetizar este fenômeno: as políticas passaram pela **exclusão**, pela **reclusão** (integração violenta), e pela **inclusão** (assimilação). No período mais recente, com o fracasso das iniciativas de assimilação, as propostas de políticas sociais encontram-se num estado de **indecisão**.

O maior grau de preconceito dos grupos majoritários na Espanha dá-se em relação a seus compatriotas ciganos. A idéia mais forte que subjaz no imaginário da população, mas que também está presente quando analisamos as políticas sociais, é que a aceitação dos ciganos só

⁵ A questão do surgimento, em nível internacional, de Associações Ciganas, tem possibilitado análises muito interessantes, no que se refere à mudança de estratégias culturais visando à sobrevivência étnica. Veja-se FERREIRA, 1998b.

será maior quando os membros desta etnia abandonem sua inscrição étnica. Isto é: a sociedade majoritária exige a aculturação dos ciganos como condição para diminuir sua marginalização.

É interessante levar em conta a fragilidade dos argumentos esgrimidos por aqueles que apresentam comportamentos racistas e que se opõem à elaboração de políticas sociais para os ciganos. Se considerarmos somente o número de ciganos presentes no país (minha estimativa é de que cheguem aos 2% da população), veremos que é uma parte demasiado pequena da população espanhola para que se possa atribuir aos investimentos feitos em seu proveito um impacto sério sobre os recursos públicos.

Da forma como se apresentam os fenômenos racistas, podemos questionar se os ciganos não serviriam de bode expiatório para a insatisfação social de muitos espanhóis, que não admitem a manutenção dos valores culturais dos ciganos estando os mesmos presentes na geografia nacional. Para essas pessoas, só - pelo menos - a extirpação da cultura cigana pode permitir a convivência pacífica, ainda que possamos perguntar que outro estereótipo surgiria caso os ciganos “desaparecessem”. O caso dos imigrantes nos está dando pistas sobre o assunto.

Por fim, há que destacar que cabe também às minorias a luta pela ampliação de seus direitos no processo de reconhecimento social. O tratamento igualitário deve vir ao lado do respeito às especificidades culturais. Quando as políticas sociais não valorizam estas últimas, constituem-se em assistencialismo que não consegue extinguir a condição marginal dos grupos desprivilegiados.

E, como afirma SAN ROMÁN (1984, p. 109), “o problema da manutenção da cultura cigana não parece passar pela marginalização e isolamento”.

Referências bibliográficas

- ANTA FÉLEZ, José Luis, (1994). *Donde la pobreza es marginación; un análisis entre gitanos*. Barcelona: Humanidades.
- ARDÈVOL, Elisenda, (1986). Vigencia y cambio en la cultura de los gitanos. In: SAN ROMÁN, Teresa, comp. *Entre la marginación y el racismo; reflexiones sobre la vida de los gitanos*. Madrid: Alianza. p. 61-108.

- CALVO BUEZAS, Tomás, (1990a). *¿España racista? Voces payas sobre los gitanos*. Barcelona: Anthropos.
- _____, (1988). Minorías étnicas y sociedad dominante: perspectiva antropológica. In: SEGUNDAS Jornadas de Estudio sobre Servicios Sociales para la Comunidad Gitana, Madrid, 1987. *Ponencias, Comunicaciones, Conclusiones*. Madrid: Asociación Secretariado General Gitano.
- _____, (1990b). *El racismo que viene; otros pueblos y culturas vistos por profesores y alumnos*. Madrid: Tecnos.
- FERREIRA, Márcia Ondina Vieira, (1999). Diferenças culturais e desigualdades educativas: o caso da minoria étnica cigana na Espanha. In: _____ et GUGLIANO, Alfredo Alejandro. (org). *Fragmentos da globalização na educação: uma perspectiva comparada*. Porto Alegre: Artes Médicas. p. 227-240. (no prelo).
- _____, (1998a). La contribución de la escuela al proceso de fabricación de la desigualdad de la etnia gitana en España. *Cadernos de Educação, Pelotas*, n. 11, p. 97-110, jul./dez.
- _____, (1995). Dominação e resistência na escola: escolarização de crianças ciganas na Espanha. *Educação e Realidade, Porto Alegre*, v. 20, n. 1, p. 27-48, jan./jun.
- _____, (1997). *Educación compensatoria: políticas educativas, discursos y prácticas pedagógicas cotidianas en la escolarización del alumnado gitano - fabricando la desigualdad* (Madrid, 1993/1995). Departamento de Sociología/Universidad de Salamanca, España. (Tesis Doctoral).
- _____, (1994). Escolarización de gitanos: prejuicios étnicos, fracaso escolar y resistencia. In: CONGRESO INTERNACIONAL NUEVAS PERSPECTIVAS CRÍTICAS EN EDUCACIÓN, Barcelona, 1994. *Comunicaciones*. Barcelona: Universitat de Barcelona/Fundació Bosch i Gimpera. p. 281-284.
- _____, (1998b). *Identidade étnica, condição marginal e papel da educação escolar na perspectiva dos gitanos espanhóis*. Caxambu, XXI Reunião Anual da ANPED. (Texto digitado).
- _____, (1998c). *Política educacional para a minoria étnica cigana na Espanha: o "Programa de Educação Compensatória"*. Florianópolis, ANPED/Seminário de Pesquisa em Educação/Região Sul. (CD-ROM).
- LEAL MALDONADO, Jesús & CORTEZ, Luís, (1993). *Estudio sobre las desigualdades sociales en España*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales. (Memoria de investigación).
- LIÉGEOIS, Jean-Pierre, (1988). *Los gitanos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- MINISTERIO DE ASUNTOS SOCIALES. Dirección General de Acción Social, (1993). *Programa de Desarrollo Gitano*. Madrid: M.A.S.
- MONTES MIEZA, Juan, (1986). Sobre el realojamiento de los gitanos. In: SAN ROMÁN, Teresa, comp. *Entre la marginación y el racismo; reflexiones sobre la vida de los gitanos*. Madrid: Alianza. p. 155-170.
- MONTOYA, Juan Manuel, (1987). *La minoría gitana en la Comunidad de Madrid*. Madrid: Instituto Regional de Estudios/Comunidad de Madrid.

- SÁNCHEZ ORTEGA, María Helena, (1976). *Documentación selecta sobre la situación de los gitanos españoles en el siglo XVIII*. Madrid: Nacional.
- SAN ROMÁN, Teresa, (1984). Aculturación y relaciones étnicas. In: _____. *Gitanos de Madrid y Barcelona*; ensayos sobre aculturación y etnicidad. Barcelona: Bellaterra. p. 43-120.
- _____, (1997). *La diferencia inquietante*; viejas y nuevas estrategias culturales de los gitanos. Madrid: Siglo Veintiuno.
- _____, (1976). *Vecinos gitanos*. Madrid: Akal.
- VÁZQUEZ, Elena, (1994). El Programa de Ingreso Madrileño de Integración: una experiencia de lucha contra la exclusión social. *Documentación Social*, Madrid, n. 96, p. 277-287, jul./sep.

