

Determinantes do Acesso à Saúde: o caso das populações remanescentes de quilombos

Áurea Maria Zöllner Ianni¹
Claudete Gomes dos Santos²
Olga Sofia Fabergé Alves³
Maria de Lima Salum e Morais⁴
Amália Suzana Kalckmann⁵

É recente a inclusão das comunidades quilombolas no discurso do direito civil, do direito territorial, do direito sanitário brasileiro.

Afastados dos centros urbanos em suas comunidades agrárias, os quilombolas mantiveram-se, durante longo período, distantes também dos serviços e do sistema de saúde, localizados nas cidades. As estratégias indigenistas, que levaram os brancos e suas práticas sociais às populações índias, não se reproduziram no que tange às populações quilombolas. Ainda que inclusos na dinâmica socioeconômica nacional pelo pequeno comércio de sua produção agrícola, pela extração e comercialização de produtos naturais, pelos pequenos serviços prestados nas circunvizinhanças das cidades, pelo fluxo demográfico de suas comunidades, os quilombolas dissolveram-se na ruralidade de suas pequenas comunidades. Esses aspectos mantiveram-nos apartados dos serviços de saúde em função das várias distâncias – a geográfica, a cultural, a simbólica e a dos modelos e estratégias de atenção. Sua história é, por tudo isso, marcada pela exclusão, pela injustiça social.

A Constituição de 1988 fez renascer o interesse pelo tema quilombo, a partir do Artigo 68 das Disposições Constitucionais Transitórias: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos” (BRASIL, 1988). Para Arruti (1997), o Artigo só veio a ganhar importância em 1995, quando da comemoração dos trezentos anos da morte de Zumbi dos Palmares, ensejando um amplo debate tendo como questão central a “... própria definição do que foram, historicamente, os quilombos, na expectativa de, a partir daí, poder discernir os critérios de identificação daquelas comunidades ‘remanescentes’” (ARRUTI, 1997, p.8).

De modo geral, o tema quilombo ainda evoca a imagem de um local ermo, de difícil acesso, para onde acorriam os negros que se rebelavam contra o sistema escravista. Esse conceito se perpetuou a partir da definição do Conselho Ultramarino, em 1740, em resposta à inquirição da Coroa portuguesa sobre o que seria um quilombo: “Toda habitação de negros fugidos que passem de cinco, em partes despovoadas, ainda que não tenham

ranchos montados nem se achem pilões neles”.

No entanto, a definição não abarca a diversidade de relações entre escravos e sociedade escravocrata, nem a diversidade de formas pelas quais os grupos negros se apropriaram das terras. É sabido que os quilombos mantiveram um intenso relacionamento “... com segmentos econômicos e sociais que, embora constitutivos da sociedade civil escravista, com eles mantinham relações, negócios, e, muitas vezes, prestavam-lhes serviços” (MOURA, 1986, p.28). Também não eram constituídos apenas por negros fugidos; outros indivíduos igualmente oprimidos neles buscavam refúgio: “... fugitivos do serviço militar, criminosos, índios, mulatos e negros marginalizados” (MOURA, 1986, p.18).

O quilombo foi, ao mesmo tempo, um símbolo de espaço de luta contra a opressão, de resistência coletiva e até de sociedade igualitária. Kabengele Munanga (1996, p.63) afirma que os escravos, ao fugirem das senzalas e se concentrarem em territórios despovoados, se inspiraram no quilombo africano, transformando esses territórios em “... espécies de campos de iniciação à resistência, abertos a todos os oprimidos da sociedade (negros, índios e brancos), prefigurando um modelo de democracia pluri-racial que o Brasil ainda está a buscar”.

Outras formas de ocupação da terra também tiveram o seu papel na constituição dos territórios quilombolas: herança, doação, negociação com os senhores, compra de terras.

A abolição da escravidão, porém, não garantiu aos ex-escravos a posse da terra onde viviam e trabalhavam, não havendo, por parte do governo à época, nenhuma iniciativa no sentido de integrá-los ao processo de desenvolvimento da nação. Passou-se, assim, “... do racismo de dominação ao racismo de exclusão” (SODRÉ, 1995, p.1), traduzido na “... redefinição do lugar do negro na

¹Socióloga, Mestre e Doutora em Ciências Ambientais e Pesquisadora Científica III do Instituto de Saúde da Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo. Contato: aureanni@isaude.sp.gov.br

²Historiadora, Mestre em Saúde Coletiva e Educadora em Saúde do Instituto de Saúde da Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo. Contato: cgsantos@isaude.sp.gov.br

³Socióloga e Pesquisadora Científica I do Instituto de Saúde da Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo. Contato: olga@isaude.sp.gov.br

⁴Psicóloga, Mestre e Doutora em Psicologia e Pesquisadora Científica II do Instituto de Saúde da Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo. Contato: salum@isaude.sp.gov.br

⁵Bióloga, Mestre em Epidemiologia, Pesquisadora Científica IV do Instituto de Saúde da Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo. Contato: suzanak@isaude.sp.gov.br

sociedade – de escravo a marginal” (ROLNIK, 1986, p.3). Na nova configuração social pós-abolição, a terra foi transformando-se em renda e, conseqüentemente, as ocupadas pelos ex-escravos passaram a ser alvo de cobiça. Não obstante as pressões, eles lograram permanecer nelas ao longo do tempo, como hoje o fazem seus descendentes, os ‘remanescentes das comunidades dos quilombos’.

O Artigo 68 da Constituição de 1988 ensejou que muitas comunidades rurais negras, algumas até então alheias ao tema, passassem a incorporar a identidade quilombola, como forma de luta “... pelo direito de continuar ocupando e transmitindo às gerações vindouras o território conformado por diversas gerações de seus antepassados” (SCHMITT; TURATTI; CARVALHO, 2002, p.133).

Ao contrário dos indígenas, os remanescentes de quilombos enfrentaram questionamentos sobre a legitimidade de se apropriarem de um lugar, cujo espaço pudesse ser organizado conforme suas condições, valores e práticas culturais.

Algumas comunidades conseguiram sobreviver pela “invisibilidade”: “semi-ocultos” nos sertões e matas em sua maioria com características rurais e atividades de subsistência (ANDRADE, 2000). O’Dwyer (apud REIS, s./d.) salienta que, no Brasil, a sobrevivência pela “invisibilidade” exigiu das comunidades negras, em muitos casos, uma ausência quase total de trocas com a sociedade abrangente. Exemplo paradigmático dessa invisibilidade profunda foi o choque causado pela “descoberta”, para os meios de comunicação, de comunidades remanescentes de quilombos, em lugares de difícil acesso, de modo a chamar o mínimo de atenção sobre si.

Como as terras que habitam e cultivam não são demarcadas, os quilombolas necessitam de titulação das mesmas, e o Ministério Público acionou a Associação Brasileira de Antropologia (ABA) para o registro e reconhecimento dessas terras. Em outubro de 1994 reuniu-se o Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais para elaborar um conceito de “remanescente de quilombo”. A conceituação do documento da ABA ampliou a visão de quilombo, conferindo-lhe uma maior dinamicidade.

Era preciso também identificar o sujeito do direito, os critérios normativos para a regulamentação da lei e sua aplicabilidade, ou seja, os procedimentos e etapas a serem cumpridas para a titulação das terras e as responsabilidades e competências dos atores sociais envolvidos. A questão revelou-se de grande complexidade, pois se tratava de considerar não apenas os aspectos referentes à identidade dos negros no Brasil, mas também os inúmeros interesses conflitantes sobre o patrimônio material e cultural brasileiro - questões de fundo, envolvendo identidade cultural e política das minorias de poder no Brasil.

A noção de coletividade é o que efetivamente conduz ao reconhecimento de um direito que foi desconsiderado. As chamadas terras de preto compreendem as

diversas situações decorrentes da reorganização da economia brasileira no período pós-escravista. A expressão ‘remanescente das comunidades de quilombos’ que emerge é tributária não somente dos pleitos por títulos fundiários, mas de uma discussão mais ampla travada nos movimentos negros e entre parlamentares envolvidos na luta anti-racista. O quilombo é trazido novamente ao debate para fazer frente a um tipo de reivindicação que, à época, alude a uma dívida que a nação brasileira teria para com os afro-brasileiros em consequência da escravidão, não exclusivamente para falar em propriedade fundiária.

A demanda social que está sendo identificada como quilombola é uma importante via de se reconhecer a historicidade e a trajetória de organização das famílias negras, pautadas no conjunto de referências simbólicas que fazem daquele espaço o lugar de domínio da coletividade que lá vive, o respeito às formas de apropriação que o próprio grupo elaborou e quer ver mantido. E incluir desde as que já se auto-identificam como quilombolas, até aquelas que têm as mesmas características, mas que não se autodenominam como tal.

Para Carvalho (1996), no Brasil, diferentemente de outros países americanos, não há nenhuma região reconhecida pela nação como o lugar dos quilombos, e as comunidades de ex-escravos e de seus descendentes nunca obtiveram visibilidade aos olhos do coletivo. O termo “quilombo” é, nesse sentido, importante porque é aglutinador, capaz de dar sustentação à afirmação da identidade negra.

Segundo Ratts (2003), desde a década de 1980 os quilombos têm paulatinamente deixado de ser tratados como um fenômeno pretérito. Mesmo antes da Constituição de 1988, algumas medidas de caráter reparador foram tentadas. Leite (2000) afirma que primeiro foi preciso relativizar a noção de quilombo para depois resgatá-lo em seu papel modelar, como inspiração política para os movimentos sociais contemporâneos.

No estado de São Paulo, o governo estadual criou instrumentos legais para a regularização fundiária dos quilombolas, definindo formas de atuação que preservem suas áreas, dos pontos de vista ambiental e cultural, com seus usos e costumes.

No Brasil, existem 2.228 comunidades remanescentes de quilombos (CIGA, 2006), 70 delas registradas no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e outras 100 em processo de regularização. Mais da metade está localizada no Norte e Nordeste. No estado de São Paulo as fontes divergem no número de comunidades. Segundo o CIGA, são cerca de 70, enquanto o Sistema de Informações das Comunidades Afro-Brasileiras (SICAB) da Fundação Palmares registra a existência de 31 (SICAB, 2006). Segundo o ITESP (2006), 42 estão em diferentes fases de reconhecimento.

A regularização fundiária para emissão dos títulos é conflituosa e morosa, pois há disputas com proprietários

e com ocupantes não-quilombolas, que só podem ser retirados da área mediante o pagamento das benfeitorias ou de indenizações pela terra⁶.

No estado de São Paulo, as comunidades quilombolas estão distribuídas em 15 municípios, localizadas em cinco Departamentos Regionais de Saúde (DRS): Campinas, Piracicaba, Registro, Taubaté e Sorocaba, com maior concentração em Registro, com 12 comunidades. A grande maioria está em área rural e só duas são consideradas urbanas. As comunidades localizam-se em municípios pequenos, com menos de 100.000 habitantes.

Quanto aos serviços de saúde disponíveis para as comunidades, as informações são diversificadas e, algumas vezes, inconsistentes. A cobertura do Programa Saúde da Família (PSF), segundo dados do DATASUS de 2005, varia de 6,32% em Votorantim a 117,79% no município de Itaóca (DATASUS – Ministério da Saúde/IBGE, 2005), ambos na DRS de Sorocaba. Os dados consolidados do SIAB (Sistema de Informações em Atenção Básica) não permitem identificar se a cobertura do PSF estende-se a todas as comunidades.

O acesso dessas populações às unidades básicas de saúde e ao centro do município varia bastante, seja pela distância, seja pela ausência de transportes, além da necessidade de superar barreiras como rios, encostas, matas etc.

Um dado importante é que pesquisas têm sinalizado que a expectativa de vida da população afro-descendente é significativamente menor comparada a da raça branca (BATISTA; ESCUDER; PEREIRA, 2004), o que revela condições de vida e situações de saúde peculiares.

A Atenção Básica (AB) no Brasil tem sido, desde a Constituição de 1988/SUS, a estratégia adotada para organização da atenção à saúde da população. A estruturação da AB visa atuar na produção e distribuição dos serviços, com vistas a responder às necessidades de saúde da população e à extensão do consumo de bens e serviços de saúde, propiciando o acesso a eles.

Nesse sentido, para que se compreendam os fatores envolvidos no acesso aos serviços de saúde e para que se possa tornar a relação entre serviço e usuário mais efetiva, é necessário que se entendam as condições sócio-ambientais em que se inserem o serviço e os usuários, suas condições de vida, suas necessidades e suas representações coletivas de saúde e de necessidades de saúde – o que inclui o conhecimento sócio-histórico e cultural da população e dos trabalhadores de saúde.

Referências Bibliográficas

ANDRADE, T.; PEREIRA, C. A. C.; ANDRADE, M. R. O. (Ed.). **Negros do Ribeira**: reconhecimento étnico e conquista do território. 2. ed. São Paulo: ITESP, 2000. p.142. (Cadernos ITESP, n. 3)

ARRUTI, J. M. A. A emergência dos “remanescentes”: notas para o diálogo entre indígenas e quilombolas. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 7-38, out, 1997.

BATISTA, L. E.; ESCUDER, M. M. L.; PEREIRA, J. C. R. A cor da morte: causas de óbitos segundo características de raça no Estado de São Paulo. **Revista de Saúde Pública**, v. 38, n. 5, p. 630-636, out. 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Pacto pela Saúde 2006**. Portaria nº 399/GM MS. Brasília, Ministério da Saúde 22 de Fevereiro de 2006.

BRASIL. Ministério da Saúde. DATASUS/IBGE. Cobertura de Programa de Saúde da Família em 2005. Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/deftohtm.exe?siab/pacto2005/pacsp.def>>. Acesso em: 09 maio 2007.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção Básica. **Documento Final da Comissão de Avaliação da Atenção Básica**. Portaria GM/MS n. 676, de 03 jun. 2003. Diário Oficial da União, 4 jun. 2003.

CARVALHO, J. J. **A experiência histórica dos quilombos nas Américas e no Brasil**. In: **Quilombo do Rio das Rãs**. Salvador: UFBa, 1996. p.13-73.

CENTRO DE CARTOGRAFIA APLICADA E INFORMAÇÃO GEOGRÁFICA (CIGA). Disponível em: <<http://www.unb.br/acs/releases/rl0505-01.htm>>. Acesso em: 13 jul. 2006.

FUNDAÇÃO INSTITUTO DE TERRAS DO ESTADO DE SÃO PAULO “JOSÉ GOMES DA SILVA”. Disponível em: <<http://www.itesp.sp.gov.br>>. Acesso em: 07 jul. 2006.

ITESP. **Relatório Geral de Quilombos** São Paulo, ITESP, 2006. [encaminhado para o coordenador do Comitê de Saúde]

⁶Embora o governo do Estado de São Paulo tenha poder para realizar as desapropriações não tem adotado esse procedimento alegando falta de recursos.