

# Saneamento: ação de inclusão social

TITO CÉZAR DOS SANTOS NERY

A EXPRESSÃO “saneamento básico” aparece descrita por duas vezes no texto constitucional brasileiro de 1988. A primeira vez é no tratamento das competências da União, quando, no inciso XX, do Artigo 21, determina que é da União a competência para “Instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, *saneamento básico* e transportes urbanos”<sup>1</sup>. Na segunda oportunidade, a expressão está inserida na seção sobre a saúde: o Artigo 200, que, ao determinar as competências do SUS, no seu inciso IV, descreve: “participar da *formulação da política e da execução das ações de saneamento básico*” e no inciso VIII: “*colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho*”.

Deste modo, o constituinte colocou o “saneamento básico” como política que deve ter participação do setor saúde, devendo ainda colaborar na proteção do *meio ambiente*<sup>2</sup>. Ratifica-se, assim, o reconhecimento da relação saúde e ambiente e da importância da atuação de prevenção primária à saúde com políticas e ações sobre esse meio, especialmente sobre o saneamento básico. Para nortear ainda mais as ações dos SUS, no Artigo 198, estabelecem-se as diretrizes (no inciso II): “atendimento integral, *com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais.*”

## Comunidades remanescentes de quilombos

As comunidades remanescentes de quilombos são detentoras de direitos culturais históricos, assegurados pelos artigos 215 e 216 da Constituição Federal, os quais tratam das questões relativas à preservação dos valores culturais da população negra, elegendo as terras dos remanescentes de quilombos à condição de Território Cultural Nacional.

Essas comunidades sofrem constantes ameaças de expropriação territorial, principalmente pela fertilidade do solo, riqueza em recursos naturais e do subsolo. Todas elas, no entanto, apresentam necessidades, em especial ao acesso à água e esgotos. Estas necessidades, por sua vez, só se mostrarão efetivas com um adequado trabalho de educação sanitária, garantindo o correto acesso às informações sobre construções de sistemas de saneamento e usos adequados, sempre preservando as características culturais da população.

Quanto à territorialidade desses grupos, a ocupação da terra não é feita em termos de lotes individuais, predomina o uso comum. A utilização das áreas

ocupadas respeita a sazonalidade das atividades, sejam agrícolas, extrativistas e outras, que tomam por base laços de parentesco e vizinhança, assentados em relações de solidariedade e reciprocidade.

Ao longo do tempo, essas comunidades vêm resistindo às influências exteriores, procurando manter e reproduzir seus modos de vida característicos. Sua identidade se define basicamente pela experiência vivida e pelo compartilhamento de suas diferentes trajetórias históricas comuns, o que possibilita a continuidade do grupo.

A questão da territorialidade, neste contexto, como fator fundamental de construção da própria identidade do grupo, coloca sua trajetória de vida em face de sua adaptabilidade ao meio circundante e às formas de apropriação dos espaços, ditadas pelas oportunidades econômicas e de subsistência encontradas nos diferentes ecossistemas e pelos seus usos, hábitos e costumes, moldando em forma particular e única, tais espaços.

Desse modo, pode-se afirmar que o critério da efetiva ocupação deve aglutinar, em sua concepção, e de forma ampla, não só os espaços de moradia, ou de produção agrícola/extrativista, mas também todos aqueles que se referem à educação, recreação e lazer, a mitos/simbologia e às áreas necessárias à circulação das famílias do grupo, bem como a de estocagem dos recursos naturais<sup>3</sup>.

Foi na promulgação da Constituição Federal de 1988, no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que o Estado reconheceu as comunidades remanescentes de escravos: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras, é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes títulos respectivos”.

Para garantir o cumprimento deste artigo, foi instituída a Lei Federal nº 7.668, de 22/8/1988, que criou a Fundação Cultural Palmares, cuja principal finalidade é a de reconhecer as comunidades remanescentes de escravos.

Hoje, oficialmente, o Brasil tem mapeadas 743 comunidades remanescentes de quilombos, que ocupam cerca de trinta milhões de hectares, com uma população estimada em dois milhões de pessoas. Em quinze anos, no entanto, apenas 71 áreas foram tituladas. A partir do decreto nº 4.887, de 20/11/2003, que normatiza o procedimento de regularização das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, o Incra é o responsável pelo reconhecimento, demarcação e titulação dessas áreas<sup>4</sup>.

O preceito constitucional determina, além disso, o tombamento de todos os documentos e sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos, bem como assegura aos remanescentes das comunidades dos quilombos a propriedade de suas terras. Por certo, mais do que emissão de títulos de propriedade, trata-se de uma reparação histórica – ainda que parcial – e de reconhecimento público pela contribuição dada pelos milhões de africanos escravizados e seus descendentes na edificação material e moral do Brasil.

Foto Vera Jursys



*O morador Dito Chapeleiro cuidando da horta em Pedro Cubas.*

O governo Federal, de forma desafiadora, assume, nesse momento, o compromisso de romper com a fragmentação que marcou a ação estatal de promoção da igualdade racial até então praticada. Para isso, chamou a si a responsabilidade de direcionamento de ações e incentivo aos diversos segmentos da sociedade e esferas de governo a pautarem sua atuação na busca e eliminação das desigualdades raciais no Brasil. Desenvolvendo as ações articuladas nos diferentes ministérios, impactou na qualidade de vida da população negra, que sobrevive abaixo ou na linha da pobreza<sup>5</sup>.

Para cumprir esse propósito, o Ministério da Saúde criou a Fundação Nacional de Saúde (Funasa)<sup>6</sup>, que tem como missão “promover a inclusão social por meio de ações de saneamento ambiental e de ações de atenção integral à saúde dos povos indígenas, com excelência na gestão e em consonância com o Sistema Único de Saúde”. As suas ações de inclusão social, por meio da saúde, são feitas ainda com a prevenção e o controle de doenças e agravos ocasionados pela falta ou inadequação das condições de saneamento básico em áreas de interesse especial, como em assentamentos, remanescentes de quilombos e reservas extrativistas.

Em novembro passado, a Funasa assinou com a Fundação Cultural Palmares (FCP) termo de cooperação técnica para promover obras de saneamento básico nas comunidades quilombolas. Essa parceria entre os órgãos proporcionará o desenvolvimento de pesquisas, assessoramento e aperfeiçoamento de recursos humanos. Neste trabalho conjunto, a Funasa será responsável pela liberação dos recursos financeiros necessários para a implementação da obra, por acompanhar

e participar de todo o processo de execução desta e pela disponibilização de profissionais da área de saneamento, enquanto a Fundação Palmares vai apontar as comunidades quilombolas que devam receber os benefícios, orientando e assessorando o processo de execução e visando a garantir a preservação da territorialidade, da identidade cultural e implantação de projetos que buscam promover o desenvolvimento e a auto-sustentabilidade dos remanescentes de quilombos.

Foto Vera Jursys



*Moradores de Pedro Cubas durante reunião com os técnicos da Funasa.*

O Banco Mundial (Bird), por sua vez, em parceria com a Funasa, busca estimular o saneamento ambiental em áreas indígenas, inclusive nos quilombos. A proposta – cujo projeto foi analisado tecnicamente e está em fase de negociação – prevê o repasse de recursos da ordem de R\$ 16,8 milhões entre 2004 e 2006, com ações de cooperação técnica entre as duas instituições. A próxima etapa será a assinatura do projeto, previsto para ocorrer em abril de 2004, com a efetivação em junho<sup>7</sup>. O objetivo é levar o abastecimento de água, esgotos e melhorias sanitárias domiciliares às comunidades. As primeiras 150 a receberem os benefícios serão aquelas conveniadas com o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar (Mesa), em diversas regiões brasileiras. A maioria das comunidades quilombolas fica em área rural, tendo menor cobertura de serviços de saneamento básico. Dados do Censo de 2000, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mostram, nos 52 municípios onde estão situadas estas comunidades, um quadro de grande precariedade nestas áreas. Segundo este mesmo

levantamento, dos 900.952 domicílios existentes nestes municípios, 89,4% têm cobertura de abastecimento de água na área urbana e 25,7% na área rural. Quanto aos esgotos (rede geral e fossa séptica), a situação é ainda mais precária, sendo 75,6% de cobertura na área urbana e 10,9% na área rural.

Todas essas ações nos quilombos, finalmente, deverão beneficiar 3.760 famílias em todo país.

Foto Vera Jursys



*Dona Edvina Maria (esq. para dir.), moradora de Pedro Cubas.*

## **Estado de São Paulo**

Desde 1996, a Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo (Itesp) é a entidade responsável pela identificação e reconhecimento das comunidades remanescentes de quilombos e pela titulação das áreas públicas estaduais por elas ocupadas, ações associadas a um efetivo programa de apoio ao desenvolvimento socioeconômico, que lhes proporcione o desenvolvimento sustentável sem a descaracterização de suas tradições culturais<sup>8</sup>.

Os remanescentes de comunidades de quilombos identificados no Estado de São Paulo concentram-se, em sua maioria, na região do Vale do Ribeira e três outras regiões: em Salto de Pirapora (região de Sorocaba), em Itapeva e no município de Ubatuba (litoral Norte), totalizando 939 famílias.

Existem 28 comunidades, conforme o levantamento do próprio Instituto até novembro de 2003.



*Reservatório de dez mil litros colocado pela Funasa-SP.*



*Crianças observando a torneira colocada em frente da casa.*

## Comunidades quilombolas

Comunidade	Município	Situação
1. Ivaporunduva	Eldorado	Reconhecido em 1998
2. Maria Rosa	Iporanga	Reconhecido em 1998
3. Pedro Cubas	Eldorado	Reconhecido em 1998
4. Pilões	Iporanga	Reconhecido em 1998
5. São Pedro	Eldorado/Iporanga	Reconhecido em 1998
6. Cafundó	Salto de Pirapora	Reconhecido em 1999
7. Caçandoca	Ubatuba	Reconhecido em 2000
8. Jaó	Itapeva	Reconhecido em 2000
9. André Lopes	Eldorado	Reconhecido em 2001
10. Nhunguara	Eldorado/Iporanga	Reconhecido em 2001
11. Sapatú	Eldorado	Reconhecido em 2001
12. Galvão	Eldorado/Iporanga	Reconhecido em 2001
13. Mandira	Cananéia	Reconhecido em 2002
14. Praia Grande	Iporanga	Reconhecido em 2002
15. Porto Velho	Iporanga	Reconhecido em 2003
16. Pedro Cubas de Cima	Eldorado	Reconhecido em 2003
17. Camburi	Ubatuba	Fase Final de Reconhecimento
18. Cangume	Itaóca	Fase Final de Reconhecimento
19. Morro Seco	Iguape	Fase Final de Reconhecimento
20. Biguazinho	Miracatu	Fase Final de Reconhecimento
21. Bombas	Iporanga	Fase Final de Reconhecimento
22. Capivari	Capivari	Fase Final de Reconhecimento
23. Piraporinha	Salto de Pirapora	Fase inicial de Reconhecimento
24. Brotas	Itatiba	Fase inicial de Reconhecimento
25. Fazendinha Pilar	Pilar do Sul	Fase inicial de Reconhecimento
26. Fazendinha dos Pretos	Salto de Pirapora*	Identificadas para o reconhecimento
27. Os Camargo	Votorantin	Identificadas para o reconhecimento
28. Carmo*	São Roque	Identificadas para o reconhecimento

\* Os antropólogos do M.P.F. estão realizando um diagnóstico da situação na área.

Segundo o levantamento dos técnicos da Funasa da área de engenharia, as comunidades enfrentam muitas dificuldades para garantirem sua sobrevivência, além de problemas de moradia (casa de pau-pique sem banheiro, com precário abastecimento de água, sendo a captação por manancial de superfície). Com relação à questão de subsistência, ainda falta suporte técnico-financeiro às atividades produtivas, que são as roças onde se plantam milho, arroz, feijão, banana e horta comunitária.

Nos quilombos Pedro Cubas I e II, também não há escolas para a comunidade, transporte e rede de telefonia. O Itesp construiu uma rede de energia elétrica, uma quadra de esporte e a Casa de Artesanato, em uma ação que visa a melhorar a qualidade de vida da população local.

Mediante o quadro apresentado, no ano de 2003, a Coordenação Regional da Funasa de São Paulo, com um recurso aplicado no valor de R\$ 21 mil, realizou intervenção emergencial, realizando a primeira obra de Sistema de Abastecimento de Água na Comunidade Quilombola de Pedro Cubas I (3.806,23 ha) e Pedro Cubas II (6.875.2205 ha), que compreende desde a captação de água (mina natural), ampliação do sistema, com colocação de dois reservatórios com capacidade para três e dez mil litros respectivamente, e rede de distribuição de água com torneiras nas portas das casas, beneficiando cerca de setenta famílias, localizadas na cidade de Eldorado.

Em depoimento à nossa equipe, a moradora Edvina Maria ressaltou a importância do saneamento básico para saúde: “a obra foi uma benção para minha comunidade, trazendo benefício e saneamento para as famílias”, disse. Já o jovem Carlos Eduardo afirmou que o trabalho da Fundação Nacional de Saúde trouxe perspectivas para a exploração do turismo no local, oferecendo melhor qualidade de serviços aos visitantes. “A comunidade está muito feliz, pois mostra que estamos conquistando nosso espaço. Este apoio do governo é muito importante, coisas que nós sonhávamos hoje estão se tornando realidade”.

A Coordenação Regional da Funasa de São Paulo prevê continuidade do trabalho nessas comunidades no decorrer do ano de 2004, por meio das seguintes ações:

- melhorias sanitárias domiciliares (banheiros);
- implementação de esgotos;
- acompanhamento junto à CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional Urbano) da execução de obras nas comunidades que tenham situação fundiária regularizada.

## Notas

- 1 Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil; 5 out. 1988.
- 2 Todo o Artigo 225 da Constituição volta a tratar do tema *meio ambiente*.
- 3 Análise realizada pela Secretaria de Habitação do Estado de SP.
- 4 Correio Eletrônico *Em questão*, Editado pela Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República.
- 5 Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial – Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SIPPIR).
- 6 Fundação Nacional de Saúde, órgão executivo do MS, possui uma Coordenação Regional em cada Estado, sendo a Presidência em Brasília-DF.
- 7 Informações da Fundação Nacional de Saúde – [www.funasa.gov.br](http://www.funasa.gov.br).
- 8 Definição retirada do site [www.institutodeterras.sp.gov.br](http://www.institutodeterras.sp.gov.br).

**RESUMO** – AS AÇÕES de saneamento ambiental são fundamentais na atuação em Saúde Pública. Na atual gestão, a Fundação Nacional de Saúde tem como desafio promover a inclusão social por meio de ações de saneamento ambiental, inclusive nas comunidades quilombolas, respeitando as peculiaridades e buscando sempre promoção de saúde-cidadania.

**ABSTRACT** – ENVIRONMENTAL sanitation efforts are fundamental in Public Health initiatives. Under the current administration, the National Health Foundation faces the challenge of promoting social inclusion by means of environmental sanitation actions to promote health-citizenship in various communities, including those of former slaves, while respecting their peculiarities.

*Tito César dos Santos Nery* é coordenador regional da Funasa de São Paulo, médico pneumologista.

O autor agradece as seguintes pessoas que colaboraram com a redação deste texto: Rogério Araújo Christensen, Sandra Regina Rodrigues de Souza, Sonia Maria Zanelato, Telma Cássia Nery.

Texto recebido e aceito para publicação em 5 de março de 2004.