

# Participação e implementação de políticas públicas diferenciadas: experiências de avaliação sobre comunidades quilombolas

## Introdução

As comunidades negras rurais, também conhecidas como quilombos, são grupos que possuem identidade étnica diferenciada e dependem da terra para sua reprodução física, social, econômica e cultural. A definição legal, contida no Decreto nº 4.887/2003, assinala que estas comunidades são: grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida<sup>1</sup>.

Todavia, estas comunidades passaram a ser reconhecidas como grupos específicos apenas com a promulgação da Constituição Federal de 1988: por meio dos artigos 215 e 216 e do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o Estado bra-

sileiro passou a corrigir a histórica exclusão das "comunidades remanescentes de quilombos"<sup>2</sup>. Além de reconhecer a contribuição desses grupos para a formação do patrimônio cultural brasileiro, a Carta Magna lançou as bases legais para a afirmação da cidadania desse segmento da população brasileira ao determinar a emissão de títulos de propriedade definitiva das terras ocupadas pelos "remanescentes das comunidades dos quilombos". Avançando nessa direção, o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, regulamentou os procedimentos para identificação, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelas comunidades quilombolas. Ainda em 2003, foi instituída a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). Com *status* de ministério, a SEPPIR é responsável

Marina Pereira Novo\*

Júlio César Borges\*

Rovane Battaglin Schwengber Ritzzi\*

Júnia Valéria Quiroga da Cunha\*

Cristiane dos Santos Pereira\*

Alexandro Rodrigues Pinto\*

\* Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

pela coordenação e avaliação das políticas públicas afirmativas de promoção da igualdade racial e de combate à discriminação racial e étnica<sup>3</sup>.

Baseando-se nos preceitos legais assinalados, foi criado, em março de 2004, o Programa Brasil Quilombola (PBQ), que reúne ações do Governo Federal para as comunidades quilombolas e cuja coordenação está a cargo da SEPPIR. As metas e recursos do PBQ envolvem 23 ministérios e órgãos

federais, entre eles o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), e têm como principais objetivos a garantia do acesso à terra; ações de saúde e educação; construção de moradias, eletrificação; recuperação ambiental; incentivo ao desenvolvimento local; pleno atendimento das famílias quilombolas por programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, e medidas de preservação e promoção das manifestações culturais quilombolas.

1 Decreto nº 4.887/2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto/2003/D4887.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/2003/D4887.htm)>.

2 O termo “comunidade remanescente de quilombo” consta no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. A Associação Brasileira de Antropologia (ABA), por meio do Grupo de Trabalho sobre Terra de Quilombo, emitiu uma nota, em 1994, na qual adverte quanto aos riscos que ele traz ao supor que tais grupos seriam isolados ou compostos por população homogênea. Segundo a ABA, “o termo quilombo não se refere a resíduos ou resquícios arqueológicos de ocupação temporal ou de comprovação biológica. (...) Consistem em grupos que desenvolveram práticas cotidianas de resistência na manutenção e reprodução de seus modos de vida característicos e na consolidação de um território próprio” (ABA apud O’Dwyer, 2002: 18).

3 Lei nº 10.678, de 23 de maio de 2003.

Os compromissos firmados no PBQ foram reforçados pelo Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, orientada pelos princípios da cidadania, da segurança alimentar e nutricional – como direito coletivo e com respeito à diversidade cultural – e do desenvolvimento

sustentável como promotor da qualidade de vida das comunidades<sup>4</sup>. Como parceiro estratégico da SEPPIR, cabe ao MDS a realização das seguintes ações previstas no âmbito do PBQ: assegurar às comunidades quilombolas o direito à segurança alimentar, assim como formular e implementar, junto a essas comunidades, medidas de superação da pobreza e da miséria.

### ■ QUADRO 1: AVALIAÇÕES COM FOCO PRIORITÁRIO EM COMUNIDADES QUILOMBOLAS, CONTRATADAS PELA SAGI/MDS ENTRE 2006 E 2011

Pesquisa	Descrição	Período de realização	Instituição executora	
1	Pesquisa de Avaliação das Ações Estruturantes das Comunidades Quilombolas – primeira avaliação	Mapeamento das comunidades quilombolas contempladas com as ações estruturantes e avaliação dos processos de implementação dessas ações estabelecidas pelo Convênio nº 006/2003, firmado entre o MDS e a Fundação Cultural Palmares.	Julho a novembro de 2006	FEC / DATAUFF
2	Chamada Nutricional de Crianças Quilombolas Menores de Cinco Anos de Idade	Realização de estimativa de prevalência da desnutrição proteico-energética, de sobrepeso e do baixo peso ao nascer e identificação do recebimento de benefícios sociais pelas famílias quilombolas.	Janeiro de 2006 a março de 2007	FAP
3	Pesquisa de Avaliação das Ações Estruturantes das Comunidades Quilombolas – segunda avaliação	Avaliação complementar das ações estruturantes. Realizada nas 85 comunidades quilombolas que não participaram da primeira avaliação.	Julho a outubro de 2008	FEC/DATAUFF
4	Avaliação Diagnóstica: acesso das comunidades quilombolas aos programas do MDS	Avaliação, mapeamento e georreferenciamento dos equipamentos de assistência social básica e os serviços assistenciais ofertados pelos diferentes níveis de governo, ONGs e outras instituições, além de verificar o acesso das comunidades quilombolas aos programas do MDS.	Fevereiro de 2008 a março de 2009	FEC/DATAUFF
5	Avaliação da Situação de Segurança Alimentar e Nutricional em Comunidades Quilombolas Tituladas	Avaliação do estado nutricional de crianças quilombolas menores de cinco anos de idade, da situação de segurança alimentar das famílias, bem como características socioeconômicas e de acesso a serviços de saúde e benefícios sociais; georreferenciamento de todos os domicílios e equipamentos públicos situados no interior dos territórios titulados.	2011 (em andamento)	FEC/DATAUFF

Não obstante, a concretização do PBQ segue exigindo a implementação de algumas medidas estratégicas, dentre elas, a superação da carência de informações, dados e conhecimentos sobre a realidade das comunidades e famílias quilombolas. O PBQ afirma a extrema urgência do levantamento e consolidação de dados, sistematização de informações e geração de conhecimentos necessários à formulação e à avaliação de políticas de promoção da igualdade racial.

Reconhecendo, portanto, que se trata de um conjunto da população brasileira sobre o qual são escassos os dados oficiais sistematizados e consolidados e no intuito de minimizar estas dificuldades, o MDS, por meio da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), contratou, até o momento, cinco avaliações com foco prioritário em comunidades quilombolas. Os principais objetivos desses estudos foram avaliar o acesso destas comunidades a serviços e ações ofertados pelo MDS, além de traçar um diagnóstico da situação em que as comunidades se encontravam, especialmente do ponto de vista da segurança alimentar e nutricional. O histórico das pesquisas em ordem cronológica de contratação é apresentado no quadro 1 e, na sequência, é feita uma apresentação dos objetivos, metodologia e principais resultados já observados de cada uma delas.

4 Cf. artigo 1º, anexo. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm)>

5 Cf. Brandão et. al., 2008.

## Pesquisas de avaliação de comunidades quilombolas

### PESQUISA DE AVALIAÇÃO DAS AÇÕES ESTRUTURANTES DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS

#### APRESENTAÇÃO

O “Programa de Ações Estruturantes nas Comunidades Remanescentes de Quilombos” iniciou-se em 2003, com a realização de cinco oficinas – nas cidades de São Paulo-SP, Recife-PE, Santarém-PA, Bom Jesus da Lapa-BA e São Luís-MA – das quais participaram representantes das 150 comunidades prioritárias previamente selecionadas, conforme disposto no Convênio nº 006/2003 firmado entre a Fundação Cultural Palmares (FCP) e o MDS<sup>5</sup>.

O objetivo das oficinas foi produzir, de forma participativa, um diagnóstico da realidade socioeconômica dessas comunidades e, a partir daí, foram fornecidos equipamentos para geração de renda sustentada, que se relacionavam com as demandas e características levantadas na fase inicial. Os equipamentos fornecidos, em geral, estavam voltados para a pesca artesanal, a produção de farinha de mandioca, o desenvolvimento do artesanato e a otimização da atividade agrícola. Esta última atividade foi contemplada não so-

mente com implementos agrícolas, mas também com materiais para irrigação.

Esta ação visava à redução de índices de vulnerabilidade social e insegurança alimentar, com vistas à autossustentabilidade, mas também se constituiu como uma política estrategicamente voltada para o fundamental enfrentamento das diferenças étnico-raciais que afetam o bem-estar e a segurança alimentar dos diferentes grupos que compõem a sociedade brasileira.

A pesquisa ora em análise foi levada a cabo pela Fundação Euclides da Cunha (FEC), sendo realizada em duas etapas (conforme descrito no quadro 1), cuja metodologia e resultados serão apresentados de forma conjunta. As duas pesquisas tinham como principais objetivos mapear as comunidades quilombolas contempladas com ações estruturantes; caracterizar as modalidades de entrega e instalação dos equipamentos e possíveis problemas ocorridos; mapear os critérios utilizados para ordenar o atendimento às 150 comunidades; avaliar a adequação dos equipamentos ao perfil e necessidades das comunidades contempladas e o grau de satisfação dos beneficiários; analisar os resultados da iniciativa na mudança das condições socioeconômicas dos beneficiários; avaliar o cumprimento de prazos e metas estabelecidos para a instalação dos equipamentos e analisar a participação das mulheres nas atividades de geração de renda.

## METODOLOGIA

A pesquisa foi realizada por meio de aplicação de questionários estruturados junto aos responsáveis pelos domicílios sorteados para compor a amostra, contemplando todos os tipos de ações implementadas. O plano amostral da primeira etapa da pesquisa foi composto por 65 comunidades, representando um total de aproximadamente 2.300 domicílios, enquanto, na segunda etapa, foram visitadas 81 comunidades, correspondendo a 2.260 domicílios.

Além da aplicação de questionários nos domicílios, como forma de aprofundar e qualificar as informações coletadas, foram realizadas entrevistas em profundidade com famílias beneficiadas com ações estruturantes, lideranças quilombolas, pessoas que trabalharam ou trabalham diretamente na implementação do programa na FCP e no MDS, além daquelas pertencentes aos diferentes níveis de gestão governamental.

## PRINCIPAIS RESULTADOS

A maioria das comunidades quilombolas investigadas está localizada em áreas rurais. Cerca de 60% dos responsáveis pelos domicílios trabalham na agricultura, principalmente na qualidade de agricultores de subsistência.

A pesquisa encontrou uma situação de grande insegurança alimentar, considerando que somente 30% das famílias

afirmaram que a quantidade de alimentos consumidos no mês era suficiente.

No que diz respeito à avaliação específica das ações implementadas, houve casos em que a ação estruturante recebida foi inadequada diante das características socioeconômicas e ambientais das comunidades. Em outros casos, embora a ação, em sentido amplo, fosse adequada, o tipo de equipamento recebido não se prestava à utilização, por conta de especificidades socioeconômicas e ambientais. Houve também problemas de inadequação de infraestrutura.

Em síntese, poucos equipamentos encontravam-se em utilização, tendo gerado, até o momento, baixo resultado no que tange ao aumento da renda da família, aumento da área e/ou produção da família, quantidade de alimentos consumidos pela família e introdução de novos alimentos na dieta familiar. Após esta avaliação e também após a realização de outras avaliações internas à Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), o MDS optou pelo cancelamento do Programa, priorizando outras ações também estruturantes, como é o caso do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

## Chamada Nutricional de Crianças Quilombolas Menores de Cinco Anos de Idade

### APRESENTAÇÃO

Em 2006, foi realizada a "Chamada Nutricional de Crianças Quilombolas Menores de Cinco Anos de Idade". Este estudo teve um caráter pioneiro, visto que não existia no Brasil um diagnóstico nacional da situação socioeconômica destas comunidades ou da situação nutricional das crianças quilombolas menores de 5 anos. O objetivo da Chamada Nutricional foi avaliar a situação nutricional das crianças quilombolas na referida faixa etária, vacinadas em 20 de agosto de 2006 (Dia Nacional de Vacinação – 2ª etapa), visando conhecer a situação em que se encontravam para possibilitar estabelecer/reestruturar políticas públicas e ações focalizadas para essa população. A opção de desenvolver o estudo associado à campanha nacional de vacinação pautou-se na necessidade de otimizar os recursos requeridos para uma investigação desta envergadura, possibilitando que fossem utilizadas tanto a estrutura como a mobilização da campanha, reconhecidamente exitosa.

## METODOLOGIA

Em função da inexistência de informações a respeito do quantitativo de crianças quilombolas menores de cinco anos de idade em cada comunidade e para agilizar a atividade de coleta das informações, optou-se por um desenho de amostra com conglomeração em 2 estágios. No primeiro estágio, foram sorteadas as comunidades participantes da amostra e, no segundo estágio, a totalidade das crianças a serem investigadas.

Posteriormente, decidiu-se realizar uma estratificação dentro do primeiro estágio de conglomeração, baseada em três critérios: (i) a unidade da federação à qual a comunidade pertencia; (ii) o bioma, isto é, a área geográfica caracterizada por um tipo de vegetação dominante, ao qual a comunidade pertencia e (iii) a existência ou não de título de posse da terra. Devido aos altos custos que uma pesquisa desse tipo envolve, ficou estabelecido que seriam pesquisadas 60 comunidades, respeitando a proporcionalidade existente na listagem do Centro de Cartografia Aplicada e Informação Geográfica (CIGA) da Universidade de Brasília (UnB)<sup>6</sup> e a possibilidade de utilização do cadastro obtido junto à FCP.

Dentre as 946 comunidades remanescentes de quilombos contidas na listagem, foram selecionadas 60 comunidades distribuídas em 22 estados. Desta forma, a amostra da pesquisa tem representatividade nacional, não sendo recomendadas expansões ou estimativas de totais nacionais.

A realização da Chamada Nutricional foi previamente pactuada com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), SEPPIR, Coordenação Nacional de Articulação de Comunidades Negras Quilombola (CONAQ) e Secretários Estaduais de Saúde dos 22 estados que compuseram a amostra. A proposta foi também apresentada e debatida na Comissão Permanente de Segurança Alimentar e Nutricional das Populações Negras do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e alguns conselheiros participaram de reuniões preparatórias e da própria execução da Chamada Nutricional.

Ofícios foram remetidos pelo MDS e pelo Ministério da Saúde (MS) às autoridades municipais, de modo a informá-las sobre a execução da pesquisa e solicitando apoio técnico e logístico. No âmbito dos estados, montou-se uma estrutura de coordenação formada por um professor de Universidade Federal ou Estadual ou um técnico da Secretaria Estadual de Saúde da área técnica de alimentação e nutrição. Em alguns casos, a coordenação foi compartilhada por ambas as instituições. Dentre as responsabilidades da Coordenação Estadual da Pesquisa estavam: o recrutamento e a seleção de profissionais ou formandos dos cursos da área de saúde para atuarem como multiplicadores e supervisores nos municípios; a capacitação dos multiplicadores; o contato com as Secretarias Municipais de Saúde para recrutamento de profissionais, técnicos e auxiliares de saúde para compor a equipe local responsável pela coleta de dados e a sensibilização para que os municípios proporcionassem apoio logístico aos multiplicadores.

Para a coleta de dados, empregou-se um questionário pré-testado durante a 1ª etapa da campanha de vacinação em 2006. O instrumento era sucinto (uma folha frente e verso), uma vez que as pessoas foram abordadas na fila da vacinação. Esta abordagem era feita geralmente depois da vacinação e, após a aquiescência do responsável pelos cuidados da criança, o entrevistador preenchia o questionário coletando, por fim, os dados antropométricos.

Questões sobre escolaridade do(a) entrevistado(a) e do(a) chefe da família, acesso a bens básicos e a benefícios sociais, número de refeições realizadas por dia pela família, acompanhamento do crescimento e desenvolvimento da criança, sintomas de doenças prevalentes na infância (infecção respiratória aguda e diarreia), prática de aleitamento materno, realização de pré-natal, entre outras, estavam incluídas no questionário. A caracterização da situação nutricional foi estimada mediante a prevalência da desnutrição proteico-calórica, com base nos indicadores: peso/idade, altura/idade, peso/altura; prevalência de sobrepeso com base no indicador peso/altura; prevalência do baixo peso ao nascer e taxas de indicadores de aleitamento materno proposto pela Organização Mundial de Saúde (OMS). Buscou-se também identificar o acesso das famílias das crianças investigadas a benefícios e serviços socioassistenciais.

Como o público-alvo da pesquisa era o universo de crianças menores de cinco anos das comunidades e tendo em vista o não comparecimento de algumas delas ao posto de vacinação, os pesquisadores fizeram visitas aos domicílios destas crianças para coleta dos dados restantes, de forma a garantir a participação de todas as famílias da amostra. A exceção foi a comunidade Conceição das Crioulas, no município de Salgueiro-PE, em que houve sorteio sistemático de uma criança em cada duas na fila do posto de vacinação para participação na pesquisa (medida tomada em função da quantidade de crianças na comunidade). Ao todo, foram coletadas informações sobre 2.941 crianças.

No que diz respeito aos procedimentos éticos, o projeto da Chamada Nutricional foi aprovado pelo Comitê de Ética da ENSP/FIOCRUZ. No momento da coleta, os responsáveis pelas crianças foram previamente esclarecidos, em linguagem acessível, acerca dos objetivos da investigação, sobre a forma de coleta de dados, confidencialidade das informações, desconforto, liberdade de recusar ou retirar o consentimento durante o processo de coleta dos dados e a publicação dos resultados da investigação preservando a identidade de todas as crianças e seus responsáveis. Os dados foram coletados após concordância e assinatura do responsável pela criança no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

6 ANJOS, R. S. A. Territórios das comunidades remanescentes de antigos quilombos no Brasil: primeira configuração espacial. Brasília, DF: Mapas Editora & Consultoria, 1999.



Toda criança, após a realização do exame antropométrico, teve o seu peso registrado no Cartão da Criança e os seus pais ou responsáveis foram informados sobre o seu estado nutricional. As crianças diagnosticadas com *deficit* nutricional (Peso/Idade < percentil 3) foram referenciadas à unidade de saúde mais próxima, mediante termo de encaminhamento. Estas crianças também foram identificadas por meio de um formulário mais detalhado para investigação social, incluindo pontos de referência que permitissem localizar o seu endereço. Após a pesquisa, estes formulários foram entregues às secretarias de assistência social – ou sua correspondente – em cada um dos municípios.

### PRINCIPAIS RESULTADOS

Os resultados demonstraram que as comunidades quilombolas encontravam-se em situação precária de vida, com péssimas condições de moradia e acesso a serviços de água e esgoto. À época da coleta, o acesso à educação também era muito baixo, evidenciado na pouca escolaridade dos pais. Do ponto de vista da nutrição dos menores de cinco anos, ficou claro que se constituem em grupo com altos riscos de desnutrição (50% das crianças estavam em risco de *deficit* nutricional, das quais 11,6% já sofriam *deficit* de comprimento), igualando-se às crianças do Nordeste urbano em meados da década de 1990 (de acordo com os dados disponíveis na Pesquisa Nacional sobre Demografia e Saúde de 1996). Em termos de acesso às políticas públicas de promoção social, 52% se declararam beneficiários do Programa Bolsa Família.

Pode-se observar, portanto, que, apesar dos esforços governamentais para garantir a participação destas comunidades nos programas federais, crianças menores de cinco anos e famílias quilombolas ainda encontravam dificuldades e discriminação no acesso a políticas públicas integrais. Cerca de 90% dos responsáveis pelas crianças se declararam negros, 83% não tinham escolaridade ou cursaram até, no máximo, o ensino fundamental e 90% das famílias foram enquadradas nas classes D/E (Critério Brasil).

Como parte da disseminação dos achados da pesquisa, os resultados foram publicados pela SAGI e os microdados disponibilizados no Consórcio de Informações Sociais<sup>7</sup>.

Também merece especial destaque a publicação do *Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate – nº 09*, organizado pelo MDS e lançado em 2008. O material reúne artigos de diversos especialistas, organizações não governamentais e parceiros institucionais, tais como, SEPPIR e UNICEF, e teve como objetivo central a análise dos resultados da pesquisa, contemplando temas relativos à situação nutricional de crianças de 0 a 5 anos, políticas e programas de distribuição de alimentos, desafios da segurança alimentar e nutricional de comunidades quilombolas, além da caracterização sociocultural das comunidades incluídas na pesquisa.

Outrossim, a chamada oportunizou a criação de uma rede de apoio à coleta de da-

dos inédita no Brasil com uma estrutura envolvendo Governo Federal, estaduais e municipais. A mobilização de todos estes atores proporcionou, para além de outras questões, uma maior visibilidade da população quilombola nos 22 estados onde foram coletados dados.

## Avaliação Diagnóstica: acesso das comunidades quilombolas aos programas do MDS

### APRESENTAÇÃO

A pesquisa "Avaliação Diagnóstica: acesso das comunidades quilombolas aos programas do MDS" teve como objetivo principal avaliar, mapear e georreferenciar os equipamentos de assistência social básica e os serviços assistenciais ofertados pelos diferentes níveis de governo, bem como o acesso das comunidades quilombolas aos programas do Ministério.

Neste sentido, buscou-se levantar as seguintes informações: a) características socioeconômicas das famílias; b) percepções a respeito dos critérios de seleção para os programas do MDS; c) per-

cepções a respeito da acessibilidade aos programas do MDS; d) valores e atitudes em relação aos programas do MDS; e) tempo de permanência nos programas; f) como os programas são representados na perspectiva dos usuários e g) principais problemas em relação ao acesso aos programas sociais.

### METODOLOGIA

Diante dos objetivos da pesquisa, optou-se pela utilização de técnicas qualitativas para a coleta de dados – entrevistas em profundidade e grupos focais. A pesquisa de campo foi levada a cabo em 60 comunidades quilombolas<sup>8</sup>. No total, foram conduzidos 82 grupos focais com beneficiários e não beneficiários de programas sociais geridos pelo MDS e 275 entrevistas em profundidade com os gestores federais, estaduais e municipais de políticas de assistência, com os beneficiários e não beneficiários de programas e com lideranças comunitárias. Este trabalho de coleta de dados foi realizado no período de abril a outubro de 2008.

As entrevistas em profundidade foram distribuídas da seguinte forma: uma com o representante do MDS, 64 com beneficiários de programas do MDS, 48 com não

7 O Consórcio de Informações Sociais (CIS) é um sistema de intercâmbio de informações científicas mantido pela Universidade de São Paulo (USP) e pela Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS). Disponível em: <<http://www.nadd.prp.usp.br/cis/index.aspx>>.

8 À exceção de cinco comunidades, que foram substituídas, esta pesquisa foi realizada nas mesmas comunidades pesquisadas na Chamada Nutricional, realizada anteriormente.

beneficiários de programas do MDS, 110 com lideranças comunitárias locais e 52 com os representantes da gestão municipal da política de assistência.

### PRINCIPAIS RESULTADOS

No que tange às condições de vida das comunidades quilombolas, o estudo demonstrou que elas passam por diferentes e, às vezes, combinadas formas de privação, que geram um baixo padrão de bem-estar assim como possivelmente contribuem para a reprodução geracional da pobreza, miséria e exclusão.

Os dados coletados tornam evidente que os quilombolas enfrentam problemas em diferentes intensidades e de diferentes tipos, notadamente nos campos do acesso ao emprego e renda, da educação e da saúde. Em função desses problemas, os programas sociais dirigidos a eles são percebidos como importantes, mas, ao mesmo tempo, como insuficientes e limitados. Além disso, eles enfrentam distintos problemas de acesso aos programas em geral.

Até mesmo em relação aos programas de mais fácil acesso e de maior universalização, como o Programa Bolsa Família e a distribuição de Cestas de Alimentos, há problemas de acessibilidade. Essas dificuldades são diversas e parecem exercer algum impacto na demanda sobre os programas.

Análogo ao processo de disseminação dos resultados das pesquisas anteriores, a SAGI promoveu reunião técnica de apre-

sentação do relatório final junto às secretarias finalísticas do Ministério, com vistas a fomentar a implementação e/ou melhoria de serviços e programas voltados para esse público.

## Pesquisa de Avaliação da Situação de Segurança Alimentar e Nutricional em Comunidades Quilombolas Tituladas

### APRESENTAÇÃO

Trata-se de estudo transversal de base populacional com metodologia quantitativa, realizado em comunidades quilombolas que obtiveram título de posse coletiva da terra emitido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) ou por órgãos oficiais estaduais. O objetivo da pesquisa é avaliar o perfil nutricional de crianças quilombolas menores de cinco anos de idade, a situação de segurança alimentar e nutricional e o acesso das famílias a serviços, benefícios e programas governamentais, bem como descrever o perfil socioeconômico das 177 comunidades quilombolas tituladas entre 1995 e 2009, distribuídas em 55 municípios e 14 estados.

### METODOLOGIA

A fim de cumprir com os objetivos propostos, foi feito um censo de todas as famílias, com coleta de dados antropométricos de todas as crianças com menos de cinco anos de idade. Além disso, em cada co-

munidade, todos os domicílios visitados e equipamentos públicos disponíveis foram georreferenciados e codificados com o uso de aparelhos eletrônicos que operem no Sistema de Posicionamento Global (GPS). Em cada comunidade, é aplicado um questionário junto à liderança local, contemplando questões sobre a produção coletiva e distribuição de alimentos; equipamentos públicos existentes; organizações sociais presentes, dentre outros temas.

A Pesquisa de Avaliação da Situação de Segurança Alimentar e Nutricional em Comunidades Quilombolas Tituladas insere-se num amplo esforço – que tem mobilizado instituições bastante diversas como a SEPPPIR, o Ministério da Saúde (MS), o INCRA, além de organizações não governamentais – destinado ao levantamento sistemático de dados sobre as situações em que as comunidades quilombolas vivem e seu nível de acesso aos serviços e programas sociais.

Sabendo que o estado nutricional é um legítimo indicador das condições de vida das populações, dispensa-se atenção especial ao levantamento do quadro descritivo da situação de segurança alimentar e nutricional das comunidades quilombolas tituladas. Espera-se que os dados coletados contribuam com a configuração do perfil socioeconômico das comunidades e, mais além, sirvam de subsídios para a formulação de políticas públicas que promovam o bem-estar social dessas pessoas.

Com intuito de fomentar o protagonismo social das comunidades quilombolas na implementação de políticas públicas voltadas para este segmento, a SAGI, em parceria com a SEPPPIR, organizou oficinas técnicas regionais de apresentação da pesquisa (metodologia, abordagem, objetivos), com vistas à mobilização dos atores. Trata-se de oficinas com participação das lideranças das comunidades visitadas, bem como de parceiros fundamentais para a qualidade da pesquisa e apropriação dos resultados (como, por exemplo, os governos locais, universidades e representantes de outros ministérios).

Estes encontros são ações estratégicas para a consecução da pesquisa, na medida em que marcam o compromisso – tanto das unidades executoras quanto das comunidades participantes – com a sua realização satisfatória. São a oportunidade para prestar os devidos esclarecimentos técnicos e metodológicos e, com isso, colaboram com o protagonismo social das comunidades quilombolas no processo de implementação de políticas públicas voltadas para este segmento.

A primeira oficina aconteceu em Brasília-DF, em novembro de 2010, e contou com a participação de cerca de 30 lideranças das comunidades das regiões Centro-Oeste e Sudeste. A segunda oficina aconteceu em fevereiro de 2011, em Belém-PA, com a participação de cerca de 150 pessoas, entre lideranças quilombo-

las dos estados do Pará e Amapá, além de representantes das Secretarias de Saúde e Justiça do Estado, bem como de pesquisadores vinculados à Universidade Federal do Pará. Além destes participantes, estavam presentes representantes da SAGI, SEPPIR, Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) e da Coordenação das Associações das Comunidades Quilombolas do Pará (Malungu).

Também no mês de fevereiro ocorreu a terceira oficina em Santarém-PA com a presença de cerca de 60 lideranças do estado do Pará, além de representantes da SAGI, SEPPIR, CONAQ, Associação dos Remanescentes Quilombolas de Oriximiná (ARQMO) e da Federação das Organizações Quilombolas de Santarém (FOQS).

Finalmente, em março de 2011, ocorreu a quarta oficina, na cidade de São Luís-MA. Estiveram presentes cerca de 70 lideranças quilombolas dos estados de Pernam-

buco, Piauí, Maranhão, Bahia e Sergipe, além de representantes da Secretaria Municipal de Assistência Social de São Luís, da Secretaria Estadual de Promoção da Igualdade Racial do Maranhão, da CONAQ, da superintendência regional do INCRA no Maranhão, da SEPPIR, da SAGI e da Caixa Econômica Federal. No total, participaram do evento cerca de 100 pessoas.

## RESULTADOS

A coleta de dados ocorreu entre abril e setembro de 2011 e há previsão de divulgação dos resultados ainda no primeiro semestre de 2012.

## CONCLUSÕES

As cinco pesquisas realizadas pelo MDS sobre famílias e comunidades quilombolas evidenciam um perfil de alta vulnerabilidade socioeconômica. A maioria dos responsáveis pelos domicílios visitados apresenta baixa escolaridade, rendimentos exíguos e condições nutricionais, sanitá-

rias e de segurança alimentar muito precárias, especialmente se comparadas aos índices nacionais. Ao revelar esse quadro de exclusão com dados oficiais, estes levantamentos vêm contribuindo com a sensibilização dos gestores públicos para a difícil realidade vivenciada pelos quilombolas, ajudando na sua visibilidade perante o Estado.

Várias foram as lições aprendidas durante o percurso de cinco anos que separa o primeiro estudo feito pelo MDS da atual pesquisa em andamento sobre segurança alimentar e nutricional das comunidades quilombolas tituladas. Talvez a principal delas seja a necessidade de aperfeiçoar os mecanismos de participação social dos quilombolas na concepção, execução da coleta de dados e análise dos resultados das pesquisas, tendo em vista o uso das informações produzidas no desenho e implantação de políticas públicas diferenciadas. Tal participação, além de dar maior legitimidade ao processo de construção do conhecimento, potencializa a

aproximação do poder público com as especificidades territoriais, ambientais, sociais e culturais das comunidades quilombolas e empodera os movimentos sociais envolvidos.

Com esse intuito, foram concebidas e realizadas oficinas regionais – com ampla participação de lideranças quilombolas – como forma de preparação política da Pesquisa de Avaliação da Situação de Segurança Alimentar e Nutricional das Comunidades Quilombolas Tituladas. Por outro lado, o Programa Brasil Quilombola, ante o PPA 2012-2015, impõe como desafio a concepção de um sistema unificado de informações sobre as comunidades e famílias quilombolas, acessível e manejável pelas diferentes instituições integrantes do programa. Assim, com informações qualificadas e sistematizadas, participação social e comunicação interinstitucional, será possível aprimorar o desenho e a implementação de estratégias de erradicação extrema pobreza entre os quilombolas do Brasil.