

Enfrentando a pobreza através da parceria Estado-Comunidade: Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável em Manguinhos, Rio de Janeiro

*Paulo Marchiori Buss**

1 Introdução

No dizer de André Spitz, secretário executivo do COEP:

Deve ser de responsabilidade social das entidades (públicas) incentivar o encontro do mundo organizado das entidades com o mundo aparentemente desorganizado da pobreza, como forma de estabelecer um compromisso maior com as comunidades onde atuam e de apostar na construção da cidadania (1998).

É disto que tratamos neste artigo, o programa de desenvolvimento local integrado e sustentável, que vem sendo desenvolvido por um conjunto de parceiros, que inclui uma Instituição estatal centenária, especializada em ciência e tecnologia em saúde (a Fundação Oswaldo Cruz, através da Escola Nacional de Saúde Pública) e outras entidades integrantes do Comitê de Entidades no Combate à Fome e Pela Vida (COEP), a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro e empresas privadas, em estreita parceria com a comunidade, na região de Manguinhos, no Rio de Janeiro.

* Professor Titular e Pesquisador da Escola Nacional de Saúde Pública/FIOCRUZ. Coordenador do Núcleo de Desenvolvimento Local da Oficina Social/COEP

2 Cenário

O Rio de Janeiro é reconhecidamente uma das mais belas cidades do mundo. Nela vivem cerca de 5,5 milhões de habitantes (imersos numa região metropolitana que tem quase 10 milhões de habitantes), dos quais perto de 500 mil habitam favelas e aproximadamente 25% encontram-se abaixo da linha da pobreza.

Os problemas destas populações pobres e marginalizadas são múltiplos, incluindo, além da baixa renda e do desemprego, questões de saúde, educação, habitação, meio ambiente, transporte, tráfico de drogas e armas, violência, baixa vocalização política e direitos de cidadania etc. As repercussões deste conjunto de problemas sobre a saúde são evidentes: maiores taxas de morbi-mortalidade para quase todas as doenças e agravos (inclusive as causas externas) em relação à população geral, menor esperança de vida etc., assim como pior qualidade de vida em geral.

Neste cenário, verifica-se também a paradoxal escassez dos bens e serviços públicos em geral e de saúde em particular, que serviriam, senão para erradicar, pelo menos para amenizar os problemas sociais e de saúde presentes em tais populações.

Manguinhos, onde vive uma comunidade de cerca de 35 mil habitantes, localizada na área norte da cidade do Rio de Janeiro é o retrato vivo do que descrevemos acima. Limitada pela Baía de Guanabara e por bairros densamente povoados, atravessada por três importantes vias de transporte (Linha Vermelha, Av. Brasil e Estrada de Ferro Leopoldina) e banhada por três rios altamente poluídos, possui 10 favelas – conhecidas, no seu conjunto como Complexo de Manguinhos – nas quais estão localizadas cerca de 8.000 habitações, em geral de péssima qualidade, com abastecimento intermitente de água, sem esgotamento sanitário adequado e sem recolhimento regular de lixo.

Sua população é predominantemente jovem, o desemprego, a baixa escolaridade, a pobreza e a exclusão são muito elevados e muitos dos casos de adoecimento e morte – assim como os fatores que levam a este quadro – poderiam ser evitados ou reduzidos com medidas simples dirigidas a indivíduos, coletividade e ambiente. Para tanto se necessitaria a mobilização do

Os problemas destas populações pobres e marginalizadas são múltiplos, incluindo, além da baixa renda e do desemprego, questões de saúde, educação, habitação, meio ambiente, transporte, tráfico de drogas e armas, violência, baixa vocalização política e direitos de cidadania etc.

poder público local, da comunidade organizada, das empresas privadas presentes no território e da própria academia, construindo-se, assim, uma ampla parceria para o enfrentamento dos determinantes socioeconômicos e culturais da situação apontada.

3 Antecedentes

Em 1994, por uma série de razões, a violência eclodiu nas favelas circunvizinhas à Fiocruz, que passou a ser alvo indireto da luta pelos pontos de tráfico de drogas e armas que se verificavam na região. As opções para enfrentar o problema seriam duas: fechar-se e chamar a força pública para defender uma instituição federal ameaçada ou abrir-se para a comunidade, procurando entender o que ocorria e contribuir para o seu equacionamento. Esta última opção foi a escolhida, delimitando a compreensão do compromisso e da responsabilidade social que uma empresa pública como a Fiocruz necessita ter em relação ao seu entorno. Uma ampla reunião, reunindo cerca de 80 representantes das comunidades do Complexo de Manguinhos, selou um acordo de enfrentamento compartilhado da situação.

A primeira providência tomada foi a realização de um inquérito populacional, ainda em 1994, aplicado pelo Programa Universidade Aberta¹ (ESCOLA..., 1994), buscando identificar e hierarquizar os problemas existentes, de comum acordo com a comunidade. Os principais e maiores problemas apontados pela população foram a baixa renda e o desemprego, seguidos das questões de habitação e ambiente. A população tinha a nítida percepção de que estes problemas eram os responsáveis pela sua situação social.

A primeira iniciativa implementada foi, então, o fomento à constituição de uma Cooperativa de Trabalho (denominada COOTRAM), no final de 1994, visando colaborar no enfrentamento do desemprego e da pobreza vigentes (ver descrição mais detalhada a seguir), ação que veio se somar à oferta de

Os principais e maiores problemas apontados pela população foram a baixa renda e o desemprego, seguidos das questões de habitação e ambiente.

A primeira iniciativa implementada foi, então, o fomento à constituição de uma Cooperativa de Trabalho (denominada COOTRAM), no final de 1994, visando colaborar no enfrentamento do desemprego e da pobreza vigentes

¹ Projeto desenvolvido no âmbito do Departamento de Saneamento e Saúde Ambiental da ENSP, sob a liderança do Prof. S. E. Cynamon, visando aproximar a instituição (e o conhecimento acadêmico produzido pela ENSP) com a população entorno, através de diversas iniciativas socioculturais, numa parceria pela melhoria da qualidade de vida.

serviços de saúde à comunidade, prática que há cerca de 30 anos já vem sendo propiciada pelo Centro de Saúde Escola da ENSP² na região.

Participando desde o seu início do Comitê de Entidades no Combate à Fome e Pela Vida (COEP), a Fiocruz solicitou o apoio das entidades integrantes do movimento e recebeu o imediato suporte da Gerência de Cooperativismo do Banco do Brasil para desenvolver a capacitação das lideranças comunitárias em cooperativismo, o que foi realizado pelo Instituto Superior de Cooperativismo da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). É relevante se destacar como as condições materiais e de projeto social compartilhado pelas entidades componentes do COEP foram importantes para impulsionar a iniciativa da Fiocruz, o que está descrito em publicação da Oficina Social (1998). A sustentação técnica à Cooperativa nos seus primeiros passos foi toda propiciada pelo Programa Universidade Aberta, que continua até hoje prestando assessoria quando solicitada pela entidade.

A COOTRAM foi formada em torno de um eixo inicial de trabalhos nos campos da reciclagem do (rico) lixo produzido pela Fiocruz, da limpeza de prédios e jardinagem do campus de Manguinhos, além de uma oficina de costureiras que reuniu, de início, cerca de 20 adolescentes e mulheres. A redução dos gastos da Fiocruz com as atividades de limpeza e jardinagem foi de cerca de 15% e cada cooperativado passou a receber o dobro do que recebiam os trabalhadores contratados das antigas empresas privadas lucrativas prestadoras daqueles serviços. Tal resultado decorreu da subtração do lucro antes privatizado e sua apropriação pela empresa privada, mas de posse coletiva (a cooperativa) e pelo tomador dos serviços da mesma (a Fiocruz).

Um convênio firmado entre a Fiocruz e a COOTRAM, foi o instrumento legal que permitiu o início das atividades de limpeza e jardinagem da cooperativa de trabalhadores da região no campus da Instituição. Vale a pena mencionar que tal acordo foi celebrado com o respaldo legal necessário, o que incluiu a Lei 8 666 e outros dispositivos legais, buscando-se caracteri-

² O Centro de Saúde Escola é um departamento da ENSP que tem objetivos de oferecer serviços integrais de saúde à comunidade entorno, capacitar os alunos da ENSP em gestão local e práticas de saúde pública e realizar pesquisa e desenvolvimento tecnológico e metodológico nessa área.

zar uma verdadeira parceria entre uma instituição estatal e a comunidade entorno, na busca de benefícios mútuos.

O êxito da iniciativa de geração de trabalho e renda na região³ estimulou a comunidade e a Fiocruz a buscarem outras dimensões de cooperação em prol da superação da pobreza, buscando a inclusão social e, portanto, melhores condições de vida e saúde na região. De fato, como já se verificou em outros contextos, o simples crescimento da renda individual e da massa salarial (isto é, crescimento econômico) é necessário, mas insuficiente para a melhoria da qualidade de vida (BUSS; LEITÃO, 2000).

A Escola Nacional de Saúde Pública/Fiocruz, complementando esta primeira iniciativa acima relatada e aprofundando os compromissos e a parceria com a comunidade, iniciou então, há cerca de três anos um projeto de “desenvolvimento local integrado e sustentável”⁴, com a expectativa de contribuir para a resolução dos problemas sociosanitários existentes e, assim, melhorar as condições de vida e de saúde da população do Complexo de Manguinhos.

Estrutura-se tal projeto a partir da concepção ampla que a Carta de Ottawa confere à promoção da saúde: os múltiplos problemas ali existentes, com suas determinações intra e extra-setoriais, só seriam resolvidos com uma abordagem sociosanitária integral, que mobilizasse Estado e sociedade no nível local, através de políticas públicas saudáveis e ação inter-setorial, criando ambientes favoráveis à saúde, reforçando a ação comunitária e as habilidades individuais e das famílias, assim como promovendo a reorientação dos serviços de saúde da área. Também buscou inspiração na proposta da Agenda 21 Local e no conceito do direito à cidade (mais do que somente à moradia), elaborado e difundido a partir da Cúpula das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (Habitat II).

O êxito da iniciativa de geração de trabalho e renda na região estimulou a comunidade e a Fiocruz a buscarem outras dimensões de cooperação em prol da superação da pobreza, buscando a inclusão social e, portanto, melhores condições de vida e saúde na região.

³ A experiência de Manguinhos inspirou, desde 1994, uma série de iniciativas visando a constituição e o apoio a cooperativas populares de trabalho, dentre as quais cabe destacar a Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (UNIVERSIDADE..., 1998) e o PRONINC (Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas), a cargo da FINER, e um consórcio de Universidades.

⁴ Para uma discussão aprofundada sobre o tema ver BUSS; LEITÃO (2000) e FRANCO, 2000.

O que se descreve a seguir é a abordagem integral do desenvolvimento que se estabelece desde então e os primeiros resultados do processo.

4 Caso

O programa de desenvolvimento local integrado e sustentável de Manguinhos (DLIS/Manguinhos) estruturou-se, por iniciativa da ENSP, em articulação com as comunidades locais e um extraordinário conjunto de entidades parceiras, em quatro áreas de atuação principais:

desenvolvimento econômico, com geração de trabalho e renda com a suposição de que a melhoria das condições econômicas são essenciais para o desenvolvimento e possibilitam a aquisição de bens e serviços que podem incrementar a qualidade de vida e saúde;

infra-estrutura urbana, com ênfase em habitação, ambiente e saneamento – com a premissa de que um ambiente físico e, mais do que isso, um *habitat* adequado (moradia, água, esgoto, lixo, controle de vetores e drenagem urbana, entre outros aspectos) é componente indispensável para a qualidade de vida e a saúde;

saúde, alimentação e nutrição – com a reorientação dos serviços de saúde na direção da prioridade às ações de promoção e prevenção, nos níveis populacional e individual, nos diversos cenários de atuação que se oferecem (escolas, ambientes de trabalho, nos próprios serviços de saúde etc.) e a busca não só de orientação, mas do provimento de uma alimentação saudável, que é condicionada por fatores socioculturais, mas também econômicos;

desenvolvimento social, incluindo educação, cultura, esporte, lazer, assistência a populações com necessidades especiais e fortalecimento das redes de apoio social – com a hipótese de que o incremento dos níveis de educação formal e do fortalecimento da educação e da cultura popular, além da possibilidade de desfrutar do esporte e do lazer, assim como de outros serviços sociais e de redes formais e informais de apoio social são componentes essenciais da qualidade de vida e contribuem para o incremento das condições de saúde.

Mais recentemente (1999), um conjunto de entidades, comunidade organizada, empresas privadas e a própria ENSP (Quadro 1) assinaram um acordo de parceria, no qual se comprometiam a cooperar para a implementação de um processo de desenvolvimento local integrado e sustentável em Manguinhos.

Quadro 1: Projeto de desenvolvimento local integrado e sustentável de Manguinhos (DLIS/Manguinhos)

ENTIDADES PARCEIRAS⁶ (Situação em 10/04/2000)
PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO (Macro-função de políticas sociais) Diversas secretarias e órgãos públicos municipais, sob a coordenação da Sub-Prefeitura da Leopoldina
GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO Diversas secretarias e órgãos públicos estaduais, sob a coordenação da Secretaria de Planejamento
COMITÊ DE ENTIDADES NO COMBATE À FOME E PELA VIDA (COEP) / OFICINA SOCIAL Fiocruz Caixa Econômica Federal Finep (Financiadora de Estudos e Projetos) Correios BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) INT (Instituto Nacional de Tecnologia) Embratel Sebrae
EMPRESAS PRIVADAS Cootram Refinaria de Manguinhos Light
COMUNIDADE ORGANIZADA Cootram Associações de Moradores

⁶A parceria supõe o ingresso de tantas entidades públicas e privadas que assim o desejarem.

É importante fazer notar a relevância do poder público local neste projeto. Entende-se que

em situações de desigualdades extremas, como a que ocorre em sociedades sub-desenvolvidas como a brasileira e em regiões extremamente pobres e excluídas, como é o caso de Manguinhos, a ação do poder público na busca da equidade é imprescindível (BUSS; RAMOS, 2000).

Neste sentido, deve-se mencionar a iniciativa da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro que, através da sua Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS), procura articular as ações de diversas Secretarias e outros órgãos municipais no território local, através da estratégia de “macrofunção das políticas sociais” (RIO DE JANEIRO, 2000).

A implementação de um processo de DLIS implicará certamente na possibilidade de se construir, no âmbito do poder público local, uma nova institucionalidade social, entendida como “o conjunto de organismos estatais encarregados do desenho, coordenação, execução e financiamento das políticas sociais, inclusive a de saúde” (CEPAL, 1998).

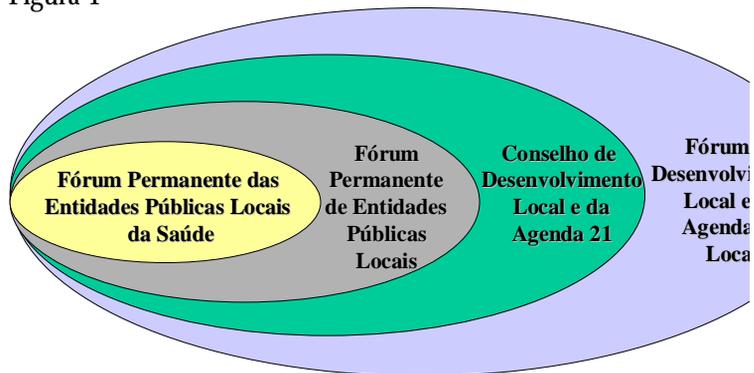
Uma nova institucionalidade pública e estatal depende da configuração de uma autoridade social – ou o conjunto dos responsáveis pelas políticas sociais – que coordene as políticas inter-setoriais, ou outros arranjos institucionais em torno de planos de desenvolvimento. Tal autoridade social deve ter posição de mesmo nível na estrutura de poder do que as autoridades econômicas, com funções de planejamento e execução claramente definidas, além de recursos financeiros garantidos na repartição orçamentária. A coordenação social busca articular programas sociais dispersos entre instituições responsáveis pelos diversos âmbitos da política social, na busca da materialização da intersetorialidade

A intersetorialidade pode ser definida como “o processo no qual objetivos, estratégias, atividades e recursos de cada setor são considerados segundo suas repercussões e efeitos nos objetivos, estratégias, atividades e recursos dos demais setores” (OPS, 1992).

O modelo de desenvolvimento local em implantação em Manguinhos encontra-se na Figura 1 e organiza-se com as seguintes instâncias: Fórum de Desenvolvimento Local; Conselho de Desenvolvimento Local; Grupo Exe-

cutivo Local de Entidades Públicas e Grupos Executivos Setoriais. Ele su- põe a ação intersetorial, a ser implementada no âmbito de uma nova institucionalidade social, visando a implementação de um plano de desenvolvimento local integrado e sustentável, construído de forma comparti- lhada pelo poder público e a sociedade.

Figura 1



O Fórum de Desenvolvimento Local (FDL) visa realizar um diagnóstico integrado e participativo dos principais problemas sociais, econômicos, políticos, culturais, sanitários e ambientais que bloqueiam o desenvolvimento local e que se constituem, portanto, após devidamente hierarquizados, nas questões a serem enfrentadas conjuntamente pelo poder público local e pela sociedade como um todo. Procura identificar também as forças existentes na sociedade e no poder público, capazes de impulsionar o desenvolvimento local.

O FDL vem sendo caracterizado como um espaço mais amplo, de diálogo e conhecimento mútuo entre as instituições públicas, as organizações populares e não governamentais (também chamado de terceiro setor) e as organizações e empresas privadas presentes no território. Dele também participam indivíduos interessados. O FDL não é um espaço deliberativo, dada sua composição ampla e aberta. Tem caráter permanente e reúne-se periodicamente para trocar experiências e definir ações políticas e técnicas que possam ser implementadas pelas entidades e grupos participantes. O local e a infraestrutura mínima para os encontros periódicos do FDL são propiciados pela PCRJ. O FDL vem agora debatendo as características,

composição, funções etc. do futuro Conselho de Desenvolvimento Local, assim como sua expansão para um Fórum de muito mais amplas dimensões, incluindo indivíduos e organizações populares.

O Conselho de Desenvolvimento Local (CDL) terá seus membros indicados pelo mesmo Fórum, após ampla e específica convocação para este fim. Será ele uma instância de encontro entre Estado e Sociedade, paritário, com caráter deliberativo, com número de participantes mais restrito e indicados por diferentes segmentos sociais, destinado a deliberar pela implementação de ações que visam enfrentar questões mais abrangentes do DLIS, mas também questões setoriais.

É uma estrutura fundamental para a formulação, implementação, monitoramento e avaliação do Plano de Desenvolvimento Local, fruto da pactuação dos diferentes atores políticos e sociais presentes no território. O poder público local deverá disponibilizar local e infraestrutura para o funcionamento adequado do CDL.

O Grupo Executivo Local de Entidades Públicas (GELP) reúne as Secretarias, Empresas Públicas, Bancos e outros órgãos públicos dos níveis municipal, estadual e federal presentes no território. Cada um destes diversos órgãos possuem mandatos e funções específicos, estão subordinados a diferentes instâncias administrativas e reúnem técnicos de diversos setores e culturas institucionais bastante plurais. Reunir harmonicamente tantas diferenças não é tarefa fácil, embora seja imprescindível, para extrair o máximo dos geralmente escassos recursos públicos disponíveis para aplicação no território. No caso de Manguinhos estão reunidas no GELP secretarias e órgãos da saúde, educação, habitação e infraestrutura urbana, desenvolvimento social, meio ambiente, saneamento, trabalho e emprego, esporte e lazer, cultura e bancos de crédito popular, entre outros, além, evidentemente, de entidades do setor econômico da administração pública, dos três níveis de governo.

O processo de construção deste espaço inclui aproximações sucessivas. Diagnósticos e planos das diversas entidades participantes são apresentados e cotejados. A experiência tem mostrado que a visão das diferentes áreas do poder público local sobre a realidade socioeconômica, política e

ambiental do território varia com as culturas técnicas e as relações políticas a que se subordinam os órgãos públicos considerados, entre outros, condicionantes.

Para garantir o aprofundamento das discussões entre os parceiros, foram criados quatro grupos de trabalho (geração de trabalho e renda; infra-estrutura; desenvolvimento social; e saúde, alimentação e nutrição), correspondentes às áreas definidas para a implementação do DLIS, assim como um quinto grupo (GT5), transversal, de monitoramento e avaliação, que reúne os coordenadores dos quatro grupos ditos finalísticos e técnicos da ENSP/Fiocruz e FINEP. A dispersão e nova setorização são evitadas por reuniões globais e pela ação de coordenação do GT5.

O objetivo final de todo o processo é a formulação, implementação e avaliação de um *plano de desenvolvimento local integrado e sustentável*, formulado pelos diversos atores políticos de relevo presentes no território, visando melhorar a qualidade de vida da população, assim como gerar metodologias e tecnologias nos diversos campos que a compõem e capazes de serem difundidas e implementadas em outros contextos urbanos complexos do país.

Do ponto de vista da saúde – vocação central da Fiocruz – esta experiência se constitui na estratégia denominada “comunidades saudáveis”⁵, que compõe o amplo campo de opções da promoção da saúde, tal como se conceitua nos documentos sobre o tema a que acima nos referimos. A implementação de comunidades saudáveis implica, a nosso ver, – a partir desta experiência ainda em curso – numa nova “governança”, entendida como a forma ótima de articular internamente o poder público, e este com a população organizada – portadora de múltiplos e freqüentemente contraditórios interesses – para acelerar os ganhos em saúde.

A seguir, descrevem-se as ações em andamento nos quatro grupos operativos constituídos para a implementação do DLIS em Manguinhos.

⁵ Entende-se municípios/comunidades saudáveis como um modelo de articulação na formulação e implementação de políticas em prol da saúde, assim como da ação inter-setorial.

5 Geração de trabalho e renda

O cooperativismo e o apoio a pequenos empreendimentos de pequenos empreendedores, utilizando o micro-crédito, são a base da sustentabilidade econômica do processo de DLIS, no que se vem denominando, neste contexto, como o “círculo virtuoso da economia solidária”. Como já foi mencionado, neste campo, foi constituída pela comunidade de Manguinhos – com apoio do projeto Universidade Aberta/ENSP – uma Cooperativa de Trabalho (COOTRAM) no final de 1994, visando capacitar os trabalhadores da região e incrementar sua renda através do trabalho cooperativo.

Iniciado com 200 integrantes, a COOTRAM fechou o ano de 1999 com cerca de 1.200 trabalhadores cooperativados, atuando em áreas de trabalho de baixa densidade tecnológica, como limpeza e manutenção predial, jardinagem, reciclagem de lixo e, de forma independente das relações com a Fiocruz, a produção de material de construção e as oficinas de corte e costura.

Cerca de 6.000 pessoas (1.200 famílias, com cerca de 5 integrantes por família) vêm sendo beneficiadas com a ampliação das oportunidades de trabalho e a melhoria da renda. Além disso, passaram a usufruir de apoio – em situações de doença na família e eventual falta de ocupação pela flutuação do mercado de trabalho – propiciado pela Cooperativa. O material de construção produzido tem qualidade equivalente e preço significativamente mais baixo, sendo utilizado para a melhoria das habitações populares e da infraestrutura urbana. Os recursos financeiros nascem e circulam na própria comunidade. Trata-se, segundo muitos analistas, de uma das mais exitosas experiências de cooperativas populares de trabalho do país.

6 Infra-estrutura urbana/Agenda 21 Local

O processo de DLIS implica também na implantação da Agenda 21 Local em Manguinhos – como “agenda de desenvolvimento” e não exclusivamente como “agenda verde” – que implica em ações nas áreas de habitação, saneamento e ambiente, com a construção e reforma de habitações populares e a disponibilização de infra-estrutura urbana fundamental para a qualidade de vida (abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta e tratamento do lixo, controle de vetores e da poluição de rios, ar e solo da região, entre outros).

A erradicação de habitações inadequadas (como as palafitas ainda existentes na favela de Mandela de Pedra) e a melhoria de outras habitações, com soluções prediais, urbanísticas e de financiamento inovadoras, constitui uma dimensão fundamental do processo. Como afirmamos antes, a produção local de material de construção e de equipamentos urbanos por parte da Cooperativa de Trabalho cria mais um enlace virtuoso no processo, agora entre a geração de trabalho e renda e a solução de problemas habitacionais e urbanísticos.

É importante mencionar aqui as doações de terrenos, feitas pela Embratel e pelos Correios, o que permitirá a construção de cerca de 1.000 unidades habitacionais com tecnologias apropriadas, de boa qualidade e custo baixo, assim como a legalização de outras tantas, que se encontravam em situação irregular.

A atenção ao abastecimento de água, ao destino adequado do esgoto e ao recolhimento sistemático de lixo, além da recuperação dos poluídos rios da região e um amplo processo de educação ambiental nas escolas da área e entre a população em geral, completam o quadro de prioridades do momento no campo da infraestrutura.

7 Saúde, alimentação e nutrição

Nesta área os passos definidos foram a reconversão do modelo assistencial do Centro de Saúde Escola (CSE), com ênfase em ações de promoção da saúde e de prevenção de doenças, agravos e fatores de risco, dirigidas a indivíduos, famílias e ao coletivo, a implementação da iniciativa das escolas promotoras da saúde, a implantação do Programa de Saúde da Família e a constituição do sistema local de saúde na região mais ampla em que se localiza Manguinhos (Distrito Sanitário IV). Esta última iniciativa resulta de uma importante parceria da Fiocruz com a Prefeitura da Cidade, que financiará o processo e constituirá, a partir desta experiência, um centro de referência para a capacitação em saúde da família no Município do Rio de Janeiro.

Programas de estímulo ao aleitamento materno, de grupos de apoio mútuo (como alcoolistas, diabéticos, portadores de HIV e hipertensos), de erradicação do tabagismo e de controle de vetores estão em implementação na área de referência do CSE/ENSP.

A vigilância nutricional no ciclo de vida e a educação alimentar vêm sendo implementadas com o cuidado de adaptar as recomendações alimentares e nutricionais à experiência cultural das comunidades da área. A proposta de soluções econômicas, como cooperativas de alimentação, das quais participam os próprios pequenos comerciantes de Manguinhos, visando a oferta de alimentos nutricionais e culturalmente adequados, começa a ser estudada para aplicação na região.

Os programas e ações obedecem a um plano de trabalho definido pelos profissionais de saúde do CSE e da comunidade, através do Conselho Local de Saúde.

8 Desenvolvimento social

Um amplo espectro de atividades, reunindo os múltiplos parceiros do projeto, encontra-se em desenvolvimento, incluindo iniciativas no campo da educação formal em escolas de 1º e 2º graus, com significativos componentes de educação ambiental e para a saúde; de ampliação da escolarização, através de ofertas educativas para adolescentes e adultos; implantação e qualificação de creches comunitárias e de projetos como o das mães crecheiras; e iniciativas culturais e esportivas, entre outras.

Muitas destas ações são propiciadas pelo poder público (basicamente a Prefeitura Municipal, através de diversas Secretarias e Programas), enquanto outras contam com recursos da própria comunidade, incluindo a COOTRAM. As grandes empresas privadas da área (como a Embratel e a Refinaria de Manguinhos) têm contribuído com a Prefeitura na manutenção de alguns dos seus programas sociais, em parceria que vem sendo reconhecida de forma muito positiva pela comunidade beneficiária.

É interessante destacar o clima de confiança e mais segurança que vem se estabelecendo na região, entre a comunidade e os funcionários das empresas, certamente fruto do reconhecimento pela participação das empresas no trabalho social em curso.

9 Avaliação inicial do projeto

Observam-se nitidamente avanços sociais na população-alvo, com ampliação do emprego e da renda, melhor compreensão dos determinantes da saúde e intensa mobilização da população e do poder público no sentido do enfrentamento dos principais problemas sociais e seus determinantes.

Um conjunto de indicadores quantitativos e qualitativos do processo e de resultados (impacto) foi definido e está sendo monitorado, para oferecer o *feedback* necessário para a reorientação das diversas ações por parte dos parceiros envolvidos.

A experiência acumulada tem gerado, na Escola Nacional de Saúde Pública, elementos teórico-práticos para seus cursos de pós-graduação, temas de pesquisa e teses de Mestrado e Doutorado, assim como o desenvolvimento de metodologias e tecnologias de promoção da saúde, que serão disponibilizadas pela Escola aos sistemas locais de saúde do Brasil, através de mecanismos de cooperação técnica. O mesmo ocorre com todas as demais entidades públicas envolvidas, cada uma delas, no seu campo específico, aprendendo a fazer o novo (iniciativas em experimentação nas diversas áreas do projeto), de forma nova (participação comunitária, parcerias, inter-setorialidade etc.)

O “fato gerador” do processo é a *ação comunitária direta* que propicia simultaneamente melhorias imediatas na comunidade, assim como práticas que, acompanhadas e analisadas, gerarão conhecimentos e tecnologias e metodologias nas diversas áreas integrantes do projeto.

Através da pesquisa de inovações, mas sobretudo no desenvolvimento de tecnologias e metodologias, procura-se identificar soluções apropriadas para os contextos urbanos complexos, como a região em que se desenvolve o projeto, nos quatro campos integrantes do DLIS/Manguinhos.

Espera-se que, num futuro próximo, através da cooperação técnica dos atuais parceiros do projeto com Estados e Municípios, as metodologias e tecnologias produzidas nos quatro campos de ação do projeto DLIS/Manguinhos possam ser incorporadas às ações de diversas municipalidades brasileiras.

O “fato gerador” do processo é a *ação comunitária direta* que propicia simultaneamente melhorias imediatas na comunidade, assim como práticas que, acompanhadas e analisadas, gerarão conhecimentos e tecnologias e metodologias nas diversas áreas integrantes do projeto.

Bibliografia

- BUSS, PM; FERREIRA, JR (Ed). *Promoção da saúde e saúde pública*. Rio de Janeiro: ENSP, 1998. 178 p.
- BUSS, PM. Promoção e educação em saúde no âmbito da Escola de Governo em Saúde da Escola Nacional de Saúde Pública. *Cadernos de Saúde Pública*, n. 15 , p. 177-185, 1999. Suplemento 2.
- BUSS, PM; LEITÃO,C. Desenvolvimento Local e Agenda 21: Desafios da Cidadania. *Cadernos da Oficina Social*, Rio de Janeiro, n. 3, p. 13-65, 2000.
- CAMINHOS para mudar o Brasil. Rio de Janeiro: Centro de Tecnologia, Trabalho e Cidadania – Oficina Social, 1998. P. 239-250.
- CEPAL. *Panorama Social da América Latina 1997*: agenda social. Santiago de Chile, CEPAL, 1998. 231 p.
- ESCOLA NACIONAL DE SAÚDE PÚBLICA. *Desenvolvimento humano sustentável em nível local, da perspectiva da saúde*. Rio de Janeiro, 1997. Mimeografado.
- _____. Programa Universidade Aberta. *Perfil sócio-sanitário da população de Manginhos, Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, 1994. Mimeografado.
- FRANCO, A. Porquê necessitamos o desenvolvimento local integrado e sustentável. *Cadernos da Oficina Social*, n. 3, p. , 2000.
- OPS (1992). *Promoción de la Salud y Equidad: Declaración de la Conferência Internacional de Promoción de la Salud, Santafé de Bogotá*. Washington: OPS.
- ORGANIZAÇÃO PANAMERICANA DE SAÚDE. Promoción de la salud y equidad: Declaración de la Conferencia Internacional de Promoción de la Salud, Santafé de Bogotá. Washington, DC, 1992.
- RIO DE JANEIRO (RJ). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social. Macrofunção das políticas sociais no Município do Rio de Janeiro. *Cadernos da Oficina Social*, Rio de Janeiro, n. 4, 2000. No prelo.
- SPITZ, A. A hora certa de fazer acontecer, *in* Oficina Social. *Caminhos para mudar o Brasil*. Rio de Janeiro: Oficina Social, 1998. p.13-22.
- SUTHERLAND, R.W.; FULTON, M.J. Health promotion. In: *Health Care in Canada*. Ottawa: CPHA, 1992.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Ossos do ofício: cooperativas populares em cena aberta. Rio de Janeiro: COPPE, 1998. 140 p.
- WORLD HEALTH ORGANIZATION. *Jakarta Declaration*. *Genève, 1997*.
- _____. *Healthy Promotion: Ottawa Charter*. Genève, 1986. (WHO/HPR/HEP/95.1).
- _____. *Healthy Public Policy: Adelaide Recommendations*. *Genève, 1988*, (WHO/HPR/HEP/95.2).
- _____. Supportive Environments for Health: *Sundsväl Statement*. Genève, 1991. (WHO/HPR/HEP/95.3).