



SAÚDE, AMBIENTE & POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA LEITURA DO PAC MANGUINHOS-RJ.

Fatima Pivetta¹, Gleide Guimarães², Mariza Gomes de Almeida¹, Lenira Zancan³,
Consuelo Nascimento², Fabiana Melo Sousa², Ludmila Cardoso², Marize Cunha⁴, Aline
Silva², Marcelo Firpo de Souza Porto¹, Claudia Trindade⁵
CESTEH/ENSP/FIOCRUZ¹; LTM/FIOCRUZ²; DCS/ENSP/FIOCRUZ³;
ENSP/ENSP/FIOCRUZ⁴; PPGH-UFF⁵
pivettaf@ensp.fiocruz.br

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo contribuir para a construção de metodologias que permitam a análise e avaliação de políticas públicas, na perspectiva de uma Promoção da Saúde Emancipatória [PORTO & PIVETTA, 2009], tendo como referência empírica o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

A equidade, a participação social e a intersetorialidade como dimensões centrais da Promoção da Saúde, requerem que sejam repensados os conteúdos, métodos, formas e linguagens que propiciem a compreensão, análise e síntese dos processos de produção das políticas públicas e dos seus impactos sobre a vida das pessoas. Também, que permitam superar as construções históricas fundadas no planejamento centralizado, e não na perspectiva da gestão participativa e democrática das cidades. *“Importa, então, desenvolver culturas avaliativas locais que favoreçam o exercício crítico para detectar especificidades e potencializar mudanças de rumo, quando estas forem necessárias”* [AKERMAN, ET AL, 2002:644].

Nesta perspectiva, o Laboratório Territorial de Manguinhos (LTM), um projeto de pesquisa-ação, propõe uma promoção da saúde (PS) que integre ciência e cidadania na construção de um modelo solidário de conhecer e interagir nos territórios em que vivemos, a partir de um diálogo multidisciplinar e polifônico, em torno das vulnerabilidades sócio-ambientais de Manguinhos, RJ. O LTM reúne pesquisadores de diversas Unidades da Fiocruz e moradores de Manguinhos - lideranças comunitárias e estudantes do ensino médio, e desde 2003, vimos desenvolvendo pesquisas e



produzindo materiais para reflexão sobre temas relativos tanto à história de formação e memória das comunidades, a identificação e monitoramento de problemas, as enchentes, assim como o registro dos processos de mudança.

Assumindo “*o bairro como novo lugar de luta pela identidade dos grupos populares*”, como nos diz Martín-Barbero [2004:113], na complexidade de seus processos, com suas tantas vozes, o LTM busca contribuir para a promoção de mecanismos e mediações que possibilitem uma comunicação participativa. Uma comunicação referenciada em Paulo Freire “*ligada mais à liberação da fala, da atividade e da criatividade popular que à potência ou o tipo de mídia utilizada*”, desfazendo-nos da ilusão que o alternativo é o meio em si [MARTIN-BARBERO, 2004:113].

Em síntese, propomos produzir e difundir conhecimentos de forma: (i) compartilhada entre pesquisadores e moradores: pesquisadores que, ao se aproximarem dos moradores, seus contextos e necessidades, transformam-se e questionam seus próprios papéis na produção de conhecimentos; e moradores, que também se tornam pesquisadores das suas próprias vidas em sociedade e buscam dialogar com as linguagens e formas de conhecimento produzidas pela ciência e suas instituições; (ii) compromissada ou engajada por parte de todos na busca de transformar solidariamente a realidade, em particular por parte dos pesquisadores que muitas vezes se colocam como “externos” e distantes das necessidades e desafios de transformação; (iii) contextualizada, ou seja, operada a partir de dados da realidade e das dinâmicas vivenciadas pelos moradores e comunidades em suas relações cotidianas nos territórios que habitam, mas também de dados objetivos (sócio-econômicos, ambientais, sanitários etc.) que distingue um dado território; (iv) reflexiva e transformadora, assumindo que as diferenças, os estranhamentos e a capacidade de se indignar frente a uma realidade, por vezes tão bruta, sirvam como matéria-prima para que pesquisadores e moradores se transformem e compartilhem possibilidades de ações conjuntas num trabalho coletivo, através de um espaço que denominamos de comunidade ampliada de pesquisa-ação.

Por este caminho, pretendemos contribuir para a constituição de uma visão sistêmica do território-bairro de Manguinhos, produzindo conhecimento e informação através linguagens audiovisuais, informatizadas e artísticas. Linguagens estas que se



constituem em documentos históricos e instrumentos pedagógicos de pesquisa-ação, bem como em materiais para o diálogo e a formação dos moradores de Manguinhos, que mediam a compreensão e análise crítica da realidade. Neste sentido, se insere este trabalho.

O TERRITÓRIO DE MANGUINHOS E O CONTEXTO DO PAC

O contexto empírico do trabalho é o território de Manguinhos com suas 15 comunidades de favelas¹, e aproximadamente 35 mil habitantes, com indicadores sócio-econômicos semelhantes a outros espaços da mesma natureza na cidade.

Manguinhos fica na região norte da cidade do Rio de Janeiro, na sub-bacia hidrográfica do Canal do Cunha, na baía de Guanabara, uma região de mangue e várzea, área baixa e inundável. Vários são os riscos ambientais sobre a saúde, já diagnosticados neste território. Destacam-se as enchentes, as linhas de alta tensão, a poluição dos rios e canais da região, a poluição atmosférica, o lixo, somados a outros problemas relevantes como a violência, principalmente a associada ao tráfico de drogas que influencia o fluxo de pessoas, conhecimentos e a capacidade de organização da população local, e os acidentes de trânsito, presentes em contextos urbanos no Brasil.

O Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, proposto pelo governo federal em parceria com estados e prefeituras, na modalidade Saneamento Integrado a Infra-Estrutura Social para Favelas, contemplou Manguinhos como prioridade, sendo o somatório dos investimentos das três esferas de governo em Manguinhos de R\$ 662,2 milhões de reais, segundo o 11º Balanço do PAC, de dezembro de 2010. Estes recursos estão sendo aplicados para habitação, melhoria do sistema de abastecimento de água do sistema de esgotamento sanitário e urbanização de ruas e vielas, entre outras. Transversalmente às intervenções físicas, o PAC enunciou e se comprometeu com o fortalecimento da participação social através da constituição de um comitê intersetorial de acompanhamento, com a contratação de mão-de-obra local e com a própria qualidade das obras, aspectos estes inter-relacionados.

¹ Parque Oswaldo Cruz [Amorim], Parque Carlos Chagas [Varginha], Parque João Goulart, Samora Machel, Nelson Mandela, Mandela de Pedra, Vila Turismo, Centro de Habitação Provisória 2-CHP2, Embratel, Embratel II, Vila União, Ex-Combatentes, CCPL, Comunidade Agrícola, Vila São Pedro e CONAB (Vitória de Manguinhos).



É uma intervenção parcial no território, e em termos de obras, serão atendidas diretamente apenas algumas das comunidades e não sua totalidade, quais sejam: o-CHP2, o Parque João Goulart, a Vila Turismo, e os conjuntos e ocupações Nelson Mandela, Samora Machel, Mandela de Pedra, CONAB (Vitória de Manguinhos), Embratel II e a Vila União. Novas localidades surgidas no entorno também são atendidas no projeto PAC Manguinhos, são elas CCPL e Chupa-Cabra [TRINDADE, 2009].

O acompanhamento do PAC é um dos temas que o Laboratório Territorial de Manguinhos está priorizando desde meados de 2007, cuja importância se expressa em três dimensões principais: (i) a potencialidade das suas promessas para a transformação do território e melhoria na qualidade de vida dos moradores de Manguinhos; (ii) a crescente organização dos movimentos sociais locais e sua mobilização para ampliar a participação e influência nos destinos das ações previstas no programa; (iii) a possibilidade de acompanhamento de uma política pública desde o lançamento até seus resultados e impactos sobre o território. Apresentamos neste trabalho uma análise do período de agosto 2008 a abril 2010.

ESTRATÉGIAS PARA ACOMPANHAMENTO DO PAC

Uma das estratégias metodológicas para acompanhamento do PAC foi o registro fotográfico das obras e dos processos de interlocução entre os atores do Programa – um relato fotográfico do PAC Manguinhos. Foi pensado como instrumento para que as populações, em particular aquelas em vulnerabilidade social, possam expressar suas necessidades e serem protagonistas de suas próprias histórias, bem como das análises e sínteses avaliativas das políticas públicas.

A metodologia que nos orientou tem raízes nas chamadas pesquisas participativas baseadas na comunidade e na pesquisa-ação (MINKLER & WALLERSTEIN, 2003; MINAYO, 2002; BRANDÃO, 1985; THIOLENT, 1986; HAGUETE, 1987). O desafio destas propostas é contemplar as práticas e visões de mundo dos sujeitos que vivenciam os problemas e situações estudadas, seus relatos e suas expressões singulares, traduzindo-as em análises que possibilitem transitar do subjetivo ao objetivo, construindo pontes entre a ciência e a ação no sentido de subsidiar



novas iniciativas que superem os problemas enfrentados. No caso particular deste Relato, a perspectiva é que as análises subsidiem políticas públicas em contextos similares. Nesse sentido, o Relato se constrói a partir do diálogo entre as fotos, os fatos, informações coletadas e depoimentos dos pesquisadores e moradores de Manguinhos, que refletem o processo de mudanças provocadas pelo PAC em suas próprias vidas. Moradores de Manguinhos, bolsistas do LTM, expressam nas fotos (que fizeram) do trabalho de campo, na seleção das imagens e na produção dos textos junto com os pesquisadores, muitas das incertezas e também das esperanças que as intervenções do PAC estão gerando na população de Manguinhos e na cidade. Tais materiais e depoimentos estabelecem assim as relações entre as necessidades e condições socioeconômicas e culturais historicamente construídas, e as respostas que o poder público oferece através do PAC. Ao mesmo tempo, cabe destacar que são também uma forma de expressar as angústias da equipe de pesquisa diante das impossibilidades em filmar e fotografar em certos lugares e situações de alto risco pela presença do poder marginal, e em outras pela negativa de acesso do poder oficial.

Realizamos, assim, uma pesquisa exploratória com o objetivo de oferecer uma visão geral dos impactos potenciais do PAC sobre as vulnerabilidades em Manguinhos. É, portanto, uma leitura aproximativa, provisória e aberta a novas questões, tendo como principais recursos: (i) o registro fotográfico dos lugares que seriam transformados ou afetados pelas obras; (ii) as Oficinas de Interlocação com pessoas e grupos de pesquisadores e moradores que participaram ou participam deste e de outros movimentos, e; (iii) o processo de leitura das imagens e fatos relatados pelos pesquisadores-moradores e informações coletadas junto aos documentos oficiais e discussões de fóruns locais no sentido de compor nossa leitura do processo e dos resultados do PAC sobre as vulnerabilidades sócio-ambientais de Manguinhos. A estruturação temática do Relato Fotográfico é resultado, também, de várias oficinas da comunidade ampliada de pesquisa-ação do LTM, que se debruçou sobre o material buscando compreender as dimensões e os temas centrais que emergiam das imagens, das narrativas de campo, dos depoimentos e das vivências de todos.

Assim, o trabalho traduz toda a complexidade da proposta de construir compartilhadamente um conhecimento que explore a idéia de diálogo e do “está sendo”,



na perspectiva do inacabado, porque inacabado é o processo do PAC que ainda está sendo em termos objetivos, e em termos de impacto, alguns dos quais só poderão ser avaliados em longo prazo. Como inacabado é também nosso conhecimento sobre o processo pesquisado.

UMA LEITURA SOBRE O PAC MANGUINHOS

Para estruturar esta análise aproximativa do PAC Manguinhos consideramos três dimensões: 1) os atores sociais que participaram, direta ou indiretamente, na construção dos cenários para e do PAC; 2) as mudanças dos usos do território e na paisagem, que nominamos de Transformações do Espaço; 3) e a compreensão dos impactos diretos e indiretos do PAC na vida das pessoas durante a realização do Programa na perspectiva das mudanças nos determinantes sociais em saúde [LTM, 2011].

Esperamos que as narrativas resumidas neste texto, permitam aos leitores entrarem contato com a realidade que buscamos retratar, ainda que sem o impacto das imagens.

Os Atores Sociais em Cena no PAC Manguinhos

O cenário do PAC Manguinhos é mais complexo que outros programas de intervenção, porque o número de atores é ainda maior do que em outros projetos públicos, como o Programa Favela Bairro, que sequer foi projetado para esta comunidade. O PAC não só envolve as três esferas de governo, como se propôs a ampliar o diálogo e a participação de movimentos sociais locais e lideranças.

Falar dos atores sociais de Manguinhos é falar dos movimentos populares, que desde os anos 50 a 60 se organizam no território em torno de comissões e da formação de associações de moradores em cada comunidade. Como resultado dessa mobilização, nos anos 90 e início dos 2000, foi realizado o DLIS Manguinhos². Um programa mais abrangente, pois os movimentos locais lograram maior apoio e participação das instituições e de segmentos do poder público, em especial a ENSP- FIOCRUZ, na busca

² DLIS - Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável. Ver mais detalhes em BODSTEIN & ZANCAN, 2004.



de melhorias na infra-estrutura e garantia dos direitos sociais e humanos, ameaçados cotidianamente pela violência física e simbólica sofrida pelas pessoas que trabalham e residem em Manguinhos (BODSTEIN & ZANCAN, 2004).

Essa contínua mobilização deu condições para que Manguinhos fosse contemplado na agenda do PAC. Dentre os movimentos que surgiram com o PAC, os principais são o Fórum Movimento Social para Desenvolvimento Equitativo e Sustentável de Manguinhos (FMSDES), constituído em 2007, com uma composição heterogêna de atores sociais e desde sua criação mantém a mobilização junto aos moradores, e a Comissão de Moradores de Vila Turismo, cujo foco de ação é a defesa do direito a moradia.

A Fundação Oswaldo Cruz, é parte da história deste território e sua participação neste processo se dá através do fomento e apoio técnico- político, pela própria condição de entidade federal e autoridade sanitária, a projetos de pesquisa, assistência e cooperação social no território de Manguinhos.

Podemos afirmar que os avanços do PAC como política pública se devem ao fato de ser um programa articulado entre as três unidades da federação. O governo federal é o grande articulador e financiador do PAC, cujo comando do programa é da Presidência da República, e os governos do Estado e do Município os responsáveis pela implementação das intervenções, em suas esferas de competência. Enquanto, na esfera privada o Consórcio Manguinhos [empresas Andrade Gutierrez, EIT e Camter], venceu os editais de licitação para execução das obras do PAC.

A grande mobilização, entretanto, não garantiu uma das principais bandeiras dos movimentos sociais locais - a formalização e funcionamento do Comitê Intersetorial de Acompanhamento do PAC-Manguinhos, gerando controvérsias e tensões entre os atores do PAC. A Prefeitura e o Estado responderam à exigência de acompanhamento do PAC, pelo Governo Federal, com a promessa de realização do chamado Trabalho Social do PAC, o que até meados de 2009 não havia apresentado qualquer resultado ou mesmo estimulado o diálogo com o movimento social organizado.

Vários outros atores individuais ou coletivos emergiram. Porém, choques e controvérsias nas negociações em torno do PAC Manguinhos acabaram por provocar



muita reviravolta entre os presidentes de associação de moradores e outras lideranças emergentes, determinando a saída de alguns e a entrada de outros.

As Transformações do Espaço

Nos espaços físicos, onde antes havia empresas e instituições hoje tem casas, escolas, ambulatórios, praças, etc, sendo os principais espaços de intervenção a área ocupada pelo 1º Departamento de Suprimento do Exército – DSUP, na Av. Dom Hélder Câmara, o terreno da EMBRATEL, na Rua Leopoldo Bulhões e a via férrea, entre Benfica e Bonsucesso, que está sendo elevada.

A área, do antigo 1º DSUP, de aproximadamente 80 mil metros quadrados, abriga a grande maioria das obras do PAC: o Colégio Estadual Compositor Luiz Carlos da Vila, a UPA – Unidade de Pronto Atendimento; o Centro Esportivo; conjunto de apartamentos, com 416 unidades; a Biblioteca Parque, um Centro de Geração de Renda, um Centro de Referência da Juventude – CRJ e a Casa da mulher. Tendo no centro destes prédios uma praça pública. Dizemos que antes, de acesso restrito aos militares, o DSUP se transforma em potenciais espaços para o exercício da cidadania dos moradores do lugar.

O terreno, que pertenceu à EMBRATEL – Empresa Brasileira de Telecomunicações, estatal fundada em 1965 e privatizada em 1998, com uma área de 50 mil metros quadrados, foi doado ao governo do Estado em 11/07/2007. Onde hoje estão construídas 480 novas moradias e uma creche.

O PAC, sem dúvida, traz grandes transformações alterando os usos do território, entretanto, as tensões e conflitos de interesses que permearam as intervenções do PAC Manguinhos se iniciaram na definição de prioridades, sendo a obra de elevação da via férrea o principal foco dessa tensão, pois sua inclusão no programa foi contestada pelos moradores que tinham outras prioridades históricas, como a moradia para todos e a construção de mais escolas, entre outras, e essa obra consumiria a grande parte dos recursos. Apesar dos questionamentos esta foi uma das primeiras intervenções iniciadas em setembro de 2008, uma vez que sua execução já estava definida pelo poder público.

O que nos interrogamos é se as transformações do espaço pelo PAC neste território, por si só possibilitam a constituição de espaços públicos, que permitam a



recriação social e simbólica do bairro e que o bairro escape da marca de espaço violento, como é atualmente caracterizado pela sociedade.

O PAC e seus Impactos Sobre a Vida das Pessoas: mudanças nos determinantes sociais em saúde?

Várias intervenções já estão concluídas, mas ainda existem muitas incertezas e desconfianças sobre o que de fato as obras do PAC irão alterar nas condições de vida dos que moram e trabalham em Manguinhos. Para retratar, ainda de forma provisória, o que muda e o que permanece, e por vezes se agrava, nos riscos sócio-ambientais destacamos as principais promessas e intervenções feitas e alguns dos seus impactos: a moradia, o saneamento como obra casada à pavimentação e calçamento, a educação-esporte-cultura e lazer como investimentos interconectados, trabalho e renda e por fim os investimentos do PAC em equipamentos de saúde na perspectiva da saúde do território.

A demanda mais importante e central dos movimentos sociais é a da **moradia**, atendida parcialmente pelo PAC. Do total de 1774 habitações prometidas foram entregues 896 unidades até outubro de 2010. A construção de mais 832 unidades ainda é uma promessa. E mesmo que seja cumprida o déficit habitacional não será zerado. Esse é um dos problemas.

Outra questão importante é que, historicamente, paralelo à urbanização que vem sendo feita de forma sempre parcial, os bolsões de pobreza se deslocam ressurgindo em outras áreas de risco, constituindo novos espaços de grande vulnerabilidade sócio ambiental dentro do próprio território. Por exemplo, as palafitas no encontro dos rios Jacaré e Faria-Timbó, na Ilha das Cobras da Comunidade Parque Carlos Chagas – Varginha, existentes nos anos 1980, ressurgiu na Comunidade Mandela de Pedra nos anos 90-2000. Assim como os casebres de papelão e restos de materiais de obras da Vila União, às margens do rio Jacaré resurgiram no CHP2, anos mais tarde.

O PAC, ao valorizar o lugar, trouxe também novos custos aos moradores, como por exemplo, o aumento assustador dos aluguéis e do valor dos imóveis. Uma questão a ser respondida: para onde estão indo as pessoas que não têm condições de pagar aluguéis, tarifas de serviços públicos, etc, que estão sendo introduzidos com a



urbanização?

Uma das desconfianças que se concretizou foi com relação à qualidade da casa prometida, que teria uma área de 45 m², com sala, dois quartos, cozinha, banheiro, área de serviço e quintal. E o que de fato foi entregue aos moradores foram apartamentos com apenas 31 m².

As incertezas continuam! Entre estas: quantas e quais famílias serão beneficiadas com as moradias construídas pelo PAC? Qual a garantia tem os moradores que deixaram suas casas, sua vizinhança, de serem realocados nas novas moradias ou em moradias próximas de Manguinhos?

A fala de uma moradora expressa bem as incertezas e sofrimentos que permeiam o PAC Manguinhos: *“Eles chegam, marcam as casas, aterrorizam a todos ao falar de removidos. Talvez não percebam, mas o que temos aqui foi construído com muito esforço...A vida, a história está nas paredes, em cada viga e em cada marca. Aqui construímos nossas famílias, nossos amigos. Nenhum dinheiro no mundo paga o que conquistamos aqui, nenhuma política de habitação é capaz de suprir ou tapar o buraco que ficará em nossos corações ao ter que deixar nossos lares”*[Depoimento de uma moradora da Vila Turismo, abril 2010].

Entretanto, duas grandes esperanças persistem: uma que o déficit habitacional em Manguinhos seja sanado com o PAC II, e a outra que todos recebam os títulos de propriedade de suas moradias. O que ainda é uma incógnita!

O **saneamento básico**, outra reivindicação histórica dos movimentos sociais locais, também foi parcialmente resolvido. Manguinhos já recebeu ao longo de sua existência, algumas intervenções bastante pontuais, que não resolveram os problemas graves que resultam, entre outras conseqüências em enchentes. O PAC realizou obras, geralmente casadas, de saneamento, pavimentação e calçamento em sete das 15 comunidades [CHP-2, Vila Turismo, Parque João Goulart, Vila União e Mandela de Pedra e nos Conjuntos Habitacionais Nelson Mandela e Samora Machel].

A qualidade dos projetos, dos materiais e das obras em si foi outra reivindicação prioritária. Entretanto, na Avenida dos Democráticos as obras estão sendo refeitas pela segunda vez só nesta empreitada do PAC, por exemplo. De certa forma repetem a fórmula desastrosa de projetos pontuais anteriores, como o PROSANEAR, nos anos



1990, que os moradores passaram a chamar de PROSACANEAR, dada a má qualidade técnica das obras, que pioraram o problema.

O principal problema não foi sanado, a interligação da rede interna às comunidades à estação de tratamento, e o esgoto continua em sua maior parte sendo jogado, agora “oficialmente”, nos os rios Jacaré e Faria-Timbó. Desde abril de 2009, 751 favelas do Rio de Janeiro, incluindo Manguinhos, estão sem tratamento de esgoto. Brigam a CEDAE e a Prefeitura, que não assumem as suas responsabilidades sobre o problema [OBSERVATÓRIO DE FAVELAS, 2010].

Como consequência do projeto parcial e da qualidade das intervenções, vimos que o problema das enchentes acompanhará os moradores de Manguinhos, ainda por muito tempo. Em abril de 2010, os prédios de apartamentos novos do PAC e as ruas e praças, no DSUP, foram inundadas pelas chuvas.

A **educação, cultura, esporte e lazer** são tratados aqui em conjunto, na medida em que o PAC priorizou a construção de equipamentos nestas áreas.

A maior expectativa dos moradores, referente à promessa de construção de uma unidade do Colégio Pedro II no território (antiga demanda dos movimentos por educação) foi frustrada e mais um exemplo de política pública dissociada da participação da comunidade. O principal investimento do PAC para suprir o déficit de escolas na região foi a construção do Colégio Estadual Compositor Luiz Carlos da Vila, de ensino médio regular construída no antigo quartel 1º DSUP. Muito aquém das necessidades enunciadas historicamente pelos movimentos sociais. Também foram construídas três novas creches pelo PAC.

A Biblioteca Parque de Manguinhos, um espaço multi-funcional, cujas instalações são comparáveis às melhores bibliotecas internacionais, contrasta com as condições precárias do lugar. Sua sustentabilidade e permanência é um dos grandes desafios para os governos e para a população local.

Assim, também os outros equipamentos sociais como o Centro da Referência da Juventude, a Casa da Mulher e o Centro Esportivo, são dependentes de projetos individualizados, e colocados nas mãos de iniciativas de grupos e ONGs locais ou não.

Com relação ao lazer foram criadas praças com brinquedos, mesas e banquinhos, pistas para ciclismo e caminhada e os jardins, junto aos novos prédios no antigo DSUP.



Estes novos espaços públicos incentivam as iniciativas dos moradores, como por exemplo, o baile de rua Fervinho. Entretanto, a história associativa e cultural de Manguinhos não foi valorizada pelo PAC, que perdeu uma oportunidade única de reconstituir referenciais culturais importantes para os moradores, como a Escola de Samba e a Igreja São Daniel, bem como os grupos de quadrilhas juninas. Lugares símbolos de organização e lutas históricas dos moradores.

A **saúde no e do território deve** ser avaliada pelos seus impactos sobre os **determinantes sociais da saúde**, o que ainda é cedo para dimensionarmos. Entretanto, pela história e pela vivência atual, muitas questões estão colocadas.

Manguinhos, como a maioria dos territórios dos grandes centros urbanos, apresenta uma tripla carga de doenças: 1) persistência de doenças infecciosas, agravos na infância e problemas de saúde reprodutiva, as doenças decorrentes da falta de saneamento básico como as diarreias, tuberculose associada às más condições de moradia e à alimentação precária, entre outras; 2) forte predominância das doenças crônicas e de seus fatores de riscos, como tabagismo, sobrepeso, inatividade física, uso excessivo de álcool e outras drogas e alimentação inadequada, e; 3) forte crescimento da violência e da morbimortalidade por causas externas, como as mortes por armas de fogo nos confrontos entre os aparatos de segurança oficiais e os marginais, pelo uso de drogas lícitas ou ilícitas, violência doméstica, são exemplos [ENGSTROM, 2009].

A população de Manguinhos tem como principais causas de mortalidade de adultos às doenças cardiovasculares e causas externas (22,3%), seguido das neoplasias (17,5%). Quando desagregamos por sexo, observa-se que 29,7% dos homens morrem por causas externas, seguido de doenças cardiovasculares (19,8%). Entre as mulheres, 26,2% morrem por doenças cardiovasculares, seguido das neoplasias (20%). Os dados apontam que houve uma queda na Taxa Bruta de Mortalidade entre 2000 a 2006. [ALVES, L., 2011]

Muitas dessas mortes poderiam ter sido evitadas por intervenção do SUS, entretanto, a grande maioria seria evitada com uma política de Promoção da Saúde intersetorial, que buscasse resolver os problemas estruturais que afetam a saúde, tais como saneamento básico, moradia adequada, educação, trabalho e renda, controle da



poluição atmosférica e de rios e canais, entre outras. Ou evitar o agravamento de doenças e as mortes prematuras e evitáveis de crianças e de jovens, resultantes da falta de creches, escolas, trabalho/emprego, bem como a desinformação, sendo das causas a mais dramática a violência física, muitas vezes a morte, tanto a praticada pelos agentes do estado quanto pelos agentes marginais.

A resposta para o acesso aos serviços de saúde dada pelo PAC foi a construção de duas unidades novas de saúde: Unidade de Pronto Atendimento – UPA e a Clínica da Família Vitor Valla. A UPA resolve apenas em parte os problemas de atenção à saúde, uma vez que não há um sistema integrado de saúde.

Entretanto, os principais, e, históricos problemas permanecem em que destacamos os principais: 1) as moradias em beira de rios poluídos, que remontam os anos 1940-50; 2) o lixo, um problema crônico se agrava com as obras do PAC pela mistura do lixo doméstico com entulhos das obras, pelas dificuldades de coleta nos lugares internos e vielas, onde os caminhões não passam, entre outros problemas ; 3) o saneamento e esgoto, como obras incompletas, pois não foram feitas as ligações da rede interna com estação de tratamento. O esgoto e as águas pluviais continuam sendo jogados nos rios Jacaré e Faria-Timbó; 4) áreas e condições de risco sob a rede de alta tensão, bem como as instalações precárias e clandestinas, pela não regularização dos serviços de fornecimento de energia elétrica faz com que os riscos de incêndio se perpetuem.

O PAC introduz mais problemas. Entre estes, estão o aumento da exposição ao amianto, principalmente devido à recirculação e reaproveitamento de telhas. A execução de obras sem segurança ou proteção expõe os moradores e os trabalhadores do PAC a acidentes com as máquinas nas ruas. O entulho das obras jogados nas ruas e vielas a céu aberto, que misturado ao lixo, aumenta a proliferação de ratos, baratas e outros vetores. Os tapumes das obras e o fechamento de pistas das vias dificultam ou impedem a circulação e o acesso de moradores às suas casas. A poeira das obras e a falta de água causam transtornos ao cotidiano dos moradores. Diferente das obras em áreas nobres da cidade, em Manguinhos não houve preocupação com a proteção e prevenção dos moradores com relação aos riscos inerentes a elas.

E o que todos desconfiam é que **os problemas de sempre continuarão**, como



os incêndios nas precárias moradias que continuam nos becos e vielas onde carros de bombeiros não entram. A presença da adutora da CEDAE é uma ameaça constante de rompimento, bem como da linha de alta tensão. E as enchentes... Em abril de 2010, os prédios novos do PAC, localizados no antigo 1º DSUP, ficaram com toda a área externa inundada tendo reflexos no interior de suas moradias, pela falta de calhas e pelo refluxo das águas pelas tubulações de esgoto, entre outros problemas.

E ao problema mais urgente, a violência, principalmente associada ao tráfico de drogas e às políticas públicas de segurança, a única iniciativa através do PRONASCI – Programa Nacional de Segurança com Cidadania, do governo federal, foi implantar o programa Mulheres da Paz.

UMA CONCLUSÃO

Importa destacar aqui, que construímos assim outra forma de acompanhar uma política pública - o PAC Manguinhos. Não avaliamos a adequação entre objetivos e resultados alcançados, ou a eficácia ou eficiência do Programa. Procuramos construir um instrumento de reflexão sobre um processo complexo e inacabado através da ordenação de imagens e idéias, geradas pelos diversos atores e pesquisadores durante os acontecimentos.

As imagens e depoimentos revelam o potencial de participação qualificada dos moradores e lideranças locais, para evitar ou atenuar os efeitos das velhas práticas autoritárias e clientelistas de utilização dos recursos públicos em áreas de exclusão.

A presença de um Fórum de lideranças e de atores institucionais, que foram protagonistas na mobilização e conquista destes recursos, propondo inclusive a formação de um Comitê de Acompanhamento das Obras que não foi criado até hoje, reforça a importância de considerar a história destes territórios, seus processos de ocupação e o capital cultural e social para a construção de políticas públicas.

Procuramos deixar visível no Relato Fotográfico que produzimos tal complexidade e potencialidade da construção compartilhada do conhecimento, do diálogo aberto entre fotos, dados e narrativas, dando a oportunidade ao leitor de dar ou não acabamento. Com a certeza que não temos que ter a última palavra, e que a metodologia, a forma de chegar é um processo inacabado, imponderável, e deve garantir



ao leitor a oportunidade de interagir com o material e construir novos sentidos e significados que forneçam novas pontes entre o conhecimento e a ação.

Uma importante questão aberta no PAC está relacionada à sustentabilidade das mudanças em relação aos riscos e vulnerabilidades sócio-ambientais se nos restringirmos a olhar os efeitos do PAC dentro dos limites do território de Manguinhos. O processo de remoção e início da construção dos novos apartamentos sem a garantia de moradia digna para os que viviam em Mandela de Pedra, Embratel ou outras áreas consideradas de risco, ilustra os limites do PAC em romper com um padrão de atuação fragmentada e setorizada e com a barreira da cidade simbolicamente partida. Afinal, ao longo da história deste lugar foram feitas outras intervenções urbanas, obras de saneamento e construção de habitações sem, contudo fazer cessar o processo de favelização e ocupação de áreas impróprias a habitação humana.

Dizemos, provisoriamente, que por mais que o PAC seja um evento desejável e que trará alterações significativas nas condições de moradia e emprego, no acesso de parte desta população a equipamentos sociais e na dinâmica das relações de vizinhança num curto prazo, ainda não foi suficientemente efetivo frente às impossibilidades históricas vivenciadas nas relações entre os atores locais e os agentes das políticas públicas, assim como nas relações entre poderes oficiais e marginais que impõe um constrangimento severo aos movimentos de conquista de direitos humanos e sociais.

Ao final desse percurso nos interrogamos: Manguinhos mudou com o PAC?

Mudou sim! Um primeiro efeito foi ter colocado Manguinhos na agenda positiva da cidade. Deixou de ser apenas a Faixa de Gaza na voz da sociedade reverberada pela mídia.

Poderia ter sido melhor? Temos certeza que sim.

Sabemos que a construção de casas, escolas, unidades de saúde, creches, quadras esportivas, vias, etc., por si só não é suficiente para afirmarmos que houve mudanças na qualidade da vida no território. Não faz de Manguinhos um espaço verdadeiramente integrado social e culturalmente à Cidade, que para ser Maravilhosa precisa também ser, além de bela e sustentável, justa e democrática. As violências - tanto as oficiais praticadas pelas instituições e agentes policiais, como as marginais praticadas por



grupos como narcotraficantes e milicianos - continuam a ser um dos grandes desafios e uma interrogação para o futuro.

Algumas promessas foram cumpridas pelo PAC, mas muitas desconfianças continuam. A esperança vem de nós mesmos, dos moradores, dos coletivos e movimentos sociais, do comprometimento de algumas instituições que ainda insistem em se mobilizar em torno de uma maior participação nas políticas públicas locais, como é o caso do setor saúde na luta pela constituição do Conselho Gestor Intersetorial do Teias-Escola Manguinhos democrático e transparente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AKERMAN, M.; MENDES, R.; BÓGUS, M.C.; WESTPHAL, M.F.; BICHER, A.; PEDROSO, M.L. 2002. Avaliação em promoção da saúde: foco no “município saudável”. *Rev Saúde Pública*, 36(5): 638-46
- ALVES, L., 2011. Projeto de Pesquisa CNPq associado ao TEIAS Escola Manguinhos.
- BODSTEIN, R & ZANCAN, L. 2004. Monitoramento e Avaliação do Programa de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS) Manguinhos. Relatório de Pesquisa. CARVALHO, 2005 – A Ivo - Seminário Efetividade.
- BRANDÃO, Carlos R. *Repensando a Pesquisa Participante*. São Paulo, Brasiliense, 1985.
- ENGSTROM, E. TEIAS Escola Manguinhos. Seminário TEIAS, na ENSP em 16/12/2009.
- HAGUETE, M.T.F *Metodologias qualitativas na sociologia*. Petrópolis. Ed Vozes. 1987
- LTM, 2011. PAC Manguinhos: Um Relato Fotográfico. No prelo.
- MARTÍN-BARBERO, J. *Ofício de Cartógrafo. Travessias latino-americanas da comunicação na cultura*. Coleção Comunicação Contemporânea 3. Edições Loyola, 2004.
- MINKLER M & WALLERSTEIN N (eds) 2003. *Community – Based Participatory Research for Health*. San Francisco: Jossey – Bass.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Pesquisa Social*. Petrópolis. Vozes, 2002
- OBSERVATÓRIO DE FAVELAS, 2010. *Quem cuida do esgoto das favelas?* http://www.observatoriodefavelas.org.br/observatoriodefavelas/noticias/mostraNoticia.php?id_content=860, Acesso em 15/07/2010



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

PORTO, M.F.S & PIVETTA, F. Por uma Promoção da Saúde Emancipatória em Territórios Urbanos Vulneráveis In: CZERESNIA, D & FREITAS, C.M. Org. Promoção da Saúde, conceitos, reflexões, tendências. Ed. FIOCRUZ. 2ªed. 2009

THIOLLENT, Michel. Metodologia da pesquisa ação. São Paulo. Editora Cortez, 3ª ed. 1986.108 pp.

TRINDADE, C.T., 2009. O PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO – Infra-estrutura/Urbanização de Favelas. Anpuh.