



# Saneamento, saúde e sustentabilidade social

**Marcelo Neri**

O Brasil começa a ocupar lugar de destaque como um dos tijolos edificadores da riqueza global futura. Acrônimos liderados pela nossa inicial como Brics e Bics dão o tom deste reconhecimento. O Brasil protagoniza ao lado de outros emergentes como Rússia, China, Índia e África do Sul a imagem do mundo que começa a se descortinar no novo milênio. Agora nem tudo que é visto do Brasil desde fora é

ordem e progresso. Estudiosos dos problemas emergentes dos emergentes, em particular China e África do Sul, têm usado o nosso exemplo sob o termo *brazilianization* como representativo do crescimento desordenado de grandes cidades.

Ao longo do último século, o Brasil se transformou num país urbano, com 85% da população morando em cidades. Segundo o Censo de 1940, 31,2% dos brasileiros

moravam em cidades, já de acordo com a última PNAD, a de 2007, quase a mesma proporção de pessoas, 31,9%, residem em grandes metrópoles. Aprendemos os custos das deseconomias associados a esta aglomeração populacional brasileira tais como aquelas emanadas pelo trânsito caótico e pela violência nossa de cada dia. Ao contrário, deveríamos explorar as economias de escala, de escopo e de rede para

ofertar a boa parte da população destas grandes cidades mais e melhores serviços públicos. Ou seja, grandes cidades não precisam ser sinônimos da precariedade visível nas favelas e periferias que figuram com destaque hoje ao lado do nosso futebol como imagens do país no exterior.

O desordenamento urbano do caso brasileiro surpreende mais que o da Índia, pelo fato de termos mais renda e um Estado maior. Segundo um dos nossos maiores planejadores, João Paulo dos Reis Velloso, o Brasil é o país das oportunidades perdidas por falta de visão e de gestão pública. Como aprendemos da nossa experiência cotidiana com o futebol nacional, uma coisa é perder, outra é perder desperdiçando chances claras de gol. O exemplo mais nítido do atraso, apesar das possibilidades de avanço do país, é a falta de esgotos. O saneamento básico como o nome sugere é — ou deveria ser — básico. Entretanto, mesmo as maiores cidades brasileiras, e consequentemente o país — dada a localização da população —, não usufruem deste item. Vivemos no século XXI como se estivéssemos numa cidade europeia do século XIX.

### **Saneamento**

Traçamos em nossa nova pesquisa feita a pedido do Trata Brasil (vide [WWW.fgv.br/cps/](http://WWW.fgv.br/cps/)

tratabrasil4), ONG ligada à causa do saneamento e do seu impacto no bem-estar social, fazendo um *zoom* nas maiores cidades brasileiras onde a possibilidade de endereçamento da questão é — ou pelo menos deveria ser — maior. Um avanço metodológico é isolar os microdados recentes das 27 capitais brasileiras, bem como separar o núcleo das periferias metropolitanas. Esta abertura espacial de informações mais atuais permite endereçar a questão do saneamento não só a um nível mais perto do cidadão e das externalidades emanadas, como também no nível de responsabilização que a nova Lei do Saneamento determina: a esfera municipal. No caso aqui dos municípios das capitais, seja pela concentração da população, seja pela visibilidade, são as verdadeiras caixas de percussão dos eventos nacionais com maior possibilidade de endereçamento do problema de falta de esgoto do ponto de vista econômico e estatístico, função da maior renda e população. Complementarmente, a clivagem das grandes metrópoles em núcleo e periferia, permite contrastar a nível local lugares de diferentes níveis de renda e de possibilidades de coordenação institucional.

Enfatizamos a interdependência existente entre os municípios das metrópoles brasileiras. No âmbito de oferta faz

sentido olhar cada município isoladamente e dar a sua avaliação do saneamento de responsabilidade do poder local; já a aferição das consequências sociais da falta de saneamento temos de ultrapassar as fronteiras municipais oficiais. Por exemplo, o esgoto do município do Rio de Janeiro que vai à Baía de Guanabara também é no sentido de suas consequências de São Gonçalo e vice-versa. O Rio Tietê após banhar São Paulo, depois margeia a cidade de Tietê. Ou seja, no caso do saneamento básico há que se responsabilizar não só os seus prefeitos, mas os prefeitos das cidades vizinhas responsáveis últimos pela nova institucionalidade da Lei do Saneamento, promulgada em 2006.

Buscamos através desta análise auxiliar no empoderamento a população de cada localidade sobre sua realidade. Por exemplo, entre as cidades selecionadas para a Copa do Mundo de 2014 a liderança do ranking de acesso ao esgoto é ocupado por Belo Horizonte (97,4%), vindo em seguida São Paulo (89,5%) e Salvador (89%). No pódio negativo, a liderança é de Natal, com apenas 21,4% de domicílios conectados à rede de esgoto — a pior capital é Macapá com 4% de cobertura. No que tange a divisão entre capital e periferia das metrópoles brasileiras, a cobertura é 67,4% nas capitais e 53,4% nas periferias das metrópoles.

A análise temporal da cobertura de esgoto revela que depois de anos de relativa estagnação com taxas de crescimento de 16,8% entre 1998 e 2006, ocorre um salto discreto de 5,71%, em 2007, maior nas capitais (8,3%) do que nas periferias (5,4%). Por outro lado, se fôssemos creditar um prêmio de maior avanço nos últimos anos, o destaque seria a capital baiana que com o programa Baía Azul dobrou o acesso a saneamento básico desde 1998, enquanto o Rio com o seu Programa de Despoluição da Baía de Guanabara (PDBG) ficou estagnado até 2006 em torno dos 70,7% — no último ano, a cidade maravilhosa recuperou parte do atraso, chegando a 84,2%.

Por que enfatizar o saneamento e não outros serviços públicos? A cobertura do saneamento nas metrópoles (67,5%) se situou em níveis bastante inferiores aos dos demais serviços públicos, como nas áreas de água (92,3%), lixo (86,8%) e luz (98,2%). Note que a cobertura à rede geral de esgoto é apenas uma condição necessária para a provisão de tratamento de esgoto, para que os benefícios da coleta se materializem, quando saímos da dicotomia entre dispor ou não de acesso ao esgoto ou à água para avaliação da qualidade do serviço. Nas metrópoles, 69,5% daqueles que têm acesso a escoadouro o consideram bem inferiores aos 81% no

caso da água, 87,8% para lixo e 92,3% para eletricidade.

### Superação

Os desafios da oferta de saneamento para população de baixa renda envolve superar uma série de obstáculos, entre os quais a falta de consciência da população e da classe política, o marco regulatório, os recursos públicos. Mesmo se todas estas barreiras forem superadas há certa resistência das prestadoras de serviços em prover os recursos, dada a dificuldade da população com renda mais baixa de arcar com as despesas mensais das contas de água e de esgoto (R\$ 4,48 mês por brasileiro), o que implicaria em atrasos e inadimplência (45,6% atrasaram contas de serviços públicos ao ano). Podemos a partir disto discutir a desejabilidade, ou não, de políticas de subsídios diretos às contas de esgoto justificada pela ação de externalidades. Os estudos demonstram que para cada real gasto em saneamento há economia entre R\$ 1,5 e R\$ 4 na saúde. Uma possibilidade para atingir a sustentabilidade financeira da oferta é usar como plataforma os cadastros sociais de programas do Bolsa-Família na escolha do público-alvo e na logística operacional do que poderia ser chamado de Bolsa-Saneamento.

A morte pré-natal e na infância, fruto da falta de esgoto

coletado, são a primeira e principal consequência da falta de saneamento básico (vide artigo publicado nesta seção de *Conjuntura Econômica* em dezembro de 2007). Aqui inovamos ao medirmos os possíveis efeitos futuros das doenças associadas à exposição ao esgoto ocorrida na infância sobre o peso e altura dos que hoje são adultos. Os dados mostram diferenças na fase adulta consistentes com a presença de efeitos tardios da ausência de saneamento nos primeiros anos de vida da pessoa. A altura média de quem tem cobertura de saneamento é 1,65 metros contra 1,63 metros de quem não tem saneamento. Esta diferença de dois centímetros se mantém para cruzamentos com uma série de variáveis como idade, região e gênero. Por exemplo, a altura daquelas com *versus* sem cobertura de saneamento são respectivamente: no caso dos homens, 1,71 metros e 1,69 metros; e no caso das mulheres, 1,59 metros e 1,57 metros. O mesmo tipo de diferença ocorre para o caso do peso das pessoas que é uma variável menos estrutural, mas ainda sim afetada pelo saneamento: o peso médio da população com acesso, na data da pesquisa, à rede geral de esgoto é 67,7 kgs, contra 64,8 kgs das pessoas sem cobertura do serviço. Mesmo quando controlamos por uma série de variáveis como educa-

ção, pobreza, região, idade entre outras pessoas com acesso a saneamento apresentam um ganho de 0,5% na altura e 1,1% no peso em relação às demais, sendo ambas estatisticamente diferentes de zero. Em suma, de acordo com as medidas antropométricas supracitadas não conseguimos rejeitar a hipótese da ocorrência de efeitos permanentes da falta de saneamento na infância durante o curso da vida das pessoas. Uma série de estudos mostra que a deficiência de altura por desnutrição ou doença infantil tendem a ser acompanhados por menores performance escolar na adolescência e, posteriormente, na fase adulta de menores rendimentos pecuniários no mercado de trabalho (vide texto de Naércio Menezes e Andrea Cury).

### Saúde

Sem saneamento não só a saúde como outros resultados sociais ficam insustentáveis. A saúde funciona como canal condutor básico dos efeitos da falta de saneamento sobre outras dimensões da vida das pessoas, como educação e geração de renda. No que tange aos impactos sociais da falta de saneamento sobre os diversos componentes do Índice de Desenvolvimento Humano da ONU, cabe ressaltar que a redução da mortalidade na infância gera forte incremento

sobre a expectativa de vida. A presença de saneamento nas casas, causa redução das doenças e, conseqüentemente, diminuição de falta na escola de 2% — a queda na presença no trabalho por motivo doença é ainda maior, 12%. Doença explica 70% das ausências escolares. Argumentamos que similarmente aos programas de merenda escolar, a provisão de serviços de saneamento nas escolas constitui interface privilegiada das políticas de saúde à população em geral. Na totalidade do país apenas 39,3% das escolas estão conectados à rede de esgoto, nível ainda inferior ao dos domicílios (49,44%) e também inferior aos serviços de água (62,3%), luz (87,7%) e lixo (61,1%). O ranking de acesso à escola é liderado por Franca e Santos conhecidos como celeiros de craques no basquete e futebol brasileiros.

O efeito do saneamento sobre a renda das famílias opera através de outros canais distintos. A própria expansão da oferta de saneamento básico funciona como indutor da geração de empregos. Este impacto keynesiano do investimento na rede de coleta e de tratamento de esgoto ganha importância na crise econômica em curso. Há ainda a dimensão da insustentabilidade ambiental da falta de saneamento e seus impactos deletérios sobre a geração de renda em destinos turísticos analisada em deta-

## A liderança do acesso de domicílios ao esgoto é de Belo Horizonte (97,4%), vindo em seguida São Paulo (89,5%) e Salvador (89%)

lhe em outra pesquisa nossa. A chamada Agenda Verde e Marrom vai além dos impactos sobre renda, obviamente, e mesmo do desenvolvimento humano em si. Falamos de proteger nossos sentidos de uma agressão básica. Como escreveu Mário Vargas Llosa, o que há mais característico na pobreza é o seu cheiro. Cheiro que o som das ondas de rádio, as imagens das câmaras de TV e a textura das letras não conseguem automaticamente se fazer sentir, mas que não pode passar despercebido por aqueles que querem ajudar a resolver as mazelas evitáveis da condição humana no Brasil. 

Economista-Chefe do Centro de Políticas Sociais do IBRE e da EPGE/FGV (mcneri@fgv.br)