

CADERNO ESPECIAL MAIS DINHEIRO PARA A INFRA-ESTRUTURA URBANA

CartaCapital

POLÍTICA, ECONOMIA E CULTURA

www.cartacapital.com.br

VAREJO:
INVESTIMENTOS
MIRAM A CLASSE
MÉDIA EMERGENTE

MEDICINA:
ANTES RESTRITO
À ODONTOLOGIA,
O TITÂNIO DÁ NOVA
VIDA A MUTILADOS



O DONO DO BRASIL

Faz-se de tudo para que
Daniel Dantas seja feliz



Especial

Infra-estrutura urbana



O fim da seca

Após quase duas décadas de abandono, o saneamento básico volta a ser prioridade e puxa uma série de mudanças nas cidades brasileiras **PÁG. 39**

Especial

Infra-estrutura urbana

CAIXA



O fim da seca

Após quase duas décadas de abandono, o saneamento básico volta a ser prioridade e puxa uma série de mudanças nas cidades brasileiras

TEXTO: PHYDIA DE ATHAYDE

CartaCapital

Vítimas do descaso



A mortalidade entre 1 e 6 anos é 24% maior onde há esgoto a céu aberto. Os investimentos chegarão a tempo para essas crianças?

Historicamente negligenciado pelo poder público, o investimento em saneamento básico sempre perdeu para as pontes, túneis e rodovias, estes, sim, do interesse de políticos e empreiteiras, os primeiros atrás dos votos e os demais em busca dos orçamentos vultuosos. O resultado dessa equação é uma das vergonhas nacionais: “privilégio” de

menos da metade da população, as principais vítimas da falta de saneamento são as crianças de 1 a 6 anos, que morrem mais nas vastas regiões onde há esgoto a céu aberto. Diante de tamanho passivo, o País avança a passos lentos. De 1992 a 2006, a média da população com acesso à coleta sanitária passou de 36% para 47%.

Tradicionalmente sob o controle estatal, o Brasil ensaiou, na década de 1990, uma maior participação do capital priva-

do nos investimentos em saneamento. A estratégia esbarrou, contudo, na falta de uma política que desse segurança aos investidores e garantisse a qualidade dos serviços prestados. As empresas que vieram investir no Brasil saíram frustradas.

Nos últimos tempos, surgiu uma nova promessa para o setor. A meio caminho entre o público e o privado, as PPPs (Parcerias Público-Privadas), ainda que sujeitas



até 2010. São 10 bilhões de reais ao ano. Os recursos do PAC do saneamento devem beneficiar 394 cidades com até 150 mil habitantes, ou 15 milhões de famílias. "A gente vai poder ver no Brasil as crianças brincando na rua sem ter esgoto a céu aberto", prometeu o presidente Lula, à época do lançamento. Em abril deste ano, o ministro das Cidades, Márcio Fortes, participou de uma reunião em que se discutiu o aproveitamento das obras nas eleições, de acordo com uma reportagem na *Folha de S.Paulo*. Criado em 2003 e turbinado com o PAC, o ministério tem um rela-

investimentos no setor está em sintonia com uma determinação da Organização das Nações Unidas. A ONU elegeu 2008 o "Ano Internacional do Saneamento", como uma tentativa de acelerar o cumprimento da Meta do Milênio em relação ao tema. Para universalizar o acesso a esgoto no planeta, estima a ONU, seria necessário investir 10 bilhões de dólares por ano durante vinte anos. No mundo todo, 2,6 bilhões de pessoas sofrem com a falta de esgoto e de latrinas. "Estima-se que 42 mil pessoas morram todas as semanas de doenças relacionadas à baixa qualidade de água e à ausência de saneamento, uma situação inaceitável", disse o secretário-geral da ONU, Ban Ki-moon.

Além de comprometer a qualidade de vida da população, o descaso também afeta o meio ambiente. Enchentes, lixo, contaminação de mananciais, água sem tratamento e doenças têm uma relação estreita. Apesar de pesado, o investimento em saneamento é o primeiro passo de um ciclo virtuoso: um estudo recente da Organização Mundial da Saúde aponta que cada dólar gasto em melhoria das condições sanitárias no mundo gera uma economia de 7 dólares.



Há muito por fazer em um país onde menos da metade da população tem coleta de esgoto

a críticas, pretendem engendrar um novo modelo de gestão do saneamento.

Novos negócios têm sido anunciados, mas a distância entre a realidade e a grandiosidade do que vem a público nessas novas parcerias é resultado do momento peculiar que o País vive. Depois de um hiato de quase duas décadas sem grandes investimentos, o setor de saneamento está aquecido desde que ganhou destaque no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), anunciado pelo governo federal no início de 2007. Estão previstos investimentos em setores estratégicos do País, incluindo 40 bilhões de reais para saneamento básico

cionamento próximo com prefeitos e governadores, que recebem recursos por convênios com a União. As obras são acompanhadas pela Caixa Econômica Federal. Também é o banco estatal que cobra do ministério o pagamento de obras já concluídas.

O mais recente balanço do PAC, divulgado em maio, mostra que, desde o início do programa, foram contratados 20,08 bilhões de reais para o setor de saneamento básico, com 31% das obras iniciadas, 63% em licitação e 6% com ações preparatórias.

Riscos eleitoreiros à parte, o sopro de

À frente do processo, a estatal paulista Sabesp, a maior empresa de saneamento do País, assinou, em junho, um contrato de PPP com o consórcio Águas de São Paulo, formado pelas empresas Galvão Engenharia S.A. e Companhia Águas do Brasil (CAB Ambiental). O objetivo é aumentar de 10 mil para 15 mil metros cúbicos por segundo o sistema de abastecimento de água Alto Tietê, que atende 15% da região metropolitana da capital paulista. O contrato de 310 milhões de reais, para um compromisso de quinze anos, também prevê a construção de 17,7 quilômetros de adutoras e de



quatro reservatórios com capacidade para 70 milhões de litros d'água. A companhia anunciou a PPP como "um dos maiores negócios do mercado de saneamento brasileiro de todos os tempos".

Outras iniciativas seguem a mesma direção. A Embasa, estatal baiana de saneamento, assinou uma das primeiras PPPs do País, renegociada no fim de 2007, com o consórcio Jaguaribe, liderado pela Odebrecht. O contrato, por dezoito anos de serviços, é de 620 milhões de reais e inclui a construção de um novo emissário submarino e de uma estação de condicionamento.

De olho no mercado, a 19ª edição da Feira Nacional de Materiais e Equipamentos para Saneamento (Fenasan), realizada em São Paulo no fim de agosto, funcionou como um termômetro da euforia do setor. Em relação ao ano

passado, o número de expositores aumentou de 100 para 136, e 40% das empresas estiveram pela primeira vez no evento, promovido pela Associação dos Engenheiros da Sabesp. "A novidade é a participação cada vez maior de empresas internacionais", festeja Luiz Narimatsu, presidente da associação. Narimatsu estima que as multinacionais detenham cerca de um terço dos investimentos em andamento no Brasil. "Nos próximos três anos, essa participação deve aumentar 30%."

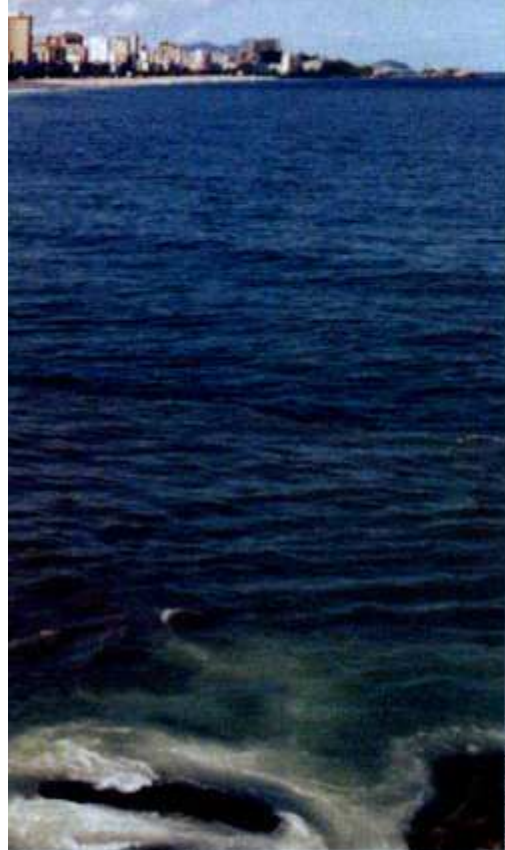
Expositores de países como Emirados Árabes, Estados Unidos e Uruguai vieram atraídos pelos investimentos públicos e de grupos privados internacionais. Apenas no estado de São Paulo o aporte será de 7 bilhões de reais, até 2010, para manter a universaliza-

ção no fornecimento de água tratada e alcançar o índice de 84% na coleta de esgoto nos 367 municípios atendidos pela Sabesp.

A investida terá de superar o histórico das experiências anteriores. O Grupo Suez inaugurou o investimento privado em saneamento no Brasil, juntamente com a Odebrecht, quando obteve a concessão para o serviço na cidade de Limeira (SP), em 1995. As empresas criaram a Águas de Limeira, com 50% de participação cada, embora, em 2006, o grupo francês tenha vendido sua parcela na sociedade, diante da escassez de novas oportunidades de investimento no País.

Além da experiência em Limeira, outras três iniciativas de privatização no setor aconteceram durante o governo Fernando Henrique Cardoso. Em 1997,

LÍNGUA NEGRA.
No Brasil, apenas
20% do esgoto
é tratado. A maior
parte retorna e polui
o meio ambiente



SAULO LOBATO/REUTERS

a cidade de Petrópolis (RJ) passou a concessão do serviço para o consórcio Águas do Imperador, formado pelas empreiteiras Queiroz Galvão, Cowan, Developer S.A. e Trana Construções.

No início de 1998, o consórcio Prolagos começou a operar na região fluminense dos municípios de Cabo Frio, Búzios, São Pedro da Aldeia, Iguaba Grande e Arraial do Cabo. O Prolagos foi formado pela Bozzano Simonsen, TEM Engenharia, Monteiro Aranha e Empresa Portuguesa de Águas Livres (Epal). No mesmo ano, a concessionária Águas do Juturnaíba é formada pelas empresas de construção civil Cowan, Developer S.A., Ercó, Empresa Industrial Técnica (EIT) e Queiroz Galvão. A concessão abrange os municípios fluminenses de Araruama, São

Vicente de Paula, Saquarema, Iguabinha, Bacaxá, Praia Seca e Silva Jardim.

Marina Figueira de Mello, professora da PUC-RJ, analisou essas quatro concessões e concluiu que a principal vantagem delas foi o descuido com relação ao sistema de preços, fator-chave para a continuidade da retomada que se avizinha. "O setor de saneamento precisa de uma reforma total do seu sistema de preços, de forma a aproximá-lo de critérios de eficiência e equidade. A fuga dessa questão, para não chamar a atenção da discussão política para o programa de privatização, perpetua esta situação ruim", anotou a especialista em administração pública.

Uma das maiores do mundo, a empresa francesa Veolia Environment teve problemas na sua participação na Companhia de Saneamento do Paraná (Sanepar). Em 2003, após uma batalha judicial iniciada pelo governador Roberto Requião (PMDB), a empresa perdeu o controle acionário, que voltou a ser do governo do Paraná. Desde então, retomou a sua atuação para tratamento de resíduos industriais, sem perder de vista as novas oportunidades de parceria vislumbradas com as PPPs.

A própria Odebrecht almeja ser uma das grandes prestadoras de serviço de abastecimento de água, tratamento de esgoto e gestão de resíduos de indústrias. Uma nova empresa dentro do grupo se prepara para atuar como *holding* de saneamento. A Odebrecht Engenharia Ambiental se dividirá em duas empresas, uma para tratar de água e esgoto, outra para resíduos industriais. O braço do saneamento (Odebrecht Engenharia e Saneamento) já nasce com quatro concessões: em Limeira e Cachoeiro de Itapemirim (ES), tratando água e esgoto, e nas cidades paulistas de Mauá e Rio Claro, tratando apenas esgoto.

A nova empresa é a principal aposta do grupo num setor em que a participação privada ainda é pequena. Uma maneira

mais fácil de ganhar mercado seria a formação de consórcio com as estatais. Sinal dos tempos, em junho deste ano, a Sabesp estava no consórcio que venceu a licitação para o tratamento do esgoto de Mogi-Mirim. A estatal paulista detém 36% de participação no Site Saneamento, firmado com o grupo espanhol OHL. O contrato, de 53,3 milhões de reais, é de 30 anos.

A Sabesp, assim como as demais companhias estatais do setor, é fruto do Plano Nacional de Saneamento (Planasa), que na década de 1970 definiu o modelo institucional dominante no setor. Os estados constituíram empresas públicas ou sociedades de economia mista (Companhias Estaduais de Saneamento Básico), para prestar o serviço nos municípios mediante contratos de concessão.

A companhia paulista tem hoje parcerias com empresas de saneamento de outros estados, como Alagoas, Pará, Rio Grande do Sul e Rio Grande do Norte. "Nossas tecnologias têm servido de parâmetro para muitas companhias estaduais. Estamos no caminho certo", diz o presidente da estatal paulista, Gesner Oliveira, durante a Fenasan.

Ainda que detenha os melhores índices nacionais, nem a Sabesp conseguiu resolver um dos piores problemas do saneamento no País: as perdas

na rede. Geralmente provocadas por vazamentos (comuns em encanamentos antigos), falhas de medição ou ligações clandestinas, são um escoadouro de água e dinheiro. Na Sabesp, a perda é de cerca de 30%, abaixo da média brasileira, de 40%. No Rio de Janeiro, o índice da Cedae é de 60%. "São todos muito altos", alerta Raul Pinho, diretor-executivo da ONG Trata Brasil, criada para conscientizar a sociedade da importância do saneamento básico. Em Tóquio, no Japão, o índice é de apenas 4,7%.

O maior desafio do saneamento, no entanto, é melhorar o percentual de tratamento do esgoto. Em São Paulo, com



EUGENIO DOLY/ART

"Nosso nível de perdas na rede de água é muito alto", diz Pinho, da ONG Trata Brasil

rede mais abrangente, a coleta chega a 90% das residências, mas apenas 40% desse material é tratado. Ou seja, a maior parte é despejada em rios e córregos. Não raro, próxima a locais de captação para reabastecer o sistema.

"No Brasil, apenas 30% do esgoto é tratado. Isso se fossa séptica for considerada tratamento. Sem ela, o tratamento cai para 20%. São níveis baixíssimos", emenda Pinho. Nesse quesito, o Brasil está bem atrás de vizinhos como Argentina, Chile, Uruguai e Venezuela. Isso aconteceu porque as concessionárias brasileiras priorizaram o abastecimento de água, deixando o esgoto em segundo plano, e, também, por causa do ritmo vertiginoso da urbanização brasileira.

Para resolver integralmente as deficiências do setor, seria necessário que o PAC perdurasse nos "próximos cinco governos", estima Pinho. "Uma forma de antecipar esses prazos é via PPPs, modelo já praticado pelas estaduais baiana e paulista", diz. Enquanto as estimativas residem no futuro, o Brasil enfrenta a realidade de suas deficiências históricas.

"A falta de saneamento básico é, ao lado da educação ruim, um indicador do atraso da sociedade", diz o coordenador do Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas, Marcelo Néri. Em parceria com a Trata Brasil, a FGV realizou um amplo levantamento nacional para mostrar a relação entre saneamento básico e saúde.

A partir do processamento de microdados da Pesquisa Nacional de Domicílios, do IBGE, os pesquisadores chegaram a informações reveladoras da fragilidade de quem não é atendido. Uma das mais significativas é de que há 24% mais mortes de crianças de 1 a 6 anos nas famílias sem rede de água e esgoto em casa. Outra é a de que a chance de a mulher ter um filho natimorto é 10% menor se ela tiver acesso ao saneamento básico. "O Brasil vive uma situação que é do século XIX e que já deveríamos ter solucionado", diz Néri.

EXPERIÊNCIA. Em 1995, Limeira inaugurou o investimento privado em saneamento



ASSÉDIO. Márcio Fortes, ministro das Cidades, é procurado por governadores e prefeitos



Outro aspecto que retrata o País são as diferenças regionais. Ainda que previsíveis, no caso do saneamento elas são mais profundas. No ranking nacional, apenas o Distrito Federal e os estados do Sudeste têm índices de coleta de esgoto maiores que 50%. Dentre as 27 unidades da federação, 14 não alcançam sequer 20% de coleta, aí incluídos os sulistas Santa Catarina (10,54%) e Rio Grande do Sul (14,77%). Os estados com a pior coleta de esgoto são Amapá (1,42%), Rondônia (3,11%),

Piauí (3,25%), Pará (3,95%) e Amazonas (3,97%) (mapa na página 43).

Além das regionais, há diferenças mais sutis, apontadas pelo professor Luiz César Queiroz Ribeiro, coordenador do Observatório das Metrópoles da Universidade Federal do Rio de Janeiro. "Pelas estatísticas de saneamento ambiental, houve uma melhora na quantidade de pessoas atendidas, mas o avanço é maior na rede de água do que na de esgoto. Elas tinham de caminhar juntas para melhorar as condições de vida da população", diz.

A coleta de lixo, por sua vez, é amplamente difundida no País. No entanto, a maioria dos municípios (63,3%, de acordo com o IBGE) deposita os resíduos em lixões a céu aberto, sem tratamento algum. Há aterros sanitários em apenas 13,8% das cidades brasileiras, e apenas 8% delas têm coleta seletiva.

Na avaliação de Ribeiro, a segregação social também aparece na rede de água e esgoto. "No Brasil, a qualidade de saneamento é marcada por fortes diferenças sociais. A água até chega a localidades mais pobres, mas com menos frequência e qualidade inferior. Isso tem a ver com a organização social do território, que é maior nas áreas mais ricas", afirma.

Os contratos bilionários, por sinal, estão longe de ser uma panacéia, como demonstra um longo histórico de obras inacabadas ou mal realizadas. "O PAC é uma bela declaração de intenções. O Brasil está tentando fazer uma revolução que vem num momento interessante", pondera Néri, da FGV. "Mas o diabo mora nos detalhes. A experiência de gestão de recursos na despoluição da Baía de Guanabara é muito decepcionante."

Financiadas por instituições internacionais, as obras arrastaram-se por anos e anos. Até o momento, deram em nada. ■

Os contratos bilionários para o saneamento estão longe de ser uma panacéia. "O diabo mora nos detalhes", alerta Néri, da FGV

Cidades feitas para excluir

Depois de crescerem desordenadamente, os municípios brasileiros sofrem com a falta de recursos para se urbanizar

A arquiteta e urbanista Raquel Rolnik é, desde março deste ano, relatora especial da Organização das Nações Unidas para assuntos de moradia. Professora na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, ela integrou a equipe que formou o Ministério das Cidades, em 2003. Conhecidora profunda da "máquina" brasileira de fazer cidades, na conversa a seguir ela explica os principais problemas enfrentados pelos municípios, e fala do momento promissor que o País vive atualmente.

CartaCapital: A escassez de saneamento é um termômetro da situação urbana no Brasil?

Raquel Rolnik: É resultado da urbanização desenfreada, excludente e predatória. Apesar da sua importância, o saneamento não é implantado porque é mais caro e complexo do que as outras intervenções urbanas, que podem ser pontuais, como a construção de uma quadra esportiva ou de algumas casas. É um investimento complexo, grande, que não se resolve pontualmente, que necessita estar conectado a um sistema, uma rede. Por isso tem se arrastado tanto. Mais da metade das cidades não têm destinação adequada para o lixo que produzem e menos de 20% do esgoto é tratado.

CC: A criação dos conselhos municipais provocou alguma mudança na gestão das cidades brasileiras?

RR: A organização dos conselhos está em curso, mas o grande limitador para que os conselhos sejam imple-

mentados e participem de verdade no processo decisório a respeito da destinação dos investimentos em urbanização é que, de fato, as cidades não têm recursos próprios, autônomos, para isso, dependendo fundamentalmente de transferências voluntárias dos executivos e legislativos estaduais e, principalmente, federal.

CC: Por que isso acontece?

RR: Nós temos um modelo federativo e um modelo fiscal-tributário que, na re-

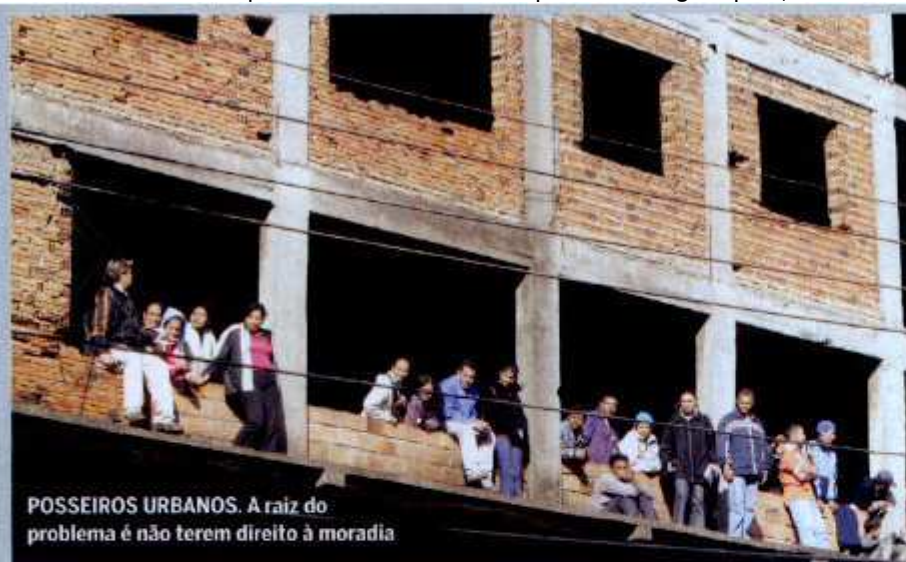
lação com o sistema político brasileiro, fazem com que os processos decisórios dos recursos sejam sempre mediados politicamente, via processo de transferências. É diferente, por exemplo, do que acontece com o Sistema Único de Saúde (SUS), em que a transferência dos recursos é compulsória e calculada per capita. Ainda que não esteja livre de problemas, esse modelo permite que os Conselhos de Saúde, de fato, tenham algum poder. Na área de desenvolvimento urbano não existe nada disso.

CC: Como um município consegue recursos para a urbanização?

RR: O acesso acontece via convênios com ministérios e secretarias estaduais, ou via emendas parlamentares, ambos processos 100% intermediados pelo sistema político-partidário; ou via empréstimos, principalmente com a Caixa, mas também com o BNDES. As fontes de recursos próprios de um município são os impostos sobre a propriedade (IPTU e ITBI) e os serviços (ISS), e as taxas locais. Dentre os 5.507 municípios brasileiros, a maioria não arrecada o suficiente nem para se manter. Ou porque não tem dinâmica urbana alguma, ou porque não cobra devidamente os processos de valorização

“O PAC ativou a área do urbanismo, mas não trouxe uma necessária reforma de Estado”





POSSEIROS URBANOS. A raiz do problema é não terem direito à moradia

imobiliária. Apenas as cidades maiores e mais ricas utilizam parte desses recursos para investir em urbanização. Os demais dependem do Fundo de Participação dos Municípios, que cobre apenas o custeio da máquina. Ou seja, os municípios brasileiros vivem permanentemente sem recursos para produzir urbanidade.

CC: Os conselhos, então...

RR: Mesmo que não tenha poder para definir investimentos, o papel de um conselho municipal pode ser fundamental na definição da regulação do uso e ocupação do solo, que é uma competência municipal, ou seja, a decisão de qual pedaço da cidade será destinado a cada grupo econômico-social. Há alguns exemplos interessantes de construção participativa de políticas. A cidade de Diadema (na grande São Paulo), dos anos 1980 até os anos 2000, transformou-se dessa forma de um acampamento em uma cidade. Belo Horizonte tem um conselho atuante, bastante consolidado. Certamente, existem muitos outros exemplos no Brasil.

CC: Quais são os principais problemas do urbanismo no Brasil?

RR: Uma questão seriíssima é o setorialismo. Produzir cidades é urbanizar, e urbanizar é pensar em tudo junto. No Ministério das Cidades, queríamos criar um paradigma novo, uma política urbana integrada, nos três níveis federativos e com controle social. Começou a se investir nessa direção e o processo foi claramente interrompido (após a saída de Olívio Dutra, em 2005).

CC: O que o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) representa na política urbana brasileira?

RR: Sem dúvida, o PAC ativou essa área e isso gera movimentos importantes. No entanto, ele não veio juntamente com uma reforma de Estado capaz de dar conta da capacidade de gestão dos territórios, que ainda é necessária. Por outro lado, a consolidação da política de regularização fundiária plena e a urbanização de favelas fazem parte de uma mudança inovadora. É preciso termos em mente que pelo menos um terço dos domicílios brasileiros está em situação irregular ou precária.

CC: Quais as mudanças mais significativas na postura em relação às favelas?

RR: Nosso modelo de urbanizar produz esses assentamentos precários. Pelo menos, agora temos uma idéia de que é preciso intervir no passivo; urbanizar as favelas. Mas o grande desafio é: como evitar a formação de novas? Isso só vai acontecer quando, finalmente, reconhecermos a moradia adequada como um direito dos cidadãos e garantirmos que os pobres tenham acesso à terra. No fundo, esta é a raiz de questões aparentemente distintas, como a dos quilombolas, dos sem-terra, dos indígenas e a dos posseiros urbanos. Hoje, temos recursos para construir a casa, mas não temos o chão. Esse é o pacto socioterritorial que o Brasil precisa fazer. Não dá forma como é

hoje, como se oferecer infra-estrutura, dignidade, fosse um favor que o governante faz: "Ele olhou para nós". Isso não deveria ser negociado.

CC: Mas retornamos ao problema inicial, da falta de recursos para os municípios atenderem a essa demanda, não?

RR: O erro do debate sobre infra-estrutura urbana é achar que a questão fundamental, única, é a dificuldade de recursos para investir, quando, na verdade, nós já vivemos isso. Nos anos 1970, havia o Banco Nacional de Habitação (o extinto BNH), que investiu milhões, e que cidades nós produzimos? Foi aí que explodiu a favelização no Brasil. Agora temos o PAC. O diferencial, hoje, é que o crescimento econômico está sendo mais redistributivo. Mas isso não basta, porque sem regulação nem capacidade de gestão local do território podemos reproduzir esse modelo de cidade precária e desequilibrada. E isso não está acontecendo.

CC: Com o PAC, o Brasil está diante de uma oportunidade de repensar suas cidades?

RR: Sem dúvida. Hoje nós temos um maior nível de organização social, mais acesso à educação, recursos, a economia está crescendo e pela primeira vez há condições legais e demográficas de organizar melhor as cidades. O Estatuto

das Cidades (de 2001) é uma delas, por oferecer instrumentos de natureza urbanística para ampliar o acesso à terra para os setores de menor renda, além de outras inovações. A possibilidade da formação de consórcios públicos entre municípios para gerir recursos para necessidades comuns, algo que sozinho não conseguiriam, é outro.

CC: Podem-se esperar, então, grandes transformações urbanas?

RR: O grande ponto está no mundo da política, do poder, e na estruturação do Estado na área de desenvolvimento urbano. Ainda há um poder concentrado dirigido para a privatização dos ganhos, rápidos, em poucas mãos. Nossa máquina de produzir cidades é concentradora, excludente. É aí que temos de romper. ■

“Fornecer infra-estrutura não pode ser um favor do governante”

Nova chance

A estabilidade econômica, a queda na taxa de fecundidade e a redução do ritmo de migração criam o ambiente favorável para a recuperação das cidades

Resultado da falta de planejamento urbano e das desigualdades provocadas por um desenvolvimento econômico excludente, as favelas são hoje o maior desafio ao se enfrentar os problemas das cidades brasileiras. Recuperação de áreas degradadas, habitação de interesse social e regularização fundiária são alguns dos termos-chave da nova postura pretendida pelo poder público, após a inércia de décadas de consequências desastrosas.

Para se ter uma idéia, até dois anos atrás, não se sabia sequer quantos brasileiros viviam em situação precária, terminologia empregada pelos especialistas ao se referirem aos moradores das favelas. As estatísticas do Censo de 2000, elaborado pelo IBGE, apontavam haver 6,3 milhões nessa situação. Um levantamen-

to mais abrangente, no entanto, descobriu que havia o dobro de moradores de favelas: 12,4 milhões de brasileiros.

A revisão dos números foi possível graças ao trabalho do Centro de Estudos da Metrópole (CEM), feito por encomenda do Ministério das Cidades. O IBGE, por sua vez, reconheceu as deficiências da classificação de "aglomerados subnormais", que inclui os cortiços em geral localizados nas regiões centrais, e prepara uma nova metodologia para as favelas, a ser utilizado no próximo Censo, em 2010.

A busca por informações confiáveis não deixa de ser uma metáfora do presente. "O Brasil vive, talvez, um dos momentos mais favoráveis para enfrentar o problema", avalia Eduardo Marques, coordenador do CEM, para quem a estabilidade da economia, o alívio demográfico (a taxa

de fecundidade nacional caiu quase para níveis europeus, 1,8 filho por mulher) e a redução da migração para as grandes cidades são aspectos favoráveis. "Há também um aprendizado muito grande em políticas urbanas, urbanização de favelas e regularização dos títulos de posse", complementa.

Além desses fatores, há uma orientação federal, determinada pelo presidente Lula, para tornar a urbanização das favelas, o saneamento básico e o acesso a habitações algumas das diretrizes do Programa de Aceleração do Crescimento, o PAC.

O levantamento realizado pelo CEM serviu como parâmetro para definir a distribuição de investimentos para a tarefa. Ao todo, o governo federal disponibiliza um total de 11,1 bilhões de reais para obras em comunidades carentes. Além

SÃO LUÍS.

Investimentos no centro velho

disso, estão garantidos outros 4 bilhões de reais para o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social até 2010. Somente no Rio de Janeiro, 3,4 bilhões de reais irão para obras em algumas de suas principais favelas, entre elas os complexos da Rocinha, do Alemão e de Manguinhos.

Para surtir os efeitos esperados, os investimentos terão de enfrentar a precariedade da posse, também uma característica nacional. "Habitação não é um serviço, é transferência de patrimônio. Esse é o dilema", diz Inês Magalhães, secretária Nacional de Habitação, para quem não é possível falar de habitação sem falar de terra. "A regularização fundiária é fundamental para resolver o problema habita-

novas tecnologias e materiais nas habitações de interesse social, e incentivar a disponibilidade de terra para esse tipo de moradia. "Queremos mostrar às incorporadoras as características da demanda futura. Não adianta só construir apartamentos de quatro quartos", explica Inês.

Além de administrar os recursos da União, a Caixa Econômica Federal tem uma linha de financiamento aberta para os mesmos fins. Repassa os recursos do PAC e financia o poder público – em 12 bilhões de reais, até 2010, para o saneamento. "A Caixa acumula a responsabilidade de acompanhar as obras em nome do governo, mas também é um banco de crédito. As duas áreas atuam em sintonia",

experimentam, há anos, as dificuldades para levar adiante os complexos projetos de recuperação dessas áreas.

"A melhor forma de enfrentar as diferenças políticas é mostrar que a importância do Centro Histórico é maior do que qualquer interesse. E, para fazer as mudanças realmente acontecerem, a comunidade tem de estar envolvida", diz Aquiles Andrade, presidente da Fundação Municipal de Patrimônio Histórico (FMPH), de São Luís. Há dois tombamentos diferentes na capital maranhense, um federal e outro estadual, além da área declarada patrimônio histórico pela Unesco. Ainda que o alinhamento dos tombamentos esteja previsto, o fato de três perímetros diferentes serem patrimônio é uma pista de como a intervenção nesses locais é difícil.

A FMPH foi criada em 2005, mas desde 2003 o Núcleo Gestor do Centro Histórico, com representantes dos três níveis administrativos e da sociedade civil, desenvolve ações. A costura tem dado resultados e o projeto atual tem três vertentes: fortalecimento institucional, desenvolvimento econômico e a recuperação de equipamentos e infra-estrutura.

Em parceria com diversas instituições, a prefeitura desenvolve o Programa de Revitalização do Centro Histórico, com a restauração de imóveis, projetos de habitação, de capacitação e de geração de renda dos moradores da área. "São 23 milhões de reais a ser financiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, e outros 23 milhões de contrapartida da prefeitura", explica Andrade, que não gosta do termo "revitalização". "Nosso Centro tem uma dinâmica, tem vida, tem comércio."

Gaspar, do BNDES, afirma que o processo iniciado em São Luís inspirou o modelo de financiamento para os demais centros, e explica a lógica do banco: "Trata-se de atrair investidores privados de volta ao centro. Isso exige muito mais melhorias no ambiente do que obras de infra-estrutura propriamente ditas". Inês Magalhães, do Ministério, complementa: "O repovoamento das áreas centrais é um eixo fundamental, mas, sozinho, não é capaz de promover uma revitalização".

Em todos os casos, para o sucesso da intervenção urbana, de grande ou pequeno porte, o que importa é a interação. ■

DESAFIO.
"Habitação
é transferência
de patrimônio",
diz Inês



ARTESANATO.
Um dos segredos
da recuperação
é fazer parcerias



Atualmente, 1,7 milhão de famílias brasileiras integram o processo de regularização fundiária

cional", enfatiza. Hoje, segundo o Ministério das Cidades, 1,7 milhão de famílias já iniciaram o processo de regularização fundiária no País. Destas, 596 mil estão em estágio avançado. Além do trabalho complexo e quase artesanal de tirar os domicílios da ilegalidade, o Ministério das Cidades busca soluções para a demanda futura por moradia. "Até 2023, serão formados 27 milhões de novos núcleos familiares no País", diz Inês Magalhães.

Ainda em fase de elaboração, o Plano Nacional de Habitação deverá trazer um modelo de financiamento diferenciado por renda. Também visa incorporar as

diz Rogério de Paula Tavares, superintendente de Saneamento e Infra-estrutura.

A atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) vai na mesma direção. Elvino Gaspar, diretor de Inclusão Social e Crédito do BNDES, diz que o banco prioriza, além do setor energético, o de infra-estrutura urbana, em sintonia com a orientação da Presidência da República.

O banco tem uma linha de crédito específica, também associada ao PAC, para revitalizar centros portuários como os de Salvador, Recife, Rio de Janeiro e São Luís. O Pelourinho, em Salvador, e o Centro Histórico de São Luís