

Rio de Janeiro, 2003

A g e n d a H a b i t a t p a r a M u n i c í p i o s



CAIXA



Agenda Habitat para Municípios

Presidente da República
Luiz Inácio Lula da Silva

Ministro da Fazenda
Antônio Palocci

Presidente da CAIXA
Jorge Eduardo Levi Mattoso

Vice-presidente de Desenvolvimento Urbano e Governo – VIURB
Aser Cortines Peixoto Filho

Diretor de Parcerias e Apoio ao Desenvolvimento Urbano – DIDUP
Jorge Luiz de Souza Arraes

Gerência Nacional de Prestação de Serviço de Desenvolvimento Urbano – GEURB
Beatriz Cerqueira Lima

Patrocínio
Caixa Econômica Federal – CAIXA

Apoio
Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos – UN-HABITAT

Realização
Instituto Brasileiro de Administração Municipal

Elaboração e Coordenação
Marlene Fernandes

Consultores
Almir Fernandes
Eliana Junqueira
Monica Borobia
Nelson Chalfun
Vera França Leite

Tradução
Dash Serviços Ltda.

Revisão da tradução
Patrícia Azevedo de Oliviera

Revisão de texto
Cláudia Ajúz

Diagramação
CLAN Design

Fotos
Capítulo I: Referente ao Projeto Terra – Jaburu (Cascavel – PR)
Capítulo II, III e IV: Referente ao Projeto Tá-Rebocado (Salvador – BA)

Julho de 2003

FERNANDES, Marlene

Agenda Habitat para Municípios/Marlene Fernandes. Rio de Janeiro: IBAM, 2003.
224p.; 26,0 x 20,0cm; (Agenda Habitat para Municípios).

1. Assentamentos humanos – Brasil. I. Instituto Brasileiro de Administração Municipal.
II. Caixa Econômica Federal. III. Programa das Nações Unidas para os Assentamentos
Humanos – UN-HABITAT.

728 (CDD 15.ed.)

Tenho prazer em apresentar a Agenda Habitat em português, documento produzido pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, para a Caixa Econômica Federal – CAIXA. Não se trata, meramente, de uma tradução da agenda original, mas de um texto especialmente dedicado a comentar as questões de interesse dos Municípios brasileiros, orientando-os na implementação da Agenda Habitat.

Sua origem decorre do grande sucesso da versão em português da Declaração de Istambul, adotada por 171 países por ocasião da Segunda Conferência Global para os Assentamentos Humanos – Habitat II, realizada em junho de 1996, naquela cidade.

Desde sua publicação, no final dos anos 90, como consequência do esforço resultante da colaboração entre o IBAM e o UN-HABITAT, a versão em português da Declaração de Istambul foi de essencial importância na aplicação de seus princípios e de suas políticas pelos países que utilizam essa língua.

Agora, com a Agenda Habitat também disponível em português, não há dúvida de que as Campanhas Globais pela Segurança da Posse da Moradia e pela Governança Urbana, que serão lançadas ao longo deste ano no Brasil, pelo UN-HABITAT, irão contribuir consideravelmente para o alcance das Metas de Desenvolvimento do Milênio em nível local.

Tenho esperança de que este documento será usado no Brasil, assim como nos países de língua portuguesa, para o fortalecimento das políticas e da gestão dos assentamentos humanos, com o objetivo de promover o seu desenvolvimento sustentável. O UN-HABITAT, por meio de seus escritórios regionais e de seus programas especializados, está pronto para colaborar com parceiros nacionais e locais para que os Municípios brasileiros possam implementar integralmente os compromissos e as estratégias da Agenda Habitat.

Nairobi, julho de 2003

Anna Kajamulo Tibaijuka

Diretora Executiva
UN-HABITAT



Apresentação

Construímos um mundo muito desigual, onde mais de um bilhão de pessoas vivem em condições de absoluta pobreza. Devemos agora ter o compromisso em viabilizar para todos um padrão de vida adequado, o que inclui alimentação, vestimenta, habitação, água e saneamento adequados e a melhoria contínua das condições de vida. Nossas cidades devem ser lugares nos quais todas as pessoas desfrutem de uma vida plena, com dignidade, boa saúde, segurança, felicidade e esperança.

Os desafios enfrentados pelos assentamentos humanos são universais, mas os países e as regiões também enfrentam problemas específicos que requerem soluções específicas. Devemos buscar garantir a participação plena e igualitária de todos os homens e mulheres e a efetiva participação dos jovens na vida política, econômica e social.

No Brasil, o mapa do desenvolvimento mostra uma geografia de desigualdades sociais e econômicas, que define vastos territórios vazios e pouco desenvolvidos, ao lado de outros que apresentam alta concentração de pobreza. A distribuição espacial das cidades brasileiras configura uma rede heterogênea, que se constitui um grande desafio à gestão do desenvolvimento urbano no plano federal.

A desigualdade da distribuição de renda é dramática: 1,0% da população detém a mesma quantidade de recursos que os 50% mais pobres; e os 20% mais ricos possuem renda 33 vezes maior que os 20% mais pobres. Com base no Censo de 2000, o déficit habitacional estimado é de 6,7 milhões de domicílios, sendo 5,4 milhões na área urbana, sendo que 91,6% desse déficit urbano é composto por famílias com renda de até cinco salários mínimos.

O novo governo enfrenta o desafio histórico de eliminar a fome e a miséria que atingem milhões de brasileiros. Precisamos construir uma sociedade dinâmica e moderna, tirar o país da letargia, gerar empregos e riquezas, construir cidades mais justas e democráticas. Enfim promover o desenvolvimento do país com equidade social.

A CAIXA, por vocação e competências, é o Agente Operador de políticas públicas que dão conta do combate à pobreza e a redução da exclusão. A CAIXA é o agente governamental estratégico na implementação das políticas públicas de habitação popular, saneamento ambiental, infra-estrutura, gestão urbana e de transferência de benefícios sociais.

The logo for CAIXA, featuring the word "CAIXA" in a bold, white, sans-serif font. The letters are slightly shadowed, giving them a three-dimensional appearance as if they are floating or attached to a surface. The background is a solid light green color.

Neste contexto, é com imensa satisfação, que patrocinamos e vimos apresentar a publicação da Agenda Habitat Para Municípios, divulgando o compromisso firmado por Chefes de Estado e de Governo e delegações oficiais dos países reunidos na Conferência das Nações Unidas sobre os Assentamentos Humanos (Habitat II) em Istambul, Turquia, de 3 a 14 de junho de 1996.

Esta Conferência de Istambul marca uma nova era de cooperação, a era de uma cultura da solidariedade. A CAIXA, como agente governamental de fomento ao desenvolvimento urbano, reafirma seu compromisso em melhorar os padrões de vida de todos os brasileiros buscando contribuir para a construção de um país mais igual.

Aser Cortines Peixoto filho

Vice-presidente de Desenvolvimento Urbano e Governo

A p r e s e n t a ç ã o

Apesar da relevância do tema para o Brasil, particularmente para os Municípios e para a população em geral, e da importância atribuída às autoridades locais na Agenda Habitat, este documento internacional permaneceu inacessível à grande maioria da população, dos dirigentes, parlamentares, técnicos e lideranças por não ter sido traduzido para o português.

A iniciativa do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, contando com o apoio financeiro da CAIXA, veio preencher essa lacuna. Através de sua leitura, os Prefeitos poderão constatar que, de fato, mesmo sem saber, os Municípios vêm implementando, no que lhes corresponde, a Agenda Habitat. A expectativa é de que, a partir desta publicação, possam cooperar mais conscientemente com os outros níveis de Governo e com a sociedade para que sejam atingidos os objetivos traçados e as metas do milênio de redução da pobreza.

Prover moradias adequadas para todos e assegurar o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos é um passo gigantesco no sentido de erradicar a pobreza no país e proporcionar melhores condições de vida, moradia e trabalho para toda a população, eliminando todas as formas de discriminação que ainda impedem a grande maioria da população brasileira de ter acesso aos benefícios do desenvolvimento e da urbanização.

A aprovação do Estatuto da Cidade, definindo um novo marco legal para as políticas urbanas, a conclusão da Agenda 21 Brasileira, tratando das questões ambientais urbanas, e a criação do Ministério das Cidades vêm dar um alento à luta dos Municípios para assegurarem o direito de todos os cidadãos – homens e mulheres – ao acesso progressivo à moradia adequada e à vida em cidades socialmente inclusivas, economicamente produtivas e ambientalmente sustentáveis.

Esta publicação é mais um produto da parceria entre o IBAM, a CAIXA e o UN-Habitat, da qual nos orgulhamos.

Mara Biasi Ferrari Pinto
Superintendente Geral do IBAM



Índice

	Parágrafo	Pg.
INTRODUÇÃO		11
I. PREÂMBULO	1-21	17
II. METAS E PRINCÍPIOS	22-36	25
III. COMPROMISSOS	37-52	33
A. Moradia adequada para todos	39-41	33
B. Assentamentos humanos sustentáveis	42-43	35
C. Habilitação e participação	44-45	38
D. Igualdade de gênero	46	40
E. Financiamento de habitações e assentamentos humanos	47-48	41
F. Cooperação internacional	49-50	42
G. Avaliação dos progressos	51-52	43
IV. PLANO GLOBAL DE AÇÃO: ESTRATÉGIAS PARA A IMPLEMENTAÇÃO	53-241	47
A. Introdução	53-59	47
B. Moradia adequada para todos	60-98	48
C. Desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos em um mundo em processo de urbanização ...	99-176	90
D. Capacitação e desenvolvimento institucional	177-193	159
E. Cooperação e coordenação internacionais	194-211	174
F. Implementação e acompanhamento da Agenda Habitat	212-241	188
LISTA DE QUADROS		201
ANEXOS		
I. Declaração de Istambul sobre Assentamentos Humanos	1-15	207
II. Declaração sobre Cidades e Outros Assentamentos Humanos no Novo Milênio	1-68	213

Introdução

A Agenda Habitat para Municípios tem a dupla finalidade de facilitar a sua leitura e entendimento aos dirigentes e técnicos municipais e mostrar-lhes como podem, no âmbito de suas jurisdições e no cumprimento de suas competências constitucionais, compartilhar, com os demais entes da Federação e com a sociedade, os compromissos internacionais assumidos pelo Governo Brasileiro durante a Segunda Conferência das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos – Habitat II, realizada na cidade de Istambul, Turquia, em 1996.

A Agenda Habitat é o documento aprovado por consenso pelos países participantes daquela conferência, entre eles o Brasil, os quais se comprometeram a implementar, monitorar e avaliar os resultados do seu Plano Global de Ação. Na Conferência Habitat II, como de praxe nas conferências mundiais convocadas pelas Nações Unidas, também foi redigida e aprovada a Declaração de Istambul – uma manifestação de natureza política assinada pelos Chefes de Estado.

Cabe ressaltar que esta Agenda se articula com todas as demais agendas e plataformas emanadas das demais conferências mundiais, convocadas na última década, e convenções mundiais aprovadas no âmbito das Nações Unidas, respeitando os seus respectivos compromissos. Todos esses documentos se acham mencionados no texto da Agenda.

Importante saber que todo o processo preparatório da Habitat II e da redação da Agenda Habitat durou dois anos de trabalho árduo – não só das delegações e representações dos Estados-membros das Nações Unidas, assistidos pelas diferentes Agências e Programas da ONU e capitaneados pelo então Centro das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos – Habitat –, como também por um esforço de mobilização internacional, regional e nacional de representantes qualificados de todos os segmentos relevantes dos Governos e da sociedade organizada.

Em preparação para Istambul, inúmeras conferências, congressos, seminários, reuniões e encontros de trabalho – mundiais, regionais e nacionais – foram realizados, atraindo um grande número de participantes representando a comunidade internacional e os segmentos: governamental, parlamentar, empresarial, financeiro, acadêmico e profissional, fundações, movimentos sociais, organizações não governamentais e comunitárias.

Segundo recomendação da ONU, cada país deveria apresentar, com antecedência, os seus respectivos Relatórios Nacionais, incluindo: (a) diagnósticos, tendências e perspectivas, e (b) planos nacionais de ação, os quais ofereceriam insumos para a redação do Plano Global de Ação. No caso do Brasil, o Relatório Nacional Brasileiro sobre os Assentamentos Humanos foi encaminhado, dentro do prazo, apenas com a primeira parte. Proposta de Plano Nacional de Ação, preparada pela então Secretaria de Política Urbana do Ministério de Planejamento, não conseguiu ser aprovada por consenso dos membros do Governo e da sociedade civil integrantes do Comitê Nacional Preparatório.

Finalmente, cumpre ressaltar três importantes fatos: (a) pela primeira vez em uma Conferência Mundial convocada pela ONU as autoridades locais foram consideradas como um dos principais grupos de parceiros, dada a sua responsabilidade para o alcance dos objetivos perseguidos pela Habitat II; (b) houve um grande esforço de mobilização e articulação das mais expressivas associações mundiais de autoridades locais para participarem unidas e fortalecidas, tanto no processo preparatório e na redação da Agenda Habitat quanto na própria Conferência de Istambul; (c) oficialmente, e pela primeira vez na história das grandes conferências mundiais da ONU, as autoridades locais, e demais parceiros considerados, tiveram um comitê específico – Comitê II, onde puderam se manifestar e expressar suas preocupações e propostas para a redação final e aprovação da Agenda Habitat e seu Plano Global de Ação.

Seguindo o procedimento de praxe em todas as conferências mundiais convocadas pelas Nações Unidas, cinco anos após a Habitat II foi realizada uma Sessão Especial da Assembléia Geral da ONU – Istambul+5, com a finalidade de avaliar os progressos feitos na implementação da Agenda Habitat (Nova York, junho de 2001). Também nessa ocasião, o Governo Brasileiro encaminhou um Relatório Nacional, preparado por um Comitê Nacional Preparatório, prestando contas dos resultados alcançados até aquela data. Ao final da Istambul+5, como na Habitat II, foi aprovado pelos países representados um documento de natureza política – a Declaração do Milênio para os Assentamentos Humanos.

Em Nova York, a comunidade internacional renovou os compromissos assumidos na Agenda Habitat, avaliou o progresso alcançado e reconheceu lacunas e obstáculos na sua implementação, adotando ainda outras ações que entendia necessárias ao cumprimento das metas estabelecidas. A Declaração do Milênio reconhece a importante contribuição de autoridades locais em todo o mundo na implementação da Agenda Habitat por meio de cooperação e parcerias entre Governos – em todos os níveis – e sociedade civil, visando assegurar uma melhor condição de vida nos assentamentos humanos e uma boa governança urbana.

Os Municípios têm, portanto, na Agenda Habitat, uma referência internacional para orientar sua atuação e definir suas políticas públicas, seus planos e programas de ação.

Lendo a Agenda Habitat comentada para Municípios

A Agenda Habitat, como pode ser apreendido rapidamente no seu índice, está organizada em quatro Capítulos e 13 Seções. A primeira parte, compreendendo os Capítulos I – Preâmbulo, II – Metas e Princípios e III – Compromissos, oferece os elementos-chaves para melhor compreender a segunda parte: Capítulo IV – Plano Global de Ação.

Com a finalidade de facilitar a leitura do texto, nos três primeiros Capítulos, antecedendo a leitura dos respectivos parágrafos, faz-se um resumo do conteúdo dos textos subseqüentes. Diferentemente, no Capítulo IV, em suas seis Seções, como se tratam de ações a serem tomadas, são feitos comentários, destacados ao longo do texto, naquilo que mais de perto interessa e especificamente, mas nem sempre exclusivamente, compete ao Município, no caso do Brasil.

Devido à diversidade geográfica, cultural, política, econômica e social dos países de todo o mundo que participaram da redação e da aprovação consensual da Agenda Habitat, o texto resultante, embora seja necessariamente dotado de clareza e precisão, é longo. A aprovação de cada parágrafo é antecedida por longas e meticulosas negociações de conteúdo e forma entre as delegações de cada país. Apresenta, assim, muitas redundâncias, além de inserções cuja especificidade atende a situações particulares que não se aplicam a todos países ou a todas as circunstâncias. Observa-se, portanto, em muitos parágrafos, que a redação faz as devidas ressalvas sobre as propostas da comunidade internacional – se, onde e quando couber a sua aplicação.

No entanto, nos parágrafos que mencionam as possibilidades de ação dos Governos ou autoridades locais, considerando a excepcional – em termos mundiais – autonomia política e financeira dos Municípios brasileiros, quase sempre se faz um comentário sobre a conveniência, a oportunidade e a capacidade de atuação da Administração Local, seja de forma autônoma seja em cooperação com a União e os Estados ou em parceria com a sociedade local.

O texto é uma tradução literal para o português do documento oficial da ONU. Cabe chamar a atenção que a Agenda Habitat é originalmente redigida em inglês, embora disponível em outras línguas oficiais da ONU, e que a tradução de termos anglo-saxônicos nem sempre

encontra uma correspondência perfeita em português. O esforço dos tradutores foi de permanecer o mais fiel possível ao texto original e usar os termos em português que melhor correspondessem, embora possam não ser ainda de uso corrente pelos Municípios.

*Como exemplo, destacam-se alguns termos que podem parecer estranhos aos Municípios, porque novos. Entre eles: assentamentos humanos, termo genérico que abarca todas as formas e tamanhos de centros urbanos e rurais existentes no mundo (em inglês: *human settlements* ou *cities, towns and villages*), habilitação (em inglês: *enablement*), processo que habilita, favorece, facilita ou propicia alguma ação, grupo ou pessoa; empoderamento (em inglês: *empowerment*), o que dá ou distribui poder a alguém, grupo de pessoas ou organização; governança (em inglês: *governance*), conjunto de ações ou práticas de Governo que se caracteriza pela participação democrática, responsabilidade pública, transparência, eficiência e eficácia.*

*O conceito de gênero (em inglês: *gender*), por outro lado, já é mais familiar, significando que se está tratando conscientemente de homens e mulheres os quais podem ter necessidades e prioridades, direitos e prerrogativas diferenciados. No caso do Brasil, conforme a Constituição Federal, são assegurados a homens e mulheres direitos iguais nos termos da lei. Mas na realidade cultural e socioeconômica do país nem sempre essa igualdade está efetivamente assegurada e, nestes termos, são válidos os princípios, compromissos e ações recomendados na Agenda Habitat.*

A título de ilustração e para amenizar a leitura do texto, são introduzidas em forma de quadros (listados em apêndice) descrições sucintas de práticas de gestão local consideradas bem-sucedidas. Dentre as centenas dessas experiências locais, os exemplos escolhidos, na maior parte dos casos, se limitaram àquelas incluídas nos acervos do IBAM, do Programa CAIXA Melhores Práticas, e do Banco de Dados do Programa Melhores Práticas e Lideranças Locais, conduzido pelo UN-Habitat e respectivo Prêmio Dubai.

A leitura da Declaração de Istambul (1996) e da Declaração do Milênio para os Assentamentos Humanos (2001), incluídas no Anexo, dada sua natureza política, permitirá aos leitores conhecer rapidamente os principais pontos destacados pelos Chefes de Estado na Agenda Habitat e o compromisso que assumiram com as Metas do Milênio aprovadas pelas Nações Unidas, particularmente quanto à redução da pobreza em todo o mundo.



Capítulo I
Preâmbulo

Agenda Habitat para Municípios





Capítulo I Prêambulo

Neste preâmbulo é traçado um panorama geral da situação dos assentamentos humanos em todo o mundo, cuja evolução não correspondeu às expectativas da comunidade internacional reunida na Primeira Conferência das Nações Unidas sobre os Assentamentos Humanos, realizada na cidade de Vancouver, Canadá, em 1976.

Diante do cenário de crescente e contínua deterioração dos assentamentos humanos, que penaliza, sobretudo, as populações urbanas dos países em desenvolvimento, os representantes dos Estados reunidos em Istambul, vinte anos depois, consideraram urgente a implementação de ações e medidas concretas, encaminhando soluções para os graves problemas urbanos acumulados ao longo de duas décadas. Constataram que a ausência de políticas públicas dificultou o acesso à moradia digna e aos serviços básicos e infra-estrutura para todos. Neste sentido, consubstanciaram na Agenda Habitat um elenco de compromissos e procedimentos capazes de oferecer respostas às demandas por padrões sustentáveis de vida nos assentamentos humanos.

Tendo como centro de preocupações o desenvolvimento de homens e mulheres em um meio ambiente saudável e estimulador das potencialidades individuais e coletivas, a Habitat II adotou dois grandes objetivos de igual importância global – "Moradias Adequadas para Todos" e "Desenvolvimento de Assentamentos Humanos Sustentáveis em um Mundo em Urbanização".

A Habitat II reafirmou também as deliberações temáticas das conferências mundiais convocadas pela ONU ao longo dos anos de 1990 e, em particular, os conteúdos da Cúpula da Terra, ocasião em que a comunidade internacional expressou, na Agenda 21, conceitos relativos à sustentabilidade dos assentamentos humanos.

Convém mencionar que as disparidades existentes entre assentamentos humanos, em diferentes regiões e países e no interior de cada país, sublinham a importância do papel da cooperação e das parcerias internacionais, regionais, nacionais e locais, apoiando e incentivando propostas e programas que viabilizem os dispositivos contidos na Agenda Habitat.

Ao oferecer um programa dinâmico, compreendendo princípios, compromissos e metas, a Agenda Habitat estimula e propicia ações conjuntas, convocando Governos e sociedade a reafirmar uma visão positiva dos assentamentos humanos sustentáveis, onde todos, sem quaisquer discriminações, possam usufruir moradia digna em um meio ambiente sadio e seguro.

1. Nós reconhecemos a necessidade imperativa de melhorar a qualidade dos assentamentos humanos que afeta profundamente o dia-a-dia e o bem-estar dos nossos povos. Há um senso de grande oportunidade e esperança de que pode ser construído um novo mundo, no qual o desenvolvimento econômico e social e a proteção ambiental, como componentes do desenvolvimento sustentável interdependentes e que se reforçam mutuamente, podem ser realizados por meio da solidariedade e cooperação dentro e entre países e através de parcerias eficazes em todos os níveis. A cooperação internacional e a solidariedade universal, guiadas pelos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas, e em um espírito de parceria, são cruciais para a melhoria da qualidade de vida das pessoas em todo o mundo.

2. O propósito da segunda Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat II) é abordar dois temas de igual importância global: "Moradia Adequada para Todos" e "Desenvolvimento de Assentamentos Humanos Sustentáveis em um Mundo em Urbanização". Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável, incluindo moradia adequada para todos e assentamentos humanos sustentáveis, e têm o



direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com a natureza.

3. Quanto ao primeiro tema, um grande segmento da população mundial não tem acesso à moradia ou a esgoto sanitário, sobretudo em países em desenvolvimento. Nós reconhecemos que o acesso a um lar seguro e saudável e a serviços básicos é essencial ao bem-estar físico, psicológico, social e econômico de uma pessoa, e deve ser uma parte fundamental das nossas ações urgentes para o mais de um bilhão de pessoas sem condições de vida decentes. Nosso objetivo é conseguir abrigo adequado para todos, sobretudo para as pessoas pobres e desprovidas, dos centros rurais e urbanos, através de uma abordagem que facilite o desenvolvimento e a melhoria de moradias que sejam seguras sob o ponto de vista ambiental.

4. Quanto ao segundo tema, o desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos, este associa desenvolvimento econômico e social e proteção ambiental, respeitando integralmente os direitos humanos e liberdades fundamentais, incluindo o direito ao desenvolvimento e a oferta de meios para a construção de um mundo com mais estabilidade e paz, baseado em uma visão ética e espiritual. Democracia, respeito aos direitos humanos, Governos e administração responsáveis, transparentes e representativos, além de uma participação eficaz da sociedade civil, são fundamentos indispensáveis para a realização do desenvolvimento sustentável. A falta de desenvolvimento e a grande extensão da pobreza absoluta podem inibir o aproveitamento total e efetivo dos direitos humanos e ameaçar democracias frágeis e a participação popular. Nenhum dos dois, no entanto, pode ser usado para justificar violações aos direitos humanos e às liberdades fundamentais.

5. Reconhecendo a natureza global dessas questões, a comunidade internacional, ao reunir-se durante a Habitat II, decidiu que uma abordagem global conjunta poderia incentivar

consideravelmente o progresso para alcançar esses objetivos. Padrões insustentáveis de produção e consumo, principalmente nos países industrializados, degradação ambiental, mudanças demográficas, pobreza difundida e persistente, e desigualdades sociais e econômicas podem ter um impacto local, nacional e global. Quanto mais cedo as comunidades, os Governos locais e as parcerias – entre os setores público, privado e comunitário – juntarem esforços para criar estratégias abrangentes, corajosas e inovadoras para habitação e assentamentos humanos, melhores serão as perspectivas para segurança, saúde e bem-estar dos povos e melhor será o panorama para soluções para o meio ambiente global e os problemas sociais.

6. Tendo considerado a experiência desde a primeira Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos, realizada em Vancouver (Canadá, 1976), a Habitat II reafirmou os resultados de recentes conferências mundiais relevantes e os inseriu em uma agenda para assentamentos humanos: a Agenda Habitat. A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento – a Cúpula da Terra – realizada no Rio de Janeiro, Brasil, em 1992, produziu a Agenda 21. Naquela conferência, a comunidade internacional concordou com a adoção do conceito de desenvolvimento sustentável para os assentamentos humanos. Cada uma das outras conferências, incluindo a Quarta Conferência Mundial sobre a Mulher (Beijing, 1995), a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social (Copenhague, 1995) a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (Cairo, 1994), a Conferência Global sobre o Desenvolvimento Sustentável de Pequenos Estados Insulares (Barbados, 1994), a Conferência Mundial sobre a Redução de Desastres Naturais (Yokohama, 1994) e a Conferência Mundial sobre os Direitos Humanos (Viena, 1993), além da Cúpula Mundial em Favor de Crianças e Adolescentes (Nova York, 1990) e a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, (Jomtien, Tailândia, 1990), também abordou importantes questões sociais, econômicas e ambientais, incluindo pontos da agenda do



desenvolvimento sustentável cujo sucesso da implementação exige ações em níveis local, nacional e internacional. A "Estratégia Global para Moradias no Ano 2000", adotada em 1988, que destaca a necessidade de melhorar a construção e a distribuição de moradias, além de políticas habitacionais revistas e uma estratégia de viabilização, oferece diretrizes úteis para a construção de moradia adequada para todos no próximo século.

7. Durante o curso da história, a urbanização tem sido associada ao progresso econômico e social, à promoção da alfabetização e educação, à melhoria do estado geral de saúde, maior acesso a serviços sociais, e à participação cultural, política e religiosa. A democratização facilitou esse acesso e a destacada participação e envolvimento para atores da sociedade civil, parcerias dos setores público e privado, e para o planejamento e gestão descentralizada e participativa, que são características importantes de um futuro urbano bem-sucedido. Cidades grandes e pequenas têm funcionado como máquinas de crescimento, incubadoras de civilização e têm facilitado a evolução de conhecimento, cultura e tradição, bem como de indústria e comércio. Assentamentos urbanos, quando devidamente planejados e gerenciados, contêm em si a promessa para o desenvolvimento humano e para a proteção dos recursos naturais do mundo, através da sua capacidade de sustentar grandes contingentes de pessoas ao mesmo tempo em que limitam o seu impacto no meio ambiente natural. O crescimento das cidades grandes e pequenas traz mudanças sociais, econômicas e ambientais que ultrapassam os seus limites físicos. A Habitat II trata de todos os assentamentos – grandes, médios e pequenos – e reafirma a necessidade de melhorias universais das condições de habitação e de trabalho.

8. Para solucionar os problemas atuais e assegurar a melhoria das condições econômicas, sociais e ambientais nos assentamentos humanos devemos começar com o reconhecimento dos desafios à frente das cidades grandes e pequenas. De acordo com as projeções atuais, na virada deste

século, mais de três bilhões de pessoas – metade da população mundial – viverão e trabalharão em áreas urbanas. Os problemas mais sérios que desafiam as cidades grandes e pequenas incluem recursos financeiros inadequados, falta de oportunidades de empregos, aumento do contingente de desabrigados, expansão de assentamentos de invasores, aumento da pobreza e da crescente desigualdade entre os ricos e os pobres, aumento da insegurança e dos índices de criminalidade, estoque de imóveis, serviços e infra-estrutura inadequados ou em deterioração, falta de equipamentos de saúde e educação, uso impróprio do solo, insegurança de posse, aumento dos congestionamentos de trânsito e da poluição, falta de áreas verdes, fornecimento inadequado de água e esgoto, desenvolvimento urbano desordenado e aumento da vulnerabilidade a desastres. Tudo isso tem desafiado seriamente a capacidade dos Governos, sobretudo dos países em desenvolvimento, em todos os níveis, de promover o desenvolvimento econômico, social e a proteção do meio ambiente, que são componentes interdependentes e de reforço mútuo do desenvolvimento sustentável – contexto para os nossos esforços para alcançar uma melhor qualidade de vida para todos os povos. Os altos índices de migrações internacionais e internas, o crescimento populacional em cidades grandes e pequenas e padrões insustentáveis de produção e consumo aumentam esses problemas de forma preocupante. Nessas cidades, grande parte da população urbana mundial vive em condições inadequadas e enfrenta vários problemas, inclusive ambientais, que são aumentados pelo mau planejamento e capacidade de gestão, pela falta de investimentos e tecnologia, mobilização insuficiente e alocação inapropriada de recursos financeiros, além da ausência de oportunidades sociais e econômicas. No caso da migração internacional, os migrantes têm necessidade de moradias e serviços básicos, educação, emprego e integração social sem a perda da identidade cultural, e precisam receber a atenção e a proteção adequadas por parte dos países que os recebem.

9. No processo de globalização e crescente interdependência, os assentamentos rurais representam um grande desafio e uma oportunidade para iniciativas de desenvolvimento renovadas em todos os níveis e em todos os campos. Muitos assentamentos rurais, no entanto, estão enfrentando falta ou inadequação de oportunidades econômicas, principalmente de empregos e de infra-estrutura e serviços, sobretudo os relacionados a água, esgotos, saúde, educação, comunicação, transporte e energia. Esforços adequados e tecnologias para o desenvolvimento rural podem ajudar a reduzir, *inter alia*, desequilíbrios, práticas insustentáveis, pobreza, isolamento, poluição ambiental e posse insegura da terra. Tais iniciativas podem contribuir para uma melhor inserção dos assentamentos rurais na vida econômica, social e cultural a fim de garantir comunidades sustentáveis e ambientes saudáveis, e reduzir pressões no crescimento urbano.

10. Cidades grandes e pequenas e assentamentos rurais relacionam-se por meio da movimentação de produtos, recursos e pessoas. As ligações rural-urbanas têm importância crucial para a sustentabilidade dos assentamentos humanos. Como o crescimento populacional rural tem ultrapassado a geração de empregos e oportunidades econômicas, as migrações do campo para a cidade vêm crescendo constantemente, principalmente nos países em desenvolvimento, o que tem exercido enorme pressão na infra-estrutura urbana e de serviços geralmente já saturada. Urge erradicar a pobreza rural e melhorar a qualidade das condições de vida, além de criar oportunidades de emprego e educação nas áreas rurais, centros regionais e cidades secundárias. As contribuições complementares e as ligações entre as áreas urbanas e rurais devem ser amplamente aproveitadas por meio do equilíbrio das suas diferentes necessidades econômicas, sociais e ambientais.

11. Mais do que nunca mais pessoas estão vivendo na pobreza absoluta e sem abrigo adequado. O número de

moradias inadequadas e dos sem-teto está crescendo assustadoramente em muitos países, ameaçando os padrões de saúde, segurança e mesmo a própria vida. Todos têm o direito a um padrão de vida adequado para si e suas famílias, incluindo alimentação, vestuário, casas, água e esgoto, e ao contínuo melhoramento das condições de vida.

12. O rápido crescimento do número de pessoas deslocadas, incluindo refugiados, pessoas desalojadas internamente e outras com necessidade de proteção internacional, em função de desastres naturais e/ou provocados pelo homem, está agravando a crise habitacional em muitas regiões do mundo, evidenciando a necessidade de uma solução rápida e definitiva para o problema.

13. As necessidades das crianças e dos jovens, principalmente em relação ao ambiente onde vivem, devem receber toda a consideração. Uma atenção especial deve ser dedicada aos processos participativos relacionados ao desenvolvimento das cidades grandes, pequenas e de bairros, para assegurar as condições de vida das crianças e jovens e para aproveitar a sua visão, criatividade e pensamentos sobre o meio ambiente. Atenção especial também deve ser dedicada às necessidades de abrigo de crianças vulneráveis, como crianças de rua, refugiadas e as que são vítimas de abusos sexuais. Pais e demais pessoas legalmente responsáveis por crianças têm responsabilidades, direitos e deveres, de acordo com a Convenção sobre os Direitos das Crianças, para tratar destas necessidades.

14. Nas políticas de habitação e de desenvolvimento urbano, atenção especial deve ser dedicada às necessidades e à participação dos povos indígenas. Essas políticas devem respeitar integralmente sua identidade e cultura e proporcionar o ambiente apropriado que lhes permita participar da vida política, social e econômica.

15. As mulheres têm um papel importante na formação de



assentamentos humanos sustentáveis. No entanto, como resultado de vários fatores, incluindo o fardo persistente e crescente da pobreza entre elas e a discriminação a que são submetidas, enfrentam obstáculos especiais para conseguir moradias adequadas e para participar efetivamente das decisões relacionadas aos assentamentos humanos sustentáveis. Maior poder às mulheres e sua participação integral na vida política, social e econômica, além da melhoria das condições de saúde e da erradicação da pobreza, são fatores essenciais para a obtenção de assentamentos humanos sustentáveis.

16. Lidar com deficiências faz parte da vida normal. Todavia, pessoas portadoras de deficiências raramente têm tido a oportunidade de participar integral e igualmente no desenvolvimento e gerenciamento dos assentamentos humanos, incluindo o processo decisório, geralmente devido a barreiras físicas, comportamentais, econômicas e sociais, além da discriminação. Tais barreiras devem ser superadas e as necessidades e preocupações dos deficientes devem ser totalmente integradas aos planos e às políticas de habitação e de assentamentos humanos sustentáveis, de forma a permitir o acesso a todos.

17. Os idosos têm o direito de levar vidas satisfatórias e produtivas e devem ter oportunidades de participação integral nas suas comunidades e na sociedade, e em todos os processos decisórios relacionados ao seu bem-estar, principalmente às suas necessidades habitacionais. Suas muitas contribuições aos processos políticos, sociais e econômicos dos assentamentos humanos devem ser reconhecidas e valorizadas. Deve haver atenção especial às mudanças das suas necessidades de moradia e mobilidade de forma a permitir que eles continuem a levar vidas compensadoras nas suas comunidades.

18. Embora muitos países, sobretudo aqueles em desenvolvimento, não possuam os recursos legais,

institucionais, financeiros, tecnológicos e humanos para responder de forma adequada à rápida urbanização, várias autoridades locais estão assumindo esses desafios com uma liderança aberta, responsável e eficaz, e mostram-se dispostas a integrar as pessoas no processo de desenvolvimento sustentável. Um quadro institucional – que favoreça a iniciativa independente e a criatividade e que estimule uma ampla gama de parcerias, inclusive com o setor privado, dentro e entre países – deve ser assegurado. Além disso, permitir que as pessoas, sobretudo aquelas que fazem parte de grupos vulneráveis ou desfavorecidos, e principalmente as que vivem na pobreza, participem igualmente e efetivamente em todas as atividades relacionadas aos assentamentos humanos é a base para o engajamento cívico e deve ser facilitado pelas autoridades locais. De fato, a Agenda Habitat apresenta um quadro de referência para permitir que as pessoas assumam a responsabilidade pela promoção e criação de assentamentos humanos sustentáveis.

19. Os problemas dos assentamentos humanos são de natureza multidimensional. Sabe-se que a moradia adequada para todos e o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis não estão isolados do desenvolvimento social e econômico mais amplo dos países, e que eles não podem ser separados da necessidade de políticas nacionais e internacionais favoráveis para o desenvolvimento econômico e social e para a proteção ambiental, que são componentes indispensáveis e de reforço do desenvolvimento sustentável.

20. Há diferenças cruciais com relação aos assentamentos humanos em diferentes regiões e países e dentro de países. Essas diferenças, situações específicas e capacidades variáveis de cada comunidade e país, devem ser levadas em consideração na implementação da Agenda Habitat. Nesse contexto, a cooperação e as parcerias internacionais, regionais, sub-regionais, nacionais e locais, de instituições como a Comissão de Assentamentos Humanos e o Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat), além



de recursos, são centrais para a implementação da Agenda Habitat.

21. A Agenda Habitat é uma convocação mundial para ação em todos os níveis. Ela oferece, dentro de uma estrutura de metas, princípios e compromissos, uma visão positiva dos assentamentos humanos sustentáveis – onde todos possuam um lar adequado, um meio ambiente sadio e seguro, serviços básicos e empregos produtivos e escolhidos livremente. A Agenda Habitat guiará todos os esforços para transformar essa visão em realidade.

A partir de 1º de janeiro de 2002 o Centro das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos foi transformado em Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos – UN-Habitat. Na mesma data, a Comissão das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos foi transformada no Conselho de Administração do UN-Habitat, passando a ser um órgão subsidiário da Assembléia Geral da ONU.



Capítulo II

Metas e Princípios

Agenda Habitat para Municípios





Capítulo II Metas e Princípios

Este capítulo define os dois objetivos da Agenda Habitat – moradia adequada para todos e desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos – e estabelece os princípios que regem os compromissos e as ações para a sua consecução.

Tendo em vista os desequilíbrios sociais, econômicos e ambientais e as graves conseqüências provenientes da má qualidade de vida a que está submetido expressivo contingente populacional em todo o mundo, a Agenda Habitat estabelece que é da responsabilidade dos Estados, resguardados os direitos humanos e as liberdades fundamentais, inclusive o direito ao desenvolvimento, promover políticas e programas nacionais necessários a sua superação.

Com base nessas premissas, os participantes da Habitat II comprometeram-se, em Istambul, com um novo olhar sobre o direito à habitação e aos assentamentos humanos sustentáveis, onde a articulação das vertentes política, econômica, ambiental, ética e espiritual desempenha um papel de destaque.

Convictos de que o alcance desses objetivos propiciará um mundo melhor, mais estável e eqüitativo, livre de conflitos e injustiças tão prejudiciais aos assentamentos humanos, os representantes dos países-membros da ONU explicitaram, na Agenda Habitat, a urgência da eliminação da pobreza, da intolerância, da violência, da corrupção, sublinhando o zelo pela manutenção da paz, no plano nacional e internacional, acrescida da prevenção e do combate à criminalidade, em âmbito local, vistos como pré-requisitos indispensáveis ao desenvolvimento social e econômico harmônico dos povos.

Ratificando os direitos de acesso à moradia digna e ao

desenvolvimento, expressos na Declaração Universal dos Direitos do Homem e em diversas convenções internacionais, a Agenda Habitat reafirma a universalidade, a interdependência e a complementaridade dos direitos humanos – civis, culturais, econômicos, políticos e sociais –, estabelecendo princípios e objetivos que, a partir de então, servirão de guia para as ações que vierem a ser implementadas.

Nos parágrafos 27 a 36, são apresentados os princípios que norteiam os objetivos da Agenda Habitat: eqüidade, erradicação da pobreza, desenvolvimento sustentável, qualidade de vida, fortalecimento da família, cidadania e participação, parceria, solidariedade, habilitação, e promoção da saúde humana e ambiental.

22. Os objetivos da Agenda Habitat estão em total conformidade com os propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas e o direito internacional.

23. Ainda que se deva ter em mente o significado de particularidades nacionais e regionais e os vários aspectos históricos, culturais e religiosos, é dever de todos os Estados promover e proteger todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, inclusive o direito ao desenvolvimento.

24. A implementação da Agenda Habitat, inclusive através de leis, prioridades, programas e políticas nacionais de desenvolvimento, é direito soberano e responsabilidade de cada Estado, em conformidade com todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, incluindo o direito ao desenvolvimento, levando em conta o significado e respeitando integralmente os vários valores religiosos e éticos, aspectos culturais e convicções filosóficas dos indivíduos e suas comunidades, contribuindo para o pleno aproveitamento por todos dos seus direitos humanos, de forma a atingir os objetivos de moradia adequada para todos

e o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis.

25. Nós, os Estados participantes da Conferência das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (Habitat II), estamos comprometidos com uma visão política, econômica, ambiental, ética e espiritual dos assentamentos humanos baseada nos princípios de igualdade, solidariedade, parceria e dignidade humana, respeito e cooperação. Nós adotamos as metas de moradia adequada para todos e desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis em um mundo em urbanização. Acreditamos que o alcance dessas metas promoverá um mundo mais estável e equitativo, livre de injustiças e conflitos, e contribuirá para uma paz justa, abrangente e duradoura. Conflitos civis, étnicos e religiosos, violações dos direitos humanos, dominação estrangeira e colonial, ocupação estrangeira, desequilíbrios econômicos, pobreza, crime organizado, terrorismo de todas as formas e corrupção são prejudiciais aos assentamentos humanos, e, portanto, têm que ser denunciados e combatidos por todos os Estados, que devem cooperar para eliminar tais práticas e todas as medidas unilaterais que ameacem o desenvolvimento social e econômico. No plano nacional, apoiaremos a paz promovendo a tolerância, a não-violência, o respeito à diversidade e resolvendo as disputas por meios pacíficos. No plano local, a prevenção da criminalidade e o estímulo a comunidades sustentáveis são essenciais para o alcance de sociedades sadias e seguras. A prevenção de crimes por meio do desenvolvimento social é um ponto crucial para essas metas. Em nível internacional, nós iremos promover a paz internacional e a segurança, fazendo e apoiando todos os esforços para solucionar disputas internacionais por meios pacíficos, de acordo com a Carta das Nações Unidas.

26. Nós reafirmamos e somos orientados pelos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas, e ratificamos nosso compromisso de garantir a realização

integral dos direitos humanos estabelecidos nos instrumentos internacionais e, especialmente neste contexto, o direito a moradias adequadas, conforme previsto na Declaração Universal de Direitos Humanos e na Convenção Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, a Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra Mulheres e a Convenção sobre os Direitos da Infância, considerando que o direito à moradia adequada, conforme estabelecido nos acordos internacionais anteriormente mencionados, deve ser alcançado progressivamente. Nós reafirmamos que todos os direitos humanos – civis, culturais, econômicos, políticos e sociais – são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados. Nós acatamos os princípios e metas estabelecidos a seguir para guiar as nossas ações.

I

27. Assentamentos humanos equitativos são aqueles em que todas as pessoas, sem discriminação de qualquer tipo quanto à raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou outra, origem nacional ou social, propriedade, nascimento ou outro *status*, têm acesso igual à moradia, infra-estrutura, serviços de saúde, água e alimentação adequadas, educação e espaços abertos. Além disso, tais assentamentos humanos proporcionam oportunidades iguais para uma vida produtiva e escolhida livremente, igual acesso a recursos econômicos, incluindo o direito à herança, à posse de terra e outras propriedades, crédito, recursos naturais e tecnologias apropriadas; oportunidades iguais para o desenvolvimento pessoal, espiritual, religioso, cultural e social; oportunidades iguais para a participação em processos decisórios, direitos e obrigações iguais no que diz respeito à conservação e ao uso dos recursos naturais e culturais; e igual acesso a mecanismos de garantia de que direitos não serão violados. O maior poder



às mulheres e sua total participação em bases de igualdade em todas as esferas da sociedade – seja rural ou urbana – são fundamentais para o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis.

II

28. A erradicação da pobreza é essencial para assentamentos humanos sustentáveis. O princípio da erradicação da pobreza baseia-se na estrutura adotada pela Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social e nos resultados relevantes de outras importantes conferências das Nações Unidas, incluindo o objetivo de atender às necessidades básicas de todas as pessoas, principalmente daqueles que vivem na pobreza e de grupos vulneráveis e desfavorecidos, sobretudo em países em desenvolvimento onde a pobreza é alarmante, além do objetivo de permitir que todas as mulheres e homens tenham vidas sustentáveis e seguras através de empregos e trabalhos produtivos e escolhidos livremente.

III

29. O desenvolvimento sustentável é essencial para o desenvolvimento de assentamentos humanos, atendendo plenamente às necessidades de crescimento econômico, desenvolvimento social e proteção ambiental. Deve ser dedicada uma consideração especial às situações específicas e necessidades dos países em desenvolvimento e, conforme apropriado, de países com economias em transição. Assentamentos humanos devem ser planejados, desenvolvidos e aprimorados de maneira que considerem integralmente os princípios do desenvolvimento sustentável e todos os seus componentes, conforme estabelecido na Agenda 21 e nos resultados relativos à Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento. O desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis garante desenvolvimento econômico,

oportunidades de emprego e progresso social em harmonia com o meio ambiente. Ele incorpora, juntamente com os princípios da Declaração do Rio sobre o meio ambiente e o desenvolvimento, que são igualmente importantes, e outros resultados da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, os princípios da abordagem precautória, prevenção da poluição, respeito pela capacidade de absorção dos ecossistemas, e preservação de oportunidades para as gerações futuras. A produção, o consumo e o transporte devem ser gerenciados de forma que protejam e conservem o estoque de recursos naturais enquanto os utilizam. A ciência e a tecnologia têm um papel crucial na formatação dos assentamentos humanos sustentáveis e na sustentação dos ecossistemas dos quais eles dependem. A sustentabilidade dos assentamentos humanos engloba a sua distribuição geográfica equilibrada, ou outra distribuição apropriada, em conformidade com as condições nacionais, promoção do desenvolvimento econômico e social, saúde humana e educação, conservação da diversidade biológica e o uso sustentável dos seus componentes, e a manutenção da diversidade cultural, além da qualidade do ar, água, florestas, vegetação e do solo em padrões suficientes para sustentar a vida humana e o bem-estar das gerações futuras.

IV

30. A qualidade de vida de todos os povos depende, entre outros fatores econômicos, sociais, ambientais e culturais, das condições físicas e espaciais das nossas vilas, cidades pequenas e grandes. A disposição e a estética das cidades, padrões de ocupação do solo, densidade populacional e de construções, transporte e facilidade de acesso de todos a produtos, serviços e amenidades públicas básicos têm um peso crucial nas boas condições de vida dos assentamentos. Isso se torna ainda mais importante para as pessoas vulneráveis e desfavorecidas, muitas das quais enfrentam barreiras no

acesso a moradias e na participação na elaboração do futuro dos seus assentamentos. A necessidade das pessoas por comunidades e suas aspirações por bairros e assentamentos com melhores condições devem guiar o processo de projeto, gestão e manutenção de assentamentos humanos. Os objetivos desse esforço incluem proteção à saúde pública, garantia de segurança, educação e integração social, incentivo à igualdade e ao respeito pela diversidade e identidade cultural, maior acessibilidade para pessoas portadoras de deficiências e preservação de prédios e áreas de valor histórico, espiritual, religioso e cultural, respeito às paisagens locais, e cuidado com o meio ambiente local. A preservação de patrimônios naturais e dos assentamentos humanos históricos, incluindo sítios, monumentos e construções, sobretudo aqueles sob a proteção da Convenção da Unesco sobre Patrimônios Históricos Mundiais, deve ser assistida, inclusive através da cooperação internacional. É também crucial que a diversificação espacial e a utilização mista de moradias e serviços sejam promovidas em nível local, de forma a atender à diversidade de necessidades e expectativas.

V

31. A família é a unidade básica da sociedade e como tal deve ser fortalecida. Ela deve receber proteção e apoio abrangentes. Em sistemas culturais, políticos e sociais diferentes existem várias formas de famílias. Casamentos devem ser realizados com o livre consentimento dos noivos e marido e mulher devem ser parceiros igualitários. Os direitos, capacidades e responsabilidades dos membros da família devem ser respeitados. O planejamento dos assentamentos humanos deve considerar o papel construtivo da família no seu projeto, desenvolvimento e gerenciamento. A sociedade deve facilitar, conforme apropriado, todas as condições necessárias para a sua integração, reunificação, preservação, melhorias e proteção

em moradias adequadas, com acesso a serviços básicos e um meio de vida sustentável.

VI

32. Todas as pessoas têm direitos e devem também assumir sua responsabilidade de respeitar e proteger os direitos dos outros – incluindo os das gerações futuras – e de contribuir ativamente para o bem comum. Assentamentos humanos sustentáveis são aqueles que, *inter alia*, geram um ambiente de cidadania e identidade, cooperação e diálogo para o bem comum, e um espírito de voluntarismo e engajamento cívico, em que todas as pessoas são estimuladas e têm oportunidades iguais de participar dos processos decisivos e de desenvolvimento. Governos, em todos os níveis apropriados, incluindo autoridades locais, têm a responsabilidade de garantir acesso à educação e proteger a saúde, a segurança e o bem-estar geral da sua população. Isso exige, conforme apropriado, o estabelecimento de políticas, leis e regulamentações para atividades públicas e privadas, o estímulo a atividades privadas responsáveis em todos os campos, a facilitação da participação de grupos comunitários, a adoção de procedimentos transparentes, o estímulo às lideranças com espírito público e às parcerias público-privadas, além da ajuda às pessoas a compreender e exercer seus direitos e responsabilidades por meio de processos participativos abertos e eficazes de educação universal e de disseminação de informação.

VII

33. Parcerias entre países e dentro dos países entre todos os atores de organizações públicas, privadas, voluntárias e comunitárias, o setor de cooperação, organizações não governamentais e indivíduos são essenciais para a promoção do desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis e para a provisão de moradia adequada e



serviços básicos para todos. Parcerias podem integrar e apoiar mutuamente os objetivos de uma participação mais ampla através, *inter alia*, da formação de alianças, de recursos em consórcio, do compartilhamento de conhecimentos, contribuição de habilidades e da capitalização sobre as vantagens comparativas de ações coletivas. Os processos podem tornar-se mais eficazes com o fortalecimento das organizações civis em todos os níveis. Todos os esforços devem ser feitos para estimular a colaboração e a parceria de todos os setores da sociedade e entre todos os participantes dos processos decisórios, quando apropriado.

VIII

34. A solidariedade àqueles que pertencem a grupos desfavorecidos ou vulneráveis, incluindo pessoas que vivem na pobreza, além de tolerância, não discriminação e cooperação entre todas as pessoas, famílias e comunidades, são alicerces para a coesão social. A solidariedade, a cooperação e a assistência devem ser estimuladas não só pela comunidade internacional, mas também pelos Estados e outros atores relevantes, em resposta aos desafios do desenvolvimento dos assentamentos humanos. A comunidade internacional e os Governos, em todos os níveis apropriados, são convocados a promover políticas e instrumentos sólidos e eficazes, fortalecendo, assim, a cooperação entre Governos e organizações não governamentais, além de mobilizar recursos complementares para atender a esses desafios.

IX

35. Proteger os interesses das gerações atuais e futuras nos assentamentos humanos é um dos objetivos fundamentais da comunidade internacional. A formulação e a implementação das estratégias para o desenvolvimento de assentamentos humanos são, em princípio,

responsabilidade de cada país nos planos local e nacional, dentro de sua estrutura legal, *inter alia*, através da criação de um ambiente propício para o desenvolvimento de assentamentos humanos, e devem considerar a diversidade econômica, social e ambiental de cada país. Recursos financeiros novos e adicionais de várias fontes são necessários para que se alcancem as metas de moradia adequada para todos e de desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis em um mundo em urbanização. Os recursos existentes disponíveis para os países em desenvolvimento – públicos, privados, multilaterais, bilaterais, domésticos e externos – devem ser incrementados por meio de mecanismos e instrumentos econômicos apropriados e flexíveis a fim de apoiar a moradia adequada para todos e o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis. Esses devem ser acompanhados de medidas concretas para a cooperação técnica internacional e a troca de informações.

X

36. A saúde humana e a qualidade de vida estão no centro do esforço para o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis. Assim, nós nos comprometemos a promover e alcançar os objetivos de acesso universal e igualitário à educação de qualidade, ao melhor padrão possível de saúde física, mental e ambiental e acesso igual para todos a serviços de saúde primários, além de empenhar esforços especiais para retificar desigualdades relacionadas a condições sociais e econômicas, incluindo moradias, sem distinção de raça, origem nacional, gênero, idade ou deficiência, respeitando e promovendo nossas culturas comuns e particulares. Boa saúde durante a expectativa de vida de cada homem ou mulher, boa saúde para cada criança e educação de qualidade para todos são fundamentais para garantir que as pessoas de todas as idades sejam capazes de desenvolver sua capacidade total com saúde e dignidade e de participar totalmente nos processos sociais,

econômicos e políticos dos assentamentos urbanos, contribuindo, *inter alia*, para a erradicação da pobreza. Assentamentos humanos sustentáveis dependem do desenvolvimento interativo de políticas e ações concretas para garantir acesso à alimentação e à nutrição, água potável, esgoto sanitário e acesso universal à maior gama de serviços básicos de saúde, em conformidade com o relatório da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento; para erradicar as principais doenças que tiram um grande número de vidas humanas, particularmente as doenças da infância; para criar locais seguros para se trabalhar e viver e para proteger o meio ambiente.



Capítulo III
Compromissos

Agenda Habitat para Municípios





Capítulo III Compromissos

37. Ao acatar os princípios precedentes, como Estados participantes nesta Conferência, nós nos comprometemos a implementar a Agenda Habitat com planos de ação locais, nacionais, sub-regionais e regionais e/ou outras políticas e programas, elaborados e executados em cooperação com outras partes interessadas, em todos os níveis, e apoiados pela comunidade internacional, considerando que os seres humanos estão no centro das nossas preocupações em relação ao desenvolvimento sustentável, incluindo moradia adequada para todos e o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis, e que têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com a natureza.

38. Ao implementar esses compromissos, deve ser dada uma atenção especial às circunstâncias e às necessidades de pessoas vivendo na pobreza, desabrigados, mulheres, idosos, povos indígenas, refugiados, pessoas deslocadas, deficientes e aqueles que pertencem a grupos desfavorecidos ou vulneráveis. Consideração especial deve ser dada às necessidades específicas e condições das crianças, especialmente as que vivem nas ruas.

Nas sete seções abaixo estão discriminados os compromissos assumidos referentes a: moradia adequada para todos; assentamentos humanos sustentáveis; habilitação e participação; igualdade de gênero; financiamento de habitações e assentamentos humanos; cooperação internacional; avaliação dos progressos. Cumpre salientar que tais compromissos foram assumidos pelos Chefes de Estado em nome do Governo e da sociedade, no entendimento que as metas da Agenda Habitat só poderão ser atingidas através de responsabilidades compartilhadas entre todas as partes interessadas, e em conformidade com o marco legal e institucional e as condições sociais e econômicas de cada país.

A. Moradia adequada para todos

A leitura dos compromissos com esse objetivo maior da Agenda Habitat permite constatar a sua relevância e consistência para o Brasil, uma vez que o direito à moradia foi reconhecido como um dos direitos sociais na Emenda Constitucional que alterou o art. 6º da Constituição Federal: "São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição". (EC nº26, de 14/02/2000)

Assegurar para todos o direito à moradia depende de um processo progressivo de melhoria das condições de vida, moradia e trabalho e renda da população, particularmente dos que vivem em situação de pobreza, responsabilidades que os Municípios devem compartilhar com a União e com os Estados, e onde couber, com os outros municípios de sua região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião.

A condução das políticas macroeconômicas e a regulação dos Sistemas e Fundos de Financiamento da Habitação são competências das autoridades federais, sendo que os Municípios precisam mobilizar recursos adicionais – seja do Orçamento Geral da União seja do FGTS ou do FAT – cujo acesso é controlado pelo Congresso Nacional. Assim, os Municípios, com o apoio da sociedade local, devem se mobilizar junto às esferas do Executivo e do Legislativo da União para melhorar esse cenário de dificuldades e escassez de recursos. A criação recente do Ministério das Cidades pode ser um sinal de mudança do quadro atual, já que a ele caberá agir para assegurar coerência e coordenação entre as políticas macroeconômicas e habitacionais.

39. Nós reafirmamos nosso compromisso para a completa e progressiva realização do direito à moradia adequada, conforme estabelecido nos instrumentos internacionais.





Nesse contexto, reconhecemos a obrigação dos Governos de permitir que as pessoas obtenham um lar, protejam e melhorem suas moradias e bairros. Nós nos comprometemos com a meta de melhorar as condições de vida e de trabalho em uma base igualitária e sustentável, de forma que todos tenham moradias adequadas, que sejam saudáveis, seguras, acessíveis e a preços viáveis, que incluam serviços básicos, instalações e áreas de lazer, e que estejam livres de qualquer tipo de discriminação no que se refere à habitação ou à garantia legal da posse. Deveremos implementar e promover esse objetivo em total conformidade com padrões de direitos humanos.

40. Também nos comprometemos com os objetivos de:

- (a) Garantir a consistência e a coordenação das políticas e estratégias macroeconômicas e de habitação como uma prioridade social dentro da estrutura de programas de desenvolvimento nacional e de políticas urbanas, de forma a apoiar a mobilização de recursos, a geração de empregos, a erradicação da pobreza e a integração social.
- (b) Garantir a segurança legal da posse e o acesso igual à terra a todas as pessoas, incluindo mulheres e pobres, e promovendo reformas administrativas e legislativas para dar às mulheres total e igual acesso aos recursos econômicos, incluindo o direito à herança e à posse de terra e de outras propriedades, crédito, recursos naturais e tecnologias apropriadas.
- (c) Promover o acesso de todas as pessoas a água potável, esgoto sanitário e outros serviços, equipamentos e áreas de lazer básicas, principalmente para as que vivem na pobreza, mulheres e outros integrantes de grupos desfavorecidos e vulneráveis.
- (d) Garantir sistemas de transferência, transparentes,

abrangentes e acessíveis, de direito à terra e segurança legal.

- (e) Promover acesso amplo e não discriminatório a financiamentos abertos, eficazes e apropriados para todas as pessoas, incluindo a mobilização de recursos financeiros inovadores e outros – públicos e privados – para o desenvolvimento comunitário.
- (f) Promover métodos de construção e tecnologias disponíveis, apropriadas, a custos acessíveis, seguros, eficientes e ambientalmente corretos, em todos os países, especialmente nos em desenvolvimento, em níveis local, nacional, regional e sub-regional, que enfatizem a otimização do uso dos recursos humanos locais e estimulem métodos de economia de energia e que protejam a saúde humana.
- (g) Elaborar e implementar padrões que garantam acessibilidade também para pessoas com deficiências de acordo com as Regras Padrão para a Equalização de Oportunidades para Pessoas com Deficiências.
- (h) Aumentar a oferta de moradias a preços acessíveis, inclusive através do estímulo e promoção de propriedade de casas a preços acessíveis e do aumento da oferta de moradias de aluguel, comunitárias, cooperativas e outras através de parcerias entre a iniciativa pública, privada e comunitária, criando e promovendo incentivos de mercado, mas sempre respeitando os direitos e as obrigações de proprietários e inquilinos.
- (i) Promover o aumento da oferta existente de moradias, através da sua recuperação e manutenção e do fornecimento adequado de serviços básicos, instalações e áreas de lazer.

- (j) Erradicar e garantir proteção legal contra discriminação no acesso à habitação e aos serviços básicos, sem distinção de qualquer tipo, como raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou outra, origem nacional ou social, propriedade, nascimento ou outro *status*; proteção similar deve ser garantida contra discriminação com base em deficiências ou idade.
- (k) Ajudar a família, no seu papel de apoiar, educar e cuidar, a reconhecer sua importante contribuição para a integração social, e promover políticas sociais e econômicas voltadas para o atendimento das necessidades habitacionais das famílias e seus membros individuais, especialmente os mais desassistidos e vulneráveis, com atenção especial aos cuidados com as crianças.
- (l) Oferecer moradias e serviços básicos de apoio e equipamentos de saúde e educação para os sem-teto, pessoas desalojadas, povos indígenas, mulheres e crianças sobreviventes de violência familiar, deficientes, idosos, vítimas de desastres naturais e provocados pelo homem, e membros de grupos vulneráveis e desfavorecidos, incluindo abrigos temporários e serviços básicos para refugiados.
- (m) Proteger, no âmbito do contexto nacional, os direitos legais tradicionais dos povos indígenas à terra e outros recursos, além do fortalecimento da gestão do solo.
- (n) Proteger todas as pessoas, garantir proteção legal e socorro, no caso de despejos forçados contrários à lei, considerando os direitos humanos; quando os despejos forem inevitáveis, garantir, conforme apropriado, que soluções alternativas adequadas sejam oferecidas.

41. Oferecer apoio internacional contínuo aos refugiados, de forma a atender às suas necessidades, e assisti-los na busca de uma solução definitiva, de acordo com as resoluções das Nações Unidas e o direito internacional.

B. Assentamentos humanos sustentáveis

Os compromissos assumidos pela comunidade internacional em promover o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, articulando meio ambiente e desenvolvimento, refletem a amplitude e a abrangência do conceito de sustentabilidade aplicado nesta Agenda, a partir da Agenda 21.

Destaca-se, entre esses compromissos, a busca por uma vida saudável, segura e produtiva, através da compatibilização entre o desenvolvimento econômico e social e a proteção ambiental. Além deste objetivo maior, devem ser perseguidos outros compromissos, compreendendo particularmente: o desenvolvimento de assentamentos humanos acessíveis e socialmente integrados; um desenvolvimento sustentável que atraia investimentos, gerando emprego e renda; a integração entre planejamento e gestão urbana; a oferta de infra-estrutura ambiental; o atendimento às necessidades básicas, reduzindo o impacto ecológico dos assentamentos humanos; a promoção de sistemas de transportes ambientalmente mais eficientes; e o desenvolvimento de tecnologias com mais eficiência energética.

Cumpra salientar a relevância desses compromissos internacionais para o Brasil, um país de dimensões continentais, dotado de abundantes recursos naturais, onde 80% da população vive em áreas urbanas. Os diagnósticos disponíveis demonstram que, apesar dos esforços dos Governos e da sociedade organizada, a qualidade ambiental urbana dos assentamentos humanos está seriamente comprometida. A Agenda 21 Brasileira define



responsabilidades entre União, Estados e Municípios e oferece instrumentos adequados à promoção do desenvolvimento sustentável. A sua efetiva implementação, particularmente no que se refere ao Capítulo Cidades Sustentáveis, contribuirá substantivamente para cumprir os compromissos da Agenda Habitat.

42. Nós nos comprometemos com as metas de assentamentos humanos sustentáveis, em um mundo em processo de urbanização, por meio do desenvolvimento de sociedades que farão uso eficiente de recursos dentro da capacidade de absorção dos ecossistemas, e que considerem a abordagem do princípio preventivo; a oferecer a todas as pessoas, principalmente às que pertencem a grupos vulneráveis e desfavorecidos, oportunidades iguais para uma vida saudável, segura e produtiva em harmonia com a natureza, respeitando a sua herança cultural e valores espirituais e culturais, e a garantir o desenvolvimento econômico e social e a proteção ambiental, contribuindo, assim, para o alcance das metas nacionais de desenvolvimento sustentável.

43. Nós também nos comprometemos com os objetivos de:

- (a) Estimular, conforme apropriado, o desenvolvimento de assentamentos humanos acessíveis e socialmente integrados, incluindo equipamentos apropriados para saúde e educação; combater a segregação e políticas e práticas discriminatórias e de exclusão, e reconhecer e respeitar os direitos de todos, sobretudo das mulheres, crianças, portadores de deficiências, pessoas vivendo na pobreza ou que pertençam a grupos vulneráveis e desfavorecidos.
- (b) Criar um ambiente favorável nacional e internacional para o desenvolvimento econômico e social e de proteção do meio ambiente, como um componente

interdependente e de reforço mútuo do desenvolvimento sustentável, que atrairá investimentos, gerará empregos, contribuirá para a erradicação da pobreza e garantirá renda para o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis.

- (c) Integrar o planejamento e a gestão urbana relativos à habitação, transporte, oportunidades de trabalho, condições ambientais e aos equipamentos comunitários.
- (d) Oferecer infra-estrutura ambiental adequada e integrada em todos os assentamentos, assim que possível, com vistas à melhoria da saúde, garantindo o acesso de todos ao fornecimento contínuo e suficiente de água potável, esgoto sanitário e coleta de lixo, com especial ênfase ao oferecimento de equipamentos para segmentos da população que vivem na pobreza.
- (e) Promover o planejamento integrado do uso da água, com vistas à identificação de alternativas eficazes com custos viáveis para a mobilização de um fornecimento sustentável para as comunidades e outros fins.
- (f) Implementar as metas sociais e de desenvolvimento já acordadas pela comunidade internacional nas áreas de educação, serviços de saúde básicos e igualdade de sexos.
- (g) Reconhecer, aproveitar e estimular os esforços e o potencial dos setores produtivos informais e privados, quando adequado, na criação de meios de vida e trabalho sustentáveis e na geração de empregos e de renda, oferecendo moradias e serviços para as pessoas que vivem na pobreza.

- (h) Promover, quando adequado, a melhoria dos assentamentos informais e favelas urbanas como uma medida expedita e solução pragmática para o déficit habitacional urbano.
- (i) Promover o desenvolvimento de assentamentos humanos mais equilibrados e sustentáveis, estimulando investimentos produtivos, geração de empregos e o desenvolvimento da infra-estrutura social em cidades médias, pequenas e vilarejos.
- (j) Promover mudanças nos padrões de produção e consumo insustentáveis, principalmente nos países industrializados; estimular políticas populacionais e de assentamentos humanos que sejam mais sustentáveis, reduzir o desgaste ambiental, promover o uso eficiente e racional dos recursos naturais – incluindo água, ar, biodiversidade, florestas, fontes de energia e terra – e atender às necessidades básicas, garantindo, assim, um ambiente de vida e de trabalho saudável para todos, reduzindo o impacto ecológico dos assentamentos humanos.
- (k) Promover, quando for pertinente, a criação de uma estrutura de assentamentos geograficamente equilibrada.
- (l) Dar atenção prioritária aos programas e às políticas de assentamentos humanos para reduzir a poluição urbana, causada principalmente pelo fornecimento inadequado de água, esgotos e drenagem, pelo mau gerenciamento de lixo doméstico e industrial, incluindo resíduos sólidos e poluição do ar.
- (m) Estimular o diálogo entre as partes interessadas públicas, privadas e não governamentais para desenvolver um conceito ampliado de "relatório financeiro" (*balance-sheet*), que reconheça que as consequências econômicas, ambientais, sociais e cívicas para as partes direta e indiretamente afetadas, incluindo as gerações futuras, devam ser consideradas nos processos decisórios relativos à alocação de recursos.
- (n) Melhorar o acesso ao trabalho, bens, serviços e áreas de lazer, dentre outras coisas, por meio da promoção de sistemas de transportes mais eficientes, ambientalmente seguros, acessíveis, silenciosos e que sejam mais econômicos em termos de energia, e da promoção de padrões de desenvolvimento espacial e de políticas de comunicação que reduzam a demanda por transporte, estabelecendo medidas, sempre que pertinente, que façam os poluidores assumirem os custos da poluição, considerando as necessidades e exigências especiais dos países em desenvolvimento.
- (o) Estimular o desenvolvimento de tecnologias mais eficientes em termos energéticos, e energia alternativa/renovável para os assentamentos humanos, e reduzir os impactos negativos da produção e uso de energia na saúde humana e no meio ambiente.
- (p) Promover a otimização do uso de terras produtivas em áreas urbanas e rurais; proteger os ecossistemas frágeis e áreas ambientalmente vulneráveis dos impactos negativos dos assentamentos humanos, *inter alia*, desenvolvendo e apoiando a implementação de melhores práticas de gestão do solo que tratem, de forma abrangente, de exigências de solo potencialmente concorrentes para agricultura, indústria, transporte, desenvolvimento urbano, áreas verdes, áreas protegidas e outras necessidades vitais.
- (q) Buscar soluções para questões populacionais que





- afetem os assentamentos humanos e integrar totalmente as preocupações demográficas às políticas para assentamentos humanos.
- (r) Proteger e manter os patrimônios históricos, culturais e naturais, incluindo os padrões de habitação e assentamentos, conforme for pertinente, dos povos indígenas e outros, além de paisagens e da flora e fauna urbanas em espaços abertos e áreas verdes.
 - (s) Proteger locais sagrados de significado cultural e histórico.
 - (t) Promover novamente o desenvolvimento e a reutilização de áreas comerciais e residenciais em centros urbanos, já atendidas porém mal aproveitadas, de forma a revitalizá-las e reduzir as pressões do desenvolvimento nas terras agrícolas da periferia.
 - (u) Promover educação e treinamento em tecnologias, materiais e produtos ambientalmente seguros.
 - (v) Promover igual acesso e participação integral de pessoas portadoras de deficiências em todas as esferas dos assentamentos humanos e garantir políticas adequadas e proteção legal contra discriminação baseada em deficiências.
 - (w) Desenvolver e avaliar políticas e programas para reduzir os efeitos adversos e indesejados e realçar o impacto positivo dos ajustes estruturais e da transição econômica no desenvolvimento dos assentamentos humanos sustentáveis, principalmente naqueles pertencentes a grupos vulneráveis ou desfavorecidos e a mulheres, *inter alia*, através da revisão do impacto dos ajustes estruturais no desenvolvimento social, executando avaliações de impacto social sensíveis ao gênero e outros métodos relevantes.
 - (x) Formular e implementar programas que contribuam para a manutenção e o fortalecimento da vitalidade das áreas rurais.
 - (y) Garantir que a importância das áreas costeiras seja reconhecida na promoção do desenvolvimento nacional, e que todos os esforços sejam feitos para garantir seu uso sustentável.
 - (z) Evitar os desastres causados pelo homem, incluindo grandes desastres tecnológicos, garantindo medidas regulatórias adequadas e outras para evitar a sua ocorrência; reduzir o impacto dos desastres naturais e outras emergências nos assentamentos humanos, *inter alia*, através de mecanismos e recursos de planejamento que resultem em socorro rápido, centrado nas pessoas, e que promovam uma suave transição das ações de mitigação, através da recuperação, para outras de reconstrução e desenvolvimento, considerando as dimensões culturais e sustentáveis, e reconstruam os assentamentos afetados por desastres procurando reduzir riscos futuros e tornando os assentamentos reconstruídos disponíveis para todos.
 - (aa) Agir apropriadamente para conduzir o uso de metais pesados, principalmente chumbo, segura e eficientemente e, quando for pertinente, eliminar a sua exposição descontrolada de forma a proteger a saúde humana e o meio ambiente.
 - (bb) Eliminar, assim que possível, o uso de chumbo na gasolina.
 - (cc) Desenvolver habitações que possam servir como locais de trabalho funcionais para homens e mulheres.



C. Habilitação e participação

Os países reunidos na Conferência Habitat II, considerando que a participação dos principais atores sociais é estratégia fundamental a ser perseguida para a melhoria da qualidade de vida nos assentamentos humanos, comprometeram-se em viabilizá-la – em âmbito internacional, nacional, estadual, metropolitano e local – objetivando, em última instância, o alcance do progresso, da segurança e do bem-estar social.

O compromisso com a participação implica na adoção de duas estratégias associadas: habilitação e capacitação. A habilitação dos atores sociais relevantes implica, entre outras compromissos, em assegurar um ambiente favorável – político, institucional e legal – que facilite a sua participação efetiva em todas as etapas dos processos de desenvolvimento sustentável. A capacitação dos técnicos, dirigentes e lideranças locais – do Governo e da sociedade – deve ser instrumento de promoção de uma governança transparente, responsável, justa, eficiente e eficaz. De igual modo, o incentivo à participação do setor privado no processo de implementação da Agenda Habitat, permitirá que parcerias equilibradas sejam estabelecidas e responsabilidades partilhadas.

Outros compromissos mais específicos visando fortalecer a participação referem-se a: construção de parcerias, especialmente com grupos de mulheres e jovens; criação, fortalecimento e institucionalização de organizações da sociedade civil e comunitárias; adoção de instrumentos jurídico-legais e institucionais propícios à participação; apoio à educação e pesquisa visando a adoção de soluções inovadoras e tecnologias alternativas pelas autoridades locais.

44. Nós nos comprometemos com a estratégia de capacitar todos os principais atores nos setores público, privado e comunitário para assumir um papel – nas esferas

nacional, estadual/municipal, metropolitana e local – no desenvolvimento de assentamentos humanos e de moradias.

45. Nós também nos comprometemos com os objetivos de:

- (a) Capacitar a liderança local, promover uma ordem democrática, exercer a autoridade pública e utilizar recursos públicos, em todas as instituições públicas, em todos os níveis e de uma maneira que contribua para garantia de uma governança transparente, responsável, justa, eficiente e eficaz de cidades pequenas e grandes e áreas metropolitanas.
- (b) Estabelecer, quando for pertinente, condições favoráveis para a organização e desenvolvimento do setor privado, além de definir e realçar o seu papel no desenvolvimento dos assentamentos humanos sustentáveis, inclusive por meio de treinamento.
- (c) Descentralizar a autoridade e os recursos, sempre que pertinente, além de funções e responsabilidades para um nível mais eficaz na abordagem das necessidades das pessoas em seus assentamentos.
- (d) Apoiar o progresso e a segurança para os povos e as comunidades, onde cada membro da sociedade possa satisfazer suas necessidades básicas e exercer sua dignidade pessoal, segurança, criatividade e aspirações pessoais.
- (e) Trabalhar em parceria com os jovens na gestão e desenvolvimento de assentamentos humanos, de forma a desenvolver e realçar habilidades, dando educação e treinamento de forma a prepará-los para processos decisivos atuais e futuros e meios de vida sustentáveis.



- (f) Estimular o desenvolvimento de marcos legais e institucionais sensíveis a gênero e a capacitação, em esferas local e nacional, que levem ao engajamento cívico e à ampla participação no desenvolvimento de assentamentos humanos.
- (g) Estimular a criação de organizações comunitárias, organizações da sociedade civil, e outras formas de entidades não governamentais que possam contribuir com os esforços para reduzir a pobreza e melhorar a qualidade de vida nos assentamentos humanos.
- (h) Institucionalizar uma abordagem participativa para o gerenciamento e o desenvolvimento dos assentamentos humanos sustentáveis, baseada no diálogo contínuo entre todos os atores envolvidos no desenvolvimento urbano (o setor público, o setor privado e as comunidades), sobretudo mulheres, pessoas portadoras de deficiências e povos indígenas, incluindo os interesses de crianças e jovens.
- (i) Estimular a capacitação e o treinamento para o planejamento de assentamentos humanos, em esferas nacional e local, que incluam educação, treinamento e fortalecimento institucional, principalmente para mulheres e pessoas portadoras de deficiências.
- (j) Promover marcos legais e institucionais, nos planos nacional, regional e local, que favoreçam a mobilização de recursos financeiros para o desenvolvimento da habitação e de assentamentos humanos sustentáveis.
- (k) Promover acesso eqüitativo a informações confiáveis, nos níveis nacional, subnacional e local, utilizando, sempre que pertinente, tecnologia e redes de comunicações modernas.

- (l) Garantir a disponibilidade de educação para todos e apoiar a pesquisa e o desenvolvimento de capacidade local para a provisão de moradia adequada para todos e o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis, uma vez que a solução de problemas relativos aos assentamentos humanos depende cada vez mais da ciência e da tecnologia.
- (m) Facilitar a participação de inquilinos na administração de habitações públicas e coletivas, além das mulheres e membros de grupos vulneráveis ou desfavorecidos no planejamento e implementação do desenvolvimento urbano e rural.

D. Igualdade de gênero*

Sendo a igualdade entre homens e mulheres um dos princípios adotados na Agenda Habitat, seguem-se os compromissos de torná-la efetiva. As preocupações com a igualdade de gênero devem ser tratadas por todos os países em suas respectivas legislações, políticas, programas e projetos de desenvolvimento de seus assentamentos humanos. Para apoiar essa inclusão e atender especificamente às necessidades diferenciadas das mulheres e homens, respeitando os seus direitos à igualdade, comprometem-se as partes a usar indicadores e metodologias adequadas que permitam conhecer, propor, monitorar e avaliar os resultados das suas ações neste sentido.

No caso do Brasil, cumpre notar que a Constituição Brasileira assegura a igualdade de direitos a todos – homens e mulheres –, independente de idade, raça ou religião. Além

* A declaração sobre o significado, geralmente mal compreendido, do termo "gênero", apresentada na Quarta Conferência Mundial sobre Mulheres pelo Presidente da Conferência, está reproduzida no Anexo V do Relatório das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos.



disso, o país é signatário de acordos, convenções e plataformas mundiais que visam eliminar as discriminações de gênero e promover os direitos das mulheres.

46. Nós nos comprometemos com a meta de igualdade de gêneros no desenvolvimento dos assentamentos humanos. Nós também nos comprometemos a:

- (a) Integrar as perspectivas de gênero às legislações, políticas, programas e projetos relativos aos assentamentos humanos, por meio da aplicação de análises relativas a gênero.
- (b) Desenvolver metodologias conceituais e práticas a fim de incorporar perspectivas de gênero ao planejamento, desenvolvimento e avaliação de assentamentos humanos, incluindo o desenvolvimento dos indicadores.
- (c) Coletar, analisar e disseminar dados e informações desagregados de gênero sobre questões ligadas a assentamentos humanos, incluindo meios estatísticos que reconheçam e identifiquem o trabalho não remunerado das mulheres, para uso no planejamento e implementação de políticas e programas.
- (d) Integrar uma perspectiva de gênero na elaboração e implementação de mecanismos de gerenciamento de recursos ambientalmente seguros e sustentáveis, técnicas de produção e desenvolvimento de infraestrutura em áreas rurais e urbanas.
- (e) Formular e fortalecer políticas e práticas que promovam a total e igual participação de mulheres no planejamento e processos decisivos dos assentamentos humanos.

E. Financiamento de habitações e assentamentos humanos

Para suprir as crescentes necessidades de financiamento da habitação e da infra-estrutura e serviços, nas áreas rurais e urbanas, os signatários da Agenda Habitat assumiram compromissos no sentido de fortalecer e aperfeiçoar os mecanismos de financiamento existentes e desenvolver abordagens inovadoras que facilitem a mobilização de novos e adicionais recursos de várias fontes – internacionais, nacionais e subnacionais – em diversos setores e esferas de atuação. Destacam-se também outros compromissos nesta matéria: a promoção do desenvolvimento econômico e social e da proteção ambiental; o fortalecimento da capacidade de gestão fiscal e financeira; a adoção de instrumentos fiscais que conduzam a práticas seguras sob o ponto de vista ambiental; o acesso ao mercado daqueles que são menos organizados e informados e a concessão de subsídios.

No caso do Brasil, o financiamento ao desenvolvimento urbano e habitacional conta com recursos públicos do Orçamento Geral da União, dos Estados e Municípios, bem como de linhas de financiamento e crédito habitacional lastreadas em recursos do FGTS e do FAT. Como é do conhecimento dos Prefeitos, a dificuldade de acesso à essas fontes de financiamento decorrem, sobretudo, da baixa capacidade de endividamento e pagamento dos Governo Municipais.

Com a finalidade de aproximar o custo dos recursos à capacidade aquisitiva da população de baixa renda, foi aprovado pelo Congresso Nacional o Programa de Subsídios Habitacionais (PSH), o qual destina recursos fiscais da União, repassados sob forma de subsídios aos tomadores de empréstimos habitacionais, de modo a viabilizar a produção habitacional de interesse social. A CAIXA tem sido a principal operadora do PSH, contando com a parceria de Estados e Municípios interessados.



47. Apesar de reconhecermos que o setor habitacional é um setor produtivo e que deve ser qualificado, *inter alia*, para financiamentos comerciais, nós nos comprometemos a fortalecer os mecanismos de financiamento existentes e, quando for pertinente, desenvolver abordagens inovadoras para financiar a implementação da Agenda Habitat, que irão mobilizar recursos adicionais de várias fontes – públicas, privadas, multilaterais e bilaterais – em níveis internacional, regional, nacional e local, e promoverão a alocação e gestão eficiente, eficaz e responsável dos recursos, reconhecendo que as instituições locais envolvidas com micro-crédito podem ter o maior potencial para oferecer moradias às pessoas pobres.

48. Nós também nos comprometemos com os objetivos de:

- (a) Estimular as economias nacionais e locais através da promoção do desenvolvimento econômico e social e da proteção ambiental, que atrairá recursos financeiros domésticos e internacionais e investimentos privados, gerará empregos e aumentará as receitas, criando uma base financeira mais sólida para apoiar o desenvolvimento de moradias adequadas e de assentamentos humanos sustentáveis.
- (b) Fortalecer a capacidade de gestão fiscal e financeira em todos os níveis, de forma a desenvolver integralmente as fontes de receita.
- (c) Incrementar as receitas públicas através do uso, sempre que pertinente, de instrumentos fiscais que conduzam a práticas seguras sob o ponto de vista ambiental, de forma a promover apoio direto para o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis.

- (d) Fortalecer os marcos regulatórios e legais para permitir que os mercados funcionem, superar falhas de mercado e facilitar a iniciativa independente e a criatividade, além de promover investimentos e reinvestimentos corporativos responsáveis sob o ponto de vista social e ambiental, e em parceria com comunidades locais, e estimular uma ampla gama de outras parcerias para financiar a habitação e o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis.

- (e) Promover acesso eqüitativo ao crédito para todas as pessoas.

- (f) Adotar, sempre que pertinente, mecanismos transparentes, oportunos, previsíveis e baseados no desempenho para a alocação de recursos entre diferentes níveis de Governo e vários atores.

- (g) Estimular o desenvolvimento do acesso ao mercado daqueles que são menos organizados e informados, ou de outra forma excluídos da participação, através do fornecimento de subsídios, sempre que pertinente, e promover os mecanismos de crédito apropriados e outros instrumentos para abordar as suas necessidades.

F. Cooperação internacional

Tratando-se de uma agenda mundial, endossada pelos Chefes de Estado e pelas agências internacionais, os compromissos acordados em torno da cooperação internacional são de grande relevância, tanto para os países doadores de assistência técnica e financeira quanto para os países que as recebem. No parágrafo 49, são indicadas as principais formas através das quais deverá se dar essa cooperação internacional. No parágrafo 50 (a), estabelece-se o importante compromisso de aumentar o volume de



recursos financeiros e de empréstimos internacionais destinados à provisão de moradias adequadas e ao desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos.

O Brasil vem se beneficiando da cooperação internacional recebida em vários campos de atuação do Governo, através de doações e empréstimos internacionais bem como de assistência técnica, intercâmbio de conhecimento, informações e conhecimentos e através da transferência de tecnologia. Esses aportes da cooperação internacional – multilateral ou bilateral – são importantes contribuições para o desenvolvimento nacional e para o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos. No Capítulo IV – Plano Global de Ação, Seção E, os Municípios poderão encontrar comentários sobre as ações recomendadas pela Agenda Habitat que são de interesse das autoridades locais.

49. Nós nos comprometemos – em prol do interesse da paz, segurança, justiça e estabilidade internacional – a incrementar a cooperação internacional e parcerias que ajudarão na implementação de planos nacionais de ação, do plano global de ação e o alcance das metas da Agenda Habitat, contribuindo e participando em programas de cooperação multilateral, regional e bilateral, em arranjos institucionais e programas de assistência técnica e financeira; promovendo a troca de tecnologias apropriadas; coletando, analisando e disseminando informações sobre habitação e assentamentos humanos; e aproveitando e mantendo contatos internacionais.

50. Nós também nos comprometemos com os objetivos de:

- (a) Esforçar-nos para alcançar a meta acordada de 0,7 % do Produto Interno Bruto dos países desenvolvidos para assistência oficial ao desenvolvimento o mais breve possível e aumentar, conforme necessário, a parcela de financiamento para programas de

habitação adequada e de desenvolvimento de assentamentos humanos, proporcional ao escopo e à escala das atividades necessárias para alcançar os objetivos e metas da Agenda Habitat.

- (b) Usar recursos e instrumentos econômicos de forma eficaz, eficiente, eqüitativa e não discriminatória em níveis local, nacional, regional e internacional.
- (c) Promover cooperação internacional responsável entre organizações sem fins lucrativos, públicas, privadas, não governamentais e comunitárias.

G. Avaliação dos progressos

Destaque-se nos parágrafos a seguir a importância que os signatários da Agenda Habitat atribuíram às atividades de monitoração e avaliação da implementação efetiva da Agenda Habitat, usando para tanto indicadores urbanos e habitacionais adequados, nacionais e locais. A partir dessa recomendação, o Habitat desenvolveu e disponibilizou às partes interessadas um sistema de indicadores urbanos e habitacionais e uma proposta de criação de observatórios urbanos em todos os níveis do global ao local. No parágrafo 52, os países se comprometem a avaliar e, se for o caso, revitalizar o Habitat, face às suas responsabilidades de dar assistência a todas as partes interessadas na implementação da Agenda Habitat, em nível mundial, regional, nacional e local.

No Capítulo IV, Seção F, poderão ser encontrados comentários de interesse dos Municípios brasileiros no que se refere aos processos e instrumentos de acompanhamento e avaliação da implementação da Agenda Habitat, e como vem se dando a sua aplicação no Brasil. Alguns Governos Locais se destacam nesse cenário por terem contado com a cooperação internacional recebida do UN-Habitat na aplicação de indicadores urbanos e habitacionais. Entre outros, Rio de Janeiro, Recife e Distrito Federal.



51. Nós nos comprometemos a observar e implementar a Agenda Habitat como um guia para ações dentro dos nossos países e monitorar os progressos para o alcance desses objetivos. Indicadores qualitativos e quantitativos em níveis local e nacional, que são desagregados para refletir a diversidade das nossas sociedades, são essenciais para o planejamento, monitoramento e avaliação dos progressos para a obtenção de moradia adequada para todos e assentamentos humanos sustentáveis. Nesse sentido, o bem-estar das crianças é um indicador importante de uma sociedade sadia. Indicadores relativos a idade e sexo, dados desagregados e métodos apropriados de coleta de dados devem ser desenvolvidos e utilizados para monitorar o impacto das políticas e práticas de assentamentos humanos em cidades e comunidades, com atenção especial e contínua à situação daqueles que pertencem a grupos vulneráveis e desfavorecidos. Reconhecemos a necessidade de uma abordagem integrada e conjunta para alcançar os objetivos de moradia adequada para todos e o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis, e iremos nos empenhar na implementação coordenada dos compromissos e programas de ação internacionais.

52. Nós também nos comprometemos a avaliar, com vistas à sua revitalização, o Centro das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (Habitat), cujas responsabilidades, *inter alia*, incluem a coordenação e a assistência a todos os Estados na implementação da Agenda Habitat.

IV

Capítulo IV

P l a n o G l o b a l d e A ç ã o : E s t r a t é g i a s p a r a a I m p l e m e n t a ç ã o

Agenda Habitat para Municípios





Capítulo IV Plano Global de Ação: Estratégias para a Implementação

A. Introdução

53. Há vinte anos, em Vancouver, durante a primeira Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos, a comunidade mundial adotou uma agenda para o desenvolvimento de assentamentos humanos. Desde então, tem havido notáveis mudanças populacionais e nas circunstâncias sociais, políticas, ambientais e econômicas que afetam o panorama estratégico. Essas mudanças levaram muitos Governos a adotar e promover políticas que facilitem a ação de indivíduos, famílias, comunidades e do setor privado para melhorar as condições dos assentamentos humanos. No entanto, estima-se que pelo menos um bilhão de pessoas ainda não contam com moradias adequadas e vive em condições inaceitáveis de pobreza, principalmente nos países em desenvolvimento.

54. Embora a taxa de crescimento populacional esteja em declínio, durante os últimos vinte anos a população mundial cresceu de cerca de 4,2 bilhões para cerca de 5,7 bilhões, sendo que quase um terço tem menos de 15 anos e há um crescente número de pessoas vivendo em cidades. Na virada do século, a humanidade estará ultrapassando um patamar em que mais de 50% da população viverão em áreas urbanas. Atender às necessidades dos cerca de dois bilhões de pessoas previstos nas próximas duas décadas e gerenciar os assentamentos humanos rumo à sustentabilidade serão tarefas hercúleas. Nos países em desenvolvimento, principalmente, a rápida urbanização e o crescimento das cidades pequenas, grandes e das megalópoles, onde os recursos públicos e privados tendem a se concentrar, representam ao mesmo tempo novos desafios e oportunidades: é preciso abordar as raízes desses fenômenos, incluindo a migração do campo para as cidades.

55. Na esfera econômica, a crescente globalização da economia significa que as pessoas nas comunidades estão comercializando em um mercado mais amplo, e que recursos para investimentos tornaram-se disponíveis com mais facilidade junto a fontes internacionais. Como resultado, o nível de desenvolvimento econômico aumentou em muitos países. Ao mesmo tempo, a lacuna entre os ricos e os pobres – tanto países quanto pessoas – cresceu, e daí a contínua necessidade de parcerias para criar um ambiente econômico internacional mais favorável. Novas tecnologias de comunicação tornam a informação muito mais acessível e aceleram todos os processos de mudança. Em muitas sociedades, novas questões relativas à coesão social e à segurança pessoal surgiram, e a questão da solidariedade tornou-se central. Desemprego, degradação ambiental, desintegração social e deslocamentos populacionais em larga escala, além de intolerância, violência e violação dos direitos humanos, também surgiram como fatores críticos. É necessário que tenhamos em mente essas novas condições ao estabelecermos estratégias para assentamentos humanos para as primeiras duas décadas do século XXI.

56. Enquanto a Habitat II é uma conferência de Estados – e haver muito que os Governos nacionais possam fazer para permitir que as comunidades locais tenham condições de solucionar seus problemas –, os atores que determinarão o sucesso ou o fracasso da melhoria das condições dos assentamentos humanos são encontrados principalmente no nível comunitário, nos setores público, privado e sem fins lucrativos. São eles, autoridades locais e outras partes interessadas, que estão na linha de frente para alcançar as metas da Habitat II. Apesar das causas estruturais dos problemas geralmente terem que ser tratadas em esfera nacional, e, algumas vezes, internacional, o progresso dependerá, em grande parte, das autoridades locais, do engajamento cívico e da formação de parcerias, em todos os níveis do Governo, com o setor privado, as cooperativas e as organizações não governamentais e comunitárias,

trabalhadores e empregadores e a sociedade civil como um todo.

57. A Habitat II é parte de uma extraordinária série de conferências mundiais realizadas nos últimos cinco anos com o apoio das Nações Unidas. Todas abordaram questões importantes relativas ao desenvolvimento sustentável centrado em pessoas, incluindo o crescimento econômico sustentável e a igualdade, cuja implementação bem-sucedida exige ações em todos os níveis, principalmente o local. Estratégias para as questões sociais, econômicas, ambientais, de redução de desastres, população, pessoas portadoras de deficiências e questões de gênero terão que ser implementadas em áreas urbanas e rurais – sobretudo onde os problemas são graves e geram tensões.

58. Na Habitat II, Governos em todos os níveis, a comunidade e o setor privado consideraram como o alcance das duas principais metas de "Moradia Adequada para Todos" e "Desenvolvimento de Assentamentos Humanos Sustentáveis em um Mundo em Processo de Urbanização" pode ser facilitado em nível local através de um processo que propicie os indivíduos, famílias e suas comunidades exercerem um papel central. É isso que torna especiais o plano global de ação da Habitat II e as estratégias para a sua implementação. A implementação dessas medidas deverá ser adaptada à situação específica de cada país e comunidade.

59. A estratégia do plano global de ação fundamenta-se em princípios de habilitação, transparência e participação. Com essa estratégia, os esforços governamentais baseiam-se no estabelecimento de um quadro legislativo, institucional e financeiro que permita que o setor privado, as organizações não governamentais e os grupos comunitários contribuam plenamente para o alcance das metas – habitação adequada para todos e desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis –; e habilite todas as mulheres e homens a trabalharem uns com os outros, nas suas comunidades e com

Governos em todos os níveis, para determinar seu futuro coletivamente, decidindo sobre ações prioritárias, identificando e alocando recursos de forma justa e construindo parcerias para alcançar objetivos comuns. A habilitação permite criar:

- (a) Uma situação na qual são mobilizados plenamente o potencial e os recursos de todos os atores no processo de produção e melhoria de habitações.
- (b) As condições para que mulheres e homens exerçam igualmente seus direitos individuais e responsabilidades e se engajem efetivamente em atividades que irão melhorar e sustentar o ambiente onde vivem.
- (c) As condições para que as organizações e instituições interajam e atuem em rede, construindo parcerias voltadas para os objetivos de habitação adequada para todos e o desenvolvimento humano sustentável.
- (d) As condições de progresso pessoal para todos.
- (e) As condições para o incremento da cooperação internacional.

B. Moradia adequada para todos

1. Introdução

60. Habitação adequada para todos é mais do que um teto sobre a cabeça das pessoas. É também possuir privacidade e espaço adequados, acessibilidade física, garantia de posse, estabilidade estrutural e durabilidade, iluminação adequada, aquecimento e ventilação, infra-estrutura básica adequada, como fornecimento de água, esgoto e coleta de lixo, qualidade ambiental adequada e fatores relacionados à saúde, localização adequada e acessível em relação a trabalho e instalações básicas: tudo deveria ser disponível a um custo



acessível. A adequação deve ser determinada juntamente com as pessoas interessadas, considerando-se a perspectiva de desenvolvimento gradual. A adequação varia freqüentemente de país para país, já que depende de fatores culturais, sociais, ambientais e econômicos específicos. Fatores específicos relacionados a gênero e idade, como a exposição de crianças e mulheres a substâncias tóxicas, devem ser considerados nesse contexto.

A moradia desempenha diversas funções: social, ambiental e econômica. É um direito básico de cidadania, reconhecido pela Constituição Federal. Em sua função social abriga a família, sendo uma das variáveis do seu processo de desenvolvimento. Portanto, pressupõe-se que a moradia deva atender aos princípios básicos de habitabilidade, segurança e salubridade.

Sua inserção no meio ambiente urbano adequado é fundamental para que estejam asseguradas as condições básicas de vida, como infra-estrutura, saúde, educação, transportes, trabalho, lazer etc. A função econômica da moradia é inquestionável: sua produção oferece novas oportunidades de geração de emprego e renda, mobiliza vários setores da economia local e influencia os mercados imobiliários e de bens e serviços. As condições de vida, moradia e trabalho da população estão estreitamente vinculadas ao processo de desenvolvimento sustentável.

61. Desde a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, o direito à habitação adequada tem sido reconhecido como um componente importante direito a um padrão de vida adequado. Todos os Governos, sem exceção, têm responsabilidades no setor habitacional, conforme exemplificado pela criação de agências ou ministérios de habitação, pela alocação de fundos e por suas políticas, programas e projetos para o setor. A provisão de moradia adequada para todos exige ação não somente por parte de Governos, mas de todos os setores da sociedade, incluindo o

setor privado, organizações não governamentais, comunidades e autoridades, além de organizações parceiras e entidades da comunidade internacional. Dentro do contexto geral de uma abordagem facilitadora, Governos devem empreender as ações apropriadas de forma a promover, proteger e garantir a realização progressiva e total do direito à moradia adequada. Essas ações incluem, mas não se limitam a:

No Brasil, é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios "promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico" (CF, art. 23, inc. IX). Na União, compete ao Ministério das Cidades implementar as políticas e os programas nacionais urbanos – incluindo habitação, saneamento e transporte – a serem definidos pelo Conselho Nacional das Cidades a partir de sua instalação. A ser constituído com representantes de Governo e da sociedade civil, esse conselho deverá estabelecer os objetivos, diretrizes, metas e os meios necessários para implementação dessas políticas e programas. No âmbito de suas respectivas competências, Estados e Municípios devem possuir estrutura operacional adequada para o desenvolvimento de suas atribuições na área habitacional.

- (a) Garantia, em termos de habitação, que a lei proíba quaisquer formas de discriminação e assegure a todas as pessoas proteção igual e eficaz contra discriminação de qualquer tipo, como raça, cor, sexo, língua, religião, opiniões políticas ou outras, origem social ou nacional, propriedade, nascimento ou outro *status*.

Um dos princípios fundamentais de nossa Constituição é "erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais". (art 3º, inc. III), "promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação" (art. 3º, inc. IV).

- (b) Garantias legais de segurança da posse e igual acesso à

terra para todos, incluindo mulheres e pessoas vivendo na pobreza, além de proteção eficaz contra despejos forçados contrários à lei, considerando os direitos humanos, e que os desabrigados não devem ser penalizados pela sua condição.

No que diz respeito aos direitos e deveres individuais e coletivos "todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança, e à propriedade" (CF, art.5º, inc. XXII)

- (c) Adoção de políticas voltadas para tornar as moradias habitáveis, acessíveis e a custos baixos e viáveis – inclusive para aqueles que não são capazes de garantir habitações adequadas por seus próprios meios, dentre outras ações:
 - (i) Aumento da oferta de moradias de custos acessíveis por meio de medidas regulatórias e incentivos de mercado;

Aspectos normativos e regulatórios podem incrementar o mercado habitacional privado e dar maior eficácia à intervenção do Poder Público. A revisão das legislações urbanísticas e edilícias deve ser promovida pelos Municípios para facilitar a atuação do mercado imobiliário e fundiário de forma a torná-las mais realistas e sensíveis à demanda habitacional de interesse social.

Os problemas gerados pela especulação imobiliária, que paralisam a oferta de novas moradias e geram os vazios urbanos indesejáveis, podem ser enfrentados com a utilização dos instrumentos previstos no art. 182 da Constituição Federal, regulamentado pelo Estatuto da Cidade.

- (ii) Aumento da capacidade de compra através da

provisão de subsídios e aluguel e outras formas de assistência à habitação para pessoas vivendo na pobreza;

Para tanto, os Municípios dependem, em grande parte, das decisões de política econômica e financeira que sejam tomadas pelo Governo Federal. No quadro atual de distribuição de recursos fiscais entre a União, os Estados e os Municípios, enquanto uma verdadeira reforma fiscal não seja aprovada pelo Congresso Nacional, a atuação do Governo Local no atendimento à demanda habitacional da população vivendo em situação de pobreza permanece bastante limitada em face dos déficits habitacionais acumulados. Cabe registrar que no Brasil não existe a figura da habitação pública e, por outro lado, que os esforços de regulamentar a locação social no país não prosperaram. Ver parágrafo 68, alínea (g).

- (iii) Apoio a programas comunitários, cooperativistas, de aluguel sem fins lucrativos e de moradia própria;

Em programas de cooperativas habitacionais, ou de autofinanciamento, o Poder Público pode compartilhar a sua gestão. Nesses programas a população contribui com a maior parte dos recursos e a Municipalidade colabora com assistência técnica, jurídica e gerencial para aprovação dos projetos, organização dos grupos, escolha e negociação do terreno, com redução dos custos de intermediação.

- (iv) Promoção de serviços para os desabrigados e outros grupos vulneráveis;

Devem ser priorizados nas políticas municipais de habitação os grupos socialmente vulneráveis, cuja situação precária de vida os torna socialmente em desvantagem, e apresentam grau de mobilização e organização muito baixo. Para esse grupo é importante que seja elaborado um diagnóstico que leve em consideração a dimensão de gênero, em especial as mulheres chefes de família que contam com filhos em idade escolar.

- (v) Mobilização de recursos financeiros inovadores e outros recursos – públicos e privados – para habitação e desenvolvimento comunitário;

A capacidade dos Municípios de alavancar recursos financeiros – públicos e privados – junto ao setor financeiro e imobiliário nacional e internacional está diretamente vinculada à sua capacidade de endividamento e de pagamento. As autoridades locais devem também estar dotadas de capacidade técnica, administrativa e operacional necessárias à formulação, negociação e execução de programas e projetos habitacionais.

- (vi) Criação e promoção de incentivos de mercado para estimular o setor privado a atender à necessidade de alugueis e habitações próprias a preços acessíveis;

Fatores que podem facilitar o atendimento ao setor privado são a revisão e a simplificação da legislação urbanística e edilícia. De modo geral, os códigos de obras e edificações estão desatualizados, são muito complexos e dificultam a tramitação dos processos. Os processos de licenciamento merecem, também, padrões de tramitação mais ágeis. Para projetos habitacionais de interesse social, as exigências de aprovação e licenciamento devem ser simplificadas e as informações básicas necessárias amplamente divulgadas.

A isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização de interesse social está garantida, também, no Estatuto da Cidade. (art. 2º, inc.XVI)

- (vii) Promoção de padrões de desenvolvimento espacial sustentável e sistemas de transporte que melhorem a acessibilidade a produtos, serviços, áreas de lazer e ao trabalho.

O sistema viário e de transportes contribui para a integração socioespacial, para a circulação da população local, dos bens e

serviços, para a realização de coleta de lixo, acesso à escola, ao atendimento médico e ao trabalho. Para definição do sistema viário, cuja complexidade maior está nas áreas de ocupação desordenada, são imprescindíveis o estudo do sistema de hierarquização de vias, a garantia de acessibilidade a todos os locais e residências, a integração aos bairros vizinhos, que se evite inclinações acentuadas e se dê tratamento aos espaços livres remanescentes.

- (d) Monitoramento eficaz e avaliação das condições de habitação, incluindo a dimensão do déficit e da inadequação habitacional e, em consulta com as populações afetadas, formular e adotar políticas habitacionais apropriadas e implementar estratégias e planos efetivos para solucionar esses problemas.

Os Municípios, com base nos dados disponibilizados pelo IBGE, relativos ao Censo, devem promover levantamentos, cadastros e mapeamentos necessários ao conhecimento da realidade das famílias desabrigadas ou habitando moradias inadequadas, que necessitam de melhoramentos, e estabelecer, em conjunto com as comunidades envolvidas, planos de ação para o seu equacionamento.

62. Já que isso leva à total mobilização de todos os recursos domésticos, uma estratégia de habitação, baseada em uma abordagem facilitadora, contribui grandemente para o desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos. O gerenciamento de tais recursos deve ser centrado no ser humano e ser ambiental, social e economicamente consistente. Isto pode ocorrer somente se políticas e ações do setor de habitação estiverem integradas com políticas e ações voltadas para a promoção de desenvolvimento econômico e social e a proteção ambiental. Um objetivo fundamental deste capítulo, portanto, é integrar políticas de habitação com políticas que irão guiar o desenvolvimento macroeconômico e social a gestão responsável do meio ambiente.



Para que os Municípios possam enfrentar com eficiência e eficácia a questão da ocupação desordenada do solo, que compromete suas áreas mais frágeis (encostas, fundos de vales, áreas protegidas, beiras de córregos, regiões poluídas) há necessidade de integração das políticas habitacionais, urbanas e ambientais.

Desta forma, a melhoria das condições de habitabilidade das famílias moradoras em assentamentos subnormais não pode ser vista como uma questão setorial, mas como um componente que interage fortemente com os demais condicionantes do desenvolvimento urbano e ambiental.

63. Um segundo objetivo fundamental deste capítulo é permitir que os mercados – o mecanismo básico de oferta habitacional – desempenhem sua função com eficiência. Recomendam-se ações para alcançar esse objetivo e ao mesmo tempo contribuir para as metas sociais, incluindo, quando pertinentes, incentivos de mercado e medidas compensatórias. Outros objetivos e ações recomendados tratam dos componentes dos sistemas de provisão de habitação (terra, financiamento, infra-estrutura e serviços, construção, materiais de construção, manutenção e reabilitação) nos setores privados, comunitários e de aluguel social, e formas de fazer com que sirvam de maneira melhor a todas as pessoas. Finalmente, atenção especial é dedicada a todos aqueles que, incluindo as mulheres, estejam em risco considerável porque não têm garantia de posse ou não têm condições de ser atendidos pelos mercados de habitação. Ações são recomendadas para reduzir a sua vulnerabilidade e permitir que obtenham uma moradia adequada de uma forma humana e justa.

A capacidade de resposta dos mercados à oferta de novas moradias é influenciada por um largo espectro de regulamentações, tais como: códigos de edificações, padrões mínimos de infra-estrutura e de uso do solo; políticas de provisão de infra-estrutura; e oferta de terras.

64. Cooperação nacional e internacional em todos os níveis será necessária e benéfica para estimular a oferta de moradia adequada para todos. Ela é mais necessária em áreas afetadas por guerras ou desastres naturais, industriais ou tecnológicos, e em situações nas quais as necessidades de reconstrução e reabilitação são maiores do que os recursos nacionais disponíveis.

Tanto o Banco Mundial quanto o BID apóiam projetos em determinadas áreas estratégicas, principalmente no combate à pobreza e no desenvolvimento sustentável. Alguns Municípios têm conseguido apoio desses organismos para programas de urbanização de assentamentos e regularização fundiária e urbanística. Todavia é necessário que a Administração Local conte com capacidade técnica apropriada, tanto para a formulação do projeto quanto para a gestão do empreendimento. Esses recursos normalmente exigem contrapartida dos Municípios.

2. Políticas de habitação

65. A formulação, a avaliação e a revisão periódicas, conforme necessário, de políticas de habitação que viabilizem o desenvolvimento de sistemas eficientes e eficazes de oferta habitacional, são a pedra fundamental para a provisão de abrigo adequado para todos. Um princípio fundamental na formulação de uma política de habitação realista é a sua interdependência com as políticas gerais macroeconômicas e de desenvolvimento ambiental e social. Políticas de habitação, ainda que sejam focalizadas na demanda crescente por novas moradias e infra-estrutura, também devem enfatizar o uso e a manutenção dos estoques existentes, por meio de aluguel, da propriedade e outras opções de posse, atendendo a diferentes necessidades. Essas políticas também devem encorajar e apoiar as pessoas que, em muitos países, sobretudo nos países em desenvolvimento, individual ou coletivamente, agem como importantes construtores de unidades habitacionais. As políticas devem atender às diversas



necessidades daqueles que pertencem a grupos vulneráveis ou desfavorecidos, conforme estabelecido na subseção 4 (parágrafos 93 a 98).

O Município, no cumprimento de sua competência constitucional, deve formular, aprovar em lei, implementar, monitorar e avaliar periodicamente sua política de habitação. Essa política, integrada às políticas de desenvolvimento urbano, econômico, social e ambiental, deve resultar do entendimento do Governo e da sociedade locais a respeito da maneira como deve se orientar o Município, por meio de diversas modalidades de atuação, para promover o acesso à moradia para todos, principalmente aos mais desfavorecidos.

O Poder Público Local pode atuar de forma direta ou através de incentivos à iniciativa privada e aos cidadãos, sejam indivíduos, grupos ou organizados em cooperativas ou comunidades. A Política Municipal de Habitação deve promover o acesso à terra, incrementar os investimentos em infra-estrutura e habitação e, ao mesmo tempo, aprimorar as normas e os procedimentos administrativos para agilizar e facilitar a sua implementação.

Ações

66. Governos devem tentar descentralizar as políticas de habitação e sua administração para níveis subnacionais e regionais dentro do contexto nacional, sempre que possível e conforme seja pertinente.

Embora a construção de moradias seja uma competência comum da União, dos Estados e dos Municípios, a descentralização da execução das políticas urbanas, estabelecida no art. 182 da Constituição Federal, favorece a iniciativa do Município em conduzir sua própria política habitacional, sem desprezar a indispensável cooperação com os demais entes da Federação. Com base no Estatuto da Cidade, que regulamentou aquele dispositivo constitucional, o

Município teve fortalecida a sua capacidade institucional para fazer frente aos problemas habitacionais.

67. Para integrar as políticas habitacionais às políticas macroeconômicas, sociais, demográficas, ambientais e culturais os Governos devem:

- (a) Estabelecer e implementar mecanismos consultivos junto às autoridades governamentais – responsáveis por políticas econômicas, ambientais, sociais e de habitação e assentamentos humanos –, às organizações da sociedade civil e ao setor privado de forma a coordenar o setor de habitação de maneira coerente, incluindo a identificação do mercado e os critérios precisos para alocações, subsídios e outras formas de assistência.

Existem vários mecanismos de consulta intergovernamental sobre questões que afetam a provisão de moradias, entre elas, as de ordem jurídica, econômica, financeira e social. Com a criação do Ministério das Cidades e do Conselho Nacional das Cidades, esse quadro institucional fica mais claro. No conselho, de natureza deliberativa e consultiva, terão assento representantes de Governo, do setor privado e de organizações da sociedade civil pertinentes, facilitando a coordenação do setor habitacional.

De igual forma, em nível local, os Municípios devem adotar instrumentos de consulta e mecanismos institucionais, tais como órgãos colegiados e fóruns específicos, que assegurem eficiência, transparência e participação democrática de todos os segmentos interessados na formulação e implementação da política habitacional.

- (b) Monitorar constantemente o impacto de políticas macroeconômicas nos sistemas de oferta habitacional, considerando seus vínculos específicos e levando em conta seus possíveis efeitos nos grupos em desvantagem ou vulneráveis.

É importante que o Município acompanhe os efeitos das políticas macroeconômicas sobre a provisão de moradias, que podem afetar tanto a capacidade de investimento público e privado na produção de novas habitações de interesse social, quanto a capacidade de pagamento das famílias, particularmente as de menor nível de renda, e das pessoas e grupos mais vulneráveis. Os impactos negativos poderão exigir ajustes da política municipal de habitação, para que os problemas de escassez de moradias adequadas não se tornem ainda mais graves.

- (c) Fortalecer os vínculos entre as políticas de habitação, de geração de empregos, proteção ambiental, preservação do patrimônio cultural, mobilização de recursos e maximização da sua eficiência, e fortalecer o estímulo e o apoio ao desenvolvimento econômico sustentável e às atividades de desenvolvimento social.

As políticas municipais de habitação precisam considerar a importância de sua função social, econômica, sua inserção no ambiente urbano, bem como a recuperação do estoque de moradias que representam um acervo construído da cidade, muitas vezes fazendo parte de seu acervo cultural. É, portanto, estreita a relação com as políticas ambientais, urbanas, e econômicas. Essas políticas devem ser tratadas de forma integrada e articulada para criar as condições necessárias de sustentabilidade e de desenvolvimento social das comunidades.

- (d) Aplicar políticas públicas, incluindo políticas monetárias, de gastos, tributação e de planejamento, para estimular mercados de habitação e de terras que sejam sustentáveis.

Diversos instrumentos jurídicos e legais, de planejamento e gestão, financeiros e fiscais importantes foram estabelecidos e regulados no Estatuto da Cidade para facilitar o pleno desenvolvimento da função social da cidade e da propriedade urbana, e aumentar a oferta de terrenos para construção de

habitações. Tais instrumentos podem ser aplicados pelos Municípios, no âmbito de suas políticas habitacionais, com vistas a estimular o mercado.

- (e) Integrar as políticas de terras e habitação às políticas voltadas para a redução da pobreza e criação de empregos, para a proteção ambiental, a preservação do patrimônio cultural, a educação e saúde, o fornecimento de água limpa e sistemas de esgoto, e para dar poder àqueles que fazem parte de grupos vulneráveis ou desfavorecidos, especialmente aos sem-teto.

Sendo uma das estratégias de combate à pobreza urbana melhorar as condições de moradia da população pobre, cujas carências habitacionais decorrem, entre outros fatores, de dificuldades de acesso à terra, as políticas municipais de habitação, além de integradas a políticas fundiárias, devem se orientar por uma abordagem integrada dos problemas socioeconômicos e urbanos que afetam desigualmente as pessoas e os grupos mais vulneráveis. Ver o quadro Programa Favela-Bairro.

- (f) Fortalecer sistemas de informação, incluindo dados desagregados por gênero, e atividades de pesquisa no campo da habitação, necessários ao desenvolvimento de políticas habitacionais.

Vários Municípios vêm investindo no desenvolvimento e na manutenção de sistemas de informação para o planejamento e a gestão urbana, os quais incluem, entre outros, indicadores habitacionais e urbanos que permitem quantificar e qualificar a demanda e a oferta de habitação e de serviços.

Na ausência desse importante instrumento, cumpre lembrar que cabe ao Ministério das Cidades, e ao Conselho Nacional das Cidades, zelar para que sejam disponibilizadas a todos os interessados – inclusive às autoridades locais – informações atualizadas e confiáveis, convenientemente desagregadas por

Programa Favela-Bairro – Rio de Janeiro

A necessidade de combater o crescimento das favelas, da violência urbana e da exclusão social, fenômenos fortemente interligados que produzem graves conseqüências para a economia urbana e o bem-estar social da Cidade do Rio de Janeiro, levou a Prefeitura Municipal a criar, em 1994, o Favela-Bairro. Destacam-se entre os princípios que regeram a sua concepção: (a) a urbanização deve ser a principal política pública para as favelas e (b) a questão habitacional deve ser tratada como uma questão urbana e, portanto, dentro de um escopo mais amplo.

O Favela-Bairro pode ser definido como uma intervenção de política urbana que busca a inserção urbanística das favelas na "cidade formal" através da sua transformação em bairros populares.

O Programa abrange 158 favelas, sendo 129.553 famílias beneficiadas, correspondendo a uma população de 508.7280 pessoas, representando 46,5% do total de moradores vivendo em assentamentos informais. Um importante fator de sucesso do

Favela-Bairro foi a criação, também em 1994, da Secretaria Municipal de Habitação (SMH), responsável pela condução do Programa.

Uma das características que distinguem o Favela-Bairro reside na contratação de escritórios de arquitetura responsáveis pela elaboração do projeto de urbanização de cada área, credenciados através de concurso público realizado pela Prefeitura em parceria com o Instituto de Arquitetos do Brasil. Departamento do Rio de Janeiro (IAB/RJ).

Essa estratégia permitiu, em curto espaço de tempo, dispor dos projetos urbanísticos e executivos necessários, enriquecer a concepção do Favela-Bairro, propiciar a formação de equipes técnicas multidisciplinares capacitadas para atuar em favelas e assegurar a boa qualidade das intervenções.

Fonte: Estudo da Experiência Brasileira em Urbanização de Favelas e Regularização Fundiária, IBAM, 2002.

sexo, renda familiar, tipologia habitacional e modalidade de ocupação, sobre as necessidades habitacionais e de serviços.

- (g) Avaliar periodicamente e, quando pertinente, revisar as políticas de habitação, levando em consideração o seu impacto no meio ambiente, no desenvolvimento econômico e no bem-estar social, bem como as necessidades das pessoas desabrigadas.

A implementação de uma política habitacional pelo Município deve ser monitorada e avaliada sistematicamente, com a participação dos atores sociais relevantes para que a eficiência e a eficácia das ações desenvolvidas, seus resultados e impactos sejam verificados, e, se necessário, se proceda à revisão e ao aprimoramento da política adotada.

68. Para formular e implementar políticas que propiciem o desenvolvimento, a manutenção e a reabilitação de moradias em áreas urbanas e rurais, os Governos, em todos os níveis e conforme apropriado, devem:

- (a) Empregar amplos mecanismos consultivos e participativos que envolvam no processo de formulação e implementação das políticas, em todos os níveis, representantes de setores públicos, privados, governamentais, comunitários e de agências de cooperação, incluindo representantes de grupos que sejam considerados pobres.

A participação popular e as várias modalidades de consulta à população, consagradas na Constituição Federal, são



reconhecidas como um requisito fundamental para o êxito das políticas públicas em geral e, em particular, das políticas de habitação.

Observa-se que, na última década, por iniciativa própria ou por estímulo do Governo Federal, os Municípios constituíram Conselhos Municipais de Habitação. Os conselhos, de natureza consultiva ou também deliberativa, entre outras atividades, auxiliam na definição de prioridades, na análise das políticas, programas e projetos, no seu acompanhamento e avaliação. Mais recentemente, o Ministério das Cidades decidiu promover anualmente conferências nacionais que devem se articular com conferências estaduais e municipais em todo o país, uma inovação no quadro institucional da gestão democrática das cidades.

- (b) Estabelecer processos apropriados para a coordenação e a descentralização do processo de formulação e implementação das políticas que definam direitos e responsabilidades precisos da esfera local.

Os Municípios devem dispor de estrutura organizacional apropriada, e de órgão específico para implementação da política habitacional, com status de secretaria, preferencialmente. Devem identificar claramente, também, quais os demais órgãos da Administração Local que desenvolvem atividades ligadas ao setor habitacional, de forma a sistematizar e agilizar a operacionalidade das ações interligadas.

- (c) Desenvolver e apoiar um quadro institucional adequado, sobretudo para facilitar os investimentos na oferta habitacional rural e urbana pelo setor privado.

A ação do Poder Público Local não pode mais se limitar à de provedor de novas alternativas habitacionais, deve atuar como facilitador, buscando reduzir obstáculos e criar incentivos necessários ao aumento da oferta de moradias também pelo setor privado.

- (d) Considerar o estabelecimento de prioridades para a alocação de recursos naturais, humanos, técnicos e financeiros.

As Políticas de Habitação devem basear-se em um diagnóstico detalhado que identifique os principais problemas habitacionais, os recursos naturais disponíveis – como as áreas próprias ao desenvolvimento de programas – e a capacidade institucional, técnica, administrativa e financeira da Municipalidade, para que as prioridades de atendimento à demanda e os necessários investimentos sejam estabelecidos de forma a assegurar a eficiência e a eficácia da implementação da política.

- (e) Estabelecer e adotar um marco regulatório e oferecer apoio institucional para a participação e acordos de parcerias em todos os níveis.

Os Municípios devem estabelecer um marco institucional que favoreça e apóie a constituição e o desenvolvimento de parcerias entre os setores público e privado e as comunidades, onde couber, com vistas a facilitar a respectiva participação na implementação da política municipal de habitação.

- (f) Revisar e ajustar, quando necessário, o marco legal, fiscal e regulatório para responder às necessidades especiais das pessoas de baixa renda e que vivem na pobreza.

De um modo geral as legislações urbanísticas e edilícias estão desatualizadas ou seguem padrões elitistas em relação à realidade socioeconômica e às necessidades da maioria da população, a qual vive na pobreza ou cuja renda média familiar é insuficiente para arcar com os custos da moradia. Ao mesmo tempo, grande parte dos Municípios ainda não incorporou à sua legislação as disposições legais e os novos instrumentos regulados pelo Estatuto da Cidade. Desta forma, tornam-se imperiosos a revisão e o ajuste, onde couber, dos instrumentos



legais, fiscais e normativos para atender às necessidades habitacionais da população, em especial a mais carente.

- (g) Estimular a oferta de casas de aluguel a custos acessíveis e respeitando os direitos legais de inquilinos e proprietários.

Além do Plano de Arrendamento Residencial – PAR, oferecido pela CAIXA, que pode ser promovido em parceria com Estados e Municípios, devem ser estimulados os programas e incentivos que ampliem a oferta de habitações e conseqüentemente o mercado de aluguéis.

Nas habitações irregulares os aluguéis incidem em desacordo com a lei. A regularização fundiária desses imóveis é condição, portanto, para a regularização dos contratos dentro de marcos legais, que protejam igualmente os direitos e deveres dos proprietários e inquilinos. Ver quadro Programa de Arrendamento Residencial – PAR.

69. Para adotar e implementar uma abordagem multissetorial para o desenvolvimento de políticas, os Governos, nos níveis apropriados, e incluindo autoridades locais, devem:

- (a) Coordenar e integrar as políticas de habitação e assentamentos humanos com outras políticas afins, como políticas populacionais e de desenvolvimento de recursos humanos, políticas ambientais, culturais, de terras e infra-estrutura, de planejamento rural e urbano, além de políticas de emprego de iniciativa do setor privado e/ou público.

As políticas urbanas e habitacionais devem se relacionar com outras políticas setoriais do Município e integrar os planos, projetos e ações governamentais de desenvolvimento social, ambiental e econômico. Neste sentido, a sua formulação requer do Poder Público Local o desenvolvimento, ou aperfeiçoamento, de sua capacidade de coordenação,

Programa de Arrendamento Residencial – PAR

O Governo Federal, através da CAIXA, lançou o Programa de Arrendamento Residencial – PAR, para atender exclusivamente à necessidade de moradia da população de até seis salários mínimos dos grandes centros urbanos, mediante contrato de arrendamento residencial com opção de compra ao final do período contratado.

No Estado do Paraná está sendo desenvolvido dentro do programa uma proposta alternativa denominada PAR – Parceria, para atender a famílias com renda mensal de dois salários mínimos. As casas têm área de construção que varia de 45 m² a 63m², com 3 quartos, sala, cozinha, banheiro e área de serviço, ao custo final de apenas R\$15.000,00.

Para esse Programa foram desenvolvidas cinco soluções diferentes de projetos para as casas, evitando as repetições que caracterizam a maioria dos conjuntos habitacionais. Estão previstas a doação dos terrenos pelas Prefeituras e a adoção de processos construtivos baseados na gestão participativa, associativa ou comunitária. A infra-estrutura será executada total ou parcialmente pelo Poder Público ou pelas concessionárias, dispensando o depósito sobre o valor orçado para esses serviços.

As famílias são selecionadas previamente, para que possam participar de todo o processo, e adquiram o sentimento de propriedade que ajuda a minimizar a inadimplência.

Fonte: CAIXA.

planejamento e gestão, assegurando uma abordagem multissetorial dos problemas habitacionais e urbanos.

- (b) Considerar integralmente a necessidade de desenvolvimento econômico e social e de proteção ambiental, e os objetivos de moradia adequada para todos, os princípios de desenvolvimento de assentamentos sustentáveis e as necessidades básicas para o desenvolvimento humano e a saúde.

A sustentabilidade das cidades, além de outros fatores, depende do equilíbrio dinâmico do desenvolvimento econômico e social em relação ao meio ambiente, respeitado o seu potencial e os seus limites. Nesse sentido é imperioso assegurar que a oferta de moradias e serviços adequados para todos resulte de uma abordagem integrada dos problemas sociais, econômicos, urbanos e ambientais envolvidos.

O crescimento da ocupação irregular das áreas de risco deve ser combatido pelo Município através de competentes políticas habitacionais, pois acelera a degradação ambiental e a vulnerabilidade urbana, afetando a segurança física e a saúde das famílias pobres, o bem-estar social e a economia local.

- (c) Adotar políticas que garantam que pessoas portadoras de deficiências tenham acesso a novas instalações e prédios públicos, à habitação pública e ao sistema de transportes públicos. Além disso, durante a renovação dos prédios existentes, medidas similares devem ser adotadas sempre que possível.

Compete aos Governos Locais, no âmbito de suas jurisdições, adotar normas técnicas próprias e fazer cumprir os dispositivos legais vigentes que facilitem a circulação e o acesso de deficientes físicos na cidade, em suas instalações e nos meios de transportes.

- (d) Estimular o desenvolvimento de métodos de construção seguros sob o ponto de vista ambiental e com custos

acessíveis e a distribuição de materiais de construção, privilegiando a indústria doméstica destes materiais, baseada, sempre que possível, nos recursos locais disponíveis.

As Prefeituras devem apoiar, através de ações de fomento e incentivos fiscais – se for o caso –, a produção e a comercialização de materiais de construção que valorizem a tecnologia e a matéria-prima da região e dinamizem a produção local, como estímulo e alternativa para o mercado habitacional e para a redução dos custos da construção de moradias.

- (e) Estimular a livre troca de informações sobre toda a gama de aspectos de saúde ambiental da construção, incluindo o desenvolvimento e a disseminação de bancos de dados sobre os efeitos adversos dos materiais de construção, por meio dos esforços de colaboração do setor privado e público.

O Município pode, se julgar necessário, proibir expressamente a utilização de material comprovadamente nocivo à saúde nas edificações produzidas em seu território, utilizando-se, quando necessário, das informações técnicas disponíveis no país.

70. Para melhorar os sistemas de provisão habitacional, os Governos, nas esferas apropriadas, devem:

- (a) Adotar um enfoque propício para o desenvolvimento habitacional, incluindo a renovação, a reabilitação, a melhoria e o aumento do estoque existente de moradias nas áreas urbanas e rurais.

Com a finalidade de reduzir os déficits habitacionais, os Municípios devem desenvolver ações voltadas tanto para ampliar a oferta de novas unidades e melhorias habitacionais, quanto apoiar a renovação e a reabilitação do estoque de moradias existente.



O Governo Federal, com recursos do Orçamento Geral da União – OGU, disponibiliza o Programa Morar Melhor – Habitação, que é voltado para a elevação dos padrões de habitabilidade e qualidade de vida de famílias de até três salários mínimos em localidades urbanas e rurais.

Programas de reabilitação e renovação urbana, que envolvem os estoques habitacionais, podem ser associados a programas de crédito para aquisição de materiais de construção para reforma da habitação, oferecidos pela CAIXA.

- (b) Estabelecer prioridades para a alocação de recursos naturais, humanos, técnicos e financeiros.

Diante da escassez de recursos para responder à demanda habitacional, a partir da realização de diagnósticos habitacionais locais, é necessário que os Governos Locais estabeleçam, de forma democrática, transparente e responsável, as prioridades de atendimento e de alocação dos recursos disponíveis.

- (c) Desenvolver marcos institucionais adequados para os setores públicos, comunitários e privados, sobretudo para facilitar os investimentos na oferta habitacional urbana e rural pelos setores privados e sem fins lucrativos.

As iniciativas de entidades não governamentais e do setor privado precisam do apoio institucional dos Municípios para que se estabeleçam com legitimidade, e atendam aos interesses habitacionais das famílias em conformidade com as diretrizes municipais.

- (d) Quando necessário, revisar e ajustar o marco legal, fiscal e regulatório para atender às necessidades especiais daqueles que pertencem a grupos vulneráveis e desfavorecidos, principalmente pessoas de baixa renda ou que vivem na pobreza.

No âmbito de suas políticas habitacionais, os Governos Locais devem promover a avaliação periódica dos instrumentos jurídicos, fiscais e normativos adotados, como cobrança de impostos e taxas, legalização de imóveis e regularização fundiária, fixação de limites e normas de construção e uso e ocupação do solo, no sentido de usá-los como indutores de desenvolvimento social para as famílias que vivem na pobreza e grupos vulneráveis.

- (e) Avaliar periodicamente e, conforme necessário, revisar políticas e sistemas para o financiamento da habitação, levando em consideração o seu impacto no meio ambiente, no desenvolvimento econômico e bem-estar social, e, sobretudo, seus diferentes efeitos nos grupos vulneráveis ou desfavorecidos.

As políticas habitacionais, e especialmente os sistemas de financiamento da habitação, são formuladas com base em informações e premissas que, ao longo do tempo, sofrem transformações muitas vezes significativas. Igualmente importantes podem ser as mudanças ocorridas em decorrência de obstáculos ou limitações que surgem para a sua implementação efetiva.

Assim, é recomendável institucionalizar, no âmbito da própria lei que aprova a política habitacional, os mecanismos e o sistema de avaliação periódica de seus resultados e impactos, determinando um prazo para a sua revisão e atualização para melhor atender seus objetivos.

- (f) Promover e adotar, quando pertinentes, políticas que coordenem e estimulem a oferta adequada dos principais insumos necessários para a construção de moradias e infra-estrutura, como terras, financiamento e material de construção.

A disponibilidade de insumos – terra, materiais de construção e crédito – é um fator fundamental para a construção habitacional

e da infra-estrutura correspondente, influenciando fortemente a execução das políticas habitacionais. Neste sentido, as autoridades competentes, inclusive municipais, onde couber, devem adotar, de forma coordenada, políticas que estimulem e regulem a oferta dos insumos indicados.

- (g) Estimular o desenvolvimento de métodos de construção seguros sob o ponto de vista ambiental e com custos acessíveis e a produção e a distribuição de material de construção, fortalecendo a indústria de material de construção doméstica, baseando-se, sempre que possível, nos recursos locais disponíveis.

A prioridade ao atendimento do mercado de construção local deve ser observada, quando possível, pois a utilização de materiais locais e o emprego de mão-de-obra local podem gerar desenvolvimento para a região, evitar custos desnecessários de transporte e perdas fiscais.

- (h) Promover, nos países onde isso se aplique, o uso de tecnologias de construção e manutenção intensivas em mão-de-obra, que gerem empregos no setor de construções para a força de trabalho subempregada encontrada na maioria das grandes cidades, promovendo, ao mesmo tempo, a capacitação no setor de construção.

No Brasil, devido à grande oferta de mão-de-obra, entre outros fatores econômicos e tecnológicos, a construção civil baseia-se fortemente no seu uso intensivo e nos processos convencionais de produção. Entretanto, o treinamento da mão-de-obra e o aperfeiçoamento técnico do trabalhador podem gerar benefícios diretos tanto para a indústria da construção civil, aumentando a sua produtividade e eficiência, quanto para o trabalhador que, ao se qualificar, alcança patamares melhores de remuneração e aumenta a sua empregabilidade.

Importante ressaltar o grande espaço ocupado pela autoconstrução no caso da habitação de interesse social. Por

um lado, esse processo restringe o uso de inovações tecnológicas. Mas, por outro lado, existem boas experiências realizadas pelos Municípios no sentido de oferecer aos autoconstrutores – homens e mulheres – treinamento no canteiro de obras e novas habilitações profissionais úteis para o seu ingresso no mercado de trabalho.

3. Sistemas de provisão de habitações

(a) Viabilizando o funcionamento dos mercados

71. Em muitos países, os mercados servem como o principal mecanismo de provisão de moradias, daí, sua eficiência e eficácia serem importantes para a meta do desenvolvimento sustentável. É responsabilidade dos Governos criar condições propícias ao bom funcionamento do mercado de habitação. O setor habitacional deve ser visto como um mercado integrado, no qual tendências em um segmento afetam o desempenho dos outros. Intervenções governamentais são necessárias para atender às necessidades dos grupos vulneráveis ou desfavorecidos que sejam insuficientemente supridos pelos mercados.

Ações

72. Para garantir a eficiência dos mercados, os Governos, nas esferas apropriadas e em conformidade com sua autoridade legal, devem:

- (a) Avaliar a oferta e a demanda por moradias, em uma base de dados desagregados por gênero, e coletar, analisar e disseminar informações sobre mercados de habitação e outros mecanismos de provisão e estimular os setores privados e sem fins lucrativos e a mídia a fazer o mesmo, embora deva se evitar a duplicação de esforços.

O Poder Público Local pode exercer um papel importante junto ao mercado imobiliário, com o objetivo de propiciar, nos



termos da política e da legislação municipal, a ampliação da oferta de moradias adequadas. Além de facilitar o acesso público às informações sobre políticas, planos, programas e instrumentos legais e normativos referentes à produção habitacional, devem disponibilizar informações sobre os procedimentos adotados na aprovação de projetos, no licenciamento das obras e na concessão de "habite-se".

- (b) Evitar intervenções inadequadas que inibem a oferta e distorcem a demanda por habitações e serviços, e periodicamente revisar e ajustar os marcos legais, financeiros e regulatórios para contratos, uso da terra, códigos e padrões de construção.

A legislação urbanística e edilícia, em grande parte dos Municípios, encontra-se desatualizada ou é excessivamente complexa e elitista. Esses instrumentos legais e normativos devem ser periodicamente revisados e atualizados, em função da evolução da realidade social, urbana e ambiental do Município, a fim de estimularem o mercado a ampliar a oferta de novas moradias.

- (c) Empregar mecanismos como, por exemplo, um corpo de leis, um cadastro, regras para avaliação imobiliária e para a definição clara dos direitos de propriedade.

O Município para manter o controle eficiente e efetivo sobre o parcelamento, o uso e a ocupação da propriedade imobiliária deve dispor de competentes cadastros imobiliário e fiscal atualizados, sempre que possível utilizando informações georeferenciadas. Sistemas de informação transparentes e acessíveis ao público em geral são instrumentos importantes para facilitar a ação do mercado e aumentar a oferta de moradias.

- (d) Permitir a troca de terras e moradias sem restrições indevidas, e aplicar procedimentos que garantam a transparência e a responsabilidade nas transações imobiliárias, de forma a evitar práticas corruptas.

São do interesse do Município, inclusive por razões fiscais, a eficiência, a efetividade e a transparência de todo o processo de transação imobiliária e seu registro. O Município poderá agir junto às autoridades competentes visando: (1) à simplificação e informatização das rotinas e dos procedimentos jurídicos e administrativos; (2) ao estabelecimento e à divulgação ampla das normas e rotinas; (3) à redução dos custos cartorários para as famílias de baixa renda.

- (e) Promover reformas legislativas e administrativas para dar às mulheres, em igualdade de condições, pleno acesso aos recursos econômicos, incluindo o direito à herança e à posse de terra e outras propriedades e, também, ao crédito, aos recursos naturais e às tecnologias apropriadas.

A Constituição Federal assegura a igualdade de direitos a mulheres e homens no acesso aos recursos econômicos, naturais e tecnológicos. Entretanto, cumpre aos Municípios zelar pelo fiel cumprimento desses direitos. As políticas públicas, planos e programas municipais devem evitar qualquer tipo de discriminação por sexo e, por outro lado, devem contribuir para fortalecer o papel da mulher junto à sociedade.

- (f) Aplicar as medidas fiscais pertinentes, inclusive as tributárias, para promover a oferta adequada de moradias e terras.

A ordenação e o controle do uso do solo devem evitar a retenção especulativa de imóvel que resulte na sua subutilização ou não utilização. Segundo dispositivo da Constituição Federal, regulado pelo Estatuto da Cidade, os Municípios são responsáveis pelo cumprimento da função social da propriedade urbana. Para tanto dispõem, entre outros, de instrumentos fiscais e financeiros cuja aplicação poderá fomentar a oferta adequada de lotes e de moradias.

- (g) Avaliar periodicamente formas de melhor promover a intervenção governamental para atender às necessidades específicas das pessoas vivendo na pobreza e grupos vulneráveis, para os quais os mecanismos tradicionais de mercado não funcionam.

As políticas municipais de habitação, particularmente no que se refere à habitação de interesse social, traçam os cenários possíveis para que sejam estabelecidos os planos de ação. Entretanto, ao longo do tempo, os cenários se alteram e há necessidade de avaliação das políticas traçadas para seu aperfeiçoamento.

- (h) Desenvolver, quando for pertinente, instrumentos flexíveis para a regulamentação dos mercados habitacionais, incluindo o mercado de aluguéis, levando em consideração as necessidades especiais de grupos vulneráveis.

A legislação urbanística e edilícia do Município que, indiretamente, regula a oferta habitacional, deve levar em conta as necessidades de moradia da população que vive em situação de pobreza e dos grupos mais vulneráveis. O processo de exclusão social a que esses grupos estão submetidos, vivendo na informalidade e na irregularidade, passa pela impossibilidade, por um lado, de terem acesso ao mercado e, por outro, de obedecerem às normas legais dentro dos padrões convencionais exigidos pelas autoridades locais.

(b) Facilitar a produção de moradias pela comunidade

73. Em muitos países, e em particular nos países em desenvolvimento, mais da metade da quantidade existente de moradias foi construída pelos próprios moradores, servindo principalmente à população de baixa renda. A autoconstrução continuará a ter um papel fundamental na provisão de moradias no futuro. Muitos países estão apoiando a autoconstrução no âmbito de programas de urbanização e regularização fundiária de áreas carentes.

Ações

74. Para apoiar os esforços das pessoas, individual ou coletivamente, na construção de suas moradias, os Governos devem, nos níveis adequados, e onde couber:

- (a) Promover a autoconstrução da moradia, dentro do contexto de uma política abrangente de uso do solo.

A experiência brasileira acumula um vasto acervo de iniciativas municipais bem-sucedidas de fomento, apoio técnico e financeiro às atividades de autoconstrução e de autogestão de moradias empreendidas individualmente ou coletivamente pelas famílias de baixa renda. A oferta de lotes urbanizados, o financiamento de materiais de construção, a orientação técnica dos projetos, a assessoria técnica à construção e à formação de cooperativas podem contribuir para facilitar a participação popular na produção habitacional, melhorar a qualidade da moradia, reduzir custos e aumentar a satisfação dos beneficiários. Ver quadro Tá Rebocado.

- (b) Integrar e regularizar as casas construídas pelos próprios moradores, principalmente através de programas apropriados de registro de terras, como uma parte global do sistema geral de habitação e infraestrutura em áreas rurais e urbanas, sujeitos a uma política de uso do solo abrangente.

As atividades e produtos da autoconstrução podem ser incorporados aos programas e projetos municipais de urbanização e de regularização fundiária de assentamentos informais. Ao assegurar a integração dos assentamentos à estrutura formal da cidade, a legalização da posse ou da propriedade e o acesso aos serviços básicos, tanto em áreas rurais como urbanas, o Município estará fortalecendo a participação popular, a cidadania e a inclusão social.

- (c) Estimular esforços para melhorar o sistema já existente



Tá Rebocado – Uma Prática de Desenvolvimento Comunitário

O Projeto Tá Rebocado, localizado no Bairro do Candéal Pequeno de Brotas, na cidade de Salvador–BA, é um programa de desenvolvimento comunitário no qual projetos específicos nos âmbitos de urbanização, melhoria habitacional, geração de trabalho e renda, educação e cultura vêm sendo executados. Um diferencial metodológico do Tá Rebocado, a partir de sua criação em 1997, é a mobilização comunitária, através de uma liderança local – o famoso músico Carlinhos Brown que, nascido e criado na comunidade, iniciou o processo de formação da Associação Pracatum Ação Social.

Agindo como articuladora entre as 17 parcerias, essa organização não governamental foi capaz de movimentar recursos na ordem de R\$ 3.829.070,00 (três milhões oitocentos e vinte nove mil e setenta reais). A maior parte dos recursos financeiros foi proveniente de programas federais, administrados pela CAIXA, nos quais o processo de participação comunitária é um requisito técnico obrigatório. A Pracatum conseguiu mobilizar setores da sociedade para participar com os cerca de 5.500 moradores no

desenvolvimento e implementação do Plano de Desenvolvimento do Candéal, construído a partir das demandas relativas às questões sociais, econômicas, culturais e políticas.

A urbanização do Candéal e a melhoria de suas habitações foram as primeiras demandas identificadas pela população, e para sua realização houve uma interação entre o "saber popular" e o "saber técnico", possibilitando a definição e a implantação de alternativas tecnicamente viáveis e mais adequadas aos valores da comunidade e às características físicas da área.

Mediante o desenvolvimento de jovens líderes locais, o fortalecimento institucional das associações de moradores e a atuação da Escola Profissionalizante de Música, demandas iniciais foram conquistadas. A experiência revela que o desenvolvimento local é sustentável na medida em que a comunidade se organiza, participa e se torna responsável pela condução de seu processo de desenvolvimento.

Fonte: Prêmio CAIXA Melhores Práticas, 2002

de casas construídas pelos próprios moradores através de um melhor acesso a recursos de habitação, incluindo terras, financiamento e material de construção.

A oferta de materiais de construção é uma ação complementar a ser apoiada no caso de melhoria e ampliação da habitação construída pelos próprios moradores. As Prefeituras podem auxiliar essas iniciativas com financiamentos para a compra de materiais, inclusive por intermédio da CAIXA, com a formação de centrais de materiais, pela própria Prefeitura, que os adquire em quantidade a preços especiais para revenda, ou estimulando a fabricação de componentes pela própria Prefeitura, ou com seu apoio.

(d) Desenvolver os meios e métodos para melhorar os

padrões das moradias construídas pelos próprios moradores.

Para melhoria das condições habitacionais, as Prefeituras devem estabelecer uma política de assistência técnica e de regularização de projetos. São freqüentes as deficiências relativas às instalações sanitárias, hidráulicas, e elétricas nas casas construídas pelos próprios moradores. Técnicos, próprios ou não, podem elaborar projetos de melhorias habitacionais, e orientar as famílias nas reformas das casas, nos locais em que a permanência da população seja possível. Esses profissionais podem auxiliar as famílias quanto à melhor alternativa para ampliação e melhoria de suas moradias. Ver quadro Programa de Aperfeiçoamento Profissional (PAP).

Programa de Aperfeiçoamento Profissional (PAP) – Projeto Melhorias Habitacionais

O Programa de Aperfeiçoamento Profissional (PAP), desenvolvido pela Divisão Técnica do Instituto dos Arquitetos do Brasil/ Departamento Rio de Janeiro (IAB/RJ), criado em 2001, se destina a capacitar jovens arquitetos para o exercício de sua função social.

O objetivo específico do Projeto Melhorias Habitacionais, é que, ao final de um curso de capacitação – onde é ministrado desde disciplinas técnicas até a metodologia de abordagem do cliente –, o profissional desenvolva projeto de intervenção em residências situadas em comunidades de baixa renda, que foram alvo de intervenções de urbanização no âmbito do Programa Favela-Bairro. Cada curso tem a duração de 12 meses, sendo 6 meses de aulas teóricas e 6 meses de aplicação prática. O primeiro curso, realizado em 2002, capacitou 12 arquitetos, os quais prestaram assistência técnica a 400 famílias.

O PAP está sendo custeado com recursos da União Européia, através de convênio com a Prefeitura da Cidade do Rio Janeiro –

Secretaria Municipal de Habitação –, tendo sido criada uma Unidade de Gestão do Programa de Apoio às Populações Desfavorecidas na Região Metropolitana do Rio Janeiro.

As melhorias habitacionais atendem às seguintes prioridades: eliminação de riscos de vida e patrimônio, adequação sanitária e obtenção de níveis satisfatórios de conforto ambiental. Eventualmente, caso o morador disponha de poupança própria, o projeto contempla também acréscimos de área e exigências estéticas. Além de assessorar a obra, o arquiteto auxilia o morador no preenchimento das exigências para a obtenção de crédito junto à CAIXA.

Esta é uma iniciativa que se enquadra, segundo o Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CREA, como uma atividade de Arquitetura Pública.

Fonte: IAB/RJ.

- (e) Estimular as organizações não governamentais e comunitárias no seu papel de assistência e facilitação aos processos de autoconstrução de moradias.

A assistência técnica a grupos organizados para a produção de moradias pode ser exercida diretamente por equipe da Prefeitura, ou por equipes de assessoria popular existentes no mercado profissional. A Prefeitura pode ajudar a descentralizar a assistência técnica necessária, apoiando e estimulando a criação, a atuação e a capacitação desses grupos e organizações comunitárias e não governamentais, tratando-os como parceiros na implementação da política municipal de habitação.

- (f) Facilitar o diálogo regular e a participação de homens e mulheres envolvidos na construção de moradias, em todos os níveis e estágios do processo decisório.

As ações dirigidas ao fortalecimento da participação comunitária devem: (1) fomentar a manifestação dos beneficiários – particularmente as mulheres – acerca do empreendimento em todo o seu processo (definição, implantação e pós-ocupação); (2) incentivar a mobilização da comunidade, potencializando a participação e a organização dos beneficiários finais; (3) transferir conhecimentos e habilidades sobre administração e gestão comunitária, inclusive visando à resolução de eventuais conflitos sociais e/ou institucionais.

- (g) Minimizar os problemas relacionados aos assentamentos humanos espontâneos através de programas e políticas que os evitem.

As políticas e os programas de caráter preventivo são



fundamentais para neutralizar o surgimento de novos assentamentos irregulares ou o crescimento dos existentes. Nesse sentido, além de investir recursos públicos na expansão da oferta de habitações de interesse social, o Poder Público Local deve incentivar, através de medidas de natureza legal e fiscal que favoreçam a atuação das empresas, cooperativas, grupos e indivíduos, a ocupação dos vazios urbanos dotados de infra-estrutura, a oferta de lotes urbanizados e a produção e comercialização de habitações de interesse social.

(c) Garantir acesso à terra

75. O acesso a terras e as garantias legais de posse são pré-requisitos estratégicos para provisão de moradia adequada para todos e para o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis em áreas urbanas e rurais. É também uma forma de quebrar o ciclo vicioso da pobreza. Todos os Governos devem assumir o compromisso de promover a oferta de terra adequada no contexto das políticas de uso sustentável do solo. Ao mesmo tempo em que reconhecem a existência de diferentes leis e sistemas de posse da terra, os Governos, nos níveis apropriados e incluindo as autoridades locais, devem se empenhar na remoção de todos os obstáculos possíveis que possam prejudicar o acesso igualitário à terra, e garantir direitos iguais a mulheres e homens relativos à terra e que suas propriedades estejam protegidas por lei. O fracasso da adoção, em todos os níveis, de políticas apropriadas de solo urbano e rural e de gerenciamento da terra ainda é uma das principais causas da desigualdade e pobreza. É também uma das causas do aumento do custo de vida, da ocupação de áreas de risco, da degradação ambiental e da crescente vulnerabilidade dos *habitats* urbanos e rurais, afetando a todos, sobretudo os grupos desfavorecidos e vulneráveis, e pessoas vivendo na pobreza e de baixa renda.

Ações

76. Para garantir uma oferta adequada de terras aproveitáveis, os Governos, em todos os níveis apropriados e de acordo com seus marcos legais, devem:

- (a) Reconhecer e legitimar a diversidade dos mecanismos de distribuição de terras.

O Estatuto da Cidade regulamenta a função social da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. Como instrumentos jurídicos e políticos, citam-se, dentre outros: a desapropriação, a concessão de direito real de uso, a concessão de uso especial para fins de moradias, o parcelamento, a edificação ou utilização compulsórias, a usucapião especial de imóvel urbano, o direito de superfície, o direito de preempção, a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, a transferência do direito de construir, as operações urbanas consorciadas e a regularização fundiária.

- (b) Descentralizar as responsabilidades pelo gerenciamento da terra e criar programas locais de capacitação que reconheçam o papel das principais partes interessadas, quando for pertinente.

O gerenciamento da terra, como insumo da produção habitacional, cabe ao Município, que tem a competência de legislar, planejar, tributar e fiscalizar o uso e a ocupação do solo urbano de propriedade pública ou privada.

A gestão democrática da cidade implica a adoção de mecanismos de consulta à população interessada. No caso em questão, essa participação poderá ser facilitada se forem usados critérios de compartimentação – sejam bairros, áreas, distritos – que aproximem a escala dos problemas a serem examinados à capacidade de compreensão dos diversos segmentos da sociedade envolvidos.

- (c) Preparar inventários abrangentes de terras públicas e, quando for pertinente, desenvolver programas para torná-las disponíveis para a provisão de moradias adequadas para todos e o desenvolvimento de assentamentos humanos, incluindo a participação de organizações não governamentais e comunitárias.

Para a elaboração de políticas habitacionais eficazes é necessário que a Administração disponha de um cadastro técnico fundiário, mapeando as áreas urbanas, inclusive terras públicas, não edificadas, subutilizadas ou não utilizadas. Esse cadastro deve identificar a legislação incidente sobre cada área e a situação jurídica de cada imóvel, além da disponibilidade de infra-estrutura. O Ministério das Cidades, através de Grupo de Trabalho Interministerial, está realizando um inventário dos imóveis pertencentes ao INSS, que não estejam cumprindo sua função social, a fim de estudar a sua destinação para projetos de habitação de interesse social. Os Municípios devem identificá-los e encaminhar, se for o caso, àquele Ministério proposta para o seu aproveitamento.

- (d) Aplicar mecanismos de incentivo fiscal transparentes, abrangentes e eqüitativos, conforme apropriado, para estimular o uso eficiente, acessível e ambientalmente seguro do solo; utilizar formas de tributação baseadas no valor da terra e outras na mobilização de recursos financeiros para a provisão de serviços pelas autoridades locais.

As taxas e impostos municipais, como o IPTU, podem orientar a utilização adequada da terra urbana, com tarifas estabelecidas de forma diferenciada nas diversas áreas ou bairros da cidade, além de aumentar a arrecadação municipal, se o cadastro estiver atualizado e os sistemas de cobrança foram eficientes. Os mecanismos legais de política urbana – previstos no Estatuto da Cidade – e os incentivos fiscais podem ser úteis para desmobilizar terras para aproveitamento habitacional.

- (e) Considerar medidas fiscais e outras, de acordo com a necessidade, para promover o funcionamento eficaz do mercado de terras desocupadas, garantindo a oferta habitacional e de terras para o desenvolvimento de assentamentos.

Para combater as práticas de retenção especulativa o Município dispõe de diversos instrumentos legais, destacando-se: (1) o direito de preempção, que confere ao Poder Público a prioridade na aquisição de terras entre particulares; (2) o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios de áreas previamente incluídas no Plano Diretor, onde são fixados os prazos para sua utilização; (3) o IPTU progressivo no tempo, no caso de descumprimento das obrigações determinadas pelo Município para o proprietário; (4) a desapropriação do imóvel, quando já decorridos cinco anos de cobrança de IPTU progressivo, sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização.

- (f) Desenvolver e implementar sistemas de informação e práticas para o gerenciamento do solo, incluindo a avaliação do seu valor, e procurar garantir que tais informações estejam prontamente disponíveis.

Sistemas de informações sobre o cadastro de terras públicas e privadas devem ser elaborados e divulgados, para facilitar as transações imobiliárias e a confecção de projetos apropriados às legislações. O acesso a essas informações deve ser facilitado a todos os cidadãos, devendo a sua cobrança corresponder somente aos custos diretos dos procedimentos necessários. A importância deste tema faz com que seja retomado em vários outros parágrafos.

- (g) Fazer uso integral da infra-estrutura existente nas áreas urbanas, estimulando a melhor densidade de ocupação do solo disponível, de acordo com sua capacidade de absorção, ao mesmo tempo garantindo a provisão adequada de parques, áreas comuns e de recreação e

porções de terras para jardinagem doméstica, quando for pertinente.

A lei municipal de zoneamento deve estabelecer incentivos à ocupação de áreas dotadas de infra-estrutura e sem problemas ambientais, mediante a adoção, onde couber, de coeficientes de ocupação mais elevados: nessas áreas devem ser aplicados os instrumentos indutores da ocupação previstos e regulamentados no Estatuto da Cidade.

- (h) Considerar a adoção de instrumentos inovadores que valorizem o solo e recuperem investimentos públicos.

Ressalte-se o caráter inovador dos instrumentos referentes a transferências onerosas, urbanização consorciada, e outras operações urbanas, que poderão servir para ampliar a oferta de habitações, inclusive nas áreas centrais, além da apropriação da valorização imobiliária, que permite a recuperação de investimentos realizados em obras públicas. Ver alínea (a) anterior.

- (i) Considerar a adoção de instrumentos inovadores para o ordenamento e o desenvolvimento eficiente e sustentável do solo, incluindo, quando for pertinente, o seu aproveitamento e consolidação.

As operações urbanas, entre outras formas de intervenção no espaço urbano, são instrumentos que visam aumentar a eficiência, a sustentabilidade e a eficácia social no uso e na ocupação do solo urbano, podendo inclusive alterar o parcelamento do solo com a finalidade de promover o seu melhor aproveitamento. Como qualquer outra inovação, a promoção de operações urbanas ainda é uma experiência em andamento e restrita a alguns Municípios. No entanto, a sua recente regulação pelo Estatuto da Cidade poderá estimular as autoridades municipais e propiciar a disseminação e o intercâmbio de experiências bem-sucedidas de sua aplicação por toda a rede urbana do país.

- (j) Desenvolver os sistemas cadastrais apropriados e agilizar os procedimentos de registro do solo de forma a facilitar a regularização de assentamentos informais, sempre que pertinente, e simplificar as transações imobiliárias.

A titularidade da terra constitui um dos principais problemas dos assentamentos tipo favela, mocambos, invasões ou ocupações. Os programas de regularização fundiária devem resolver questões de ordem jurídica e cartorial e os instrumentos adotados dependem da natureza do conflito de propriedade envolvido. O Ministério das Cidades vem promovendo reuniões de consulta com todas as partes envolvidas do Poder Judiciário e do Executivo municipal visando encontrar soluções mais ágeis e adequadas para o caso das propriedades em assentamentos objeto de regularização.

A efetiva regularização fundiária dos assentamentos informais situados em regiões onde a permanência é pacífica requer a flexibilização dos critérios urbanísticos vigentes. Tal flexibilização da legislação urbanística pode ser facilitada através de lei municipal pela criação das ZEIS – Zonas de Especial Interesse Social, cuja ocupação do solo passa a ser regida pelas regras definidas na lei ou decreto específico. Ver quadro Zonas de Especial Interesse Social de Belo Horizonte – ZEIS.

- (k) Desenvolver códigos fundiários e marcos legais que definam a natureza do solo, a propriedade de fato e direitos que sejam formalmente reconhecidos.

Ressalte-se a importância da regulamentação pelo Estatuto da Cidade da usucapião urbana individual para quem possuir área ou edificação urbana de até 250m², e a usucapião coletiva urbana, para áreas com mais de 250m², ocupadas por população de baixa renda para sua moradia, onde não seja possível identificar os terrenos ocupados por cada possuidor. O período mínimo de moradia, ininterrupta, a ser observado é de cinco anos, sem que haja oposição.

- (l) Mobilizar as experiências locais e regionais para





Zonas de Especial Interesse Social de Belo Horizonte – ZEIS

Belo Horizonte, entre outros Municípios, utiliza as zonas de especial interesse social – ZEIS, como instrumento de planejamento e gestão urbana, objetivando amparar legalmente a flexibilização dos parâmetros urbanísticos quanto ao uso, ocupação e parcelamento do solo, para facilitar a urbanização e a regularização de favelas e assentamentos informais.

Nesse sentido, a partir da elaboração de legislação urbanística específica na década de 1980, materializada no Programa Municipal de Regularização Fundiária – PROFAVELA, a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte adota uma abordagem preventiva e curativa para a questão habitacional. Com a diretriz geral de promover o acesso à terra e à moradia digna, com prioridade para o atendimento das famílias de baixa renda, a Política Municipal de Habitação vem, desde então, atuando em duas linhas básicas: a) produção de novos assentamentos para a população sem-casa; b) intervenção em vilas e favelas existentes, visando criar melhores condições de vida e elevar o padrão de habitabilidade desta população.

Existem hoje na cidade 177 vilas e favelas e 63 conjuntos habitacionais de interesse social, totalizando 240 assentamentos informais – dos quais 192 são declarados ZEIS –, e que abrigam aproximadamente 500 mil habitantes – cerca de 22% da população total do Município. Diante dessa realidade, a Política Habitacional desse Município configura-se numa proposta multissetorial e integrada de atendimento aos assentamentos informais da cidade, com o intuito de atingir progressivamente uma escala capaz de causar impacto na cidade, mediante redução da informalidade urbana.

Entre outros, os Municípios de Diadema, Goiânia, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e Vitória dispõem de lei municipal que estabelece a criação de ZEIS.

Fonte: IBAM, Assessoria Internacional.

promover pesquisas, transferência de tecnologia e programas de educação para apoiar sistemas de administração do solo.

A disseminação de informações e de boas práticas desenvolvidas e testadas na gestão do uso do solo pode auxiliar os Governos Locais a implementar novos sistemas de gestão ou aprimorar os existentes. Um acervo importante pode ser consultado no Banco de Dados do Programa de Melhores Práticas e Lideranças Locais mantido pelo UN-Habitat.

- (m) Promover um desenvolvimento rural abrangente através de medidas como acesso eqüitativo à terra, melhorias no solo, diversificação econômica, desenvolvimento de cidades médias e pequenas em áreas rurais e, quando pertinentes, assentamentos de terras indígenas.

A integração e a complementaridade entre as atividades urbanas e rurais são diretrizes da política urbana voltadas para o desenvolvimento das funções sociais da cidade, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência. (Estatuto da Cidade, art. 2º)

- (n) Simplificar os procedimentos de transferência de terras e a conversão do seu uso dentro do contexto de uma estrutura política abrangente, incluindo a proteção de terras aráveis e do meio ambiente.

77. Para promover mercados fundiários eficientes e o uso sustentável do solo, os Governos, nas esferas apropriadas, devem:

- (a) Reavaliar e, se necessário, ajustar periodicamente os marcos regulatórios de planejamento e construção,

considerando as suas políticas econômicas, sociais, ambientais e de assentamentos humanos.

Considerando a dinâmica de crescimento e desenvolvimento econômico, social, ambiental e urbano local, o Município deve reavaliar, periodicamente, seus planos e programas e sua legislação urbanística e edilícia.

- (b) Apoiar o desenvolvimento de mercados fundiários por meio de marcos legais eficazes, e desenvolver mecanismos flexíveis e variados voltados para a mobilização de terras com status jurídicos diversos.

Ver parágrafo 76.

- (c) Estimular a multiplicidade e a diversidade de intervenções dos setores públicos e privados e de outras partes interessadas, homens e mulheres, atuando dentro do sistema de mercado.

A proposta é de interesse geral do Município, pois quanto mais dinâmico for o sistema de mercado e diversificada a sua oferta melhores condições terão os agentes públicos e privados de viabilizarem suas intervenções e negócios, bem como os indivíduos e famílias de encontrarem alternativas de mercado compatíveis com as suas necessidades.

- (d) Desenvolver um marco legal de uso do solo voltado para o equilíbrio da necessidade de construção com a proteção do meio ambiente, minimizando riscos e diversificando usos.

A lei de uso e parcelamento do solo, de competência dos Municípios, define, para cada zona em que se divida o território, os usos permitidos e os índices urbanísticos de parcelamento e ocupação do solo, que incluem as áreas mínimas de lotes e os coeficientes máximos de aproveitamento. O zoneamento municipal deve tratar as áreas

potencialmente de risco e de proteção ambiental como zonas de ocupação restrita, com critérios especiais de parcelamento e edificação. Ver Cap. IV, Seção C, itens 2 e 11.

- (e) Rever processos legais e regulatórios, sistemas de planejamento, padrões e regulamentações de desenvolvimento restritivos, excludentes e caros.

Os Municípios devem promover a revisão e a atualização do arcabouço de normas urbanísticas e edilícias, mais condizentes com a realidade sociocultural de seus habitantes. A simplificação das rotinas, a informatização dos processos e a revisão das taxas para os projetos de interesse social são medidas capazes de reduzir os custos e de dinamizar o mercado formal de habitação.

78. Para erradicar barreiras legais e sociais ao acesso igual e equitativo ao solo, sobretudo de mulheres, portadores de deficiência e indivíduos de grupos vulneráveis, os Governos, em todas as esferas apropriadas, e em parceria com o setor privado, organizações não governamentais e comunitárias e agências de cooperação, devem:

- (a) Abordar as causas culturais, étnicas, religiosas, sociais e baseadas em deficiências que resultam na criação de barreiras que levam à segregação e à exclusão, *inter alia*, através do estímulo à educação e ao treinamento para a solução pacífica de conflitos.

Compete aos Governos Locais adotar políticas habitacionais e de acesso à terra que eliminem todas as formas de discriminação que possam dificultar a inclusão social dos grupos vulneráveis à cidade formal. É importante considerar os padrões culturais diferenciados que se refletem na construção e no uso da moradia e dos espaços coletivos.

- (b) Promover campanhas de conscientização, práticas de educação e de habilitação relacionadas, principalmente,



aos direitos legais relativos à posse, propriedade da terra e herança para mulheres, de forma a superar as barreiras existentes.

As campanhas elucidativas sobre os direitos dos cidadãos, em especial as dirigidas às mulheres chefes de família – no que diz respeito ao acesso à terra legal e sobre os riscos inerentes às ocupações irregulares, e também quanto aos aspectos físicos, jurídicos e econômicos –, podem facilitar o trabalho das Prefeituras, no sentido de tornar a cidade socialmente mais justa.

- (c) Revisar marcos legais e regulatórios, ajustando-os aos princípios e compromissos do Plano Global de Ação, e garantindo que direitos iguais a homens e mulheres sejam claramente especificados e respeitados.

Nossa Constituição garante direitos iguais a todos os brasileiros e estrangeiros residentes no país, sem distinção de qualquer natureza, inclusive quanto ao direito de propriedade (C.F., art. 5º). A política municipal de habitação deve respeitar o princípio da igualdade, zelando particularmente para que sejam garantidos direitos iguais a homens e mulheres no acesso à moradia e à terra.

- (d) Desenvolver programas e projetos de regularização, formulá-los e implementá-los com consulta à população em questão e a grupos organizados, garantindo a participação integral e igualitária das mulheres e considerando as necessidades diferenciadas por sexo, idade, deficiências e vulnerabilidade.

Programas de ação corretivos, desenvolvidos em comunidades já assentadas, assim como de regularização fundiária e de urbanização, devem contar com a participação da comunidade envolvida, organizada em associação ou através de seus representantes constituídos. Essa representação comunitária deve ser múltipla, incluindo homens e mulheres e representantes dos grupos organizados e dos vulneráveis, para

que possam expressar democraticamente suas diferentes necessidades. Ver parágrafos 73, 74 e 182.

- (e) Apoiar, *inter alia*, projetos comunitários, políticas e programas que busquem remover todas as barreiras ao acesso das mulheres a moradias a preços acessíveis, terra e posse de imóveis, recursos econômicos, infraestrutura e serviços sociais, garantindo a sua participação integral em todos os processos decisivos, sobretudo as que são pobres, chefes de família e as que são as únicas provedoras dos seus lares.

Ações e projetos de apoio ao desenvolvimento comunitário, que visem à inclusão social, devem ser articulados a programas habitacionais destinados ao atendimento dos segmentos mais vulneráveis da população, particularmente as mulheres pobres, chefes de família e únicas provedoras de seus lares, muitas vezes correspondendo a 40% dos assentamentos precários ou irregulares nas cidades.

- (f) Promover reformas legislativas para dar às mulheres total e igual acesso aos recursos econômicos, incluindo o direito à herança e à posse de terra e outras propriedades, crédito, recursos naturais e tecnologias apropriadas.

A legislação brasileira dá ampla cobertura aos direitos das mulheres com base nos princípios da igualdade e justiça social assegurados pela Constituição Federal. É importante incorporar a dimensão de gênero nos programas habitacionais de interesse social, para confrontar o desequilíbrio histórico e cultural entre homens e mulheres no acesso aos recursos econômicos, naturais e tecnológicos necessários à melhoria das condições de vida e moradia da população. Desta forma, o Município estará oferecendo condições favoráveis para as mulheres exercerem plenamente o seu papel na sociedade e na comunidade em prol do bem-estar de suas famílias e sua prole. Ver parágrafo 119, alíneas (e), (f) e (g).

- (g) Criar mecanismos para a proteção das mulheres em risco de perder as suas casas e propriedades em caso de morte de seus maridos.

79. Para facilitar o acesso e a garantia de posse da terra a todos os grupos socioeconômicos, os Governos devem, em todos os níveis apropriados, incluindo autoridades locais:

- (a) Adotar um marco legal e regulatório favorável, baseado em maior conhecimento, compreensão e aceitação das práticas existentes e mecanismos de distribuição de terras, que estimule parcerias com as empresas privadas e setores comunitários, especificando as formas reconhecidas de posse da terra e determinando procedimentos para sua regularização, quando pertinente.

As questões jurídicas relacionadas com o acesso à terra, incluindo a regularização fundiária dos assentamentos informais, envolvem os três níveis de Governo. Os Municípios, no âmbito de suas competências, quando couber, devem proceder à revisão das leis municipais de parcelamento e loteamento, considerando os valores sociais e ambientais das comunidades, bem como rever e ampliar os sistemas de resolução de conflitos existentes, de forma a torná-los mais eficazes e justos para todas as partes envolvidas.

- (b) Garantir apoio institucional, prestação de contas e transparência na gestão do solo, além de informações precisas sobre a posse e a transação de terras e o seu uso planejado e atual.

Os Municípios devem implantar ou aprimorar sistemas de informações que facilitem as negociações imobiliárias. O Imposto de Transmissão de Bens Imóveis – ITBI, é um elemento significativo para a formação de um sistema municipal de informações, assim como o Sistema de Informações Geográficas que permite realizar consultas e fazer simulações

temáticas. As Prefeituras devem dispor, também, de sistemas de controle de licenças e "habite-se". Ver quadro Sistemas de Informação Geográfica – GIS.

- (c) Explorar formas inovadoras para garantir a segurança da posse que sejam diferentes de uma legalização integral, que pode ser muito custosa e demorada em certas situações, incluindo o acesso ao crédito, conforme apropriado, na ausência de um título convencional da terra.

Em muitos casos, em que não há risco de despejo ou remoção, mesmo não sendo possível a regularização total, através de projetos de urbanização, os Municípios têm dotado os assentamentos informais de melhorias habitacionais, serviços públicos e infra-estrutura urbana. Ainda que não tenham a titularidade sobre o imóvel que ocupam, muitos moradores têm tido acesso ao crédito informal e mesmo formal, neste caso através de intermediação pública. A concessão de uso especial para fins de moradia tem sido o instrumento jurídico mais utilizado pelos Municípios na promoção da regularização fundiária de loteamentos populares e assentamentos informais.

- (d) Estimular medidas para garantir que as mulheres tenham igual acesso ao crédito para comprar, alugar, fazer leasing de terras, e igual proteção para a segurança legal da posse de terras.

Ver parágrafo 78, alínea (e).

- (e) Aproveitar o potencial de contribuição de partes interessadas importantes no setor privado formal e no informal; apoiar o engajamento de organizações não governamentais, comunitárias e do setor privado em iniciativas participativas e coletivas, além de mecanismos apropriados para a solução de conflitos.

A política municipal de habitação deve instituir mecanismos que favoreçam e induzam as parcerias entre o setor público e



Sistemas de Informação Geográfica – GIS

Identificam-se três momentos distintos no uso do geoprocessamento no Brasil, em especial dos Sistemas de Informação Geográfica – GIS. O primeiro, nos anos de 1970, marcado pelo pioneirismo de experiências acadêmicas. Em um segundo momento, na década de 1980, verificou-se certa retração no desenvolvimento para, finalmente, na década de 1990, o geoprocessamento explodir no cenário nacional. Este terceiro momento é marcado pela grande oferta, não somente de *software*, mas também de soluções, produtos e serviços, apresentados em vários encontros técnicos e feiras de fornecedores.

A onda de popularização do geoprocessamento no Brasil chegou às Prefeituras que, rapidamente, foram ocupando lugar de destaque na discussão de aplicações da geotecnologia e seu efetivo uso. Trabalhos desenvolvidos pelas Prefeituras de Belo Horizonte, Goiânia e Curitiba foram, de certo modo, paradigmáticos na aproximação entre o desenvolvimento tecnológico e a praticidade da gestão. Desde então, vive-se um

quarto momento, mais pragmático, onde não há muito espaço para a experimentação. Sabe-se que investimentos em geoprocessamento são necessários, mas os recursos são escassos e as respostas não podem demorar.

Neste contexto, as Prefeituras de Piracicaba – SP, e Resende – RJ, vêm implantando, com o apoio do IBAM, sistemas de informações geográficas aplicados a questões pontuais, como planta de valores imobiliários, licenciamento e uso do solo, cadastros imobiliários, de loteamentos, de logradouros e de próprios municipais. São iniciativas que priorizam resultados rápidos mas que também abrem perspectivas para um processo gradual de institucionalização do geoprocessamento numa escala mais ampla, envolvendo outras áreas da administração.

Fonte: IBAM, Área de Organização e Gestão.

privado e a participação ativa das organizações comunitárias e não governamentais, capitalizando seus conhecimentos, experiência prática e habilidades na condução de processos de negociação de conflitos de interesse sobre a terra.

- (f) Estimular, principalmente, a participação da comunidade e organizações não governamentais por meio de:

Para garantir a função social da propriedade, no marco de uma gestão democrática da cidade, é importante que o Município facilite a participação popular e das ONGs de assessoria popular, através das ações a seguir indicadas, nos processos consultivos e deliberativos sobre o uso e a ocupação da terra urbana. No Capítulo IV, Seção D, item 3, poderão ser encontrados comentários sobre o tema.

- (i) Revisão e ajuste de marcos legais e regulatórios de forma a reconhecer e estimular as diversas formas de organização da população engajada na produção e gestão do solo, moradias e serviços.
- (ii) Consideração de sistemas financeiros que reconheçam a essas organizações o direito de acesso ao crédito, que estendam crédito a unidades habitacionais apoiadas por garantias coletivas e que introduzam procedimentos financeiros que sejam adaptados às necessidades da autoconstrução e a outras modalidades, através das quais a população possa gerar renda e poupança.

Algumas experiências bem-sucedidas têm sido desenvolvidas em âmbito municipal para facilitar o acesso ao crédito para



esse segmento da população, entre outras: fundos municipais de habitação de interesse social; cooperativas de crédito; bancos do povo e programas de microcrédito. Ver parágrafo 82, alínea (g).

- (iii) Desenvolvimento e implementação de medidas complementares destinadas a realçar suas capacidades, incluindo, quando pertinentes, apoio fiscal, educacional, programas de treinamento e assistência técnica e fundos de apoio a inovações tecnológicas.
- (iv) Apoio à capacitação e acúmulo de experiências de organizações não governamentais e organizações populares de forma a torná-las eficazes e parceiras competentes na implementação dos planos de ação nacionais de habitação.

Fortalecer as associações civis sem fins lucrativos e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs, que tenham no seu estatuto o objetivo de prestar assessoria técnica e jurídica a pessoas carentes, para que possam firmar convênios e parcerias com as Prefeituras, universidades privadas e públicas e outras instituições, a fim de prestarem assistência técnica ou jurídica gratuita adequada à população de baixa renda.

- (v) Estímulo às instituições de empréstimo para que reconheçam que as organizações comunitárias podem agir como fiadores para aqueles que, em função da pobreza ou discriminação, não têm outras fontes de equidade, com atenção especial para as necessidades das mulheres individualmente.

(d) Mobilizar fontes de financiamento

80. Instituições de financiamento de habitação atendem ao mercado convencional, mas nem sempre respondem

adequadamente às diferentes necessidades de largos segmentos da população, especialmente aqueles que pertencem a grupos vulneráveis ou desfavorecidos, pobres e de baixa renda. Com o objetivo de mobilizar mais recursos domésticos e internacionais para o financiamento de habitações e estender o crédito a um maior número de casas, é necessário integrar o financiamento habitacional ao sistema financeiro mais amplo, e utilizar os instrumentos existentes ou desenvolver novos, conforme apropriado, para atender às necessidades financeiras das pessoas com acesso limitado ou nenhum ao crédito.

Ações

81. Para melhorar a eficácia dos sistemas de habitação existentes, os Governos, em todas as esferas apropriadas, devem:

- (a) Adotar políticas que aumentem a mobilização do financiamento habitacional e estender mais crédito às pessoas vivendo na pobreza, mantendo, ao mesmo tempo, a solvência dos sistemas de crédito.

A disponibilidade de recursos financeiros para implementar as políticas locais de Governo depende da ampliação das possibilidades de captação e da forma de gestão dos recursos. Na captação, o Município deve procurar ampliar os recursos próprios, aumentando sua arrecadação, utilizando os instrumentos de recuperação de mais-valia regulados pelo Estatuto da Cidade, e melhorando a sua gestão financeira.

O Município pode ainda recorrer a empréstimos e doações junto a: (1) Governo Federal, por intermédio do Orçamento Geral da União – OGU, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, através da CAIXA, e do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, através do BNDES; (2) organismos internacionais, tais como BID, Banco Mundial, União Européia, e agências bilaterais de cooperação. Entre essas agências destacam-se, no caso do Brasil, as da Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido.

- (b) Fortalecer a eficácia dos sistemas financeiros de habitação existentes.

No âmbito de sua competência, o Município deve zelar pela boa aplicação dos recursos de empréstimos habitacionais e de infra-estrutura obtidos, através de planejamento e gerenciamento eficientes, transparentes e responsáveis.

- (c) Melhorar o acesso a sistemas de financiamento de habitação e erradicar todas as formas de discriminação contra os mutuários.
- (d) Promover a transparência, a responsabilidade e as práticas éticas nas transações financeiras por meio do apoio de marcos legais e regulatórios eficazes.
- (e) Estabelecer, quando pertinente, um corpo de leis de propriedade detalhado e abrangente, e garantir a viabilidade de execução de processos judiciais de forma a facilitar a participação do setor privado.
- (f) Estimular o setor privado a mobilizar recursos para atender a demandas variadas de habitação, incluindo aluguel de moradias, manutenção e renovação.
- (g) Apoiar a competitividade dos mercados hipotecários e, quando pertinente, facilitar o desenvolvimento de mercados secundários e securitização.
- (h) Descentralizar, quando apropriado, as operações de empréstimo de mercados hipotecários, e estimular o setor privado a fazer o mesmo de forma a facilitar acesso (físico) ao crédito, sobretudo em áreas rurais.
- (i) Estimular todas as instituições de empréstimo a melhorar a gestão e a eficiência de suas operações.
- (j) Estimular programas de hipotecas comunitários

acessíveis a pessoas pobres, principalmente mulheres, de forma a aumentar a sua capacidade produtiva, garantindo-lhes acesso a capital, recursos, crédito, terras, tecnologia, e informação de forma que elas possam aumentar os seus rendimentos e melhorar suas condições de vida e *status* dentro da sua moradia.

Os Municípios podem agir como agentes facilitadores dos programas e projetos de crédito associativo, mantidos pela CAIXA, através de assistência técnica e jurídica e orientação aos grupos, associações e organizações comunitárias. As cooperativas habitacionais, devidamente constituídas, já contam com linha de financiamento pelo Programa Carta de Crédito Associativo, com recursos do FGTS.

82. Para criar novos mecanismos de financiamento habitacional, de acordo com as necessidades, os Governos, nos níveis apropriados, devem:

- (a) Utilizar o potencial de acordos de financiamento habitacional não tradicionais, estimulando as comunidades a formar cooperativas de desenvolvimento com fins habitacionais e com outros fins, sobretudo para o fornecimento de moradia de baixo custo.

Ver parágrafo 81, alínea (j).

- (b) Examinar e fortalecer o marco normativo e a base institucional para mobilizar financiadores não tradicionais.
- (c) Estimular, sobretudo pela remoção de obstáculos jurídicos e administrativos, a expansão de cooperativas de poupança e crédito, associações de crédito, bancos de cooperação, cooperativas de seguros e outras instituições financeiras não bancárias, além de estabelecer mecanismos de poupança no setor informal, principalmente para mulheres.

- (d) Apoiar parcerias entre as instituições cooperativas e instituições públicas ou outras instituições financeiras como uma forma eficaz de mobilizar capital local e aplicá-lo na iniciativa empresarial local e comunitária para o desenvolvimento da habitação e infra-estrutura.
- (e) Facilitar o trabalho dos sindicatos, organizações de agricultores, mulheres e consumidores, organizações de pessoas portadoras de deficiência e outras associações de grupos preocupados em criar suas próprias instituições e mecanismos financeiros em nível local ou de cooperativa.
- (f) Promover o intercâmbio de informações relacionadas às inovações do financiamento habitacional.

Os Municípios, atuando como agentes de fomento, através de seus sistemas de informações municipais e outros meios

apropriados de comunicação social, devem divulgar para a população todas as possibilidades de acesso ao crédito formal.

- (g) Apoiar organizações não governamentais e a capacidade de fomentar o desenvolvimento, quando adequado, de pequenas cooperativas de crédito.

As organizações não governamentais podem apoiar o setor público em ações que promovam a organização das comunidades para discutir os seus problemas e as possíveis soluções, na capacitação de lideranças comunitárias, na elaboração e projetos e na assistência técnica à comunidade, e na assessoria jurídica da população necessitada. Ver quadro Banco do Povo de Santo André.

83. Para facilitar o acesso à moradia das pessoas não atendidas por mecanismos financeiros existentes, os Governos devem rever e racionalizar, quando necessário, os

Banco do Povo de Santo André: microcrédito como forma de incentivo ao empreendedorismo

Com o advento dos processos de reestruturação produtiva e abertura econômica, as regiões mais industrializadas do país sofreram severos impactos, refletidos no aumento dos níveis de desemprego e de subemprego. Diante desse quadro, e com o intuito de combater as mazelas desencadeadas por esse processo, a Prefeitura Municipal de Santo André, situada no ABC paulista, desenvolveu e estimulou diversas iniciativas, visando apoiar as pequenas e médias empresas, os desempregados, as atividades econômicas informais e a preservação ambiental, permeadas, sempre, pela participação popular.

Dentre outras iniciativas, o Governo Municipal – mediante articulação entre associações, sindicatos patronais e de trabalhadores da região, a CAIXA e o SEBRAE-SP – criou, em 1998, o Banco do Povo, organização não governamental de concessão de microcrédito.

O Banco objetiva atender, prioritariamente, o setor informal e os pequenos e médios empreendimentos, concedendo empréstimos que variam de R\$ 50,00 a R\$ 15.000,00, a juros de 3,9% a.m., e com condições de pagamento que variam de acordo com cada negociação.

Constata-se, dentre os resultados obtidos, a concessão de 1.713 créditos, alcançando um valor total emprestado, até início de 2002, de R\$ 662.582,82. Estima-se que as linhas de crédito tenham auxiliado a preservar 4.000 postos de trabalho. Além do microcrédito, o Banco vem desenvolvendo outros projetos de geração de emprego e renda, englobando, entre outros, atividades de capacitação e assessoria ao empreendedor e serviço de incubadora de cooperativas.

Fonte: IBAM, Área de Desenvolvimento Econômico e Social.

sistemas de subsídios por meio de políticas que garantam viabilidade, igualdade e transparência, permitindo, dessa maneira, a entrada no mercado de muitas pessoas sem acesso a crédito e terras.

Com essa finalidade, cabe lembrar que o Ministério das Cidades e a CAIXA disponibilizam o Programa de Subsídios Habitacionais – PSH, cuja aplicação depende de contrapartida do Estado e do Município, viabilizando o atendimento aos segmentos de menor renda, os quais, de outra forma, não conseguem ter acesso ao crédito habitacional. Por outro lado, encontram-se em tramitação no Congresso Nacional projetos de lei dispendo sobre a criação do Sistema de Financiamento à Habitação de Interesse Social e do Fundo Nacional de Moradia. Ver quadro Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social – PSH.

(e) Garantir o acesso à infra-estrutura e serviços básicos

84. Infra-estrutura e serviços básicos no nível da comunidade incluem o fornecimento de água potável, saneamento, manejo de resíduos, assistência social, transporte e comunicações, energia, serviços de assistência médica e emergência, escolas, segurança pública e o gerenciamento de espaços abertos. A falta de serviços básicos adequados, um componente-chave habitacional, requer uma postura séria em relação à saúde, produtividade e qualidade de vida, sobretudo no caso das populações carentes das áreas urbanas e rurais. As autoridades locais, estaduais ou provinciais têm a maior parte da responsabilidade, conforme o caso, pelo fornecimento e pela viabilização dos serviços, regulamentados por leis e padrões adequados. O Governo central deve apoiar a capacidade que essas autoridades locais têm de administrar, executar e manter a infra-estrutura e os

Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social – PSH

O Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social – PSH, criado em 2001, objetiva tornar acessível a moradia para os segmentos populacionais de renda familiar alcançados pelos programas de financiamentos habitacionais de interesse social.

Os recursos do PSH são destinados, exclusivamente, ao subsídio de operações de financiamento habitacional de interesse social contratadas com pessoas físicas, de modo a complementar, no ato da contratação: a capacidade financeira do proponente para pagamento do preço de imóvel residencial; e o valor necessário a assegurar o equilíbrio econômico-financeiro das operações realizadas pelas instituições financeiras. O Ministério das Cidades, em articulação com a CAIXA, estabeleceu novos parâmetros financeiros para as operações do PSH.

No Rio Grande do Sul, o Governo do Estado – em parceria com a Cooperativa de Crédito Rural Horizonte Novo de Sarandi Ltda., o

Movimento dos Pequenos Agricultores e a Agência Gaúcha de Fomento – desenvolveu o Programa Imóvel Rural. Este programa conjuga recursos do PSH e do Programa de Carta de Crédito – FGTS, ambos operados pela CAIXA.

Essa iniciativa do Governo do Estado do Rio Grande do Sul inclui 112 municípios e pretende construir 2.031 casas para beneficiar cerca de 8.000 pessoas. O público alvo é constituído por pequenos agricultores com renda média de R\$ 200,00. As casas de alvenaria, com 51,85 m², são construídas pelo regime de auto-construção, e estão localizadas em lotes individuais, na área rural dos Municípios, com soluções definidas de infra-estrutura básica. O valor médio do investimento por unidade é de R\$ 7.000,00, sendo uma parte subsidiada pelo PSH e a restante financiada pelo Programa Carta de Crédito – FGTS.

Fonte: CAIXA.



serviços básicos. Há, entretanto, um grande número de outros agentes, incluindo o setor privado, comunidades e organizações não governamentais, que podem participar do fornecimento e gestão de serviços sob a coordenação de Governos nas esferas apropriadas, incluindo as autoridades locais.

Ações

85. Para preservar a saúde, segurança, bem-estar e melhoria das condições de vida de todas as pessoas, além de oferecer infra-estrutura e serviços básicos adequados e acessíveis, os Governos, nos níveis apropriados e incluindo as autoridades locais, devem desenvolver:

- (a) O abastecimento e o acesso a quantidades adequadas de água potável.

O acesso à água, um elemento imprescindível à vida, à alimentação, à higiene e à saúde das famílias, deve ser entendido como parte substantiva do direito à moradia assegurado na Constituição brasileira. De fato, as condições mínimas de habitabilidade de uma moradia adequada implicam o suprimento de água potável, sendo fundamental a existência de instalações domiciliares apropriadas que permitam o uso correto da água, evitando o seu desperdício.

No entanto, garantir o acesso ao abastecimento de água potável para todos depende, entre outros fatores, da cooperação que se estabeleça entre as autoridades federais, estaduais e municipais, uma vez que a Constituição determina que o saneamento básico é uma competência comum dos três entes da Federação.

O Ministério das Cidades está promovendo a revisão do marco legal, institucional e político do setor, com vistas à superação dos problemas técnicos, jurídicos e financeiros que afetam o seu desempenho e a universalização dos serviços. A

expectativa é de que seja reencaminhado ao Congresso Nacional um projeto de lei nacional definindo responsabilidades, disciplinando a atuação dos agentes públicos e privados e regulando as condições básicas da prestação dos serviços.

- (b) Serviços adequados de saneamento e manejo de resíduos.

O esgotamento sanitário e a coleta de lixo e o tratamento adequado dos efluentes e resíduos sólidos são indispensáveis à saúde e à segurança da população. A ausência, insuficiência ou inadequação desses serviços, além de afetarem as condições de habitabilidade da população, contribuem para a ocorrência de situações de emergência e desastres ambientais. Os problemas são mais graves nos assentamentos informais em decorrência, entre outros fatores, da ocupação predatória e precária pelas famílias pobres de áreas insalubres e sujeitas a riscos ambientais. Ver Capítulo IV, Seção 7.

- (c) Locomoção adequada por meio do acesso a transporte público barato e fisicamente acessível, e outros serviços de comunicação.

O transporte público é considerado pela Constituição como um serviço essencial e de competência municipal. Nestes termos, é responsabilidade do Município oferecer à população um serviço de transporte que seja eficiente, seguro e barato. A política de transportes públicos coletivos deve levar em conta a renda da população a ser atendida, otimizar os percursos e integrar as diversas modalidades de transportes, reduzir o tempo de duração das viagens – principalmente no trajeto de casa para o trabalho – e minimizar os impactos ambientais. Ver Capítulo IV, Seção C, item 7.

- (d) Acesso a mercados e pontos para compra e venda de gêneros de primeira necessidade.

- (e) Fornecimento de serviços sociais, sobretudo a grupos e comunidades carentes.

As Prefeituras usualmente dispõem de serviços sociais em sua estrutura administrativa para o atendimento da população mais necessitada. Na condução da política habitacional, em algumas situações, é recomendável que esse atendimento seja realizado junto da própria comunidade, nos seguintes casos; (1) desenvolvimento de programas habitacionais pelos próprios beneficiados; (2) urbanização e regularização de assentamentos informais; (3) ocupação de conjuntos habitacionais.

- (f) Acesso a serviços comunitários, incluindo locais para práticas religiosas.
- (g) Acesso a fontes de energia sustentáveis.

O fornecimento de energia não é uma responsabilidade do Poder Público Local, mas o Município pode colaborar para o uso sustentável de energia adotando padrões e normas técnicas adequados que visem à eficiência energética das edificações e dos serviços públicos e privados. Ver Capítulo IV, Seção C, item 6.

- (h) Tecnologias ecologicamente corretas e planejamento, fornecimento e manutenção de infra-estrutura, incluindo estradas, ruas, praças e áreas livres.

Muitas vezes as soluções mais simples, ou criativas, proporcionam melhores benefícios para a comunidade e para a Municipalidade do que as soluções convencionais. Por exemplo: (1) deve-se priorizar projetos de urbanização de fácil conservação, que mantenham a permeabilidade do solo, facilitem o escoamento das águas pluviais e dispensem sistemas complexos de drenagem, nas vias públicas, parques e espaços públicos; (2) deve-se respeitar a topografia dos espaços planejados, evitando movimentos de terra que desestabilizem a dinâmica geomorfológica local.

- (i) Altos níveis de segurança e cidadania.

Os Governos Municipais devem se articular e colaborar com os Governos Estaduais, responsáveis pela segurança pública, para garantir a tranquilidade das comunidades mais pobres, que são as mais atingidas pelas diversas formas de violência urbana. Acessos e espaços públicos adequadamente projetados e iluminados, participação comunitária e ações voltadas para educação da cidadania são fatores importantes para melhorar a segurança da população.

- (j) Uso de diversos mecanismos de planejamento que possibilitem uma participação significativa na redução dos impactos negativos sobre os recursos biológicos, como o solo e florestas cultiváveis, que podem resultar das atividades de assentamento humano.

Os impactos ambientais decorrentes das ocupações humanas e de suas atividades nas áreas urbanas e rurais podem ser minimizados por meio de ações preventivas de controle e proteção que respeitem o patrimônio ambiental, tanto o construído como o natural e o paisagístico. Deve-se buscar a integração entre as políticas urbanas e de desenvolvimento rural integrado, visando à complementaridade das atividades e à redução dos impactos ambientais que afetam a qualidade de vida e o aproveitamento ecologicamente correto dos recursos naturais. Ver Capítulo IV, Seção C, itens 5 e 10.

- (k) Sistemas de planejamento e implementação que integrem todos os fatores mencionados anteriormente no projeto e implementação de assentamentos humanos sustentáveis.

86. Para assegurar uma provisão mais justa de sistemas de infra-estrutura e serviços básicos, os Governos, nas esferas apropriadas e incluindo as autoridades locais, devem:

- (a) Trabalhar com todas as partes interessadas na oferta de

terras cultiváveis e na alocação de espaço adequado para serviços básicos, bem como de áreas livres e de lazer no desenvolvimento de novos projetos e na modernização daqueles já existentes.

Os projetos habitacionais e de urbanização de assentamentos devem respeitar a legislação municipal no que diz respeito à reserva de áreas para edificação de equipamentos públicos e para instalação de parques e jardins. Serviços básicos de infraestrutura devem ser implantados em conformidade com as diretrizes municipais e em parceria. A ampliação e melhoria das áreas livres urbanas amenizam as condições ambientais locais.

- (b) Mobilizar as comunidades locais, em particular as mulheres, crianças e pessoas portadoras de deficiência, na tomada de decisões e na definição de prioridades em relação ao fornecimento de serviços.
- (c) Mobilizar, estimular e apoiar, conforme necessário, particularmente mulheres, crianças e pessoas portadoras de deficiência na definição de normas para serviços comunitários e na execução e manutenção desses serviços.

Nos projetos habitacionais de interesse social, os Governos Locais devem mobilizar todos os grupos da comunidade – homens, mulheres, crianças, idosos e deficientes – para o estabelecimento de critérios de utilização das instalações comunitárias, a fim de serem respeitados os diversos interesses e ao mesmo tempo facilitar a manutenção e conservação dos equipamentos coletivos.

- (d) Apoiar os esforços de grupos acadêmicos e profissionais na avaliação das necessidades de infraestrutura e serviços no nível da comunidade.

Convênios dos Governos Locais com universidades, instituições de pesquisa e associações profissionais podem auxiliar as

Prefeituras no levantamento das necessidades habitacionais e de serviços das comunidades, assim como na avaliação sistemática dos serviços oferecidos. Ver parágrafo 193.

- (e) Facilitar a mobilização de capital de todas as partes interessadas, especialmente do setor privado, para ampliar o investimento.

Através da concessão de incentivos fiscais e de operações urbanas interligadas – nos termos regulados pelo Estatuto da Cidade –, os Municípios devem procurar firmar parcerias com o setor privado com a finalidade de aumentar os investimentos nos projetos de renovação e melhorias urbanas, que contribuam também para ampliar a oferta de moradias adequadas para todos.

- (f) Estabelecer mecanismos de apoio a fim de permitir que pessoas carentes e desfavorecidas tenham acesso à infraestrutura e serviços básicos.

O acesso à infraestrutura e aos serviços básicos deve ser garantido mediante avanços em sua regulamentação, garantindo flexibilidade nas formas de gestão pelos Municípios e através de linhas de financiamento que priorizem os agentes mais adequados aos objetivos de universalização do atendimento e de qualidade ambiental na prestação de serviços.

- (g) Eliminar obstáculos jurídicos, incluindo os relacionados à segurança da propriedade e crédito, que negam às mulheres igualdade de acesso a serviços básicos.

Não existem na legislação brasileira obstáculos ao acesso das mulheres ao crédito e à posse ou propriedade imobiliária. No entanto, podem existir dificuldades de natureza socioeconômica que restringem o exercício desses direitos, cabendo, nesse caso, também aos Municípios encontrar soluções para a superação dos problemas. Ver parágrafo 46.



- (h) Promover o diálogo entre todas as partes interessadas para facilitar o fornecimento de infra-estrutura e serviços básicos.

Em um contexto de gestão democrática das cidades, os órgãos públicos devem adotar mecanismos e instrumentos que favoreçam o diálogo e a efetiva participação de todas as partes interessadas na prestação dos serviços públicos, fortalecendo a fiscalização e o controle social.

87. Para assegurar a eficácia da infra-estrutura, o fornecimento de serviços e as práticas de execução e manutenção, os Governos, nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais, devem:

- (a) Criar mecanismos para promover uma gestão de serviços autônoma, transparente e responsável em nível local.
- (b) Criar um ambiente favorável que estimule o setor privado a participar de uma gestão eficaz e competitiva e do fornecimento de serviços básicos.

A privatização dos serviços públicos vem sendo perseguida pelas autoridades competentes com vistas a aumentar a capacidade de investimento na expansão da cobertura dos serviços de saneamento ambiental e transporte urbano. A experiência recente recomenda, entretanto, que a privatização seja antecedida de ampla consulta a todos os segmentos do Governo e da sociedade interessados.

O êxito da privatização dependerá de, entre outros fatores, que o marco regulatório estabeleça a definição clara dos objetivos, princípios, critérios e parâmetros da prestação dos serviços, resguardando os direitos e deveres dos consumidores e dos fornecedores privados, e garantindo o seu controle social.

- (c) Estimular o uso de tecnologias adequadas e

ecologicamente corretas para a infra-estrutura e fornecimento de serviços a custos reduzidos.

Os Municípios podem colaborar para o fomento de tecnologias adequadas, de baixo custo e ecologicamente racionais e sustentáveis, desenvolvidas com o apoio de outras esferas de Governo, à medida que privilegiem a sua utilização na execução das obras públicas de infra-estrutura, executadas diretamente ou pelo setor privado mediante concorrência pública.

- (d) Estimular parcerias com o setor privado e com organizações sem fins lucrativos para a gestão e o fornecimento de serviços; quando necessário, aprimorar a capacidade de regulamentação do setor público; e praticar políticas de preços que garantam a viabilidade econômica e o uso eficaz de serviços, assim como a igualdade de acesso a esses serviços por todos os grupos sociais.

O fortalecimento da capacidade de planejamento, regulação, controle e fiscalização das autoridades locais é uma condição necessária à prestação de serviços públicos seja pelo setor privado seja por organizações comunitárias ou entidades sem finalidade de lucro. A política de preços, refletida nas tarifas, deve considerar a eficiência e a sustentabilidade econômica da operação dos serviços, bem como assegurar a igualdade de condições no acesso aos serviços para todos os usuários.

- (e) Quando for pertinente e viável, estabelecer parcerias com grupos comunitários para a criação, execução e manutenção de infra-estrutura e serviços.

Compete aos Governos apoiar as iniciativas de comunidades locais organizadas em associações ou cooperativas que busquem soluções concretas para seus problemas ambientais e de infra-estrutura. Já existem algumas experiências pontuais de atuação conjunta da população com centros de pesquisa e



universidades, com Prefeituras e concessionárias de serviços públicos que produziram sistemas sustentáveis de esgotamento sanitário e de coleta e reciclagem de resíduos sólidos, otimizando recursos e gerando renda para as comunidades e para a população que vivem em situação de extrema pobreza. Ver parágrafo 118, alínea (d).

- (f) Aprimorar o planejamento, projeto, construção, manutenção e recuperação das redes, equipamentos e serviços de infra-estrutura.

88. Com a rápida urbanização, o crescimento demográfico e a industrialização, a mão-de-obra, os materiais e o financiamento do planejamento, projeto, construção, manutenção e recuperação da moradia, infra-estrutura e outros equipamentos muitas vezes não estão disponíveis ou são de baixa qualidade. A política pública e o investimento privado devem, juntos, possibilitar uma oferta adequada de materiais de construção de baixo custo, tecnologia de construção e financiamento para evitar os gargalos e distorções que inibem o desenvolvimento de economias locais e nacionais. Com melhoria da qualidade e redução do custo da produção, a habitação e outras estruturas terão maior durabilidade, maior proteção contra desastres, além de passarem a ser acessíveis a populações de baixa renda e a pessoas portadoras de deficiência, proporcionando um ambiente mais saudável. É necessário utilizar as possibilidades de geração de empregos e outros impactos socioeconômicos externos positivos do setor de construção; sua atividade deve estar em sintonia com o ambiente e sua contribuição para o crescimento global da economia deve ser explorada a fim de beneficiar a sociedade em geral. O apoio institucional também deve ocorrer na forma de padrões industriais e controle de qualidade, com atenção especial à eficácia de energia, saúde, facilidade de acesso e segurança e proteção ao consumidor.

89. Para atender às necessidades reais dos indivíduos, famílias e comunidades, não se deve considerar a moradia de

maneira isolada. A oferta de serviços e equipamentos urbanos adequados, a melhoria e a racionalização do planejamento urbano e de projeto habitacional para enfrentar as necessidades reais das comunidades e o oferecimento de assistência técnica e outros tipos importantes de assistência à população de assentamentos não planejados aos habitantes são essenciais para a melhoria das condições de vida.

Ações

90. Para responder de maneira eficaz às exigências de planejamento, projeto, construção, manutenção e recuperação de moradias, infra-estrutura e outros serviços, os Governos, nos níveis apropriados, devem:

- (a) Estimular e apoiar pesquisas e estudos que desenvolvam técnicas, normas e padrões próprios para atender às necessidades reais das comunidades locais.

Através de suas práticas de intervenção, os Municípios podem colaborar com um importante acervo de conhecimentos e informações para a realização de estudos e pesquisas técnicas e tecnológicas que poderão, no futuro, ser úteis para a política municipal de habitação. A CAIXA apóia e participa de pesquisas aplicadas à provisão de moradias, em cooperação com o Ministério de Ciência e Tecnologia, cujo acervo pode ser útil para os Municípios. Ver parágrafo 137, alíneas (d) e (f).

- (b) Estimular a participação pública na avaliação das necessidades reais do usuário, sobretudo as necessidades de homens e mulheres, como uma ação integrada do processo de planejamento e projeto.

A sustentabilidade dos projetos habitacionais depende fortemente do nível de participação e envolvimento das comunidades beneficiadas. Nos diagnósticos habitacionais e propostas de intervenção devem ser consideradas as particularidades locais e as reais necessidades dos assistidos e,

inclusive, as necessidades específicas decorrentes das diferenças de gênero.

- (c) Estimular o intercâmbio de experiências relacionadas às melhores práticas e facilitar a transferência de técnicas de planejamento, projeto e construção.

Conhecer e divulgar as boas práticas de gestão local realizadas pelos Municípios, com o apoio de parceiros públicos, privados e comunitários, diminui as resistências, valoriza as iniciativas locais e acelera a sua multiplicação, como tem sido amplamente demonstrado em experiências do gênero, especialmente pelo Programa de Melhores Práticas e Lideranças Locais conduzido pelo UN-Habitat e pelo Programa CAIXA Melhores Práticas.

- (d) Fortalecer os recursos das instituições de formação profissional e organizações não governamentais a fim de aumentar e diversificar a oferta de trabalhadores qualificados na construção, além de promover a capacitação de aprendizes, em especial as mulheres.

Os programas habitacionais devem, em articulação com as associações privadas do setor e as instituições de capacitação, apoiar ações que favoreçam a contratação de mão-de-obra local, através da oferta de oportunidades de treinamento e formação profissional. Embora sem apoio oficial, a realidade aponta para a crescente participação feminina nos canteiros de obras, particularmente nos casos de autoconstrução. Seguindo uma tendência observada em muitos países em desenvolvimento, as mulheres devem ser incorporadas ao processo de construção de suas moradias, oferecendo-lhes a necessária habilitação mediante programas específicos de treinamento.

- (e) Adotar contratos com organizações comunitárias e, quando necessário, com o setor informal para fins de planejamento, projeto, construção, manutenção e

recuperação de moradias e dos serviços locais, sobretudo em assentamentos de população de baixa renda, com ênfase no aumento da participação e, conseqüentemente, nos benefícios em curto e longo prazo das comunidades locais.

Os Municípios podem utilizar a contratação de organizações comunitárias e organizações não governamentais e de assessoria popular, conforme as circunstâncias locais o recomendem, convocando-as a colaborar no desenvolvimento e na execução de projetos habitacionais de interesse social. Essa parceria pode contribuir para reduzir custos, aumentar a aceitação das soluções habitacionais, gerar renda para a comunidade e assegurar o bom uso e a manutenção das unidades habitacionais e dos serviços.

- (f) Fortalecer a capacidade dos setores público e privado de oferecer infra-estrutura por meio de tecnologias de baixo custo e baseadas em mão-de-obra intensiva, otimizando, dessa forma, o impacto sobre a geração de empregos.

As obras de infra-estrutura têm a capacidade de gerar muitos empregos para uma mão-de-obra pouco qualificada. É interessante que as soluções adotadas levem em conta os aspectos regionais de nossa economia e que sejam utilizadas soluções simples que aproveitem os conhecimentos práticos e as experiências locais. Ver parágrafo 87, alínea (f).

- (g) Estimular pesquisa, intercâmbio de informações e capacitação relacionados a tecnologias acessíveis de construção, manutenção e recuperação técnica que sejam corretas sob o ponto de vista ecológico.

Os Municípios podem apoiar e estimular as iniciativas públicas e privadas dirigidas ao fomento à pesquisa, ao intercâmbio e ao desenvolvimento de tecnologias inovadoras e de baixo custo adequadas à produção de materiais de construção alternativos e à construção de moradias. É importante que se valorizem as



experiências de utilização de materiais, processos e tecnologias inovadores que sejam ecologicamente sustentáveis. Ver quadro Entulho Bom.

- (h) Oferecer incentivos a engenheiros, arquitetos e empreiteiros, bem como a seus clientes, para projetar e criar estruturas e equipamentos acessíveis e de baixo consumo de energia por meio da utilização de recursos localmente disponíveis e para reduzir o consumo de energia nas edificações em uso.

A mudança nos padrões de produção e consumo de energia tem um papel central no desenvolvimento de tecnologias urbanas sustentáveis. Para tanto, os profissionais competentes, as empresas construtoras e os usuários dos serviços devem ser incentivados a privilegiar o uso de tecnologias limpas a eficiência energética das edificações e a utilização de matéria-prima local. Ver alínea (g) deste parágrafo.

- (i) Oferecer capacitação a profissionais e técnicos do setor de construção para a atualização de conhecimentos teóricos e práticos e, dessa forma, promover o desenvolvimento de programas habitacionais que atendam aos interesses e necessidades de mulheres, pessoas portadoras de deficiência e grupos desfavorecidos e garantam sua participação em todas as etapas do processo de desenvolvimento habitacional.

A capacitação de técnicos municipais pode ser obtida junto às instituições de ensino, públicas e privadas, que oferecem diversas modalidades de ensino e treinamento, inclusive a distância e em serviço, visando à atualização de conhecimentos teóricos e práticos no campo habitacional. Uma política de recursos humanos que resulte em equipes técnicas capacitadas e atualizadas é um fator importante para assegurar a eficiência e a eficácia da política municipal de habitação. Ver parágrafo 74, alínea (d).

Entulho Bom

A Constituição Federal de 1988 destaca alguns grupos vulneráveis que compõem a sociedade brasileira, no sentido de chamar a atenção sobre a necessidade de serem estabelecidas normas específicas para a equiparação de oportunidades daqueles que se encontram em situação de desvantagem frente ao conjunto da população. Este é o caso dos portadores de deficiência – 25 milhões de pessoas segundo o Censo de 2001–, os quais são discriminados em seu direito de ir e vir, entre outros direitos, em face das dificuldades que se apresentam à sua mobilidade e acessibilidade aos serviços em geral e ao meio urbano, incluindo as edificações, os transportes e as formas de comunicação na cidade.

O Brasil, com o propósito de evitar ou corrigir situações de exclusão social, mantém um conjunto de programas, iniciativas, leis e normas técnicas que visam assegurar os direitos à cidadania

a todas as pessoas portadoras de deficiência – permanente ou temporária.

Cabe ressaltar o importante papel desempenhado pela Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – CORDE. Essa Coordenadoria tomou a iniciativa de criar e desenvolver, a partir de 1994, o Projeto Cidade Para Todos. Implementado em parceria com os governos estaduais e municipais, o programa objetiva criar condições de locomoção independente nas cidades às pessoas com deficiência. Até 2002, os recursos contemplaram Municípios através de intervenções nos centros urbanos e atividades de capacitação dos técnicos locais.

Fonte: IBAM, Área de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente.

- (j) Adotar e assegurar o uso de padrões adequados de planejamento, projeto, construção, manutenção e recuperação.

O Município, no âmbito de suas competências referentes ao planejamento, à regulação e ao controle do uso e ocupação do solo, das edificações e da prestação de serviços, deve adotar padrões compatíveis com a realidade local, observando, no que couber, as normas técnicas emitidas pelas autoridades federais e estaduais competentes.

- (k) Apoiar iniciativas do setor privado de oferecer empréstimos-ponte a construtores a taxas de juros razoáveis.
- (l) Apoiar grupos profissionais que ofereçam suporte técnico no planejamento, projeto, construção, manutenção, recuperação e gerenciamento a organizações comunitárias, organizações não governamentais e outras organizações envolvidas no desenvolvimento individual e da comunidade.

Os Programas de Melhores Práticas mantidos pelo UN-Habitat e pela CAIXA registram experiências bem-sucedidas de parcerias com instituições de ensino e pesquisa e com grupos e associações profissionais que se dedicam a oferecer assistência técnica a grupos e organizações comunitárias. Conhecer tais experiências bem-sucedidas e as lições aprendidas na sua implementação poderá inspirar os Municípios a buscar esse apoio através de competentes e adequadas parcerias.

- (m) Fortalecer e tornar mais transparentes os sistemas de regulação e inspeção.

Assegurar a boa qualidade e a segurança das obras e edificações – públicas e privadas – é responsabilidade das autoridades municipais. Leis, normas e regulamentos devem ser dotados de

simplicidade e clareza e proporcionar fácil acesso a todas as partes interessadas. Os procedimentos de controle e fiscalização devem ser amplamente conhecidos, exercidos de forma transparente e responsável pelo Poder Público Local de modo que a ação pública receba o apoio da sociedade.

- (n) Unir-se a associações profissionais para examinar e revisar códigos e regulamentos de construção com base em padrões vigentes de engenharia, práticas de planejamento e construção, condições locais e facilidade de gerenciamento, além de adotar padrões de desempenho, quando necessário.

O Município deve aproveitar o conhecimento de técnicos e de profissionais capacitados e, também, a experiência adquirida e testada por outras Municipalidades, no processo de modernização do seu aparato institucional, na revisão dos atos normativos e na sua atualização.

- (o) Apoiar organizações não governamentais e outros grupos para garantir participação plena e em igualdade de condições de mulheres e pessoas portadoras de deficiência no planejamento, projeto e construção de casas que atendam às necessidades individuais e familiares específicas.

Essa ajuda deve se consubstanciar não somente no favorecimento da participação popular, mas também na oferta de oportunidades de capacitação que habilitem as organizações não governamentais e os representantes comunitários a exercerem as atividades e os papéis que deles se espera. Ver Capítulo IV, Seção D, item 3.

91. Para promover e apoiar o suprimento adequado de materiais de construção básicos produzidos localmente, ecologicamente corretos, acessíveis e duráveis, os Governos, nos níveis apropriados, com a cooperação das demais partes interessadas, devem:

- (a) Quando necessário, estimular e apoiar o estabelecimento e a expansão de pequenas indústrias locais de material de construção ecologicamente corretas, assim como a expansão da produção e comercialização, por meio de incentivos jurídicos e fiscais e do oferecimento de crédito, pesquisa e desenvolvimento, além de informações.

Os Municípios têm, via de regra, capacidade institucional e meios limitados para agir no fomento de atividades produtivas, e no desenvolvimento e adoção de inovações tecnológicas no campo da construção civil, embora seja de seu interesse mobilizar a economia local.

Neste sentido, o Poder Público Local deverá buscar diferentes formas para incentivar a produção local de materiais de construção, evitando recorrer a incentivos que signifiquem renúncia fiscal, em razão das limitações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Outras alternativas se apresentam à Prefeitura, através da aquisição direta ou indução ao uso de materiais locais nas obras públicas sob seu encargo e nas atividades de autoconstrução. O Município também pode ajudar a expansão e a modernização da produção local de materiais de construção buscando o apoio de órgãos federais e estaduais, inclusive a CAIXA, instituições de ensino e pesquisa e entidades do setor privado, responsáveis por: pesquisa e desenvolvimento tecnológico, financiamento a pequenas empresas, e crédito para aquisição de materiais de construção às famílias de baixa renda.

- (b) Quando necessário, adotar políticas e diretrizes para facilitar a competição leal no mercado de material de construção com uma maior participação de todas as partes interessadas locais e estabelecer um mecanismo público para a aplicação dessas políticas e diretrizes.
- (c) Promover o intercâmbio de informações e o fluxo de tecnologias de construção adequadas, ecologicamente

corretas e acessíveis, e também facilitar a transferência de tecnologia.

- (d) Dedicando atenção especial às necessidades de segurança, reformular e adotar padrões e estatutos de construção, quando necessário, a fim de promover e possibilitar o uso de material de construção de baixo custo em projetos habitacionais e utilizar esse material em obras públicas.
- (e) Quando necessário, promover parcerias com o setor privado e organizações não governamentais a fim de criar mecanismos de produção e comercialização de material de construção básico para programas de mutirão de construção.

A implantação de centrais de materiais de construção populares – cuja gestão pode ser delegada às próprias comunidades com a assistência de organizações não governamentais – e a celebração de convênios com os comerciantes de materiais de construção, intermediados pela Prefeitura, podem reduzir os custos finais dos materiais, tanto pela garantia da escala nas vendas como pela racionalização da sua distribuição. Cooperativas habitacionais de natureza comunitária também podem se beneficiar dessa forma de aquisição de materiais de construção.

- (f) Avaliar periodicamente o progresso em relação aos objetivos mencionados anteriormente.

92. Para aumentar a capacidade local na produção ecologicamente correta de material e técnicas de construção, os Governos, nos níveis apropriados e incluindo as autoridades locais, em parceria com todas as partes interessadas, devem:

- (a) Intensificar e apoiar pesquisas destinadas a encontrar substitutos ou a otimizar o uso de recursos não



renováveis e reduzir os efeitos da poluição, dedicando atenção especial à reciclagem e à reutilização de resíduos e ao reflorestamento.

O Município, responsável pela gestão dos resíduos sólidos e pela prestação dos serviços de coleta, tratamento e disposição final do lixo, pode contribuir para dar aplicação prática aos resultados das atividades de pesquisa e desenvolvimento tecnológico realizadas no país. As práticas de reciclagem e de reutilização dos resíduos sólidos ainda são pouco numerosas no país, principalmente na esfera de ação municipal. No entanto, impulsionado pelas preocupações crescentes do Governo e da sociedade com o meio ambiente, observa-se o seu avanço no país, inclusive com a participação do setor produtivo, e por iniciativa municipal. Cumpre lembrar que o Ministério das Cidades está examinando a proposta de projeto de lei federal de resíduos sólidos, a qual incorpora dispositivos sobre a redução, a reciclagem e a reutilização do lixo. Ver parágrafo 138, alínea (d).

- (b) Estimular e promover a aplicação de tecnologias de fabricação de baixo consumo de energia, ecologicamente corretas e seguras, baseadas em normas apropriadas e medidas eficazes de regulamentação.

As normas e regulamentos municipais sobre a edificação e a execução de obras públicas podem contribuir, ainda que indiretamente, para induzir mudanças nos padrões de produção e consumo visando estimular o uso de tecnologias ecologicamente sustentáveis, seguras e de baixo consumo de energia. Ver parágrafo 90, alínea (g).

- (c) Adotar políticas e práticas de mineração e exploração de pedreiras que garantam um dano mínimo ao ambiente.

4. Grupos e pessoas vulneráveis com necessidades especiais

93. A vulnerabilidade e o desfavorecimento costumam ser causados pela marginalização e exclusão do fluxo socioeconômico e dos processos de tomada de decisão, bem como pela falta de acesso equitativo a recursos e oportunidades. Para reduzir a vulnerabilidade e o desfavorecimento é necessário melhorar e assegurar o acesso das pessoas pertencentes a grupos vulneráveis à habitação, financiamento, infra-estrutura, serviços sociais básicos, mecanismos de segurança e processos de tomada de decisão nas esferas nacional e internacional. É compreensível que nem todos os indivíduos pertencentes a grupos vulneráveis ou desfavorecidos sejam vulneráveis e desfavorecidos sempre. A vulnerabilidade e a desvantagem costumam ser causadas pelas circunstâncias e não pelas características inerentes. Reconhecendo que a vulnerabilidade e o desfavorecimento são afetados, dentre outras coisas, pelas condições do setor da habitação e pela viabilidade e eficácia da proteção jurídica garantindo igualdade de acesso a recursos e oportunidades, os integrantes de determinados grupos têm maior tendência à vulnerabilidade e ao desfavorecimento no que se refere às condições de moradias e assentamentos humanos. Os indivíduos de grupos vulneráveis ou desfavorecidos enfrentam uma situação de risco, sobretudo quando não têm a segurança da posse ou quando não existem serviços básicos ou quando enfrentam impactos ambientais ou de saúde extremamente negativos ou podem ser excluídos, inadvertida ou deliberadamente, do mercado e dos serviços relacionados a moradias.

94. A moradia adequada deve ser vista como um componente importante da assistência à qual as crianças e suas famílias, assim como as crianças que vivem fora da família ou sem família, têm direito. Deve ser dada uma atenção especial às necessidades de crianças que vivem em condições difíceis.



95. A moradia inadequada ou a falta de moradia contribuem para a perda da dignidade, segurança e saúde nos abrigos de refugiados, pessoas fora de seus lugares de origem que precisam de proteção internacional e pessoas fora de seus lugares internos de origem. É necessário fortalecer o apoio à proteção internacional e assistência a refugiados, sobretudo mulheres e crianças, particularmente vulneráveis.

Ações

Ver comentários do parágrafo 121.

96. Para remover as barreiras e erradicar a discriminação na oferta de moradia, os Governos, nas esferas apropriadas e incluindo as autoridades locais, devem:

- (a) Examinar e revisar marcos jurídicos, fiscais e regulatórios que funcionem como barreiras dentro dos setores de moradia.

Ver parágrafo 77, alínea (e).

- (b) Quando necessário, apoiar, por meio de legislação, incentivos e outros recursos, à organização de grupos vulneráveis e desfavorecidos para permitir que defendam seus interesses e participem no processo de tomada de decisões econômicas, sociais e políticas nas esferas local e nacional.

As ações municipais voltadas para a conscientização da cidadania, a mobilização comunitária e o fortalecimento de suas organizações e lideranças devem zelar para que esses grupos e pessoas sejam ouvidos e, onde couber, sejam estimulados a tomarem parte ativa na coletividade a que pertencem.

- (c) Estabelecer normas e regulamentos destinados a evitar discriminação e barreiras e, quando essas normas e

regulamentos já existirem, assegurar que sejam aplicados.

- (d) Trabalhar com cooperativas do setor privado, comunidades locais e outras partes interessadas para conscientizá-las sobre a necessidade de eliminar o preconceito e a discriminação nas transações e serviços relacionados a moradias.

- (e) Considerar a possibilidade de se tornarem partes dos instrumentos pertinentes do sistema das Nações Unidas que tratam, dentre outras coisas, das necessidades específicas e especiais dos indivíduos pertencentes a grupos vulneráveis ou desfavorecidos, como a Convenção sobre a Situação dos Refugiados, em 1951, o Protocolo sobre a Situação dos Refugiados, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres, a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, a Convenção Internacional sobre os Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Integrantes de suas Famílias e Regras Padrão sobre a Equiparação de Oportunidades para Pessoas Portadoras de Deficiência.

A legislação brasileira dá amparo às ações dos Municípios no combate a todas as formas de discriminação contra as mulheres, as crianças e adolescentes, bem como às pessoas portadoras de deficiência. Por outro lado, o Poder Público Local também encontra apoio e assistência junto a inúmeras entidades e organizações da sociedade civil que trabalham com foco nesses grupos mais vulneráveis da população. Experiências municipais bem-sucedidas têm sido amplamente divulgadas e inclusive objeto de premiações no país e no exterior.

- (f) Promover sistemas de transporte público acessíveis e de baixo custo para criar uma ampla gama de moradias e trabalhos disponíveis para grupos vulneráveis.

A mobilidade é um fator econômico da maior importância para melhorar as condições de vida, moradia e trabalho da população mais desfavorecida. Cabe ao Poder Público Municipal planejar, regular, gerir e fiscalizar a oferta de transporte público de modo a que o serviço prestado seja acessível, seguro, não poluente e de baixo custo. As tarifas devem ser apropriadas à população beneficiada e adotados passes livres para as crianças em idade escolar e para os idosos. O Poder Municipal concedente deve zelar para que as pessoas portadoras de deficiência tenham condições de utilizarem os transportes coletivos municipais.

- (g) Oferecer a grupos vulneráveis ou desfavorecidos acesso a informações e oportunidades de participar no processo de tomada de decisões, no nível local, sobre as questões da comunidade e da moradia que os afetam.

Ver parágrafo 98, alínea (e).

- (h) Ampliar a cobertura dos serviços de abastecimento de água e saneamento a fim de garantir que os grupos vulneráveis e desfavorecidos tenham acesso a quantidades adequadas de água potável e a um saneamento higiênico.

Na seleção dos projetos para aplicação dos investimentos públicos devem ser adotados critérios de hierarquização que priorizem as comunidades mais carentes, considerando os benefícios diretos com a melhoria de sua qualidade de vida, saúde e bem-estar.

97. Para atender às necessidades de moradia dos indivíduos pertencentes a grupos vulneráveis, os Governos, nas esferas apropriadas e incluindo as autoridades locais, em parceria com todas as partes interessadas, devem:

- (a) Proporcionar aos grupos mais vulneráveis, quando

necessário, subsídios transparentes, serviços sociais e vários tipos de mecanismos de segurança.

Nas situações em que a população não possui renda, para contrair algum financiamento, há necessidade da concessão de subsídios para as melhorias habitacionais necessárias, ao mesmo tempo em que são implantados os serviços básicos de infra-estrutura e equipamentos urbanos. É indispensável, para o desenvolvimento da comunidade beneficiada, a integração com os programas sociais, educacionais e de renda. Muitos programas podem ter um impacto direto na melhoria socioeconômica da população se o seu potencial for devidamente explorado.

- (b) Trabalhar com o setor privado e setores sem fins lucrativos, organizações comunitárias e outros agentes com o objetivo de oferecer moradia adequada a pessoas pertencentes a grupos vulneráveis, enfatizando a remoção de todos os entraves físicos que impedem que as pessoas portadoras de deficiência e os idosos tenham uma vida independente.

Os Governos Locais devem produzir normas que facilitem o acesso de deficientes físicos e idosos às edificações, sejam elas públicas ou particulares. O IBAM, em articulação com as autoridades federais competentes, vem trabalhando intensamente para informar e assistir os Municípios neste campo. Ver quadro Acessibilidade.

- (c) Empenhar-se na oferta de instalações especiais e soluções de moradia para pessoas pertencentes a grupos vulneráveis, quando necessário, como abrigo para mulheres vítimas de violência ou alojamentos comuns para pessoas portadoras de deficiência mental ou física.
- (d) Oferecer um ambiente que permita a participação de pessoas pertencentes a grupos vulneráveis na vida social, econômica e política da comunidade e do país.

Acessibilidade

A Constituição Federal de 1988 destaca alguns grupos vulneráveis que compõem a sociedade brasileira, no sentido de chamar a atenção sobre a necessidade de serem estabelecidas normas específicas para a equiparação de oportunidades daqueles que se encontram em situação de desvantagem frente ao conjunto da população. Este é o caso dos portadores de deficiência, 25 milhões de pessoas segundo o Censo de 2001, os quais são discriminados em seu direito de ir e vir, entre outros direitos, em face das dificuldades que se apresentam à sua mobilidade e acessibilidade aos serviços em geral e ao meio urbano, incluindo as edificações, os transportes e as formas de comunicação na cidade.

O Brasil, com o propósito de evitar ou corrigir situações de exclusão social, mantém um conjunto de programas, iniciativas, leis e normas técnicas que visam assegurar os direitos à cidadania

a todas as pessoas portadoras de deficiência – permanente ou temporária.

Cabe ressaltar o importante papel desempenhado pela Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – CORDE. Essa Coordenadoria tomou a iniciativa de criar e desenvolver, a partir de 1994, o Projeto Cidade Para Todos. Implementado em parceria com os governos estaduais e municipais, o programa objetiva criar condições de locomoção independente nas cidades às pessoas com deficiência. Até 2002, os recursos contemplaram Municípios através de intervenções nos centros urbanos e atividades de capacitação dos técnicos locais.

Fonte: IBAM, Área de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente.

98. Para reduzir a vulnerabilidade, os Governos, nas esferas apropriadas e incluindo as autoridades locais, devem:

- (a) Trabalhar com organizações não governamentais e organizações comunitárias para ajudar os integrantes de grupos vulneráveis a obter a posse segura.
- (b) Proteger todas as pessoas contra despejos forçados ilegais, oferecendo-lhes proteção jurídica e indenização, levando em conta os direitos humanos; quando o despejo for inevitável, garantir que, quando necessário, soluções alternativas adequadas sejam apresentadas.

Atualmente as políticas habitacionais procuram urbanizar e integrar à cidade as áreas ocupadas irregularmente; entretanto, em situações de insalubridade e risco há necessidade de remoções. Os reassentamentos devem preservar os aspectos culturais e os laços de vizinhança físicos e sociais.

- (c) Promover e apoiar programas e iniciativas de mutirão de construção.

A autoconstrução é o processo mais comumente utilizado pelas famílias pobres para a construção de suas moradias. No âmbito de dos programas municipais de urbanização de assentamentos informais e melhorias habitacionais, as autoridades locais, reconhecendo este fato, têm apoiado os autoconstrutores através de assistência técnica gratuita e oferta de crédito para aquisição de materiais de construção. Participar dessas iniciativas familiares ou comunitárias permite que a população envolvida, inclusive as mulheres, seja capacitada, ao final, como operária na construção civil, uma alternativa concreta de geração de renda.

- (d) Estimular, quando necessário, o cumprimento e a aplicação de todas as leis relacionadas à saúde e ao meio ambiente, sobretudo em áreas de baixa renda com grupos vulneráveis.



Os grupos mais vulneráveis são os mais atingidos pela degradação do meio ambiente. Ao mesmo tempo e por falta de opção, a ocupação de áreas de risco e a ausência de serviços de saneamento ambiental contribuem para a ocorrência de desastres ecológicos e poluição ambiental, particularmente quando os invasores se instalam em áreas de preservação ambiental, de mananciais de água, beiras de rios etc.

- (e) Facilitar ações destinadas, dentre outras coisas, a garantir a segurança jurídica da posse, a capacitação e a melhoria do acesso ao crédito, o qual, ao lado dos subsídios e outros instrumentos financeiros, pode garantir mecanismos de segurança que reduzam a vulnerabilidade.

A situação de vulnerabilidade de uma determinada população retrata uma desvantagem social e econômica, uma situação precária de vida e um baixo grau de organização que reduz a capacidade de reivindicação dessas pessoas, exigindo, assim, do Poder Público Local um atendimento diferenciado e prioritário. Métodos adequados de comunicação devem ser desenvolvidos especialmente para levar a esses grupos as informações de seu interesse e os conhecimentos necessários à sua inclusão social.

- (f) Adotar políticas que forneçam informações e consultas a grupos vulneráveis.
- (g) Facilitar o acesso de grupos vulneráveis a informações jurídicas e assistência.
- (h) Estimular o uso de ferramentas para prevenção e redução de desastres, permitindo a redução da vulnerabilidade das populações em relação a desastres provocados pelo homem, naturais e tecnológicos.

Ver Capítulo IV, Seção C, item 11.

C. Desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos em um mundo em processo de urbanização

1. Introdução

Ao introduzir as ações recomendadas pela comunidade internacional com vistas à promoção do desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, a Estratégia de Implementação da Agenda Habitat destaca as questões mais críticas (parágrafo 108) que afetam a sustentabilidade das vilas e cidades em todo o mundo.

A sustentabilidade do meio ambiente e da vida humana só será possível se, entre outros aspectos, os assentamentos humanos nas áreas rurais e urbanas forem economicamente estimulantes, socialmente dinâmicos e ecologicamente corretos. Assim, o desenvolvimento sustentável dependerá muito da capacidade das áreas urbanas e metropolitanas em gerenciar os padrões de produção e consumo necessários à preservação do ambiente e da qualidade de vida.

O Governo Local deve ser reconhecido, em todos os países, como um parceiro eficaz na promoção da sustentabilidade dos assentamentos humanos, uma vez que esse nível de Governo está mais próximo da população. As autoridades locais, no âmbito de suas jurisdições e em cooperação com os outros níveis de Governo, podem criar, explorar e conservar a infraestrutura econômica, social e ambiental, manter sistemas de planejamento e gestão urbana ambiental adequados, estabelecer políticas ambientais locais e cooperar com a implementação de políticas ambientais nacionais. Os Governos Locais desempenham um papel fundamental na educação ambiental e na mobilização da população, bem como na resposta a demandas públicas para promover o desenvolvimento sustentável.

A Agenda 21 enfatiza que as autoridades locais devem trabalhar em parceria com todas as partes interessadas,



incluindo indivíduos, grupos sociais e o setor privado, para promover e implementar estratégias eficazes para o desenvolvimento sustentável. O desenvolvimento urbano exige que se leve em conta a capacidade de carga de todo o ecossistema que serve de apoio para esse desenvolvimento, incluindo a prevenção e a redução de impactos ambientais negativos que ocorram fora das áreas urbanas.

A cooperação internacional, incluindo a cooperação entre cidades, é necessária e mutuamente vantajosa na promoção do desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos. A Agenda Habitat oferece uma oportunidade única para concretizar as novas tendências do desenvolvimento urbano e viabilizar o desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos tanto em áreas rurais quanto urbanas, as quais são interdependentes.

99. A rápida urbanização, a concentração da população urbana em grandes cidades, a expansão das cidades em áreas geográficas maiores e o rápido crescimento de megacidades estão entre as transformações mais significativas dos assentamentos humanos. Por volta do ano 2005 a maior parte da população mundial estará vivendo em áreas urbanas e cerca de 40% dessa população serão formados por crianças. As áreas urbanas exercerão forte influência no mundo do século XXI e as populações urbanas e rurais serão cada vez mais interdependentes na obtenção do bem-estar econômico, ambiental e social. Dentre os fatores econômicos e sociais que influenciam esse processo estão o crescimento da população e a migração voluntária e involuntária, as oportunidades de emprego reais e aparentes, as expectativas culturais, a alteração nos padrões de consumo e produção e os sérios desequilíbrios e disparidades entre as regiões.

100. Em conseqüência da magnitude dos desafios que os assentamentos humanos apresentam, a sociedade deve valorizar e tirar proveito da sabedoria, conhecimento e aptidões de cada pessoa. O desenvolvimento sustentável dos

assentamentos humanos exige ações cooperativas e complementares entre as partes interessadas. A combinação adequada das partes interessadas na participação pode ser diferente em cada caso, dependendo de quem tem a responsabilidade sobre ela ou é afetado pelo assunto discutido. Em geral, as partes interessadas constituem-se de mulheres e homens de todas as idades, Governos nas esferas apropriadas, organizações não governamentais, organizações comunitárias, empresas e organizações ambientais.

101. A sustentabilidade do meio ambiente mundial e da vida humana só será possível se, entre outras coisas, os assentamentos humanos nas áreas rurais e urbanas forem economicamente estimulantes, socialmente dinâmicos e ecologicamente corretos, com pleno respeito à herança e à diversidade cultural, religiosa e natural. Os assentamentos urbanos encerram uma promessa de desenvolvimento humano e de proteção dos recursos naturais graças à capacidade que têm de suportar um grande número de pessoas e, ao mesmo tempo, limitar o impacto sobre o meio ambiente. Por essa razão, muitas cidades estão registrando padrões prejudiciais de crescimento, produção e consumo, de uso da terra, de mobilidade e de degradação da estrutura física. Muitas vezes, esses problemas são sinônimos de poluição do solo, do ar e da água, desperdício de recursos e destruição dos recursos naturais. Alguns assentamentos humanos também estão sujeitos a limitações no abastecimento de água, saneamento e esgoto, assim como a uma dependência de fontes de energia tóxicas e não renováveis e a uma perda irreversível da biodiversidade. Muitas dessas tendências são agravadas ou aceleradas pelo elevado crescimento demográfico e pela magnitude da migração rural para as áreas urbanas. Os fatores demográficos, combinados com a pobreza e a falta de acesso a recursos e padrões insustentáveis de produção e consumo, sobretudo nos países industrializados, podem causar ou exacerbar os problemas relacionados à degradação ambiental e ao esgotamento de recursos, inibindo, dessa forma, o

desenvolvimento sustentável. Assim, um mundo amplamente urbanizado implica que o desenvolvimento sustentável dependerá muito da capacidade das áreas urbanas e metropolitanas em gerenciar os padrões de produção e consumo e os sistemas de transporte e de remoção de resíduos necessários à preservação do ambiente.

102. O Governo Municipal pode ser um parceiro eficaz para assegurar a viabilidade, a equidade e a sustentabilidade dos assentamentos humanos, uma vez que seu nível de administração está mais próximo da população. É necessário que os Governos reconheçam o papel essencial das autoridades locais na oferta de serviços e no fortalecimento da população para assegurar o desenvolvimento econômico, o bem-estar social e a proteção ambiental das suas comunidades, e reconheçam o papel da cooperação internacional entre as autoridades locais. As autoridades locais podem criar, operar e manter a infra-estrutura econômica, social e ambiental, supervisionar os processos de planejamento, estabelecer políticas ambientais locais e oferecer assistência na implementação de políticas ambientais nacionais e subnacionais. Essas autoridades desempenham um papel fundamental na educação e mobilização da população, bem como na resposta a demandas públicas para promover o desenvolvimento sustentável.

103. Na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento a comunidade internacional chegou a um acordo sobre um conjunto de objetivos e ações destinados a promover o desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos. No capítulo 7 da Agenda 21 desenvolveu-se o conceito de uma "abordagem favorável" no campo dos assentamentos humanos, pelo qual uma parceria entre os setores público, privado e comunitário procura melhorar a qualidade social, econômica e ambiental dos assentamentos humanos e as condições de vida e trabalho de toda a população, em particular de pessoas que vivem na pobreza nas áreas urbanas e rurais. Foi dada ênfase especial

ao processo de tomada de decisões pelos grupos comunitários, mulheres, indígenas, idosos e pessoas portadoras de deficiência. A estrutura da Agenda 21 enfatiza que as autoridades locais devem trabalhar em parceria com todas as partes interessadas, incluindo indivíduos, grupos sociais e o setor privado, para promover e implementar estratégias eficazes para o desenvolvimento sustentável.

104. No processo de urbanização, as políticas e os programas para o desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos nas áreas rurais e urbanas exigem instituições governamentais subnacionais fortes que trabalhem em parceria com todas as partes interessadas. Em muitos países, essas instituições ainda são muito frágeis e sua eficácia é prejudicada por problemas crescentes relacionados ao regionalismo político e aos conflitos étnicos. Todas essas preocupações e demandas exigem uma abordagem regional e intersetorial do planejamento dos assentamentos humanos, que destaque os vínculos entre as áreas rural e urbana e considere os povoados e cidades como dois extremos de uma seqüência de assentamentos humanos em um ecossistema comum.

105. Cada vez mais as cidades apresentam uma rede de vínculos que ultrapassa suas fronteiras. O desenvolvimento urbano exige que se leve em conta a capacidade de carga de todo o ecossistema que serve de apoio para esse desenvolvimento, incluindo a prevenção e a redução de impactos ambientais negativos que ocorrem fora das áreas urbanas. A remoção deficiente de resíduos provoca a degradação do ambiente natural: aquíferos, áreas costeiras, recursos marítimos, pântanos, *habitats* naturais, florestas e outros ecossistemas frágeis são afetados, assim como as terras nativas dos indígenas. Toda circulação, entre fronteiras, de resíduos e substâncias perigosas deve obedecer a acordos internacionais pertinentes. A rápida urbanização das áreas costeiras vem causando uma acelerada deterioração dos ecossistemas costeiros e marinhos.



106. A diversidade de tipos de assentamentos humanos é um componente-chave na criação de sociedades justas e sustentáveis. É necessário melhorar as condições de vida e de trabalho em todos os assentamentos humanos, incluindo os centros urbanos regionais, os centros de serviços rurais, os povoados rurais, as comunidades rurais, as cidades comerciais e os povoados, com uma ênfase especial na moradia, na infraestrutura social e física e nos serviços. A manutenção e o desenvolvimento de assentamentos rurais exigem atividades agrícolas e florestais sustentáveis, além de tecnologias agrícolas avançadas, diversificação econômica e mais oportunidades de emprego, geradas pelo estímulo adequado e ecologicamente sustentável à indústria e às atividades relacionadas de produção econômica e serviços.

107. Para reduzir o desenvolvimento geográfico desordenado dos assentamentos humanos e fortalecer a criação de uma economia dinâmica, os Governos, nos níveis apropriados, devem criar parcerias com as partes interessadas pertinentes a fim de estimular o desenvolvimento e o gerenciamento sustentável de cidades de todos os tamanhos, além de criar condições que garantam a oferta, por parte dessas diferentes cidades, de oportunidades de emprego e serviços no processo de desenvolvimento econômico, bem-estar social e proteção ambiental. Além disso, devem estabelecer estratégias e apoiar medidas para enfrentar as questões relacionadas aos movimentos da população que geram uma extrema concentração demográfica em algumas áreas, exercem pressão sobre ecossistemas frágeis, como áreas costeiras, e ocasionam perda de população em outras áreas.

108. A cooperação internacional, incluindo a cooperação entre cidades, é necessária e mutuamente vantajosa na promoção do desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos. Dependendo do contexto e das necessidades das cidades, vilas e povoados em cada país e região deve ser dada atenção especial às questões mais críticas, como a alteração dos padrões de produção e consumo; uso eficaz da energia;

manejo de recursos sustentáveis e uso da terra; erradicação da pobreza; gerenciamento do abastecimento de água, saneamento e resíduos; prevenção, redução, preparação e gerenciamento de desastres; patrimônio cultural, natural e histórico; proteção ambiental; indústria; infra-estrutura; e serviços básicos, como instalações e serviços de saúde e educação. A Habitat II oferece uma oportunidade para colocar um foco nos efeitos que os padrões atuais de desenvolvimento de assentamentos humanos terão sobre a capacidade de alcançar os objetivos estabelecidos nas recentes conferências das Nações Unidas. É essencial observar as tendências do desenvolvimento urbano para a viabilização do desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos tanto em áreas rurais quanto urbanas.

2. Uso sustentável da terra

Em áreas de rápido crescimento urbano, o acesso à terra está se tornando cada vez mais difícil em consequência das demandas potencialmente contraditórias de habitação, indústria, comércio, infra-estrutura, transporte, agricultura, e da necessidade de espaços verdes e áreas livres, além da proteção de ecossistemas frágeis. Uma das tarefas básicas a serem realizadas é o equilíbrio entre o desenvolvimento de áreas urbanas e o meio ambiente.

Para evitar o crescimento desordenado, insalubre e não sustentável dos assentamentos humanos, é necessário garantir o melhor uso possível da terra e um desenvolvimento econômico geograficamente mais equilibrado, incluindo a proteção de terras cultiváveis indispensáveis; terras que mantêm a biodiversidade, a qualidade da água e a reposição de águas subterrâneas; áreas frágeis, como as costeiras; e outras áreas vulneráveis que necessitam de proteção.

109. A terra é essencial para o fornecimento de alimento, água e energia a muitos sistemas de vida e também à atividade

humana. Em áreas de rápido crescimento urbano, o acesso à terra está se tornando cada vez mais difícil em consequência das demandas potencialmente contraditórias de habitação, indústria, comércio, infra-estrutura, transporte, agricultura, e da necessidade de espaços verdes e abertos, além da proteção de ecossistemas frágeis. O custo crescente das terras urbanas e outros fatores impedem que as pessoas que vivem na linha de pobreza e os integrantes de outros grupos vulneráveis e desfavorecidos tenham acesso a terras adequadas à ocupação, cuja localização não apresente riscos econômicos, ambientais ou de saúde aos residentes, por razões como a proximidade com indústrias poluentes, condições geográficas impróprias ou exposição a desastres naturais. Uma das tarefas básicas a ser realizada é o equilíbrio entre o desenvolvimento de áreas urbanas e o meio ambiente e o sistema global de assentamentos para a obtenção de um mundo urbanizado sustentável. As ferramentas para a obtenção de um desenvolvimento fisicamente mais equilibrado incluem não só políticas urbanas e regionais específicas e medidas jurídicas, econômicas, financeiras, culturais, entre outras, mas também métodos inovadores de planejamento e projeto de desenvolvimento, revitalização e gestão das cidades. É necessário integrar as políticas e os programas subnacionais e locais. Nesse sentido, os Governos devem adotar o princípio da abordagem preventiva, estabelecido na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de acordo com seus recursos, e convém efetuar avaliações sobre o impacto ambiental e social.

110. O uso da terra está estreitamente relacionado ao manejo dos recursos hídricos em consequência da necessidade vital de proteger aquíferos e outros recursos de água doce dos efeitos prejudiciais causados pelos assentamentos humanos. É necessário dar atenção especial para afastar as atividades potencialmente perigosas das áreas frágeis. Os oceanos e as áreas costeiras devem ser protegidos da poluição proveniente da terra.

111. Muitas cidades estão utilizando terras periféricas para atividades urbanas de maneira indevida, embora haja terras cultiváveis e infra-estrutura não exploradas e utilizadas de maneira adequada. Para evitar o crescimento desordenado, insalubre e não sustentável dos assentamentos humanos, é necessário promover padrões de uso do solo que minimizem as demandas de transporte, reduzam o consumo de energia e protejam os espaços verdes e abertos. Uma densidade urbana apropriada e diretrizes para o uso diversificado do solo são essenciais para o desenvolvimento urbano. As políticas nacionais, subnacionais e locais e os planos de desenvolvimento devem ser cuidadosamente reexaminados a fim de garantir o melhor uso possível da terra e um desenvolvimento econômico geograficamente mais equilibrado, incluindo a proteção de terras cultiváveis indispensáveis; terras que mantêm a biodiversidade, a qualidade da água e a reposição de águas subterrâneas; áreas frágeis, como as costeiras; e outras áreas vulneráveis que necessitam de proteção.

112. As áreas verdes e a cobertura vegetal de áreas urbanas e da periferia são essenciais para o equilíbrio biológico e hídrico e para o desenvolvimento econômico. A vegetação cria *habitats* naturais e permite uma absorção maior da água da chuva por meios naturais, o que representa uma redução do consumo no gerenciamento de água. As áreas verdes e a vegetação também desempenham um papel importante na redução da poluição do ar e na criação de condições climáticas mais adequadas, melhorando, dessa forma, o meio ambiente nas cidades. É necessário integrar as atividades agrícolas saudáveis e ecologicamente corretas e destinar terras de uso comum ao planejamento de áreas urbanas e da periferia urbana.

Ações

113. É necessário que os Governos, nas esferas apropriadas, incluindo as autoridades locais e outras partes interessadas, e com a colaboração das instituições internacionais e regionais



pertinentes, apóiem os esforços dos assentamentos humanos no estabelecimento de padrões e planejamento sustentáveis de uso da terra e, para esse fim, devem:

- (a) Estabelecer, quando necessário, marcos jurídicos que facilitem o desenvolvimento e a implementação, nos níveis nacional, subnacional e local, de políticas públicas e planos para o desenvolvimento urbano sustentável e a reabilitação urbana, uso do solo, habitação e aprimoramento da gestão do crescimento urbano.

A formulação, adoção, regulamentação e implementação eficaz de legislação municipal urbana e ambiental adequada são ferramentas vitais ao desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos no que tange ao planejamento do uso e ocupação da terra. O respaldo legislativo local adequado aos planos e políticas municipais de desenvolvimento promove a legitimidade dos mesmos, facilita a sua implementação e assegura a necessária continuidade institucional.

- (b) Promover mercados de terras eficazes e acessíveis que atendam à demanda e às necessidades da comunidade.

O Município deve evitar a edificação ou o uso excessivo ou inadequado em relação à infra-estrutura urbana, e a retenção especulativa de imóvel urbano que resulte na sua subutilização ou não utilização. O Estatuto da Cidade cria uma série de instrumentos que devem ser aplicados pelas autoridades locais para assegurar a função social da propriedade. Assim, o Poder Público Local estará dando a sua contribuição para que a oferta de terrenos urbanos seja compatível com a demanda social. Ver parágrafo 72, alínea (f).

- (c) Desenvolver, quando necessário, incentivos fiscais e medidas de controle do uso do solo, incluindo soluções para o planejamento do uso do solo, permitindo um aproveitamento mais racional e sustentável dos limitados recursos da terra.

Considerando que a projeção para o futuro é de um aumento na demanda de uso da terra, o ordenamento da ocupação do território do Município e o planejamento integrado urbano e rural são elementos importantes de uma estratégia municipal para um aproveitamento mais racional de seus recursos da terra. A adoção de incentivos fiscais é considerada também como uma estratégia alternativa altamente vantajosa para controlar as pressões sobre o uso da terra, criando condições para um desenvolvimento local que seja econômica, social e ambientalmente adequado. Ver parágrafo 72, alínea (f).

- (d) Dedicar atenção maior ao atendimento das necessidades de investimento de capital nos assentamentos humanos por meio de estratégias e políticas de mobilização de recursos, que facilitem fluxos maiores de investimento privado para o desenvolvimento urbano nos locais que contribuem para a utilização de padrões sustentáveis de uso do solo.

Tem aumentado a importância da participação financeira do setor privado e empresarial na construção de uma sociedade melhor, em especial na viabilização de parcerias que podem complementar e fortalecer os papéis e funções públicas do Município, incluindo programas locais de desenvolvimento urbano sustentável. A cooperação entre órgãos e entidades, públicas e empresariais, em todos os níveis de Governo, é estrategicamente importante para a viabilização de projetos que respondam aos potenciais para investimentos setoriais inovadores e responsáveis (por exemplo, turismo, lazer, transporte, entre outros), os quais vêm gerar benefícios sociais e econômicos e facilitar a implantação de condutas ambientais adequadas em prol do desenvolvimento sustentável de assentamentos urbanos.

- (e) Estimular parcerias entre os setores público, privado e voluntário e outras partes interessadas no gerenciamento da disponibilidade de terras para o desenvolvimento urbano sustentável.

O estabelecimento de parcerias é essencial para o Município assegurar o gerenciamento apropriado de recursos da terra e vem sendo reconhecido como uma das modalidades mais eficazes para responder a este desafio. Tais parcerias podem gerar maior engajamento do setor privado, menores custos de investimento e operacionais de programas e projetos, resultados mais duradouros estreitando vínculos entre diferentes segmentos da sociedade, redução de impactos ambientais e o fomento do desenvolvimento econômico e social. Empresas, ONGs e Governos Municipais aos poucos vêm reconhecendo que juntar forças no tratamento de problemas comuns pode ser o melhor caminho rumo ao lucro social, econômico e ambiental. Ver parágrafo 79, alínea (a).

- (f) Promover iniciativas de planejamento urbano, habitação e política industrial que desestimulem o estabelecimento de instalações industriais perigosas em áreas residenciais.

Cumpra lembrar que a competência para ordenar, planejar e controlar o uso e a ocupação do solo urbano é do Município e, neste caso, cabe a essa instância de Governo zelar para que as áreas residenciais estejam protegidas da vizinhança de atividades industriais perigosas. Por outro lado, o Estatuto da Cidade confirma a obrigação do Município de exigir, nos termos da legislação ambiental, os indispensáveis estudos de impacto ambiental e estudos de impacto de vizinhança, quando for o caso, os quais evitariam a proximidade de instalações industriais que possam afetar a segurança dos moradores.

- (g) Evitar ou minimizar a poluição ou a exposição à poluição gerada por fábricas, promovendo ao mesmo tempo iniciativas de planejamento urbano, habitação e política industrial, que desestimulem o estabelecimento desordenado de unidades fabris poluentes em áreas habitadas por pessoas que vivem na pobreza ou pessoas pertencentes a grupos vulneráveis ou desfavorecidos.

O conceito e a implantação de pólos industriais (também denominados ecopólos) como fomento ao desenvolvimento industrial sustentável e à melhoria da qualidade de vida em assentamentos urbanos e rurais vêm se multiplicando e sendo aplicados com sucesso. Através desses pólos é possível realizar a articulação entre diversos parceiros de um espaço local, constituindo-se em um mecanismo para criar novas oportunidades para reduzir impactos ambientais de resíduos e substâncias tóxicas, minimizar custos operacionais, e fomentar o desenvolvimento econômico e social das comunidades onde operam.

Um conjunto industrial operando nessas condições terá não só ganhos econômicos como poderá se adequar às exigências legais na área ambiental e de saúde, enquadrando-se nos padrões de emissão de cargas tóxicas.

- (h) Desenvolver e apoiar a implementação de práticas aperfeiçoadas de gestão do uso do solo que lidem, de forma compreensiva, com a competição dentre as diversas exigências de terrenos urbanos para habitação, indústria, comércio, infra-estrutura, transporte, espaços verdes e áreas arborizadas, levando em conta a necessidade de espaços para atividades diárias – parques infantis, praças, campos de esportes, áreas de lazer e áreas adequadas à jardinagem e agricultura urbanas.

O diagnóstico das necessidades de terra pelas diversas atividades urbanas, o planejamento integrado do uso e ocupação do solo, bem como a identificação de conflitos presentes – de ocupação territorial, de usos múltiplos, de utilização de recursos naturais –, apontando as atividades geradoras de conflito e os atores sociais envolvidos, facilitam o gerenciamento de terra pelo Município com vistas ao uso apropriado dos espaços e recursos disponíveis.

- (i) Promover a integração do planejamento do uso do solo,

comunicação e transporte para estimular padrões de desenvolvimento que reduzam a demanda por transporte.

A viabilidade de padrões de desenvolvimento que reduzam a demanda por transporte depende, entre outros fatores, do planejamento integrado do uso do solo e transporte. A legislação urbana e ambiental do Município deve estabelecer as diretrizes e os parâmetros que promovam o transporte sustentável. Ou seja, transporte que não coloque em risco a saúde pública ou os ecossistemas e que atenda às necessidades de mobilidade da população de forma consistente com o uso de recursos renováveis e não-renováveis.

- (j) Elaborar e implementar planos integrados de gerenciamento de áreas costeiras para garantir o desenvolvimento e a conservação adequados dos recursos costeiros.

O Município tem papel fundamental na gestão do espaço de suas áreas costeiras, que possuem grande valor econômico, cultural e ambiental para os assentamentos humanos. A implementação de ações sistemáticas através de planos e diretrizes que valorizem esse patrimônio e contribuam para a manutenção da integridade das zonas costeiras é vital. Importante papel tem sido atribuído a mecanismos institucionais, como conselhos e comitês, que estimulem a mobilização social para a gestão e implementação integrada das áreas costeiras, e o estímulo a atividades econômicas compatíveis com o desenvolvimento sustentável da orla marítima.

- (k) Promover o uso de instrumentos adequados e desenvolver as capacidades necessárias para as atividades de monitoramento do crescimento urbano, e o uso de relatórios transparentes com base em indicadores apropriados do desempenho ambiental, social e econômico das cidades.

Um programa de monitoramento envolve acompanhamento, avaliação e revisão de metas propostas, como forma de aferir sistematicamente resultados na evolução da qualidade dos assentamentos urbanos, bem como gerar subsídios para ajustes e aprimoramento contínuo das políticas, planos e programas do Município. Para operacionalização do monitoramento, é indispensável que seja adotado um sistema de indicadores urbanos e ambientais cuja seleção deve ser efetuada com base em literatura especializada e parâmetros adequados à realidade local. O Município pode se valer dos indicadores habitacionais e urbanos estabelecidos pelo UN-Habitat para apoiar o acompanhamento da implementação da Agenda Habitat. Ver parágrafo 76, alíneas (c) e (e).

- (l) Institucionalizar uma abordagem participativa em relação aos assentamentos humanos sustentáveis por meio do desenvolvimento e apoio de estratégias e mecanismos que estimulem o diálogo aberto entre todas as partes interessadas, com atenção especial às necessidades e prioridades de mulheres, grupos desfavorecidos, crianças, jovens, pessoas portadoras de deficiência, idosos e pessoas que vivem na pobreza e exclusão.

Dentre as formas passíveis de serem implementadas pelo Município como mecanismos de gestão democrática das cidades, que propiciam o envolvimento e a participação da sociedade, incluindo aqueles grupos que necessitam de atenção especial, pode-se elencar: a criação de órgãos colegiados e fóruns com ampla representação popular; a realização de campanhas públicas e de divulgação; a criação de programas de informação e comunicação e de capacitação de lideranças locais; a publicação de material de divulgação e veiculação local; e a realização de audiências e debates públicos. Ver parágrafo 182.

- (m) Promover nos assentamentos humanos as melhores práticas comunitárias de gestão do solo.

Para tal, o Município pode se tornar peça-chave no processo, adotando opções estratégicas capazes de garantir acesso à terra, assim como a outros bens produtivos como água, equipamentos, infra-estruturas e conhecimento tecnológico apropriado. Trata-se também de encorajar consórcios e cooperativas de produtores, empresas de serviços, organizações da sociedade civil para formularem projetos de desenvolvimento visando integrar diferentes competências e capacidades.

- (n) Fortalecer os recursos de gestão ambiental integrada.

O reconhecimento de que os recursos naturais são verdadeiros ativos ambientais – e que devem ser preservados e gerenciados como tais em prol do desenvolvimento sustentável de comunidades e assentamentos – gera a necessidade de fortalecer as instâncias municipais com os adequados recursos humanos e financeiros. O uso eficiente dos recursos e a identificação de fontes orçamentárias adicionais e alternativas, bem como o estabelecimento de parcerias, são instrumentos importantes para o fortalecimento do gerenciamento ambiental integrado no nível municipal.

114. Para desenvolver e apoiar o aperfeiçoamento da gestão integrada do solo, os Governos, nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais, devem:

- (a) Desenvolver sistemas integrados de informações territoriais e cartográficas.

Tais sistemas são ferramentas instrumentais e indispensáveis para o dia-a-dia do planejamento e operacionalização do ordenamento territorial municipal, bem como facilitam a visualização e a integração de atividades setoriais econômicas, socioculturais e ambientais. O uso do Sistema de Informações Geográficas como base para os cadastros técnicos e fiscais do Município e para os seus sistemas de planejamento tem se expandido em todo o Brasil. A capacitação de recursos humanos e a mobilização de recursos financeiros

(através de convênios e parcerias com organismos acadêmicos/profissionais, privados ou até internacionais) podem ser elencadas dentre as formas passíveis de viabilizar desenvolvimento, operação e manutenção de sistemas municipais integrados de informações territoriais e cartográficas. Ver parágrafo 76, alínea (f).

- (b) Estabelecer, quando necessário, estruturas que assegurem o cumprimento de normas e regulamentos de gestão do solo com vistas a conferir maior eficiência e efetividade na sua aplicação e nas possíveis apelações judiciais.

Compete à Municipalidade, em articulação, quando for o caso, com o Ministério Público, exercer a fiscalização sobre o uso e a ocupação do solo, promovendo, inclusive, a fiscalização do cumprimento de dispositivos legais, normas e apelações judiciais, bem como assegurando a disponibilidade de recursos humanos capacitados para tal.

- (c) Desenvolver o mercado de terras por meio do estabelecimento de um marco jurídico eficaz que incorpore as preocupações ambientais e abranja a diversidade das formas de posse e propriedade.

Ver parágrafo 113, alínea (b), e parágrafo 114, alínea (b).

- (d) Desenvolver, com a participação de todas as partes interessadas, estratégias abrangentes e ecologicamente corretas de uso do solo no nível local.

Ver parágrafo 113, alíneas (l), (m) e (n).

3. Desenvolvimento social: erradicação da pobreza, criação de empregos produtivos e integração social

115. A promoção de assentamentos humanos eqüitativos, socialmente viáveis e estáveis está indissoluvelmente vinculada



à erradicação da pobreza. A comunidade internacional compartilha as preocupações do Ano Internacional para a Erradicação da Pobreza e do Decênio Internacional para a Erradicação da Pobreza e também reconhece a feminização da pobreza. A pobreza tem várias manifestações, incluindo a falta de moradia e a moradia inadequada. A erradicação da pobreza exige, entre outras coisas, políticas macroeconômicas corretas destinadas à criação de oportunidades de emprego, acesso universal e em igualdade de condições a oportunidades econômicas (e esforços especiais para facilitar esse acesso pelos grupos desfavorecidos); educação e capacitação para a promoção de meios de sobrevivência sustentáveis através da livre escolha de empregos e trabalhos produtivos; e acesso aos serviços sociais básicos, incluindo os serviços relacionados à saúde. Entretanto, não há soluções universais que possam ser aplicadas de maneira equitativa. As pessoas que vivem na pobreza devem ter autonomia para escolher livremente a sua participação em todos os aspectos da vida política, econômica e social. Outros elementos-chave de uma estratégia de erradicação da pobreza incluem estabelecer políticas destinadas a reduzir as desigualdades, aumentar as oportunidades, aprimorar e proporcionar, quando necessário, acesso a recursos, emprego e renda; promover o desenvolvimento rural e medidas para melhorar as condições econômicas, sociais e ambientais nas áreas rurais; garantir proteção social às pessoas que não podem se manter por conta própria; reconhecer as necessidades e aptidões das mulheres; desenvolver recursos humanos; melhorar a infraestrutura, incluindo as comunicações, e torná-la mais acessível, e promover políticas locais para atender às necessidades básicas de todos.

Ações

116. Para promover acesso em igualdade de condições e oferta justa de serviços em assentamentos humanos, os Governos, na esfera apropriada, incluindo as autoridades locais, devem:

- (a) Formular e implementar políticas de desenvolvimento de assentamentos humanos que garantam acesso em igualdade de condições aos serviços básicos e assegurem a manutenção desses serviços, incluindo os relacionados à oferta de segurança alimentar; educação; emprego e meios de sobrevivência; serviços básicos de assistência médica; água potável e saneamento; moradia adequada e acesso a áreas arborizadas e abertas, priorizando as necessidades e direitos das mulheres e crianças, que muitas vezes enfrentam a maior carga de pobreza.

As políticas urbanas do Município devem assegurar a viabilidade, a igualdade e a sustentabilidade na provisão, oferta e manutenção dos serviços municipais. O desenvolvimento de assentamentos sustentáveis depende, entre outros fatores, dos ecossistemas (bacias hidrográficas, florestas, lagoas) e dos sistemas sociais (famílias, associações de moradores, redes de interesses) que utilizam estes recursos.

- (b) Quando necessário, redirecionar os recursos públicos para estimular a gestão pela comunidade dos serviços e da infra-estrutura e promover a participação do setor privado e dos residentes locais, incluindo as pessoas que vivem na linha de pobreza, mulheres, pessoas portadoras de deficiência, indígenas e integrantes de grupos desfavorecidos, na identificação dos serviços públicos necessários, planejamento e uso do espaço, provisão e manutenção de infra-estrutura urbana e espaços arborizados e abertos.

Dentre as múltiplas alternativas de prestação de serviços públicos que se apresentam, o Município deve identificar os serviços urbanos que melhor se prestam à autogestão pela comunidade interessada – com vistas à redução de custos e geração de trabalho – e aqueles cujo fornecimento e manutenção possam ser assumidos pelo setor privado. Em qualquer caso, o êxito da iniciativa depende da capacidade de

regulação e de fiscalização da prestação de serviços pela autoridade local competente, devidamente apoiada no controle social exercido pelos próprios usuários.

117. Para promover a integração social, os Governos, nas esferas apropriadas e incluindo as autoridades locais, reconhecendo a importância das contribuições voluntárias e em estreita cooperação com as organizações não governamentais, organizações comunitárias, o setor público e as fundações privadas, devem:

- (a) Proibir práticas discriminatórias excludentes relacionadas à moradia, empregos e acesso a serviços sociais e culturais.

Dentre as múltiplas alternativas de prestação de serviços públicos que se apresentam, o Município deve identificar os serviços urbanos que melhor se prestam à autogestão pela comunidade interessada – com vistas à redução de custos e geração de trabalho – e aqueles cujo fornecimento e manutenção possam ser assumidos pelo setor privado. Em qualquer caso, o êxito da iniciativa depende da capacidade de regulação e de fiscalização da prestação de serviços pela autoridade local competente, devidamente apoiada no controle social exercido pelos próprios usuários.

- (b) Oferecer oportunidades e espaço físico para estimular a interação positiva entre grupos culturalmente diferentes.

As cidades devem oferecer, a todas as pessoas e grupos sociais, o acesso a espaços e equipamentos coletivos de lazer e cultura, públicos e privados, e apoiar as manifestações sociais e culturais que promovam a inclusão social.

- (c) Mobilizar grupos e indivíduos marginalizados e/ou desfavorecidos para o planejamento, processo de tomada de decisões, monitoramento e avaliação relacionados ao desenvolvimento de assentamentos humanos.

Neste sentido é importante considerar desde a escolha do local a ser cogitado para reuniões, (perto das comunidades, de fácil acesso), o horário de início e término (dentro das possibilidades dos trabalhadores e favorecendo a presença de mulheres como numa "creche"), quem deve servir de interlocutor (alguém conhecido e respeitado na comunidade) até a linguagem a ser usada. Ver parágrafo 182, alíneas (e), (f) e (g).

- (d) Estimular, em cooperação com as partes interessadas pertinentes, incluindo os pais no item educação dos filhos, a elaboração de programas escolares, programas de educação e a criação de centros comunitários destinados a melhorar a compreensão mútua e a colaboração entre os integrantes das diversas culturas.

Fatores sociais, como a integração cultural, são determinantes para a paz social. A comunidade busca respeito aos seus direitos e a valorização de suas tradições que podem ser incentivadas pelas autoridades municipais através da família, do ambiente escolar e dos centros comunitários.

118. A pobreza urbana e rural e o desemprego representam graves limitações ao desenvolvimento de assentamentos humanos. Para combater a pobreza, os Governos, nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais, em parceria com todas as partes interessadas pertinentes, incluindo organizações de trabalhadores e empregadores, devem:

- (a) Estimular oportunidades de empregos produtivos que gerem renda suficiente para a obtenção de um padrão de vida adequado para todas as pessoas, garantindo, ao mesmo tempo, oportunidades de emprego e salários iguais para mulheres e estimulando a criação de oportunidades de emprego no próprio local de moradia e suas proximidades, sobretudo para mulheres que vivem na pobreza e para pessoas portadoras de deficiência.



O Município tem inúmeras oportunidades de promover e apoiar a geração de emprego, trabalho e renda para as pessoas e famílias pobres. Cabe ressaltar aqui o estímulo à diversificação das economias locais, principalmente as rurais, onde a agricultura familiar ocupa papel de destaque na ocupação/geração de empregos, no apoio à criação de novos negócios dentro das comunidades pobres, nas proximidades ou nas próprias moradias, facilitando o trabalho das mulheres e das pessoas portadoras de deficiência. Ver quadro Plano de Desenvolvimento de Pirai.

- (b) Perseguir o objetivo de garantir postos de trabalhos de qualidade e preservar os direitos e interesses básicos dos trabalhadores e, com esse propósito, promover livremente o respeito às convenções pertinentes da Organização Internacional do Trabalho, incluindo aquelas

relativas à proibição do trabalho forçado e infantil, à liberdade de associação, ao direito de se organizar em sindicatos e negociar coletivamente, e ao princípio da não discriminação.

Além da observância à legislação trabalhista e do respeito às convenções internacionais endossadas pelo país, os Municípios, em colaboração com os órgãos e entidades públicos e privados pertinentes, vêm desenvolvendo ações para eliminar o trabalho infantil e as formas de discriminação no acesso ao mercado de trabalho. Ver quadro Programa Lixo e Cidadania.

- (c) Melhorar as políticas destinadas a reduzir os riscos que o meio ambiente pode representar à saúde e proporcionar ao setor informal e a todos os

Plano de Desenvolvimento de Pirai: Investimento do Setor Público na Geração de Emprego e Renda para a População Local

O Programa de Desenvolvimento Local de Pirai – RJ, implementado em 1997, objetiva apoiar a produção e o fomento de empreendimentos econômicos, assim como desenvolver uma cultura empreendedora que estimule a constituição de iniciativas auto-sustentáveis.

Como objetivos específicos, destacam-se o desejo de integração entre o meio rural e o urbano, a construção de infra-estrutura de apoio à produção mediante a criação de condomínios industriais, a montagem de entrepostos para a produção rural, além de centros de apoio ao cooperativismo e a integração de iniciativas populares às cadeias produtivas.

Com base no Perfil Econômico Municipal, elaborado em 1997, desenvolveu-se no Município um Plano de Desenvolvimento Econômico Local, no qual foram sugeridos três vieses de intervenção: o Programa de Promoção de Trabalho e Renda na

Área Rural e o Pólo Regional de Piscicultura; o Programa de Geração de Renda, Emprego e Desenvolvimento dos Setores de Comércio, Indústria e Serviços e o Programa de Geração de Trabalho e Renda com Fomento ao Cooperativismo e o "PRÓ-PIRAÍ – cada bairro uma cooperativa".

Dentre os resultados obtidos, verifica-se a formação de dez cooperativas; a melhoria dos serviços de infra-estrutura; a consolidação do Condomínio Industrial com a instalação de micro e pequenas empresas, o que proporcionou, por sua vez, a criação de 2.000 empregos e o aumento substancial da arrecadação tributária do Município. Especificamente no meio rural, o projeto de piscicultura desenvolveu-se significativamente, estendendo-se a uma escala regional, atingindo outros Municípios do Vale do Paraíba.

Fonte: SEBRAE/IBAM, Área de Desenvolvimento Econômico e Social.

Programa Lixo e Cidadania

O Fórum Nacional Lixo e Cidadania foi constituído em 1998 com o objetivo de erradicar o trabalho infantil com o lixo, retirando das ruas e dos lixões as crianças e adolescentes que vivem e sobrevivem como catadores de lixo. Nessa direção, e ampliando sua atuação, estabelece como metas:

- retirar as crianças e os adolescentes do trabalho no lixo;
- colocar na escola todas as crianças que hoje vivem do lixo;
- gerar oportunidades de emprego e renda para as famílias que vivem "no" e "do" lixo;
- tratar os catadores como parceiros prioritários na coleta seletiva;
- erradicar os lixões e recuperar as áreas degradadas pelos lixões.

trabalhadores informações acessíveis sobre como aumentar a segurança no trabalho e reduzir a possibilidade de danos à saúde.

Fomentar e incentivar a responsabilidade social das empresas locais, levando em conta o potencial da iniciativa privada em promover treinamento adequado de seu pessoal, disseminar informações sobre saúde, higiene e segurança no trabalho e oferecer um ambiente de trabalho saudável e seguro. A legislação edilícia do Município pode estabelecer parâmetros técnicos adequados com a finalidade de assegurar que os ambientes de trabalho sejam dotados de condições necessárias ao conforto ambiental, à saúde e à segurança física dos trabalhadores e usuários.

(d) Promover, quando necessário, investimentos e

Composto por instituições governamentais, não governamentais e agências internacionais, o Programa Lixo e Cidadania pressupõe a articulação de todos os segmentos necessários à implantação de programas e projetos, numa rede de solidariedade e parceria, para colocar em prática as ações que proporcionem uma Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Depois de três anos de campanha, os resultados superaram as expectativas em muitos aspectos, como a retirada de mais de 40 mil crianças que sobreviviam "no" e "do" lixo. Para esse resultado contribuiu de forma expressiva a distribuição de bolsas-escola do Programa PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil), da ONG Missão Criança e as ações das Prefeituras. Até o final de agosto de 2002, 2.493 Municípios aderiram à campanha com o compromisso de erradicar o trabalho infantil com o lixo e promover a inserção social dos catadores.

Fonte: IBAM, Área de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente.

procedimentos de baixo custo e uso intensivo de mão-de-obra para fornecer, recuperar e manter a infraestrutura e os serviços dos assentamentos.

Os projetos dirigidos à urbanização dos assentamentos informais, implantados pelas autoridades locais, conforme as características físicas e sociais de cada comunidade, têm procurado adotar tecnologias apropriadas, de baixo custo e mão-de-obra intensiva, que permitem envolver os próprios moradores nas atividades de construção e manutenção das redes e serviços públicos. Ver quadro PROSANEAR.

(e) Promover sistemas de contratação e aquisição de bens e serviços que facilitem, quando necessário, a participação do setor privado local, incluindo pequenos empresários e empreiteiros, e, quando necessário, o



PROSANEAR

O Programa de Saneamento para Populações de Baixa Renda – PROSANEAR foi concebido pelo Banco Nacional da Habitação, na década de 1980, com o objetivo de dotar as populações de baixa renda – residentes em comunidades carentes, caracterizadas como favelas – de saneamento básico, utilizando tecnologia de baixo custo e apoio ao desenvolvimento comunitário. A partir de um financiamento do Banco Mundial, concedido ao governo brasileiro em 1990, a CAIXA passou a operar uma linha de crédito dirigida a Estados e Municípios.

O PROSANEAR foi implementado no Estado do Rio de Janeiro, no período de 1993 a 2000, através da Companhia de Águas e Esgotos do Estado do Rio de Janeiro – CEDAE, tomadora dos recursos financiados e responsável pelo gerenciamento do Programa no Estado.

No período, foram contemplados 30 empreendimentos ou localidades, abrangendo 51 comunidades carentes, beneficiando uma população da ordem de 550.000 habitantes com abastecimento de água e esgotamento sanitário nas cidades do

Rio de Janeiro (27 empreendimentos) e de Niterói (três empreendimentos).

Foi utilizada a metodologia condominial para seu desenvolvimento com a previsão de formação de 4.271 condomínios: redes de abastecimento de água e de esgotos, projetadas e implantadas por condomínio, e previsão de manutenção dessas redes pela própria população beneficiária. Sua participação fica assegurada através da assinatura de um termo de adesão na época de conclusão das obras. As atividades comunitárias desenvolvidas compreenderam as fases de mobilização e de articulação da população, além de educação sanitária e ambiental da comunidade.

O valor do investimento alcançou a cifra total de R\$103 milhões (em 2000), com as seguintes participações: 13% do Banco Mundial, 37% da CAIXA, 4% da União (Programa Habitar Brasil) e 46% da CEDAE/Estado do Rio de Janeiro.

Fonte: CEDAE/IBAM.

setor informal e as organizações comunitárias na oferta de bens e serviços públicos básicos.

No âmbito de sua jurisdição e de acordo com a legislação federal pertinente, as autoridades municipais devem procurar adotar procedimentos na contratação e aquisição de bens e serviços que contribuam para melhorar a distribuição de emprego, trabalho e renda no Município e estimulem a economia local.

- (f) Garantir que as pessoas que vivem na pobreza tenham acesso a recursos produtivos, incluindo crédito, terra, educação e capacitação profissional, tecnologia, conhecimentos e informações, assim como acesso a

serviços públicos, além da oportunidade de participar do processo de tomada de decisões, desenvolvendo um ambiente propício de políticas públicas e regulação que permita que elas se beneficiem das oportunidades econômicas e de emprego.

O combate à pobreza, em suas múltiplas dimensões e manifestações, exige das autoridades municipais a focalização adequada das suas políticas públicas – sociais, econômicas, urbanas e ambientais. O Estatuto da Cidade confirma a obrigação do Município de ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade, incluindo a garantia do direito a cidades sustentáveis, e assegurar a gestão democrática por meio da participação da população.

- (g) Promover o acesso ao crédito e às alternativas inovadoras de financiamento com garantias flexíveis para mulheres e pessoas que vivem na pobreza, incluindo as que trabalham no setor informal, empresas familiares e empresas de pequeno porte.

O Município pode fomentar programas de microcrédito em nível local ou através de parcerias com outros Municípios, a fim de reduzir o grau de exclusão da população pobre ao acesso ao crédito destinado à produção/comercialização de bens e serviços. Aos objetivos dos programas de microcrédito devem ser associados outros programas de combate à pobreza, tais como: geração de renda e criação de empregos, desenvolvimento empresarial (formal e informal), dentre outros.

- (h) Promover bancos cooperativos comunitários e reinvestimentos do setor corporativo socialmente responsável nas comunidades locais.

Observa-se a disseminação de iniciativas locais, em parceria do Governo com ONGs, que, mesmo de forma incipiente, vêm buscando resolver os problemas de acesso ao crédito à produção para a população de baixa renda. Essas iniciativas se denominam Bancos do Povo, oferecendo, juntamente com o crédito, a assistência técnica e o treinamento necessários ao êxito dos pequenos empreendimentos.

- (i) Promover e fortalecer os empreendimentos produtivos, incluindo as microempresas e pequenas empresas do setor privado e cooperativas, e expandir as oportunidades de mercado, emprego e capacitação profissional para mulheres, homens e jovens, assim como para pessoas portadoras de deficiência e, quando necessário, fortalecer os vínculos entre os setores informal e formal.

Trata-se de levar à prática a implementação de projetos de desenvolvimento, visando integrar diferentes competências e

capacidades, prevendo também ações de capacitação e fortalecimento dos atores, que favoreçam as empresas de pequeno porte, as cooperativas e outras formas de iniciativa local.

- (j) Promover, quando necessário, um rápido acesso de pessoas desempregadas, particularmente aquelas que vivem na pobreza, à educação e à capacitação profissional.

Para erradicar a pobreza é necessário que os Municípios se engajem na ocupação da população excluída diretamente na produção de bens e serviços essenciais, transformando desempregados em produtores e consumidores de bens e serviços. Inúmeras são as práticas bem-sucedidas, implementadas pelos Municípios ou em parceria, que se destinam a melhorar os níveis de educação e treinamento da mão-de-obra. Ver quadro Programa Sesi-Peti de Educação do Trabalhador.

- (k) Vincular pequenas empresas independentes por meio de redes flexíveis de manufatura.

Os processos de desenvolvimento local sustentável, em andamento em vários Municípios e microrregiões no país, procuram identificar o potencial de crescimento da economia local e apoiar o seu fortalecimento através do fomento a consórcios e cooperativas de pequenos produtores e prestadores de serviços. A CAIXA, o BNDES, o SEBRAE – entre outros agentes – podem oferecer apoio financeiro e assistência técnica a essas iniciativas locais.

- (l) Estabelecer e fortalecer programas criados para aprimorar a capacidade de gerenciamento das organizações comunitárias e organizações não governamentais, incluindo organizações formadas por jovens, nas esferas comunitária e local, com avaliação das necessidades, definição e criação de projetos,



Programa Sesi-Peti de Educação do Trabalhador

O Programa Sesi de Educação do Trabalhador, uma iniciativa do Serviço Social da Indústria do Estado da Bahia, é uma prática educativa voltada às necessidades sociais, políticas, econômicas e culturais dos trabalhadores da indústria. O marco inicial do Programa foi o ano de 1999, quando o Sesi encomendou a pesquisa censitária "O Perfil de Escolaridade do Trabalhador da Indústria". Os resultados apresentaram um universo de 120.964 trabalhadores analfabetos, onde 41% desse total pertenciam ao segmento da construção civil.

Diante desse quadro de carência educacional, e com o propósito de atuar sobre esses dados, o Sesi criou o Núcleo de Educação do Trabalhador da Indústria – NETI, para ser responsável pela gerência do Programa. O NETI articulou parcerias com a CAIXA, SINDUSCON, Universidades e Indústrias. Com um orçamento próprio, o NETI contratou pessoal e providenciou todo o material técnico-pedagógico, infra-estrutura e apoio logístico para o Programa. Até o ano de 2001, os recursos mobilizados alcançaram

o montante de R\$ 3.256.531,00 (três milhões duzentos e cinqüenta e seis mil quinhentos e trinta e um reais).

O Programa tem como objetivo elevar o nível de escolaridade do trabalhador da indústria, atuando nos segmentos da alfabetização, ensino fundamental e ensino médio. As aulas são ministradas no próprio local de trabalho e, para estimular a freqüência dos trabalhadores/estudantes em sala de aula, foram distribuídos tíquetes no valor unitário de R\$ 30,00, que estão condicionados à presença mínima em 75% das aulas por mês. A meta do Programa é atingir a erradicação do analfabetismo na indústria até o ano de 2006. Desde o ano de 1999 até o de 2002, 14.600 matrículas foram efetivadas, o que demonstra que todo o esforço coletivo na busca de um melhor desenvolvimento profissional e na melhoria na qualidade de vida desses trabalhadores está garantindo o sucesso e a sustentabilidade do Programa.

Fonte: Prêmio CAIXA Melhores Práticas 2002.

gerenciamento financeiro, implementação de projetos, além do monitoramento e avaliação de impactos.

O desenvolvimento sustentável de assentamentos requer atores sociais e organizações mobilizados e fortalecidos para que sua participação seja de efetivos gestores. A capacitação técnica e gerencial dessas organizações e suas lideranças é um requisito do planejamento e da gestão democrática da cidade. Embora existam várias iniciativas públicas e privadas neste sentido, elas costumam ser fragmentadas e pontuais. Em conseqüência, as necessidades de capacitação superam em muito a oferta de oportunidades. Assim, o Município deve buscar parcerias – junto aos setores público, empresarial, acadêmico, associações profissionais e fundações – que viabilizem a implementação de programas de capacitação e fortalecimento das organizações comunitárias e ONGs.

(m) Estimular o estabelecimento de organizações comunitárias, organizações voluntárias privadas e outras organizações não governamentais que contribuam para a erradicação da pobreza.

Combater a pobreza é hoje eixo prioritário das políticas sociais adotadas nos três níveis de Governo, sendo o trabalho em parceria com a sociedade civil uma diretriz comum. Além de outras medidas, o reconhecimento público do papel exercido, ou que pode ser exercido, por essas organizações não governamentais resultou na regulamentação do funcionamento como Organização Social de Propósito Específico – OSCIP, que veio facilitar sobremaneira a sua atuação em parceria com o Estado visando à prestação de serviços à população carente.

(n) Explorar a criação de estruturas de apoio semipúblicas

que encorajem a associação de empresas comunitárias por meio de assistência ao desenvolvimento, marketing e distribuição de produtos manufaturados na comunidade.

Com essa finalidade, o Poder Público local deve buscar o apoio do setor privado local, das associações empresariais, das entidades públicas relevantes e organizações sociais relevantes. Como exemplo de ações estratégicas pode-se mencionar o apoio ao estabelecimento de "incubadoras de empresas", bem como o apoio ao marketing (a realização de feiras e eventos) e à distribuição de produtos locais.

- (o) Promover o conhecimento público a respeito das oportunidades de trabalho através da divulgação por meios de difusão.

Dentre tais meios, destaca-se a mídia local, centros comunitários/sociais, profissionais e de lazer.

119. Para promover o planejamento e a gestão dos assentamentos humanos levando em conta as necessidades de homens e mulheres, os Governos, nos níveis apropriados e incluindo as autoridades locais, em colaboração com grupos de mulheres e outras partes interessadas, devem:

- (a) Adotar, quando necessário, estatutos, padrões e normas e estabelecer diretrizes de planejamento que levem em conta as necessidades e situações de mulheres e homens, moças e rapazes, em relação ao planejamento, desenvolvimento e tomada de decisões, além da oferta e acesso a serviços básicos, incluindo o transporte público e os serviços de saúde e educação.

Considerando o compromisso de assegurar a igualdade entre homens e mulheres, adotado por todos os países signatários da Agenda Habitat, essa preocupação deve estar presente em todas as ações municipais voltadas para o desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos.

- (b) No processo de planejamento, levar em conta o fato de que é comum as mulheres estarem atreladas ao setor informal e usarem suas casas para atividades econômicas e comerciais.

É importante o uso de métodos diferenciados para alcançar os grupos tradicionalmente marginalizados. Particularmente no caso da urbanização de assentamentos informais, construção de moradias populares e promoção de melhorias habitacionais, os planos e projetos devem prever a ampliação da oferta de condições para o exercício de atividades produtivas pelas mulheres.

- (c) Estimular estruturas representativas, garantindo ao mesmo tempo que as mulheres tenham participação plena e em condições de igualdade.

É importante afirmar que alguns setores, como mulheres, pobres e jovens têm realidades espaciais e culturais diversas, que não são sempre conhecidas nem reconhecidas, e demandas específicas. Para iniciar um diálogo com estes setores é preciso primeiro reconhecer suas organizações e redes sociais, e assegurar-lhes condições efetivas de participação nas decisões de seu interesse.

- (d) Desenvolver diretrizes e programas que estimulem a participação ativa de grupos de mulheres em todos os aspectos do desenvolvimento da comunidade relacionados à infra-estrutura ambiental e à oferta de serviços urbanos básicos, além de estimulá-las a criarem suas próprias cooperativas, bem como a participarem de outras.

Ver parágrafos 118, alínea (a).

- (e) Promover mudanças de comportamentos, estruturas, políticas, leis e outras práticas relacionadas aos interesses de homens e mulheres a fim de eliminar

todos os obstáculos à dignidade humana e às condições de igualdade em família e sociedade, além de estimular a participação plena e igual de mulheres e homens, incluindo pessoas portadoras de deficiência, na vida social, econômica e política, com a formulação, implementação e acompanhamento de políticas e programas públicos.

A discriminação de gênero, entre outros fatores, agrava a situação de pobreza e exclusão social das mulheres e suas famílias. Políticas específicas e ações afirmativas se fazem necessárias, em todos os níveis de Governo e também no nível municipal, para que possam ser progressivamente alcançadas as condições que assegurem a igualdade de direitos – sociais e econômicos – para todos, conforme reza a Constituição brasileira. Essa preocupação, em nível federal, está refletida na criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres, a qual deverá se articular com todos os demais Ministérios visando inserir a questão nas respectivas políticas e programas nacionais. Também se encontram nas Administrações Estaduais e Municipais estruturas específicas que realizam um trabalho focalizado nas questões de gênero e na promoção do desenvolvimento da mulher.

- (f) Fomentar políticas econômicas que tenham um impacto positivo no trabalho e na renda de mulheres trabalhadoras nos setores formal e informal, e adotar medidas específicas em relação ao desemprego de mulheres, em particular o desemprego em longo prazo.

As ações de fomento ao desenvolvimento local sustentável, quer sejam de iniciativa do Poder Público Local ou de iniciativa de outros níveis de Governo, devem promover as oportunidades de geração de emprego, trabalho e renda das mulheres, particularmente daquelas que são chefes de família vivendo em situação de pobreza.

- (g) Eliminar as barreiras jurídicas e habituais, quando

existirem, que impeçam, em condições de igualdade, o acesso e o controle das mulheres à terra e aos recursos financeiros.

O marco jurídico e legal do país, inclusive no que se refere à regulação do sistema financeiro nacional, não permite a existência dessas barreiras discriminatórias. Quanto às barreiras habituais, dizem respeito às práticas sociais ainda prevalentes em alguns segmentos, setores e localidades, cuja transformação precisa ser mais trabalhada, sobretudo em nível local, pelas políticas, planos e programas municipais.

- (h) Promover o acesso em condições de igualdade a todos os níveis de educação para moças e mulheres.

Ver alínea anterior.

- (i) Estabelecer programas para combater a pobreza absoluta existente entre as mulheres da área rural, enfatizando a necessidade de moradia e emprego adequados.

O Município poderia facilitar o acesso à terra (via aceleração da regularização fundiária, oferta de microcrédito e estímulo às cooperativas de construção habitacional), assim como a outros bens e serviços, às mulheres rurais que queiram, por exemplo, se tornar empreendedoras familiares na agricultura ou outros setores da economia rural.

- (j) Gerar e disseminar dados, desagregados por gênero, garantindo ao mesmo tempo que as estatísticas sejam coletadas, compiladas, analisadas e classificadas por idade e sexo; estabelecer mecanismos de monitoramento nas estruturas governamentais; e integrar os resultados com as principais políticas de desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos.

A geração e a disseminação de dados estatísticos são de responsabilidade federal e, em alguns casos, estadual. Mas as autoridades locais devem colaborar no mesmo sentido, cuidando para que os diagnósticos e levantamentos que realizam para apoiar a formulação e a implementação de seus planos e programas de ação e projetos também atendam sejam desagregados por sexo e, quando couber, por idade.

- (k) Conscientizar a comunidade em relação a problemas enfrentados pelas mulheres que vivem na pobreza, sem-teto, migrantes, refugiadas, mulheres desalojadas que necessitam da proteção internacional ou mulheres internamente desalojadas, sobretudo quanto aos problemas relacionados a abuso físico e sexual, e desenvolver respostas comunitárias adequadas.

A promoção das mulheres e o respeito aos seus direitos, particularmente das que vivem em situação de pobreza e risco social, devem ser assumidos pelas autoridades locais. Entre outras medidas, algumas já apontadas anteriormente, o Município deve articular parcerias com organizações sociais dedicadas às questões de gênero e com o setor privado, com o propósito de mobilizar recursos humanos e financeiros que viabilizem campanhas específicas para estes fins.

- (l) Garantir acesso em condições de igualdade à moradia, terra e serviços públicos nas áreas rural e urbana, em conformidade com a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra Mulheres.

O Brasil é signatário da mencionada convenção. Neste sentido, o Poder Público Local deverá atuar, no âmbito de sua jurisdição, para combater a desigualdade de condições de vida, moradia e trabalho das mulheres nos assentamentos rurais e urbanos, contribuindo para colocar o Brasil num padrão reconhecido no cenário mundial, em termos de justiça distributiva. Ver parágrafo 119, alínea (i).

120. Para desenvolver plenamente o potencial dos jovens e prepará-los para assumir um papel responsável no desenvolvimento dos assentamentos humanos, os Governos, nas esferas apropriadas e incluindo as autoridades locais, em parceria com o setor privado, organizações não governamentais de jovens e outras organizações não governamentais e organizações comunitárias, devem:

- (a) Integrar as preocupações com os jovens a todas as políticas, estratégias, programas e projetos nacionais, subnacionais e locais pertinentes.

Para tal o Município poderia estimular novos mecanismos que viabilizem a efetiva participação dos jovens no planejamento e na gestão local (via campanhas, eventos e consultas focadas), especialmente no que se refere à qualidade dos serviços urbanos e à sustentabilidade dos assentamentos humanos. Ver quadro Orçamento Participativo Mirim.

- (b) Capacitar os jovens por meio do apoio e da valorização da sua aptidão para desempenhar um papel ativo e criativo na construção de comunidades sustentáveis.

Esta estratégia implica criar e/ou reforçar programas de treinamento diversificados dirigidos aos jovens e adaptados à realidade local dos assentamentos, potencializando seus ativos humanos, sociais, culturais e ambientais.

- (c) Oferecer acesso em condições de igualdade à educação básica, dedicando atenção especial às pessoas que vivem na pobreza e aos jovens que vivem nas áreas rurais, além de enfrentar as limitações criadas pela distância, pela falta de escolas e por barreiras sociais e econômicas.

Com acesso a um ensino de qualidade e a uma educação voltada para o desenvolvimento sustentável dos assentamentos rurais boa parte dos jovens pode vir a se tornar



Orçamento Participativo Mirim

O Município de Barra Mansa – RJ, desde 1998, expandiu a prática do orçamento participativo para crianças e adolescentes, criando o Orçamento Participativo Mirim. Contando com apoio técnico e financeiro do Programa de Gestão Urbana das Nações Unidas, sua avaliação, feita pelo IBAM em 1999, constatou já então o envolvimento de 45% de toda a população infanto-juvenil do Município, situada na faixa de nove a 15 anos. Atualmente a iniciativa encontra-se no quinto ano de execução sendo conhecida pela população de Barra Mansa como Planejamento Participativo Mirim/PPM.

Atualmente participam do projeto todas as crianças e adolescentes, na faixa etária de 9 a 16 anos, matriculados nas escolas públicas e privadas do Município. Como extensão dessa "escola de cidadania" a Secretaria Municipal de Educação sugeriu às escolas a inclusão de temas para serem discutidos em salas de aula. Entre outros, esses temas originaram os cursos de:

Sociedade Política e Democracia, Espaço dos Jovens, Mecanismo para o Exercício da Cidadania, e Administração Pública e o Papel da Prefeitura. Visando expandir a participação cidadã, esses cursos são voltados não apenas ao público infanto-juvenil, mas aos pais dos alunos, professores e todos aqueles que indiretamente se relacionam com os participantes do PPM.

Também como desdobramento, surge em 2000 o projeto Prefeito-Mirim. Voltado para o mesmo público-alvo, tem por finalidade fazer com que crianças e jovens do Município acompanhem passo a passo as atividades do Prefeito. São selecionadas anualmente 15 crianças e jovens que, a cada mês, se revezam na posição de "prefeito mirim". Através destas experiências, espera-se que essas crianças e jovens tornem-se futuros agentes de transformação social de Barra Mansa.

Fonte: IBAM, Área de Desenvolvimento Econômico e Social.

empreendedores sociais nas suas próprias comunidades ou região. Através da agricultura familiar muitos dos jovens podem ter chance de permanecer em seus locais de origem ao invés de fazer a opção de migrar para as cidades em busca de maiores oportunidades de educação e trabalho.

- (d) Adotar medidas especiais para reduzir o índice de evasão escolar em todos os níveis de escolaridade por meio de uma educação mais objetiva e de melhor qualidade, e para facilitar o acesso das pessoas que abandonaram a escola a meios de sobrevivência sustentáveis.

Entre tais medidas estaria adoção de oficinas práticas e vocacionais, acopladas e compatíveis com o programa regular de educação, com o objetivo de desenvolver e aprimorar a capacidade de jovens locais.

- (e) Utilizando a educação formal e informal e as atividades e programas de treinamento, promover, em parceria com os jovens, programas de emprego e desenvolvimento de aptidões vocacionais que reforcem a capacidade dos jovens para participar plenamente dos processos sociais, econômicos e políticos dos assentamentos humanos.

Ver parágrafo 120, alíneas (a) e (b).

- (f) Eliminar a exploração sexual e econômica de moças e crianças, melhorando sua qualidade de vida e aumentando sua contribuição para o desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos.

Em cooperação com os outros níveis e esferas de Governo que estão atuando neste sentido, o Município poderia formular, em

parceria com as organizações e atores sociais interessados, estratégias alternativas locais, com metas e objetivos claros a serem alcançados, bem como reforçando a fiscalização e o controle social sobre as atividades que afetam o desenvolvimento social e econômico das jovens e crianças.

- (g) Estimular as campanhas de conscientização e outras ações desenvolvidas e implementadas por jovens visando estimular a apreciação, por parte deles, dos seus patrimônios históricos, naturais, religiosos, espirituais e culturais, e conscientizá-los em relação aos valores ambientais e às implicações ambientais de sua produção e consumo, e suas opções morais e éticas, sobretudo as relacionadas à moradia adequada e ao desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos.

Ver parágrafo 120, alínea (b) e parágrafos 153 e 154.

121. Para promover o planejamento e a gestão dos assentamentos humanos considerando as pessoas portadoras de deficiência, os Governos, nas esferas apropriadas e incluindo as autoridades locais, devem:

- (a) Promover a adoção de leis, estatutos, padrões e normas e elaborar diretrizes e programas de planejamento que levem em conta as necessidades específicas das pessoas com deficiência, incluindo as portadoras de doenças crônicas, em todo planejamento, desenvolvimento e processo decisório relacionados aos assentamentos humanos.

Para tal o Município poderia estimular novos mecanismos que viabilizem a efetiva participação das pessoas com deficiência, incluindo as portadoras de doenças crônicas no planejamento e na gestão local, (via campanhas, eventos e consultas focadas) especialmente no que se refere à qualidade dos serviços urbanos e à sustentabilidade dos assentamentos humanos. Ver parágrafo 97, alínea (b).

- (b) Estimular a adoção de leis e políticas que garantam às pessoas portadoras de deficiência pleno acesso a todas as novas instalações e edifícios, abrigo e sistemas de transporte público; e incentivar o acesso a edifícios e instalações, abrigo e transporte públicos existentes, quando factível, sobretudo utilizando-se de inovações.

Caberia às autoridades municipais a criação e/ou o aperfeiçoamento de normas técnicas e padrões que assegurem a acessibilidade aos equipamentos, instalações e serviços públicos, assim como adequar as normas urbanísticas e edilícias vigentes que regulam a construção e o funcionamento das edificações, equipamentos e serviços de promoção privada.

- (c) Promover estruturas representativas que garantam a participação plena e em condições de igualdade das pessoas portadoras de deficiência.

O Município deve estimular a participação de portadores de deficiência nas atividades de conselhos, comitês e fóruns, de modo a assegurar que os seus interesses específicos sejam considerados nos processos de planejamento e gestão democrática da cidade.

- (d) Eliminar as barreiras de comunicação para reduzir o isolamento social e físico que as pessoas portadoras de deficiência enfrentam, por meio da elaboração e disseminação de informações, sobretudo informações ao público, em formatos adequados.

A realização de campanhas municipais de comunicação, visando à divulgação e à mobilização em torno da inclusão social e econômica de pessoas portadoras de deficiência, seria benéfica, sem o indesejável cunho de assistência protecionista.

- (e) Promover acesso em condições de igualdade a todos os níveis de educação e capacitação profissional para as pessoas portadoras de deficiência.



Ampliar/estabelecer ações e programas municipais com a finalidade de assegurar a inserção social e econômica das pessoas portadoras de deficiência, adotando, no que couber, medidas que visem à criação de emprego e ocupação, privilegiando atividades econômicas que possam absorver essa mão-de-obra de pessoas portadoras de deficiência.

- (f) Preparar e disseminar dados desagregados por idade, sexo e situação profissional, estabelecer mecanismos de monitoramento nas estruturas governamentais e incorporar os resultados às principais políticas de desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos.

Ver parágrafo 119, alínea (j).

- (g) Reconhecer que as pessoas portadoras de deficiência podem ter suas próprias exigências em relação à moradia e à comunidade, que devem tomar decisões em relação à moradia apropriada e devem ser incluídas no projeto e implementação dessa moradia.

Caberia a adequação de projetos habitacionais executados ou promovidos pelo Poder Público Local, bem como adaptando, no que couber, a legislação edilícia municipal, com a finalidade de apoiar e fomentar o aperfeiçoamento do desenho, tecnologia e equipamentos de auxílio às condições das pessoas portadoras de deficiência. Por outro lado, o Município poderia promover e apoiar a oferta de moradias coletivas e comunitárias que atendam às necessidades dessas pessoas.

- (h) Conscientizar a comunidade em relação aos cuidados com a saúde que as pessoas portadoras de deficiência enfrentam e elaborar respostas apropriadas por parte da comunidade.

A articulação entre as instituições – governamentais, não governamentais e particulares – que tenham responsabilidade

quanto ao atendimento de saúde das pessoas com deficiência, deve ser promovida visando garantir a efetividade dos programas de prevenção e de atendimento especializado, bem como a qualidade do serviço ofertado.

- (i) Proporcionar às pessoas portadoras de deficiência assistência médica de baixo custo e de qualidade.
- (j) Desenvolver políticas e oferecer serviços que permitam abrigar as pessoas portadoras de deficiência em moradias comunitárias.

Ver alínea (g) deste parágrafo.

- (k) Elaborar e implementar programas que proporcionem às pessoas portadoras de deficiência as mesmas oportunidades de obter uma renda suficiente para permitir um padrão de vida adequado.

Caberia proporcionar ao portador de deficiência qualificação profissional e incorporação no mercado de trabalho local, conforme inciso (e) anterior.

- (l) Levar em conta, no processo de planejamento, o fato de que as pessoas portadoras de deficiência costumam usar suas casas para atividades econômicas e comerciais.

Neste sentido, elementos tais como o desenho e acesso adequados, e a localização de projetos habitacionais devem ser considerados. Ver alíneas (e) e (g) anteriores.

- (m) Promover atividades esportivas, de lazer e culturais para pessoas portadoras de deficiência.

Viabilizar a participação das pessoas portadoras de deficiência em tais atividades pode ser facilitado por intermédio de suas entidades representativas no Município.

122. Para promover o progresso contínuo dos indígenas e para garantir sua plena participação no desenvolvimento de áreas rurais e urbanas onde vivem, com total respeito a sua cultura, idioma, tradição, educação, padrões de organização social e assentamento, os Governos e líderes de comunidades indígenas, com base no contexto nacional, devem:

Cabe observar que esse tema diz respeito aos Municípios onde vivem comunidades indígenas ou que tenham uma expressiva população indígena.

- (a) Adotar medidas especiais para aumentar os recursos produtivos, garantindo acesso pleno e em condições de igualdade a serviços sociais e econômicos, assim como a participação na elaboração e implementação de políticas que afetem seu desenvolvimento.

Apoiar técnica e financeiramente o desenvolvimento de atividades produtivas e geradoras de renda para as comunidades indígenas, visando à criação de alternativas para a sua auto-sustentação, realizando parceria com a União, os Estados e as organizações não governamentais, no que se refere também ao fortalecimento da cultura, língua e memória dessas comunidades, e garantir a melhoria da qualidade de vida e a sua inserção social.

- (b) Apoiar as atividades econômicas de indígenas a fim de melhorar suas condições e seu desenvolvimento e assegurar sua interação com economias maiores.

A viabilização econômica de nossas florestas, através de programas que adotem práticas de manejo sustentável junto à base produtiva, deve ser incentivada para o fortalecimento das comunidades indígenas e a sua inclusão no processo de desenvolvimento local sustentável. Por outro lado, essa política deverá contribuir para proteger a exploração predatória e ilegal dos recursos naturais do país.

- (c) Integrar as mulheres indígenas, suas perspectivas e seus conhecimentos, em condições de igualdade com os homens, na tomada de decisões em relação aos assentamentos humanos, incluindo o gerenciamento sustentável de recursos e a elaboração de políticas e programas para o desenvolvimento sustentável, incluindo, em particular, os destinados a evitar a degradação ambiental da terra.

Para tal, o Município poderia apoiar a realização de oficinas práticas, valorizando os sistemas e conhecimentos tradicionais das mulheres indígenas, com o objetivo de desenvolver as suas capacidades e oferecer-lhes as condições para que tenham uma participação ativa nos processos de planejamento e gestão do desenvolvimento sustentável local.

- (d) Atender às necessidades específicas das crianças indígenas e suas famílias, sobretudo as que vivem na pobreza, permitindo, dessa forma, que elas se beneficiem plenamente com os programas de desenvolvimento econômico e social.

Dentre as medidas cabíveis, as autoridades municipais poderiam articular-se com as autoridades competentes do Estado e da União visando implantar programas sociais voltados à infância e adolescência indígena, bem como aqueles visando reduzir os índices de desnutrição e mortalidade materno-infantil.

123. Para evitar, reduzir e eliminar a violência e o crime, os Governos, nos níveis apropriados e incluindo as autoridades locais, em parceria com todas as partes interessadas, devem:

- (a) Projetar, criar, manter habitáveis e incentivar o uso de espaços públicos comunitários, para que não se transformem em locais propícios à atividade criminal.

As comunidades de baixa renda devem dispor de espaços



públicos de uso coletivo, acessíveis, seguros, dimensionados e equipados para o exercício de atividades de lazer e esporte. A criação e a manutenção de tais espaços pela Prefeitura são de especial importância para as crianças e adolescentes, como formas de evitar e reduzir a ocorrência de situações de violência urbana. Algumas medidas, no mesmo sentido, poderiam incluir a recuperação de centros desportivos municipais e de centros educacionais, especialmente na periferia das áreas urbanas, instalação de novas áreas de esporte e lazer e abertura das escolas municipais nos finais de semana, bem como a realização de convênios com clubes da cidade para utilizar o espaço físico.

- (b) Promover a conscientização e proporcionar educação como esforço para reduzir o crime e a violência, fortalecendo, desse modo, a sociedade.

Dentre as estratégias de prevenção à escalada da violência nas cidades que a Municipalidade poderia implementar – além de oferecer apoio às famílias pobres visando manter as crianças e adolescentes na escola – encontram-se o apoio e o incentivo a atividades de cultura e esporte que sejam acessíveis aos diferentes públicos-alvo. Existem várias experiências municipais bem-sucedidas visando manter as crianças e adolescentes na escola, entre outras, a Bolsa-Escola e iniciativas de empresas privadas que contribuem para ocupar o tempo livre desse segmento populacional. Ver Programa Best Practices, entre outros.

- (c) Promover a prevenção contra o crime por meio do desenvolvimento social, encontrando formas de ajudar as comunidades a lidar com os fatores subjacentes que debilitam a segurança e propiciam o crime, enfrentando problemas críticos como a pobreza, a desigualdade, as tensões familiares, o desemprego, a falta de oportunidades educacionais e profissionais, a ausência de assistência médica, incluindo serviços de saúde mental.

A exclusão social e econômica é reconhecidamente um fator que afeta a segurança das pessoas e comunidades. Neste sentido, todos os esforços do Poder Público Local em promover o desenvolvimento social, inclusive os programas integrados de urbanização de assentamentos precários e informais, estarão contribuindo para prevenir as situações de violência urbana e o crime. Com essa finalidade, as ações de promoção e de assistência social devem ser desenvolvidas e apoiadas pelo Município, em parceria com a União, os Estados e as organizações da sociedade civil. Além do Ministério de Ação e Promoção Social, de uma forma ou outra, são vários os Ministérios que podem cooperar com as autoridades locais através de suas políticas e programas.

- (d) Estimular os jovens e as crianças, em particular as crianças de rua, a se transformarem em agentes interessados no seu próprio futuro e no futuro da sua comunidade, por meio da educação, lazer, capacitação e aconselhamento profissionais que podem atrair investimentos do setor privado e o apoio de organizações sem fins lucrativos.

Ver alíneas (a) e (b) anteriores.

- (e) Aumentar a segurança das mulheres nas comunidades por meio da promoção de uma abordagem que leve em conta os interesses de homens e mulheres nas políticas e programas de prevenção contra o crime, ampliando, nos responsáveis pela implementação dessas políticas, o conhecimento e a compreensão das causas, conseqüências e mecanismos da violência contra mulheres.

As mulheres – em todas as faixas etárias – são as maiores vítimas da violência doméstica e no ambiente de trabalho. Esse fato, demonstrado pelas estatísticas disponíveis, tem merecido uma atenção especial do Governo – em todos os níveis e esferas de poder – e das organizações da sociedade. Entre as múltiplas iniciativas possíveis para aumentar a segurança das

mulheres, resalte-se a criação das Delegacias da Mulher, a manutenção de casas-abrigo, a orientação jurídica e psicológica gratuita às vítimas. Ver quadro Casa Abrigo para Mulheres Vítimas de Violência.

- (f) Estabelecer programas destinados a aperfeiçoar as aptidões dos líderes locais na formação de grupos, solução de conflitos e intervenção.

O papel do Município é importante, neste contexto, para mobilizar a sociedade contra o individualismo exacerbado, expandindo a idéia de participação comunitária, solidariedade e humanização contra a violência, bem como para capacitar as lideranças comunitárias – homens e mulheres – na resolução pacífica dos conflitos.

- (g) Promover, quando necessário, a segurança pessoal e reduzir o temor por meio do aprimoramento de serviços policiais, tornando-os mais responsáveis perante as comunidades que atendem e estimulando e facilitando, quando necessário, a adoção de medidas e sistemas comunitários de prevenção contra o crime.

A manutenção da segurança pública é basicamente uma função dos Estados. Mas o Município tem autonomia para criar e manter uma Guarda Municipal com a finalidade de zelar pela segurança do patrimônio público municipal, isto é, edificações, equipamentos, ruas, praças e jardins. A experiência mostra que a presença da Guarda Municipal já contribui, entre outras medidas, para reduzir os atos de vandalismo, bem como a sensação de insegurança das pessoas. Igualmente importantes

Casa Abrigo para Mulheres Vítimas de Violência

A Casa Abrigo Maria Haydée Pizarro Rojas é uma Casa para mulheres em situação de violência doméstica, ou seja, que sofreram a violência física, psicológica e/ou sexual praticada por seu (sua) parceiro(a) íntimo(a), no âmbito da moradia. É a única Casa Abrigo nesta especialidade no Município do Rio de Janeiro e a primeira do Estado. Está vinculada ao Projeto Rio Mulher, da Prefeitura do Rio de Janeiro, que mantém a Casa.

O abrigo é uma residência temporária (quatro meses) para mulheres maiores de idade e seus (suas) filhos(as). Sua função é proteger aqueles que vivem a situação de risco de vida em razão da violência doméstica e que não dispõem de referência familiar ou similar que lhes possibilitem condição de proteção e segurança. O endereço da Casa Abrigo é sigiloso e ela funciona 24 horas com segurança armada.

A capacidade atual é de 14 mulheres, com média de três filhos(as) cada uma. De abril de 1997 a agosto de 2001 foram atendidas 897 pessoas (324 mulheres e 573 crianças).

Em face do caráter sigiloso, e para maior segurança das abrigadas, os encaminhamentos devem obedecer aos seguintes critérios:

- A análise dos casos de violências com perfil de abrigagem será feita por uma equipe de triagem da Casa Abrigo, que irá ao local entrevistar a mulher que foi indicada para ser acolhida. Será portanto esta equipe que identificará se a mulher é caso ou não de abrigagem. Também serão encaminhadas através dos Serviços Municipais de Atendimento à Mulher Vítima de Violência das Secretarias Municipais de Desenvolvimento Social e Saúde, em parceria com a equipe técnica da casa.
- A equipe técnica da Casa Abrigo fará triagem somente no âmbito do Município do Rio de Janeiro.

Fonte: IBAM, Área de Desenvolvimento Econômico e Social, Núcleo Mulher e Políticas Públicas.



para esses fins são medidas de responsabilidade da Administração Municipal no sentido de zelar pela manutenção, limpeza, acessibilidade e iluminação adequada dos espaços e equipamentos públicos. No melhor interesse público e da economia local, o Município, onde possível, deve se associar aos esforços das autoridades federais e estaduais competentes visando prevenir a ocorrência e combater todas as formas de violência contra a pessoa e contra o patrimônio público e privado. Ver quadro Em Campinas, uma Guarda Cidadã.

- (h) Oferecer sistemas de justiça locais acessíveis, de baixo custo, imparciais, ágeis e humanitários, por meio do apoio e do fortalecimento, quando necessário, das instituições e dos procedimentos tradicionais existentes para a resolução de disputas e conflitos.

No Brasil, o sistema judiciário está nas esferas federal e

estadual, não tendo o Município competência para atuar isoladamente neste campo. No entanto, no interesse público, alguns Municípios têm participado de iniciativas voltadas para facilitar o acesso dos cidadãos à Justiça, inclusive com serviços gratuitos para a população carente.

- (i) Estimular o estabelecimento de programas e projetos baseados na participação de voluntários, principalmente crianças, jovens e idosos a fim de combater a violência, incluindo a violência doméstica e o crime.
- (j) Adotar medidas adequadas e urgentes com o objetivo de dismantelar as redes internacionais e nacionais de exploração sexual.

O Governo Federal decidiu dar prioridade ao combate à exploração sexual de crianças e adolescentes, no marco de uma

Em Campinas, uma Guarda Cidadã

Democratizar a política de Segurança Pública tem sido um dos compromissos da Prefeitura de Campinas – SP, cidade com um milhão de habitantes, cujos problemas urbanos e de pobreza urbana acabam por agravar a violência contra as pessoas e o patrimônio público e privado, fenômeno que atinge particularmente as grandes cidades do país. Prioridade para a atual Administração Municipal, a reestruturação do Conselho Integrado de Segurança Pública ocorreu já no início da gestão municipal em 2001 e hoje é uma realidade. Composto por 33 entidades, entre elas entidades representantes da sociedade civil, das universidades de Campinas e das polícias, o Conselho tem tido participação importante na proposta de ações que visam a inibir a violência na cidade. Um passo significativo em direção a este objetivo foi dado com a aprovação do Plano de Segurança Pública de Campinas, que também credencia o Município a disputar parte dos recursos do Fundo Nacional de Segurança, do Ministério da Justiça, para o combate à violência.

O Município dispõe de uma Guarda Municipal treinada, aparelhada e preparada para cumprir as atribuições que lhe são conferidas pela Constituição: a de preservar a segurança dos bens municipais e o bem-estar do cidadão, atuando, sempre que necessário, em cooperação com as polícias Civil e Militar.

Presente em 19 Postos Avançados de Vigilância, espalhados pelos bairros da cidade, a Guarda Municipal, trabalhando em estreita associação com as comunidades, age como uma verdadeira polícia cidadã. Várias iniciativas vão sendo paulatinamente adotadas pela Prefeitura para atender às necessidades que surgem e às demandas da população. Em convênio com o Governo do Estado de São Paulo, deverão ser implantados um Centro de Apoio e Atendimento às Vítimas de Violência e um Centro Integrado de Cidadania.

Fonte: IBAM, Revista de Administração Municipal.

política de proteção aos direitos humanos. Cabe ao Município, cujas circunstâncias locais o exigirem, colaborar para o êxito dessa iniciativa federal. A questão é particularmente importante para as cidades de maior movimento e interesse turístico.

124. Para proteger pessoas vulneráveis e desfavorecidas, os Governos, nas esferas apropriadas e em parceria com todas as demais partes interessadas, devem:

- (a) Adotar, em áreas carentes e caracterizadas pela exclusão social, políticas e programas sociais e econômicos integrados, transparentes e que levem em conta os interesses de homens e mulheres.

Ver, entre outros, parágrafo 117, alínea (c).

- (b) Facilitar a participação de organizações locais, incluindo os movimentos populares, os conselhos e grupos de idosos, mulheres, jovens e crianças, organizações de pessoas portadoras de deficiência e outras organizações comunitárias, nos processos de tomada de decisões relacionadas a programas de bem-estar social.

Ver parágrafos 96, alínea (b) e 182.

- (c) Promover e estabelecer parcerias operacionais com iniciativas de bem-estar social e desenvolvimento da comunidade.
- (d) Melhorar o planejamento e o projeto dos assentamentos humanos para atender às necessidades específicas de pessoas vulneráveis e desfavorecidas, sobretudo aquelas portadoras de deficiência.

Ver Seções IV B, item 4 e IV C, item 3.

4. População e desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos

125. A qualidade de vida e as atividades de todos os seres humanos dentro dos assentamentos humanos estão intimamente relacionadas às mudanças e aos padrões demográficos, incluindo o crescimento, a estrutura e a distribuição da população, e variáveis de desenvolvimento – como educação, saúde e alimentação –, níveis de uso dos recursos naturais, estado do meio ambiente e ritmo e qualidade do desenvolvimento econômico e social.

126. Para assegurar a sustentabilidade dos assentamentos humanos, é necessário levar em conta os movimentos da população dentro e entre os países, incluindo o rápido crescimento de algumas cidades e a distribuição desequilibrada em algumas áreas.

Ações

127. Para atender às questões populacionais que afetam os assentamentos humanos e integrar plenamente as preocupações demográficas às políticas de desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos, os Governos, nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais e outras partes interessadas, devem:

- (a) Garantir que as questões relacionadas à população sejam tratadas de maneira adequada nos processos de tomada de decisões, principalmente no que se refere ao planejamento e à gestão regionais, oferta de infraestrutura e serviços básicos e outras políticas relacionadas.

Segundo a Constituição Federal, compete à União formular planos de ordenamento do território e de desenvolvimento regional, e aos Estados desenvolver ações de planejamento e coordenação das regiões metropolitanas, aglomerações



urbanas e microrregiões. Nesse sentido, as questões referentes à distribuição da população, das atividades produtivas, dos investimentos em infra-estrutura e serviços sociais no espaço nacional e regional devem ser decididas nos âmbitos nacional e estadual. Como são questões que afetam as condições de vida da população urbana e rural, a capacidade de planejamento e gestão do território e o potencial de desenvolvimento local, os Municípios têm se mobilizado, através de consórcios intermunicipais ou associações microrregionais, para enfrentar com maior eficiência e eficácia os desafios da urbanização e do crescimento populacional na perspectiva do desenvolvimento local sustentável. Essas iniciativas têm contado com o apoio de órgãos federais de fomento – como a CAIXA, o BNDES, o BNB – e de órgãos estaduais de planejamento e agências de fomento.

- (b) Quando necessário, estabelecer ou aprimorar bancos de dados, incluindo, entre outras coisas, coletar e analisar os dados, desagregados por sexo e idade, a fim de fornecer informações que possam ser usadas no planejamento mais eficaz do crescimento demográfico em cidades, Municípios e povoados.

Para planejar o seu desenvolvimento, o Município deve dispor de um sistema de informações municipais competente e permanentemente atualizado. Como fonte de informação, o Município pode recorrer ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, o qual mantém e disponibiliza os dados estatísticos sobre o crescimento populacional de interesse local.

- (c) Aumentar a conscientização, o conhecimento e a compreensão em relação ao impacto das alterações demográficas e das variáveis de desenvolvimento sobre os assentamentos humanos em todos os níveis da sociedade, por meio de campanhas de informação ao público, e esforços de comunicação centrados na importância e pertinência das questões relacionadas à população, e nas medidas responsáveis necessárias à

solução dessas questões, incluindo a saúde, o planejamento familiar e os padrões de consumo e produção compatíveis com o desenvolvimento sustentável.

O conhecimento e a informação são chaves não só para aumentar a consciência da população em geral para a problemática populacional dos assentamentos, mas para a tomada de decisão inteligente por parte dos atores responsáveis do Governo e da sociedade sobre os rumos do crescimento urbano e as opções para o desenvolvimento local sustentável.

- (d) Levar em conta a necessidade de planejar, projetar e criar novos assentamentos humanos sustentáveis, considerando o impacto sobre o meio ambiente, para aliviar as pressões atuais e evitar pressões futuras do crescimento demográfico e do desenvolvimento sobre as áreas urbanas e rurais.

A criação de novas cidades, vilas e distritos tem sido uma das políticas adotadas para ordenar a ocupação do território, abrir novos espaços de produção, direcionar o processo de urbanização e aliviar as pressões do crescimento demográfico sobre as áreas densamente ocupadas. Essas estratégias devem levar em consideração, entre outros fatores de sustentabilidade, o impacto dos novos assentamentos sobre o meio ambiente. Ressalte-se, entre os fatores de sustentabilidade, a necessidade de promover mudanças nos padrões de produção e de consumo e de aplicar, sempre que couber, instrumentos econômicos no gerenciamento dos recursos naturais.

5. Assentamentos humanos ecologicamente sustentáveis, saudáveis e habitáveis

Os assentamentos humanos sustentáveis dependem da criação de um ambiente melhor para a saúde e bem-estar humanos,

que aprimore as condições de vida das pessoas e reduza as disparidades na qualidade de vida. Portanto, é essencial adotar uma abordagem integrada em relação à saúde, colocando tanto a prevenção quanto os cuidados dentro do contexto da política ambiental.

Os problemas de saúde relacionados às condições ambientais adversas, incluindo a falta de acesso à água potável e saneamento, e manejo inadequado de resíduos, afetam a qualidade de vida e a contribuição geral de milhões de pessoas à sociedade. Uma abordagem integrada da oferta de infraestrutura ecologicamente correta representa, por um lado, um investimento no desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos, reduzindo os impactos negativos ao meio ambiente e, por outro lado, representa uma redução dos gastos públicos com a medicina curativa e com a diminuição da pobreza.

Muitos riscos à saúde relacionados à poluição são particularmente elevados em áreas urbanas, assim como em áreas de baixa renda, em consequência das altas concentrações de poluentes de origem variada, incluindo metais pesados, que podem ter efeitos nocivos em longo prazo sobre a saúde e o meio ambiente.

Os padrões insustentáveis e antieconômicos de produção e consumo causam problemas crescentes no manejo de resíduos. Isso exige uma mudança nos comportamentos e nos padrões de consumo, além de modalidades inovadoras e sustentáveis de gerenciamento de resíduos. Ver parágrafo 133.

As relações entre saúde, bem-estar e meio ambiente também podem ser alteradas pelas condições de habitabilidade oferecidas pelas áreas edificadas dos assentamentos humanos. A habitabilidade, um atributo importante da qualidade de vida, está intimamente relacionada às condições espaciais, sociais e ambientais das edificações. Particularmente no caso da habitação, os projetos devem ser ecológica e culturalmente

adequados, proporcionando aos moradores um ambiente de vida saudável, habitável e sustentável. Ver parágrafos 134 e 135.

128. Os assentamentos humanos sustentáveis dependem da criação de um ambiente melhor para a saúde e bem-estar humanos, que aprimore as condições de vida das pessoas e reduza as disparidades na qualidade de vida. A saúde da população depende tanto do controle das causas ambientais da saúde precária quanto das respostas clínicas à doença. As crianças em particular são mais vulneráveis aos ambientes urbanos nocivos e, por isso, devem ser protegidas. As medidas preventivas contra doenças são tão importantes quanto a disponibilidade de tratamento e cuidados médicos. Portanto, é essencial adotar uma abordagem integrada em relação à saúde, colocando tanto a prevenção quanto os cuidados dentro do contexto da política ambiental, apoiada por sistemas eficazes de gestão e planos de ação com objetivos que reflitam as necessidades e os recursos locais.

129. Os problemas de saúde relacionados a condições ambientais adversas, incluindo a falta de acesso à água potável e saneamento, manejo inadequado de resíduos, drenagem precária, poluição do ar e exposição a níveis excessivos de ruído, bem como serviços de saúde ineficazes e inadequados, afetam consideravelmente a qualidade de vida e a contribuição geral de milhões de pessoas à sociedade. Esses problemas também podem agravar as tensões e desigualdades sociais e aumentar a vulnerabilidade das pessoas em relação aos efeitos de desastres. Uma abordagem integrada da oferta de infraestrutura ecologicamente correta em assentamentos humanos, sobretudo para pessoas que vivem na pobreza em áreas rurais e urbanas, representa um investimento no desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos que pode aprimorar a qualidade de vida, reduzir os impactos negativos do meio ambiente, melhorar a saúde geral da população e reduzir a carga de investimentos na medicina curativa e na redução da pobreza.



130. Muitos riscos à saúde relacionados à poluição são particularmente elevados em áreas urbanas, assim como em áreas de baixa renda, em consequência das altas concentrações de poluentes provenientes, entre outros, da indústria, tráfego de veículos, emanações de dispositivos de cozinhas e calefação, superlotação e manejo inadequado de resíduos sólidos e líquidos. Os riscos ambientais em casa e no local de trabalho podem ter um impacto muito forte sobre a saúde de mulheres e crianças por causa da sua sensibilidade e maior exposição a efeitos tóxicos de diversas substâncias químicas e pela natureza das tarefas que as mulheres normalmente executam. Os riscos ambientais também podem ter um impacto sério sobre as crianças.

131. Muitos poluentes ambientais, como os materiais radioativos e os poluentes orgânicos persistentes, penetram na cadeia alimentar e acabam atingindo os seres humanos, prejudicando, dessa forma, a saúde das gerações atuais e futuras.

132. A exposição a metais pesados, incluindo o chumbo e o mercúrio, pode ter efeitos nocivos em longo prazo sobre a saúde e o desenvolvimento humanos e sobre o meio ambiente. As crianças e as pessoas que vivem na pobreza costumam ser mais vulneráveis, e os efeitos irreversíveis de altos níveis de chumbo no desenvolvimento intelectual das crianças constituem uma séria preocupação. Existem alternativas eficazes e acessíveis para muitos dos usos desses metais. É necessário buscar substitutos apropriados para produtos que não permitem controlar nem gerenciar a exposição ao chumbo.

133. Os padrões insustentáveis e antieconômicos de produção e consumo causam problemas crescentes no manejo de resíduos. É essencial intensificar os esforços destinados a minimizar a produção e a descarga de resíduos, a estimular a reciclagem e a reutilização o máximo possível e a eliminação do restante de uma forma ecologicamente correta.

Isso exige uma mudança nos comportamentos e nos padrões de consumo, assim como nos projetos de edificações e adjacências, além da adoção de modalidades inovadoras, eficazes e sustentáveis de gerenciamento de resíduos.

134. Sabe-se que o projeto das áreas edificadas causa um impacto sobre o bem-estar e comportamento das pessoas e, conseqüentemente, sobre a sua saúde. O projeto adequado das novas moradias, e sua melhoria e recuperação, é importante na criação de condições de vida sustentáveis. O projeto de edifícios altos deve complementar o contexto das adjacências onde estão localizados. Em particular, o desenvolvimento em grande escala de edifícios altos pode trazer desvantagens sociais e ambientais; desse modo, é necessário dedicar atenção especial à qualidade do projeto, incluindo a escala e a altura, manutenção apropriada, inspeção técnica e medidas de segurança.

135. A habitabilidade das áreas edificadas é um aspecto muito importante na qualidade de vida dos assentamentos humanos. Qualidade de vida supõe a existência de atributos que permitem atender às aspirações diversificadas e crescentes dos cidadãos que vão além da satisfação de necessidades básicas. A habitabilidade se refere às características espaciais, sociais e ambientais, bem como às qualidades que contribuem exclusivamente para que as pessoas tenham um sentimento pessoal e coletivo de bem-estar e um sentimento de satisfação por residirem em um assentamento em particular. As aspirações em relação à habitabilidade variam de lugar para lugar e evoluem e se alteram com o tempo. Além disso, diferem de acordo com os diversos grupos populacionais que compõem as comunidades. Entretanto, as condições para assentamentos humanos habitáveis supõem uma democracia que funcione e na qual os processos e mecanismos de participação, envolvimento cívico e capacitação sejam institucionalizados.

Ações

136. Para melhorar as condições de saúde e bem-estar de todas as pessoas no decorrer da vida, particularmente das pessoas que vivem na pobreza, os Governos, nos níveis apropriados e incluindo as autoridades locais, em parceria com outras partes interessadas, devem:

- (a) Elaborar e implementar planos ou estratégias de saúde nacionais, subnacionais e locais, e fortalecer os serviços de saúde ambiental para evitar, reduzir e enfrentar enfermidades e problemas de saúde resultantes de condições precárias nos ambientes domésticos e de trabalho e de vida das pessoas que vivem na pobreza, além de continuar perseguindo o objetivo da Agenda 21 de atingir uma melhoria de 10 a 40% nos indicadores de saúde por volta do ano 2000.

Tais estratégias locais deveriam priorizar o saneamento ambiental, enfocando a flexibilidade nas formas de gestão pelos Municípios, mais adequadas aos objetivos de universalização do atendimento e de qualidade ambiental na prestação dos serviços.

- (b) Adotar medidas para evitar e controlar a poluição do ar, da água e do solo, e reduzir os níveis de ruído, quando necessário; desenvolver e assegurar o acesso a sistemas de assistência médica preventiva e curativa apropriados, a fim de enfrentar os problemas relacionados à saúde.

Cabe aos Municípios adotar as medidas de sua competência no âmbito da sua gestão ambiental urbana e fiscalizar o cumprimento das normas e regulamentos pertinentes. Além dos instrumentos de gestão ambiental disponíveis, como o licenciamento ambiental e os estudos de impacto ambiental e impactos de vizinhança, as autoridades locais dispõem de instrumentos de planejamento e gestão urbana e de regulação

dos serviços públicos municipais. Através do exercício do seu papel como agente de fomento do desenvolvimento local sustentável, o Município deve atuar no sentido de estimular o mercado de bens e serviços a adotar padrões de qualidade ambiental.

- (c) Garantir que uma pesquisa adequada avalie como e o quanto mulheres e crianças são, particularmente, suscetíveis ou expostas à degradação ambiental e perigos, incluindo, se necessário, uma pesquisa e coleta de dados sobre grupos específicos de mulheres e crianças, sobretudo mulheres de baixa renda, indígenas e pertencentes a minorias.

Tais dados, se disponibilizados pelos órgãos e sistemas de monitoramento ambiental competente, facilitariam o planejamento municipal visando à saúde e à proteção ambiental da população e à priorização de ações preventivas junto a esses segmentos populacionais mais suscetíveis.

- (d) Melhorar as condições de moradia de forma a reduzir os riscos de saúde e segurança, especialmente riscos às mulheres, idosos, crianças e pessoas portadoras de deficiência, associados a atividades domésticas.

Os Municípios devem zelar para que os projetos habitacionais de interesse social – de promoção pública ou privada – obedeçam a padrões espaciais e normas técnicas que atendam às necessidades especiais dessas pessoas. Como exemplo pode-se citar a iniciativa da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro de publicar um manual sobre acessibilidade, onde tais questões também são tratadas.

- (e) Criar recursos em todos os níveis visando a uma administração eficaz da saúde ambiental.

É dever do Município, relativamente à educação, o aprimoramento dos recursos humanos, técnicos e materiais



para seu aperfeiçoamento e desenvolvimento podendo estabelecer convênios com instituições públicas e privadas que permitam promover tais atividades.

- (f) Elaborar e implementar programas que garantam às mulheres, durante toda a sua vida, o acesso universal a uma gama completa de serviços de assistência médica de baixo custo, inclusive os relacionados à reprodução humana, que incluem o planejamento familiar e a saúde sexual, que sejam consistentes com o relatório da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento.

A saúde é direito de todos – homens e mulheres – e dever do Estado. A execução descentralizada das políticas nacionais de saúde, através do Sistema Unificado de Saúde – SUS, delega ao Município a responsabilidade de fazer e transfere os meios necessários para que homens e mulheres, em todas as fases de suas vidas, tenham acesso universal e igualitário às ações e serviços de atendimento à saúde.

- (g) Estabelecer critérios, quando necessário, em relação a níveis máximos permitidos de exposição a ruídos em condições de segurança, e promover o controle da avaliação de ruído como parte dos programas de saúde ambiental.

Regulamentar e monitorar a exposição a ruídos identificando competências e necessidades para fiscalização e controle ambiental. Ver alínea (a) anterior.

- (h) Aumentar o conhecimento das interdependências entre meio ambiente e saúde, e desenvolver nas comunidades o conhecimento, as atitudes e as práticas necessárias para aumentar a saúde pessoal e da comunidade, com atenção especial à higiene.

Fomentar práticas sociais locais para cobrir esse objetivo o mais

amplamente possível, sugerindo e combinando uma série de instrumentos, tais como comunicação, capacitação e educação ambiental.

- (i) Promover, quando necessário, o planejamento adequado dos assentamentos humanos, tanto em novos desenvolvimentos quanto na urbanização, melhoria e reabilitação de áreas deterioradas, enfatizando ao mesmo tempo as qualidades estéticas e as qualidades técnicas e funcionais sustentáveis, enriquecendo e destacando a qualidade geral da vida das pessoas.

Neste sentido, elaborar, aprovar e implementar planos diretores, planos estratégicos ou planos de desenvolvimento local visando à sustentabilidade urbana e rural, sempre considerando as questões territoriais e ambientais que afetam a qualidade de vida das pessoas.

- (j) Estabelecer processos para ampliar o intercâmbio de informações, experiências e assistência técnica entre os Governos nacionais, subnacionais e locais, inclusive entre Governos no mesmo nível, e entre setores visando melhorar a saúde ambiental.

A descentralização da execução das políticas ambientais e de saúde pública para o nível local de Governo requer que a União e os Estados promovam o acesso aos órgãos e entidades municipais a mecanismos de apoio e assistência técnica e a sistemas de informações, inclusive sobre boas práticas de gestão ambiental, que lhe permitam ampliar suas capacidades e conhecimentos no campo da saúde ambiental.

- (k) Garantir a devida prioridade e recursos adequados de todas as fontes, nos níveis nacional, regional e internacional, para combater a ameaça que representa para a saúde individual e pública em todo o mundo a rápida difusão do HIV/AIDS e o reaparecimento de

enfermidades sérias, como a tuberculose, a malária, a oncocercose, e as diarreicas, em particular o cólera.

- (l) Promover condições seguras e saudáveis para homens e mulheres no local de trabalho.

O Município deve adotar políticas voltadas ao fomento da qualidade ambiental, de higiene e segurança no trabalho de acordo com legislação pertinente, incentivando a responsabilidade empresarial.

137. Para melhorar as condições ambientais e reduzir o desperdício industrial e doméstico, além de outras formas de risco à saúde nos assentamentos humanos, os Governos, nos níveis apropriados, em parceria com todas as partes interessadas, devem:

- (a) Elaborar e implementar planos e políticas nacionais e locais, além de programas intersetoriais específicos que considerem todos os capítulos pertinentes da Agenda 21.

Caberia ao Município, como já vem sendo realizado por vários Municípios no Brasil, desenvolver uma Agenda 21 Local para conceber planos de ação que, resolvendo problemas ambientais locais, se somarão para ajudar a alcançar resultados nacionais e globais. Ver quadro Agenda 21 Local.

- (b) Adotar leis e políticas que determinem os níveis de qualidade ambiental adequados, definir objetivos para a melhoria do meio ambiente e identificar instrumentos para sua obtenção, de acordo com prioridades e condições nacionais e subnacionais.

Os Municípios têm autonomia para, no âmbito de suas

Agenda 21 Local

Vários Municípios, em resposta aos estímulos recebidos do Governo Brasileiro e da comunidade internacional, tomaram a iniciativa de implementar suas Agendas 21 Locais, traduzindo em âmbito local os compromissos estabelecidos na Agenda 21. Através de um processo democrático e permanente de discussão e deliberação, a comunidade examina seus problemas ambientais, fazendo escolhas que conduzirão ao desenvolvimento local sustentável. A Agenda 21 Local estabelece prioridades, ações e responsabilidades a serem compartilhadas – entre governo e sociedade –, visando propiciar um ambiente saudável de vida para as presentes e futuras gerações.

O Município de Volta Redonda, Rio de Janeiro, fortemente caracterizado pela presença da Companhia Siderúrgica Nacional – CSN, é exemplo da busca alternativa de um futuro sustentável, sob a égide da Agenda 21. A partir de Grupos Temáticos, a

comunidade local se dividiu em sete áreas: Poluição Atmosférica, Recursos Hídricos, Lixo, Arborização Urbana, Trabalho e Renda, Educação e Cultura, Criança e Adolescente. Como resultado, vários programas e iniciativas se encontram em andamento. Entre eles os seguintes: Lixo Zero nas Escolas – consiste no processamento dos resíduos orgânicos do próprio ambiente escolar, visando à redução de lixo no aterro sanitário e à produção de matérias-primas e adubo; Arborização Urbana – visa envolver a comunidade local, o Poder Público e a iniciativa privada, no intuito de se criarem "Ruas Verdes", onde a rua transforma-se em foco inovador da comunidade; Programa Educacional da Agenda 21 – estabelece um processo permanente de educação ambiental nas escolas, cujo tema é "cidade saudável", de forma a mobilizar a sociedade na criação de uma nova identidade para a cidade.

Fonte: IBAM, Assessoria Internacional.



jurisdições, legislar, planejar e implementar políticas e diretrizes para o controle e melhoria da qualidade ambiental e de seus recursos naturais, de acordo com suas características físico-ambientais e realidades socioculturais, respeitando, no que couber, os dispositivos legais e normativos emanados da União e dos Estados.

- (c) Estabelecer, equipar e criar recursos, capacitar as autoridades responsáveis para monitorar e avaliar o cumprimento das normas e regulamentos ambientais e assegurar o controle efetivo de sua aplicação em todos os níveis.

O cumprimento da legislação ambiental e a implementação das políticas e planos de proteção ambiental pelo Poder Público Local implicarão o desenvolvimento de atividades permanentes de monitoramento e fiscalização. Para o exercício dessas atividades, os Municípios precisam contar com a cooperação da União e dos Estados a fim de que disponham dos meios adequados. A saber: recursos humanos capacitados, órgãos especializados dotados de equipamentos e instrumentos técnicos e gerenciais adequados, e recursos financeiros compatíveis.

- (d) Definir padrões ambientais para facilitar a seleção e o desenvolvimento de tecnologias apropriadas e seu uso adequado.

A determinação de padrões ambientais compatíveis com as características físico-ambientais e socioeconômicas locais, por parte das autoridades locais, por meio de leis e regulamentos, é fundamental, devendo ser observados por usuários e poluidores. Cabe salientar que tais padrões devem seguir, no que couber, as normas gerais e regulamentos expedidos pelas autoridades federais e estaduais competentes.

- (e) Identificar e combater os efeitos desproporcionalmente fortes e adversos de políticas e programas de saúde e

meio ambiente sobre as pessoas que vivem na pobreza e as que pertencem a grupos vulneráveis ou desfavorecidos.

As políticas, planos de ação e programas ambientais devem dar especial atenção à precariedade das condições de vida, moradia e trabalho da população pobre que agrava a sua vulnerabilidade ambiental.

- (f) Oferecer incentivos e não incentivos para promover o uso de processos e tecnologias de produção não poluentes e que reduzam o consumo de energia e água, os quais, entre outras coisas, podem aumentar as oportunidades econômicas nas áreas de tecnologia e limpeza ambiental e produtos ecologicamente corretos, assim como melhorar a competitividade dos assentamentos humanos, atraindo, dessa forma, investimentos econômicos.

O Município poderia criar, em cooperação com os Estados, mecanismos de apoio e incentivo fiscal para indústrias locais visando: projetos de produção mais limpa; redução e transformação de resíduos e despejos em geral em matérias-primas; reciclagem, reutilização de água no processo produtivo, entre outros. Ou seja, implantação de condutas ambientais adequadas em prol do desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos.

- (g) Fornecer diretrizes e capacitação para a aplicação de procedimentos de avaliação de impactos sobre a saúde ambiental.
- (h) Efetuar avaliações ambientais e de impacto sobre o meio ambiente de planos e projetos de desenvolvimento, respectivamente, que possam afetar de maneira significativa a qualidade do meio ambiente.

O Município deveria utilizar para tal os instrumentos disponíveis

nos níveis estadual e local, como os do Estatuto da Cidade, que abordam o sistema de Licenciamento Ambiental. Cabe lembrar que os próprios empreendedores têm a obrigação de solicitar o licenciamento ambiental de sua atividade, apresentando detalhamento da proposta, elaborando estudos ambientais e implementando as diretrizes do processo de licenciamento. Além disso, o mesmo não termina com a concessão da licença a um empreendimento. O acompanhamento dos projetos licenciados para verificação das medidas especificadas e das informações prestadas nos estudos de impacto ambiental é indispensável.

- (i) Apoiar mecanismos de consulta e de parceria entre as partes interessadas para preparar e implementar planos ambientais locais e iniciativas locais relacionados à aplicação da Agenda 21, além de programas intersetoriais de saúde ambiental.

A gestão dos recursos naturais somente poderá ser implementada de modo eficaz com a participação dos diferentes atores sociais que atuam no processo de sua utilização. É essencial estabelecer mecanismos institucionais que permitam e estimulem essa participação, como conselhos e comitês de gestão, audiências públicas, campanhas e outros. Somente se tornam co-responsáveis no processo de gestão ambiental aqueles que tiverem reconhecidos e respeitados suas experiências e seus interesses. Ver quadro Gestão Participativa dos Recursos Hídricos da Bacia do Rio Jiquiriçá.

- (j) Fomentar a conscientização em relação às questões ambientais e promover nas comunidades o conhecimento, as atitudes e as práticas necessárias ao desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos.

Gestão Participativa dos Recursos Hídricos da Bacia do Rio Jiquiriçá

O Programa de Gestão Participativa dos Recursos Hídricos da Bacia do Rio Jiquiriçá está situado na região do Vale do Jiquiriçá – BA, e abrange um total de 25 Municípios, ocupando uma área territorial de 6.900km², com uma população em torno de 440.420 pessoas. O Programa foi criado, no ano de 1993, a partir da formação do Consórcio Intermunicipal do Vale do Jiquiriçá, uma organização suprapartidária, sem fins lucrativos, que atua junto aos Municípios do Vale. O Programa refere-se ao planejamento na gestão participativa dos 275km² de extensão da Bacia do rio Jiquiriçá. O rio é o principal elo de ligação entre os Municípios, com o potencial de fomentar o desenvolvimento local integrado e sustentável da região.

O Consórcio é a estrutura técnico-institucional que – através da aplicação de meios de inclusão social como o Sistema de Informações Participativo e a implantação e consolidação de Fóruns Locais em cada um dos Municípios – orienta a participação dos diversos segmentos da comunidade nas tomadas de decisão.

O Consórcio associa investimentos públicos e privados, aproximando e articulando parcerias de instâncias governamentais federal, estadual e municipal junto à sociedade civil organizada e à população da Bacia. Até o ano de 2001, os recursos mobilizados foram na ordem de R\$ 16.430.463,00 (dezesesseis milhões quatrocentos e trinta mil quatrocentos e sessenta e três reais).

A organização do Comitê e da Agência de Águas, o planejamento urbano e rural e a melhoria das condições de infra-estrutura social, cultural e econômica com projetos ligados ao turismo e à agroindústria são algumas das ações relativas ao Programa que, através de um processo de mudanças estruturais e de elevação de oportunidades sociais, tem como meta alcançar o desenvolvimento sustentável integrado da Bacia do Jiquiriçá.

Fonte: Programa CAIXA Melhores Práticas, 2001.



A informação qualificada e disseminada faz parte dessas condições. Para a efetivação dessa participação local é preciso que as informações derivadas do exercício da gestão ambiental possam ser adaptadas aos diferentes públicos a que se destinam, à sua realidade e ao contexto local. Inúmeras são as iniciativas municipais dirigidas à educação ambiental da população em geral e, especificamente, às crianças e jovens e comunidades pobres.

- (k) Adotar medidas apropriadas para gerenciar de maneira segura e eficaz o uso de metais pesados, particularmente o chumbo e, quando possível, eliminar a exposição sem controle, para proteger a saúde humana e o meio ambiente.

No caso brasileiro, essas medidas são de responsabilidade da União e dos Estados.

- (l) Eliminar o mais rápido possível o uso do chumbo na gasolina.

Não se aplica ao Brasil: a Petrobras eliminou, em 1989, a adição de chumbo tetraetila à gasolina, contribuindo de maneira decisiva para a melhoria da qualidade do ar. Brasil e Japão foram os primeiros países do mundo a eliminar o chumbo da gasolina. No caso brasileiro, seu uso na gasolina foi substituído por álcool etílico.

- (m) Promover, em cooperação com a comunidade internacional, a proteção do ambiente de vida e empenhar-se na restauração da terra, ar e água contaminados, de modo a atingir níveis aceitáveis para os assentamentos humanos sustentáveis.

A proteção dos seus recursos naturais e a preservação de um ambiente de vida saudável e seguro são questões estratégicas para o desenvolvimento sustentável do Município. Neste sentido, o Poder Público Local deve se articular com as

autoridades federais, regionais e estaduais competentes, bem como estabelecer parcerias intermunicipais e com o setor produtivo, facilitando e incrementando a reabilitação e o uso das terras degradadas e a recuperação ambiental dos mananciais e cursos de água contaminados. Ver quadro Recuperação Urbana e Ambiental em Áreas de Proteção de Mananciais.

138. Reconhecendo a necessidade de uma abordagem integrada para a oferta de serviços e políticas essenciais à vida humana, os Governos, nos níveis apropriados, em parceria com as demais partes interessadas, devem:

- (a) Incorporar de maneira integrada os princípios e estratégias contidos na Agenda 21 e na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: o princípio da precaução, o princípio do poluidor pagador, o princípio da prevenção da poluição, o enfoque no ecossistema, incluindo estratégias relativas à capacidade de carga e as avaliações do impacto ambiental e social.

Tais tipos de instrumentos têm como objetivos efetivar a racionalização do uso da biodiversidade, da conservação ambiental, e produzir ações que induzam os usuários a modificarem comportamentos inadequados em relação à utilização dos recursos naturais. Apesar da diferença de conceitos e da forma de aplicação, esses instrumentos são, geralmente, utilizados de maneira conjunta na implementação de políticas ambientais e devem ser adotados pelas Municipalidades.

- (b) Promover práticas e padrões de produção e consumo para conservar e proteger os recursos de água doce e salgada e a camada superficial arável da terra, assim como a qualidade do ar e do solo.

Além de zelar para que as suas próprias atividades não poluam

Recuperação Urbana e Ambiental em Áreas de Proteção de Mananciais

O Projeto Carminha é uma intervenção integrada constituída por ações de urbanização de favela e de proteção ambiental, em área de influência da Represa Billings, promovida pela Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo – SP, em parceria com diversas organizações públicas e privadas.

O projeto é um exemplo inovador de gestão urbana e ambiental graças às parcerias que a Prefeitura Municipal estabeleceu com o Ministério Público do Estado de São Paulo, através da Promotoria de Meio Ambiente, e com as Associações Comunitárias. A estratégia adotada compreendeu as seguintes ações: (a) viabilização da regularização dos assentamentos já existentes através de Termos de Ajustamento de Conduta; (b) exigência de compensação ambiental dos danos oriundos daqueles assentamentos; (c) firme coibição de novos assentamentos irregulares, apoiada na ação integrada com as comunidades, órgãos de fiscalização ambiental e as polícias civil, militar e florestal.

Iniciado em 1997, o Projeto Carminha tem por objetivo a melhoria na qualidade de vida e inclusão social da população residente no núcleo favelado Carminha/Detroit. O projeto beneficiou mais de 2.700 pessoas através da aplicação de R\$ 5.544.000,00 em obras de infra-estrutura de água, esgoto, energia elétrica, iluminação pública, drenagem, canalização de córrego, contenção de encosta, pavimentação e construção de 614 unidades habitacionais em regime de mutirão. Estão em fase de execução a Estação de Tratamento de Esgoto e a criação de um Parque Ecológico. A comunidade também se beneficiou com a realização de oficinas ambientais, cursos profissionalizantes, atividades de capacitação e implementação dos Programas Renda Mínima, Geração de Renda, Juventude Cidadã e programas de apoio à saúde.

Fonte: Prêmio CAIXA Melhores Práticas, 2001.

a água e a terra, cabe ao Poder Público local cooperar com as autoridades competentes para a implementação e manutenção de sistemas de gerenciamento ambiental, a fim de aumentar a eficiência no uso de matérias-primas, água e energia. A preocupação com padrões sustentáveis de produção e consumo deve estar incorporada na Agendas 21 locais, pois deles depende o desenvolvimento de cidades sustentáveis, conforme preconiza a Agenda 21 Brasileira. Ver quadro Agenda 21 Brasileira.

- (c) Garantir que todos os assentamentos humanos tenham, entre outras coisas, água limpa, assim que possível, através da adoção e melhoria da tecnologia, e assegurar o projeto e a implementação de planos de proteção e conservação ambiental para sanear os sistemas de água poluídos e restaurar as bacias hidrográficas prejudicadas.

Os Municípios devem participar ativamente dos programas e ações federais e estaduais voltadas para a gestão dos recursos hídricos, de acordo com a legislação nacional pertinente. O êxito do gerenciamento ambiental integrado das bacias hidrográficas depende, entre outros fatores, do empenho dos Municípios na solução de problemas urbanos que são de sua competência. Tais como: a ocupação ilegal e irregular das áreas de proteção de mananciais e margens de cursos de água; poluição hídrica causada pela disposição ilegal de resíduos sólidos e ausência de serviços adequados de tratamento e disposição final de lixo; autorização ou falta de fiscalização eficaz de localização e funcionamento de atividades urbanas que possam contribuir para a poluição hídrica, entre outros problemas ambientais urbanos.

- (d) Eliminar, assim que possível, tanto nas áreas rurais quanto nas urbanas, as águas residuais e resíduos



Agenda 21 Brasileira

A Agenda 21 Brasileira foi elaborada através de um amplo processo nacional e regional de estudos, consulta e debates, promovidos pela Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 – CPDS, um colegiado de alto nível constituído por representantes do Governo e da sociedade e criado por Decreto Presidencial em 1997. Conduzido pelo Ministério do Meio Ambiente, esse processo de consulta e elaboração de propostas envolveu 3.900 participantes, representando órgãos governamentais, entidades públicas e privadas, instituições acadêmicas, fundações, fóruns e organizações não governamentais e comunitárias. A partir da análise dos resultados da consulta nacional, a CPDS definiu entre as 5.839 propostas as ações prioritárias, os meios e os compromissos para sua implementação pelo Governo e pela sociedade.

Dada a abrangência temática da Agenda 21 – plataforma global de ação aprovada pelos Chefes de Estado e pela comunidade internacional durante a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, Rio 92 –, a Agenda 21

Brasileira define 21 ações prioritárias organizadas em cinco capítulos, abrangendo questões referentes a: economia, inclusão social, sustentabilidade urbana e rural, recursos naturais estratégicos, governança e ética.

Destaca-se a importância atribuída aos Governos Locais na promoção do desenvolvimento sustentável e na implementação das estratégias de sustentabilidade e ações prioritárias, uma vez que valores e conceitos importantes para os Municípios foram incorporados pela Agenda 21 Brasileira: descentralização, gestão democrática, participação e parcerias.

O principal desafio proposto é internalizar nas políticas públicas do país – em todos os níveis – os valores e princípios do desenvolvimento sustentável, buscando alcançar o equilíbrio entre crescimento econômico, equidade social e preservação ambiental.

Fonte: IBAM.

sólidos, incluindo resíduos perigosos, de maneira compatível com as normas nacionais ou internacionais de qualidade ambiental.

Para tal, as autoridades locais devem executar medidas de melhoria dos sistemas de drenagem e de tratamento de lixo existentes, buscar tecnologias alternativas menos custosas, e implantar um sistema integrado de gestão de resíduos – abrangendo as áreas urbanas e rurais do Município – que envolva a participação do setor produtivo, das organizações não governamentais e sociais e da população local. Ver quadro Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

- (e) Promover a proteção do meio ambiente e à saúde pública por meio de tratamento apropriado,

reciclagem e reutilização de resíduos, adoção de sistemas de saneamento ecologicamente corretos, tratamento/eliminação de águas residuais e resíduos sólidos.

Ver alínea (d) deste parágrafo.

- (f) Adotar um esforço combinado para reduzir a geração de resíduos e produtos residuais por meio, entre outras coisas, da definição de metas nacionais e locais de redução das embalagens.

Ver alíneas (b) e (d) deste parágrafo.

- (g) Estabelecer critérios e metodologias para a avaliação



Gestão Integrada de Resíduos Sólidos

Gestão Integrada de Resíduos Sólidos é a maneira de conceber, implementar e administrar sistemas de Limpeza Pública considerando uma ampla participação dos setores da sociedade com a perspectiva do desenvolvimento sustentável. A sustentabilidade do desenvolvimento é vista de forma abrangente, envolvendo as dimensões ambientais, sociais, culturais, econômicas, políticas e institucionais.

Tem como meta reduzir a geração de resíduos, incentivando o aumento da reutilização e da reciclagem do que foi gerado, promover a disposição final ambientalmente correta e universalizar o atendimento a toda a população.

Uma boa prática a ser demonstrada é o Projeto Gestão Integrada de Resíduos Sólidos na Amazônia, uma parceria entre o Ministério do Meio Ambiente e o IBAM. O Projeto desenvolveu experiências-piloto em nove Municípios da região, um em cada Estado, para a

construção de processos participativos e adequados para enfrentar os graves problemas ambientais e de saúde pública resultantes do lixo urbano gerado. Para isso, foram constituídas e capacitadas equipes e orientados processos locais para a elaboração de Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Durante o desenvolvimento dos trabalhos nos Municípios, diversas iniciativas foram sendo adotadas, contribuindo para a melhoria dos serviços de limpeza. Podem-se citar como exemplos: criação de órgão local de limpeza pública, melhoria nas condições de trabalho dos garis, aprovação de lei ou regulamento de limpeza, adoção de tecnologias simplificadas para o desenvolvimento dos serviços, realização de campanhas educativas, estabelecimento e fortalecimento de parcerias, entre outros.

Fonte: IBAM, Área de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente.

dos impactos ambientais e das necessidades de recursos, no nível local, durante o ciclo de vida de produtos e processos.

- (h) Desenvolver e implementar mecanismos jurídicos, fiscais e administrativos para a obtenção de um gerenciamento integrado dos ecossistemas.
- (i) Estabelecer mecanismos que assegurem gerenciamento e manutenção transparentes, responsáveis e de baixo custo da infra-estrutura.

O Município não somente deve executar os serviços e obras públicas, mas buscar um estilo de gestão que permita a participação de seus cidadãos para o estabelecimento de prioridades e políticas setoriais transparentes e responsáveis. A redução de custos de provisão e manutenção das redes e

serviços de infra-estrutura é um objetivo a ser perseguido em face das limitações de ordem financeira e socioeconômica que afetam a expansão da cobertura dos serviços e o atendimento da demanda social.

139. Para promover um meio ambiente saudável que continuará propiciando habitação adequada em todos os assentamentos humanos sustentáveis para as gerações atuais e futuras, os Governos, nos níveis apropriados, em parceria com todas as partes interessadas pertinentes, devem:

- (a) Promover a conservação e o uso sustentável da biodiversidade urbana e da periferia, incluindo florestas, habitats locais e a biodiversidade das espécies; a proteção da biodiversidade deve ser incluída nas atividades locais de planejamento de desenvolvimento sustentável.



O Município, com a cooperação das autoridades federais, regionais e estaduais pertinentes, deve desenvolver ações locais que levem ao aperfeiçoamento do manejo sustentável das espécies, inclusive as de interesse econômico, e privilegiem a participação das comunidades locais na gestão dos recursos naturais na perspectiva de seu desenvolvimento sustentável.

- (b) Proteger os recursos florestais existentes e promover, quando possível, o reflorestamento ao redor e dentro dos assentamentos humanos para atender às necessidades básicas relacionadas à energia, construção, lazer e segurança alimentar.

As autoridades federais e estaduais devem incentivar parcerias entre o Poder Público, as instituições de pesquisa e fomento e o setor produtivo com o objetivo de difundir os bancos de sementes e a produção de mudas para reflorestamento nas áreas degradadas e de conservar as florestas. Nas áreas urbanas, cabe ao Município zelar pela proteção dos seus recursos florestais através do planejamento e da gestão urbana e ambiental. Podem ser necessárias ações de prevenção da ocupação predatória e ilegal das áreas protegidas, bem como ações de recuperação e reflorestamento das áreas degradadas.

- (c) Estimular, quando necessário, o estabelecimento de cinturões verdes ao redor das aglomerações urbanas e rurais para proteger o meio ambiente e contribuir para o fornecimento de produtos alimentícios.

Tais áreas devem estar indicadas e delimitadas no Plano Diretor Municipal, bem como devem ser estabelecidos padrões adequados de uso e ocupação do solo. A preservação ambiental dessas áreas deve ser objeto de uma estreita fiscalização pelo Poder Público Local, uma vez que, dependendo das circunstâncias locais, costumam estar sujeitas a pressões do mercado de terras. A adesão das comunidades locais abrangidas pelas áreas dos cinturões verdes é

importante, promovendo a conexão de fragmentos florestais, com o objetivo de conservação e uso sustentável da biodiversidade.

- (d) Reduzir de maneira significativa a degradação do ambiente marinho causada por atividades terrestres, incluindo os resíduos e o lixo municipais, industriais e agrícolas, que têm um impacto prejudicial sobre as áreas produtivas do ambiente marinho e áreas costeiras.

Compete à União, em cooperação com as autoridades estaduais, apoiar ações locais em prol do gerenciamento costeiro nos Municípios, sobretudo nas concentrações urbanas pontuais não beneficiadas por serviços de saneamento básico e gestão de resíduos. Ver quadro Projeto ORLA.

- (e) Garantir o acesso diário das crianças à natureza por meio de jogos ao ar livre, e estabelecer programas educativos para ajudar as crianças a investigar o meio ambiente das suas próprias comunidades, incluindo os ecossistemas naturais.

Promover, para este fim, o acesso às áreas verdes municipais, às unidades de conservação locais e a participação em atividades comunitárias sobre meio ambiente e biodiversidade.

- (f) Assegurar oportunidades adequadas de participação pública por todas as partes interessadas em todos os níveis do processo de tomada de decisões relativas ao meio ambiente.

Os mecanismos de participação, como consultas e audiências públicas, devem ser promovidos localmente, como inclusive está disposto para processos como o de licenciamento ambiental relativo a projetos e empreendimentos. Os processos de formulação, aprovação e implementação das Agendas 21 Locais têm oferecido resultados expressivos em razão da ampla participação de todos os segmentos do

Projeto ORLA

O Projeto ORLA é um esforço conjunto do Governo Federal, através do Ministério do Meio Ambiente e de sua Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos, em parceria com a Secretaria de Patrimônio da União – SPU, do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, visando contribuir para a aplicação de diretrizes gerais de disciplinamento de uso e ocupação de um espaço que constitui a sustentação natural e econômica da zona costeira.

Em consonância com a concepção e a metodologia desenvolvidas pelo Projeto ORLA, a participação dos Municípios nesta iniciativa se dá por meio de treinamento e capacitação em duas oficinas sobre o diagnóstico urbanístico-ambiental da orla e por ações elencadas na forma de um Plano de Intervenção que contempla o estabelecimento de um Comitê Gestor objetivando congregar Governo e sociedade civil na busca da legitimidade das ações propostas.

O Projeto ORLA vem ao encontro da política de desenvolvimento sustentável cada vez mais abraçada pelas Administrações Municipais, possibilitando inserir uma nova dimensão para o ordenamento físico-territorial deste espaço costeiro e de importância sociocultural para os Municípios. O Projeto ORLA serve igualmente como uma plataforma de interesse estratégico para a aplicação destas políticas, inclusive com relação às indispensáveis articulações com a SPU, na expectativa de que sejam celebrados convênios que viabilizem a gestão da orla pelo Município.

O Projeto, em escala nacional, prevê beneficiar cerca de 20 Municípios localizados em oito Estados. No Estado do Rio de Janeiro, 16 Municípios já foram capacitados pelo IBAM para elaborar seus Planos de Intervenção.

Fonte: IBAM, Escola Nacional de Serviços Urbanos.

Governo e da sociedade interessados no desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos.

140. A gestão dos recursos hídricos nos assentamentos humanos representa um desafio importante para o desenvolvimento sustentável. Combina o desafio de garantir a todas as pessoas a satisfação da necessidade humana básica – o abastecimento responsável de água limpa – e a satisfação das demandas competitivas da indústria e agricultura, cruciais para o desenvolvimento econômico e a segurança alimentar, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender suas necessidades de água.

141. Atender a esse desafio exige uma abordagem integrada em relação à gestão dos recursos hídricos que leve em consideração os vínculos entre água, saneamento e saúde, entre a economia e o meio ambiente, e entre cidades e sua

hinterlândia, e concilie o planejamento do uso do solo e as políticas habitacionais com as políticas de recursos hídricos e garanta uma abordagem abrangente e coerente para definir e aplicar padrões realistas. A gestão dos recursos hídricos exige um forte comprometimento político, cooperação entre disciplinas e setores, além de uma parceria ativa de todas as partes interessadas. Para atender a esse objetivo, os Governos, nos níveis apropriados, em parceria com outras partes interessadas, devem:

- (a) Adotar políticas de gestão dos recursos hídricos orientadas pela mais ampla consideração de sustentabilidade econômica, social e ambiental dos assentamentos humanos em geral, e não em considerações de um setor apenas.

De acordo com a Lei de Gestão dos Recursos Hídricos, a



cooperação intergovernamental entre a União, no que couber, os Estados e os Municípios, é condição básica para o planejamento e a gestão integrada das bacias hidrográficas, tomadas como unidades de planejamento, funções essas atribuídas aos respectivos Comitês Gestores. A participação ativa dos Municípios nesses comitês é fundamental para a gestão sustentável dos recursos hídricos e para o desenvolvimento local sustentável.

- (b) Estabelecer estratégias e critérios (biológicos, físicos e químicos de qualidade da água) para preservar e restaurar os ecossistemas aquáticos de maneira holística, levando em conta as bacias hidrográficas em sua totalidade e os recursos vivos que elas contêm.
- (c) Gerenciar a oferta e a demanda de água de maneira eficaz, permitindo a satisfação das necessidades básicas do desenvolvimento de assentamentos humanos, considerando ao mesmo tempo a capacidade de carga dos ecossistemas naturais.

Fica clara a necessidade de os órgãos estaduais competentes promoverem o desenvolvimento e a aplicação de instrumentos, tanto de natureza econômica como de natureza regulatória, que possibilitem uma gestão mais racional do recurso água. No interesse do desenvolvimento sustentável de seus assentamentos humanos, os Municípios devem colaborar com os Estados, no que couber, para a aplicação eficaz dos instrumentos de gestão que assegurem a disponibilidade adequada de água para as atividades urbanas e rurais.

- (d) Promover a formação de parcerias entre os setores privado e público e entre as instituições nos níveis nacional e local com o objetivo de aumentar a eficiência alocativa dos investimentos nos recursos hídricos e no saneamento, assim como aumentar a eficiência operacional.

Tais parcerias seriam fundamentais para atingir os objetivos de universalização do atendimento à demanda social e assegurar a eficiência e a qualidade ambiental na prestação dos serviços pelos Municípios. Existem diversas possibilidades e modalidades de parcerias com o setor privado e com as organizações não governamentais e comunitárias que têm sido exploradas pelos Municípios com a obtenção de resultados econômicos e sociais relevantes.

- (e) Apoiar os organismos responsáveis para desenvolverem sua capacidade para avaliar a demanda das comunidades e incorporar essa demanda ao planejamento dos serviços de infra-estrutura ambiental.

Esta medida facilitaria a implementação e a aceitação social local destes serviços, evitando situações que potencialmente poderiam até inviabilizar sistemas e projetos tecnicamente justificados e bem fundamentados.

- (f) Implementar as reformas institucionais e jurídicas necessárias para remover sobreposições e redundâncias nas funções e jurisdições das diversas instituições setoriais, assim como para garantir uma coordenação eficaz entre essas instituições no fornecimento e gerenciamento dos serviços.

Considerando que a Constituição Federal estabelece que o saneamento é competência comum da União, dos Estados e dos Municípios, o marco regulatório deve ser aperfeiçoado no sentido de assegurar a cooperação intergovernamental necessária e as articulações institucionais das instâncias de Governo relevantes para o fornecimento e o gerenciamento dos serviços. A Secretaria Nacional de Saneamento do Ministério das Cidades está empenhada na revisão dos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional.

- (g) Desenvolver instrumentos econômicos e medidas reguladoras para reduzir o desperdício de água e

estimular a reciclagem e a reutilização das águas residuais.

A Municipalidade tem papel fundamental neste sentido, independente dos serviços públicos serem de sua responsabilidade direta ou não, podendo estabelecer parcerias e mobilizar fundos para apoiar as ações de combate ao desperdício de água, bem como incentivar boas práticas e replicar experiências locais bem-sucedidas.

- (h) Desenvolver estratégias para reduzir a demanda em relação aos recursos limitados de água, aumentando a eficácia nos setores agrícola e industrial.

Essas estratégias devem ser perseguidas pelos órgãos estaduais reguladores do uso sustentável dos recursos hídricos e, onde couber, deverão estar refletidas na regulação sobre os serviços municipais de saneamento básico.

- (i) Regularizar, quando necessário, a posse da terra em assentamentos informais para alcançar o nível mínimo de reconhecimento jurídico necessário ao fornecimento de serviços básicos.

A experiência brasileira mostra que a regularização fundiária da posse da terra, em si, não é um obstáculo ao fornecimento dos serviços de saneamento básico à população que vive em assentamentos informais. As dificuldades na expansão das redes e serviços, quando ocorrem, se devem, sobretudo, às condições físicas, ambientais e de ocupação das áreas a serem servidas.

- (j) Promover o desenvolvimento e o uso de sistemas sanitários eficazes e seguros, como instalações sanitárias secas, para a reciclagem do esgoto e de componentes orgânicos provenientes de resíduos sólidos municipais e sua transformação em produtos úteis, como fertilizantes e biogás.

A adoção de tecnologias e práticas de gestão ambientalmente adequadas e alternativas vem se expandindo e gerando maiores benefícios sociais, econômicos e ambientais para os assentamentos humanos. Os Municípios devem buscar as informações técnicas disponíveis, entre outras fontes, junto à Secretaria Nacional de Saneamento do Ministério das Cidades e à CAIXA, bem como consultar os Bancos de Dados sobre Melhores Práticas mantido pelo UN-Habitat, entre outros, a fim de conhecer as experiências municipais, nacionais e internacionais.

- (k) Considerar as necessidades das mulheres ao fazer escolhas técnicas relacionadas ao nível dos serviços básicos e ao acesso a eles.

A participação popular, de homens e mulheres, nos processos de planejamento e gestão democrática dos assentamentos humanos, deverá assegurar que as decisões quanto às opções tecnológicas e padrões de serviços básicos de saneamento, particularmente nas comunidades carentes, considerem as necessidades das mulheres em face do seu papel no uso dos serviços fornecidos para a adoção de hábitos e práticas de consumo, bem como para a manutenção das condições de higiene e saúde da família.

- (l) Garantir participação plena e em condições de igualdade das mulheres em todos os processos de tomada de decisões relacionados à conservação e ao gerenciamento dos recursos hídricos e a escolhas tecnológicas.

Essa garantia depende dos processos de mobilização da participação popular, anteriormente referidos, bem como das ações municipais dirigidas à educação sanitária e ambiental, os quais devem evitar qualquer tipo de discriminação social de gênero ou grupos vulneráveis da população.

142. Para melhorar a habitabilidade dos assentamentos



humanos, os Governos, nos níveis apropriados, em parceria com outras partes interessadas, devem promover:

- (a) A participação plena de todas as partes interessadas no planejamento espacial, projeto e práticas que contribuam para aumentar a sustentabilidade, eficiência, praticidade, facilidade de acesso, segurança, estética, diversidade e integração social nos assentamentos humanos.

O planejamento participativo e a gestão democrática dos assentamentos humanos incluem a mobilização pelas autoridades locais de todos os atores sociais relevantes, e segmentos representativos da sociedade local, em torno de suas propostas para o desenvolvimento local sustentável.

- (b) A interação entre os diferentes grupos sociais, e dentro deles, por meio do desenvolvimento e da manutenção dos serviços culturais e infra-estrutura de comunicações.
- (c) Uma oferta adequada de moradia acessível a todos.

Ver Capítulo IV, Seção B.

- (d) Legislação para salvaguardar os direitos e interesses dos trabalhadores, aumentar os direitos do consumidor e garantir uma posse segura.

Ver Capítulo IV, Seção B, item 3, alínea (c).

- (e) Um ambiente econômico capaz de gerar oportunidades de empregos, assim como oferecer uma diversidade de bens e serviços.

Embora limitado pelas políticas econômicas e sociais emanadas da União e dos Estados, o Poder Público local pode atuar no fomento ao desenvolvimento da economia local, de

modo a incentivar um ambiente econômico propício à sustentabilidade dos assentamentos humanos. Ver parágrafos 80 a 83, e também 115 a 124.

- (f) O desenvolvimento institucional, a capacitação e a participação cívica para facilitar a integração e o aumento geral da produtividade nos assentamentos humanos.

A mudança nas condições de habitabilidade dos assentamentos humanos está associada à disponibilidade pelo Poder Público Local dos necessários recursos humanos, técnicos, institucionais e financeiros, bem como à participação efetiva da sociedade civil nos processos decisórios. Ver parágrafos 181 e 182.

143. Em uma economia em processo de globalização, a incidência crescente da poluição que transborda as fronteiras e a transferência, através das fronteiras nacionais e regiões, de tecnologias nocivas ao meio ambiente podem representar uma grave ameaça às condições ambientais dos assentamentos humanos e à saúde de seus habitantes. Por isso, os Governos devem cooperar no desenvolvimento de novos mecanismos internacionais jurídicos para implementar o princípio 13 da Declaração do Rio referente à responsabilidade e à indenização por efeitos adversos dos danos ambientais causados por atividades realizadas dentro da jurisdição, ou sob seu controle, e fora dela. A comunidade internacional, as organizações internacionais e os Governos também devem buscar medidas preventivas adequadas nos casos de risco evidente de acidentes ambientais sérios com efeitos amplos. Além disso, os Estados devem ser orientados pelo princípio 16 da Declaração do Rio que estimula a abordagem de que o responsável pela poluição deve, em princípio, arcar com os custos desta.

144. Para prevenir a poluição que atravessa fronteiras e minimizar seu impacto sobre os assentamentos humanos, os

Governos devem cooperar para o desenvolvimento de mecanismos apropriados de avaliação do choque ambiental de atividades propostas que possam ter um impacto adverso significativo sobre o meio ambiente, incluindo uma avaliação dos comentários pertinentes por parte de outros países potencialmente afetáveis. Os Governos também devem cooperar para o desenvolvimento e a implementação de mecanismos de notificação prévia e oportuna, intercâmbio de informações e redução dos possíveis efeitos negativos relacionados a essas atividades, levando em conta os acordos e instrumentos internacionais existentes.

6. Uso sustentável da energia

145. O uso da energia é essencial nos centros urbanos para o transporte, a produção industrial e as atividades domésticas e comerciais. A atual dependência, na maior parte dos centros urbanos, em relação a fontes de energia não renováveis pode causar alterações climáticas, poluição do ar e, conseqüentemente, problemas ambientais e de saúde humana, podendo representar uma grave ameaça ao desenvolvimento sustentável. É possível melhorar a produção e o uso sustentáveis de energia, estimulando a eficácia da energia por meio de políticas de fixação de preços, substituição de combustível, energia alternativa, transporte coletivo e conscientização da população. É necessário coordenar ativamente as políticas de assentamentos humanos e de energia.

Ações

146. Para promover o uso eficaz e sustentável da energia, os Governos, nos níveis apropriados, em parceria com o setor privado, organizações não governamentais, organizações comunitárias e grupos de consumidores, devem, quando necessário:

(a) Promover o planejamento urbano e rural e desenvolver

soluções que favoreçam o uso eficaz de energia e dediquem a devida atenção aos usuários finais e as suas atitudes e práticas.

O uso eficaz e sustentável da energia depende de um processo de planejamento do desenvolvimento local que promova a necessária integração das atividades urbanas e rurais, e da articulação do Governo Local com as instâncias de Governo que têm a competência para legislar, tributar e regular a oferta e o uso da energia. No âmbito de suas jurisdições, as autoridades locais devem colaborar com os esforços do país na promoção do uso eficaz e sustentável dos recursos energéticos, adotando normas e padrões adequados de uso e ocupação do solo, fornecimento e manutenção de serviços públicos e de edificação.

(b) Adotar medidas apropriadas para promover o uso de fontes de energia renováveis e seguras, e racionalizar o uso de energia nos assentamentos humanos, assegurando que as pessoas que vivem na pobreza e suas famílias não sejam prejudicadas.

As normas e padrões a serem estabelecidos para a racionalização do uso da energia não devem impor ainda maiores restrições de consumo dessa parcela da população, cujas condições de vida já resultam em padrões de consumo abaixo das médias nacionais.

(c) Promover sistemas de racionalização de energia, adotando e apoiando, por exemplo, medidas inovadoras e eficazes de geração, distribuição e uso de energia, como combinar os sistemas de calefação e refrigeração que aproveitam a recuperação de calor residual, além da geração conjunta de calor e eletricidade.

(d) Estimular a pesquisa, o desenvolvimento e o uso de sistemas de transporte não motorizados ou de baixo consumo de energia, assim como o uso de fontes de



energia renováveis e tecnologias, como energia solar, eólica ou derivada da biomassa.

Com este fim, acordos de cooperação e convênios entre o Município, universidades e relevantes instituições públicas e privadas, governamentais e não governamentais, deveriam ser concretizados, buscando também a execução de projetos-

pilotos e a replicabilidade de experiências locais bem-sucedidas. Ver quadro Rio de Janeiro Consolida seu Projeto de Eficiência Energética.

- (e) Estimular os países, em particular os países em desenvolvimento, a cooperar no intercâmbio de conhecimentos, experiências e informações técnicas

Rio de Janeiro Consolida seu Projeto de Eficiência Energética

A Rede Cidades Eficientes em Energia Elétrica, uma parceria do Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica – PROCEL, da ELETROBRAS, com o IBAM, objetiva compartilhar experiências exitosas de gestão nessa área, de modo a estimular a sua multiplicação em todo o território nacional. A Rede funciona como um elo de ligação entre os Municípios interessados, cujos projetos são cadastrados em um Banco de Experiências. Como estímulo às Prefeituras, as experiências inscritas concorrem, a cada ano, ao Prêmio Cidades Eficientes.

Uma das experiências de destaque é a do Rio de Janeiro, que criou uma Unidade de Gestão Energética Municipal – UGEM, composta por representantes de todos os órgãos do Município e coordenada pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente, para apoiar tecnicamente, com estudos, planos, normas, padrões, eventos e outras atividades semelhantes, suas iniciativas para a racionalização do uso de energia pela Administração local.

A UGEM desenvolveu as seguintes ações visando à redução de gasto de energia:

- coleta de dados sobre o consumo e o cálculo de alguns indicadores, que possibilitam comparações entre prédios com atividades similares;
- controle do consumo, através de meios estatísticos e dos indicadores;

- treinamento para a execução de projetos arquitetônicos eficientes;
- diagnósticos de consumo energéticos em prédios-piloto;
- aumento da eficiência da Rede de Iluminação Pública, com a troca de cerca de 85 mil pontos;
- concurso para projeto de arquitetura de escola eficiente;
- programa PROCEL nas escolas;
- provimento do Parque Ecológico da Prainha com painéis fotovoltaicos;
- estímulo ao uso de coletores solares em creches e hospitais municipais;
- elaboração de minuta de decreto que obrigará os prédios com consumo acima de determinado limite a reduzi-lo até 2003.

Fonte: IBAM, Rede Cidades Eficientes.

relacionadas à eliminação de chumbo na gasolina, através, por exemplo, do uso do etanol derivado da biomassa como um substituto ecologicamente correto.

Ver parágrafo 137, alínea (l).

- (f) Adotar ou melhorar a cobrança de tarifas aos usuários e/ou outras medidas para promover o uso doméstico eficaz de energia.

A divulgação dos benefícios do consumo racional de energia e do uso de medidas de conservação de energia seria medida a ser adotada pela Municipalidade, em cooperação com as demais instâncias de Governo.

- (g) Estimular, mediante incentivos fiscais e outras medidas, e adotar tecnologias de racionalização do consumo de energia e ecologicamente corretas na reabilitação e na construção de indústrias e serviços, existentes e novos.
- (h) Apoiar programas para a redução e neutralização das emissões de gases poluentes resultantes da geração, transporte e uso de energia.

Tais programas devem ser compatíveis com os acordos internacionais pertinentes sobre a camada de ozônio e o efeito estufa, bem como a normas relevantes sobre as emissões de gases poluentes de órgãos como o IBAMA e o CONAMA. Importante colaboração pode ser prestada pelo Poder Público Local – a quem compete o planejamento, a regulação e a fiscalização dos transportes urbanos –, exigindo o cumprimento de normas e padrões adequados que reduzam a poluição do ar e evitem o desperdício de energia.

- (i) Estimular e promover a educação pública e campanhas para incentivar a reciclagem, a reutilização e o consumo racional de energia.

A Administração Municipal deve zelar, no âmbito de suas atividades, pelo consumo racional de energia. O efeito demonstração pode se disseminar, por exemplo, através de programas de esclarecimento à população sobre as vantagens sociais, ambientais e econômicas do consumo racional de energia.

- (j) Incentivar o uso de tecnologias de calefação, refrigeração e geração de eletricidade baseadas na energia solar, projetos de uso racional da energia, ventilação e maior isolamento das edificações visando reduzir o consumo interno de energia.

O incentivo ao uso de tecnologias, materiais e alternativas renováveis poderia ser incorporado aos instrumentos e normas municipais, como códigos de obras, entre outros. Os Municípios poderão encontrar informações de seu interesse no modelo de código de obras elaborado e publicado pelo IBAM para o PROCEL.

- (k) Estimular, nas construções, o uso de produtos industriais e resíduos agrícolas e outros tipos de materiais de construção recicláveis que requeiram um baixo consumo de energia.

O uso desses materiais e produtos reduz custos operacionais e de manutenção das edificações, mantendo sua integridade harmoniosa ao meio ambiente.

- (l) Estimular e promover o desenvolvimento e a disseminação de tecnologias novas e ecologicamente corretas, incluindo a redução de compostos metálicos nos combustíveis utilizados no transporte, assim como práticas racionais no uso da energia.

Ver parágrafos 137, alínea (l); 146, alíneas (a) e (b).

7. Sistemas sustentáveis de transporte e comunicação

147. Os sistemas de transporte e comunicação representam



a chave para o movimento de mercadorias, pessoas, informações e idéias, bem como para o acesso a mercados, empregos, escolas e outros serviços, e uso da terra, tanto dentro das cidades quanto entre elas, e nas áreas rurais e outras áreas distantes. O setor de transportes é um grande consumidor de energia não renovável e de terras, além de contribuir para a poluição, congestionamento e acidentes. É possível reduzir os efeitos negativos dos atuais sistemas de transporte por meio de política e planejamento integrados de uso da terra. As pessoas que vivem na pobreza, mulheres, crianças, jovens e idosos, e pessoas portadoras de deficiência são particularmente prejudicadas pela falta de sistemas de transporte público acessíveis, de baixo custo e eficazes.

148. O avanço tecnológico nas comunicações pode ter um impacto significativo sobre a atividade econômica e os padrões de assentamentos humanos. É importante levar em conta os possíveis impactos para garantir maiores benefícios para a comunidade e reduzir os resultados negativos provenientes do acesso a serviços.

149. O gerenciamento do transporte nos assentamentos humanos deve propiciar o acesso adequado de todas as pessoas aos locais de trabalho, à interação social e ao lazer, bem como facilitar as atividades econômicas importantes, incluindo a obtenção de alimentos e outras necessidades vitais. Isso deve ocorrer simultaneamente à redução dos efeitos negativos do transporte sobre o meio ambiente. As prioridades dos sistemas de transporte devem visar à redução de viagens desnecessárias por intermédio de políticas apropriadas de uso da terra e de comunicação, políticas de transporte que reforcem outras alternativas de mobilidade além do automóvel, a adoção de combustíveis alternativos e de veículos de uso também alternativo de combustível, a melhoria do desempenho ambiental das modalidades de transporte existentes e a fixação de tarifas apropriadas, além de outras políticas e regulamentos.

150. O transporte não motorizado é um dos principais meios de locomoção, especialmente para os grupos de baixa renda, vulneráveis ou desfavorecidos. Uma medida estrutural para neutralizar a marginalização socioeconômica desses grupos é estimular a locomoção através de meios de transporte baratos, eficazes e com baixo consumo de energia.

Ações

151. Para alcançar um transporte sustentável nos assentamentos humanos, os Governos, nos níveis apropriados, em parceria com o setor privado, a comunidade e outras partes interessadas pertinentes, devem:

- (a) Apoiar uma política de transporte que explore toda a gama de opções técnicas e de gerenciamento e dedique a devida atenção às necessidades de todos os grupos da população, especialmente aqueles com restrições de mobilidade em consequência de deficiência, idade, pobreza ou qualquer outro fator.

Neste âmbito, a viabilidade ambiental passa a ser critério de tomada de decisões sobre os sistemas de transportes, de forma conjunta com os critérios de viabilidade econômica, técnica e social. A observação das leis, normas e regulamentos municipais – quanto às exigências para uma circulação segura e confortável de pedestres, ciclistas e deficientes físicos – é igualmente um instrumento disponível aos Municípios para se dispor de transporte sustentável.

- (b) Coordenar o planejamento de uso do solo e transporte para estimular os padrões espaciais de assentamento que facilitem o acesso às necessidades básicas, como locais de trabalho, escolas, assistência médica, locais de culto religioso, bens e serviços, e lazer, reduzindo, dessa forma, a necessidade de viajar.

Além do planejamento e da gestão integrada do uso e

ocupação do solo e transporte, compatíveis com os objetivos de desenvolvimento sustentável, a indução de novos hábitos de moradia, transporte e consumo nas cidades, como incentivo ao uso de transportes não-poluentes e redução das necessidades de deslocamento, poderia fazer parte das estratégias a serem adotadas pelo Município para este fim.

- (c) Estimular o uso de uma combinação ideal de modalidades de transporte, incluindo a caminhada, a bicicleta e meios de transporte privado e público, mediante fixação de tarifas apropriadas, políticas espaciais de assentamento e medidas reguladoras.

O transporte de passageiros, público e privado, coletivo ou individual, é uma das funções urbanas essenciais para o desenvolvimento de assentamentos sustentáveis na medida em que assegura a mobilidade da população. A experiência de

cidades bem planejadas mostra que o planejamento urbano pode influir decisivamente para ampliar a mobilidade urbana e ao mesmo tempo reduzir os impactos negativos sobre o meio ambiente e sobre a economia urbana. É responsabilidade das autoridades locais implantar e manter um sistema viário adequado, incluindo a circulação de veículos motorizados, pedestres, ciclistas e de mercadorias, bem como regular e fiscalizar o seu uso e promover sistemas e modalidades de transporte urbano sustentável. Ver quadro Transporte Urbano.

- (d) Promover e implementar medidas que desestimulem o aumento crescente do veículo motorizado particular, reduzindo, assim, o congestionamento, prejudicial do ponto de vista ambiental, econômico e social, além de ser prejudicial à saúde e à segurança das pessoas, por meio da fixação de tarifas adequadas, regulamentação do tráfego, estacionamentos, métodos de planejamento

Transporte Urbano

Independentemente das iniciativas da União, foram implantadas em diversas cidades brasileiras medidas que demonstram a consciência, tanto do poder público como da sociedade, da importância do transporte e do trânsito urbano para a competitividade e a qualidade de vida das cidades.

Destacam-se a implantação de vias exclusivas para ônibus e trólebus, o que permite a prioridade na circulação, obtendo aumento da velocidade operacional, em Porto Alegre, Curitiba e São Paulo. Em Porto Alegre observa-se a formação de consórcios entre as empresas operadoras para obter ganhos de escala nos serviços de garagem e manutenção. Em Curitiba pode-se citar a utilização de veículos com portas largas e plataformas retráteis, permitindo o embarque e o desembarque em nível. Outras experiências, como a criação de linhas de turismo, as linhas especiais para pessoas portadoras de deficiências físicas e

mentais e linhas inter-hospitais, podem ser encontradas em Curitiba.

Vale ressaltar que o sistema de transporte de Curitiba foi desenvolvido em estreita articulação com o planejamento do uso do solo. Assim, o transporte coletivo foi usado como indutor da ocupação urbana. As áreas próximas aos corredores de transporte possuem taxas de ocupação elevadas e incentivos à construção/exploração de equipamentos comerciais, proporcionando maior rotatividade e retenção dos usuários nos corredores. Tais incentivos acarretam, também, uma redução das viagens à área central de Curitiba.

Fonte: Relatório Brasileiro sobre os Assentamentos Humanos, 2001

de uso do solo e de controle do tráfego, e facilitando ou estimulando os meios alternativos de transporte, sobretudo nas áreas mais congestionadas.

O Poder Público Local dispõe de um conjunto de instrumentos de planejamento e gestão cuja aplicação efetiva poderá reduzir os impactos ambientais, econômicos e sociais negativos dos sistemas e modalidades de transporte. Os problemas decorrentes do congestionamento das vias urbanas e de trânsito, que afetam o funcionamento da cidade, a qualidade de vida da população e o meio ambiente, refletem a prioridade dada ao automóvel no planejamento de nossas cidades.

- (e) Facilitar ou promover um sistema de transporte público e comunicação eficaz, barato, acessível fisicamente e ecologicamente correto, priorizando os meios de transporte coletivo com capacidade de carga e frequência adequadas que suportem as necessidades básicas e os principais fluxos de tráfego.

Ver parágrafo 113, alínea (i).

- (f) Promover, regulamentar e aplicar tecnologias silenciosas, eficazes e com reduzido índice de poluição, como motores de baixo consumo de combustível, sistemas de controle de emissão e combustíveis com baixo nível de poluição e impacto sobre a atmosfera, além de outras formas alternativas de energia.

Programas de controle de emissão de poluentes de veículos e de racionalização do uso de derivados de petróleo e gás natural constituem exemplos de iniciativas bem-sucedidas para a compatibilização dos transportes com a preservação da qualidade do ar. O sistema de licenciamento ambiental tem evoluído e apresentado resultados positivos, não apenas na efetivação de medidas de controle ambiental dos empreendimentos de transportes, mas também na mudança de cultura dentro do setor, de forma a introduzir maior

conscientização da necessidade de internalização das variáveis ambientais nos estudos e atividades de transportes.

- (g) Estimular e promover o acesso público a serviços eletrônicos de informação.

Os Municípios vêm usando crescentemente a tecnologia da informação para melhorar o funcionamento da Administração Municipal, bem como para prestar melhores serviços aos cidadãos. Esforços para ampliar a inclusão digital dos Municípios e da população em geral vêm sendo desenvolvidos pelo Governo Federal, através de programas do Ministério de Ciência e Tecnologia e do Ministério da Educação. O acesso à informação, segura, transparente e confiável, é condição necessária à sua participação na gestão democrática da cidade.

8. Conservação e recuperação da herança histórica e cultural

152. Os sítios históricos, objetos e manifestações de natureza cultural, científica, simbólica, espiritual e religiosa constituem importantes expressões da cultura, identidade e crenças religiosas das sociedades. É necessário destacar a função e a importância dessas expressões, sobretudo à luz da necessidade de uma identidade e continuidade culturais, diante de um mundo em rápida transformação. Os edifícios, espaços, lugares e paisagens representam elementos importantes de uma vida social estável e do orgulho coletivo. A conservação, reutilização e adaptação, baseadas nos valores culturais dos patrimônios urbanos, rurais e arquitetônicos também estão de acordo com o uso sustentável dos recursos naturais e os criados pelo homem. O acesso à cultura e a dimensão cultural do desenvolvimento são de suma importância e todas as pessoas devem ter o direito de se beneficiar desse acesso.

Ações

153. Para promover a continuidade histórica e cultural e estimular uma ampla participação cívica em todos os tipos de atividades culturais, os governos, nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais, devem:

- (a) Identificar e documentar, sempre que possível, o significado histórico e cultural de áreas, sítios, paisagens, ecossistemas, edifícios e outros objetos e manifestações, além de estabelecer objetivos de conservação pertinentes ao desenvolvimento cultural e espiritual da sociedade.

Uma política local de preservação e valorização do patrimônio cultural do Município deve incluir, entre outras medidas e ações: a identificação de bens de interesse histórico, cultural e natural; a adoção de instrumentos de proteção adequados que atendam às especificidades locais; o estabelecimento em legislação própria das condições de uso e ocupação de áreas e edificações que estimulem a sua revitalização.

- (b) Promover o conhecimento em relação a esse patrimônio para realçar seu valor, a necessidade de sua conservação e a viabilidade financeira da recuperação.

A utilização dos meios de comunicação e difusão e do ensino formal e informal – visando desenvolver o sentimento de valorização dos bens culturais e a reflexão sobre as dificuldades de sua preservação – é tarefa urgente e importante das autoridades municipais interessadas na formação da consciência social no respeito à preservação desta memória.

- (c) Estimular e apoiar as instituições, associações e comunidades culturais locais nos esforços de conservação e recuperação, e despertar nas crianças e jovens um sentimento positivo em relação ao seu patrimônio.

A preservação do bem cultural está vinculada à sua correta utilização e integração ao cotidiano da comunidade urbana a que pertence. A atuação do Poder Público Municipal, em cooperação com a União e os Estados, deve ser exercida não somente em caráter normativo, mas com a participação de organizações da sociedade capazes de uma ação efetiva.

- (d) Promover um apoio financeiro e jurídico suficiente para obter uma proteção eficaz do patrimônio cultural.

A Municipalidade poderia realizar a articulação de parcerias com órgãos e entidades federais e estaduais visando a uma maior permeabilidade dos órgãos de patrimônio junto às comunidades, criando programas conjuntos, inclusive com a adoção de medidas compensatórias e políticas de incentivo, tais como a isenção de impostos para imóveis de interesse de preservação ou a transferência do potencial construtivo.

- (e) Promover a formação e a capacitação em artes e ofícios de todas as disciplinas apropriadas à conservação e à promoção do patrimônio.

Iniciativas desse tipo devem permitir que os mais velhos profissionais atuem como treinadores daqueles que já trabalham em construção civil, transmitindo-lhes técnicas de restauração que os capacitem como técnicos especializados. Ao mesmo tempo jovens aprendizes – de preferência recrutados dentre os segmentos mais vulneráveis – podem ser iniciados profissionalmente nessas especialidades, contribuindo para sua inserção social.

- (f) Fomentar o papel ativo de idosos como guardiões do patrimônio cultural, dos conhecimentos e das artes e ofícios.

Para tal, desenvolver ações que visem resgatar tais conhecimentos, valorizando as artes e ofícios exercidos por idosos e seus meios de vida tradicionais, sobretudo abrindo-



as em espaços culturais e sociais de uso coletivo, em comunidades urbanas e rurais, favorecendo a transferência de conhecimentos e experiência entre gerações.

154. Para integrar os objetivos do desenvolvimento à conservação e à recuperação, os Governos, nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais, devem:

- (a) Reconhecer que o patrimônio histórico e cultural representa um bem importante, e empenhar-se para manter a viabilidade social, cultural e econômica de sítios e comunidades histórica e culturalmente importantes.

Com essa finalidade, os Municípios podem criar conselhos municipais específicos, apoiar ações de fomento que utilizem o repasse de recursos do ICMS cultural – nos Estados que possuem legislação específica – como, entre outros exemplos, o da Lei nº 13.803/2000 do Estado de Minas Gerais, bem como incorporar esses locais e comunidades em seus planos e projetos de desenvolvimento local sustentável.

- (b) Preservar as formas de assentamentos e paisagens históricas herdadas do passado, protegendo ao mesmo tempo a integridade da malha urbana histórica e orientando as novas construções em áreas históricas.

Em conformidade com a legislação federal pertinente e, quando houver, na legislação estadual, essas ações municipais devem estar apoiadas em normas legais, técnicas e urbanísticas adequadas.

- (c) Oferecer apoio jurídico e financeiro suficiente para a implementação das atividades de conservação e recuperação, em particular por meio do treinamento adequado de recursos humanos especializados.

O Município poderia exercer um trabalho de articulação com agentes de fomento, visando criar programas e ações de

inserção do patrimônio na cadeia produtiva e obtenção de linhas de crédito específicas. Também o apoio às atividades turísticas – de natureza cultural e ecológica – e a coordenação de ações com a Secretaria de Estado de Turismo ou órgão análogo permitem disponibilizar alternativas importantes de reabilitação do patrimônio cultural.

- (d) Oferecer incentivos para essa conservação e recuperação a empresas públicas, privadas e sem fins lucrativos.

É importante que as empresas e entidades conheçam e compreendam as leis de incentivo à cultura. O Município poderá buscar, junto à União, os meios necessários de apoio e incentivo da ação privada para recuperação de seus próprios imóveis, inclusive acesso ao crédito, e à execução de programas especiais de recuperação de áreas urbanas históricas degradadas. Com essa finalidade, importantes fontes de recursos são: o Ministério da Cultura – inclusive através de seu Programa Monumenta/BID – e a CAIXA, através de seu Programa de Recuperação dos Sítios Históricos – PRSH. Ver quadro Requalificação do Centro do Rio de Janeiro.

- (e) Promover a ação comunitária para conservação, recuperação, renovação e manutenção dos bairros.

Aqui se inclui a conscientização das comunidades, bem como a visibilidade das ações concernentes ao patrimônio cultural e seus benefícios sociais e econômicos. É importante que os agentes sociais e as comunidades conheçam seus direitos e deveres com relação aos bens culturais.

- (f) Apoiar a formação de parcerias entre os setores público e privado e a comunidade para recuperar o centro e as adjacências da cidade.

Importantes para o Município são as parcerias, entre outras, com as empresas públicas e privadas localizadas nas áreas centrais, as associações de moradores e grupos sociais –

Requalificação do Centro do Rio de Janeiro

Podem ser situados entre 1979 e 1984 os primeiros estudos e pesquisas acerca do Corredor Cultural, de onde emerge a necessidade de interpretar o Centro além de sua inegável importância histórica, mas como indissociável de uma rede social, econômica e cultural, complexa e dinâmica.

Principalmente a partir da década de 1990, essa abrangência de entendimentos vem se consubstanciando em objetivos estratégicos, um programa de ação não claramente estabelecido em documentos, mas que já perpassa várias administrações.

Duas vertentes se consolidaram: a sinergia entre os órgãos públicos na gestão desse espaço urbano e a atração de parcerias, potencializando aquelas ações.

Nesse contexto estabeleceu-se o mútuo esforço, da CAIXA e da Secretaria Municipal de Habitação, na diversificação solidária das funções do Centro, através da recuperação de um cortiço localizado à Rua Senador Pompeu, na área central do Rio de

Janeiro, e que originou a primeira operação no âmbito do Programa de Revitalização de Sítios Históricos da CAIXA.

Tombado pelo Patrimônio Histórico, o imóvel foi objeto de um longo processo de discussão, de critérios ao conceito de acesso à cidade, dado que era um dos últimos exemplares de cortiço construído no século XIX e preservava sua função habitacional.

A conversão do imóvel manteve suas características originais, principalmente através da conservação do uso e do resgate de sua morfologia, mas seu interior passou a abrigar 23 unidades habitacionais autônomas, em torno de um pátio retangular, com área média de 27m², e lavanderia coletiva.

Inaugurado em novembro de 2002, essa parceria se perpetua desde então, financiando-se outras tantas iniciativas municipais.

Fonte: CAIXA, Programa de Revitalização de Sítios Históricos – PRSH.

notadamente aqueles atingidos ou envolvidos em ações de preservação – e agentes institucionais que têm acervos culturais importantes sob sua guarda ou responsabilidade.

- (g) Garantir a incorporação de preocupações ambientais nos projetos de conservação e recuperação.

Caberia minimizar os impactos ambientais de tais projetos e atividades em conformidade com a legislação ambiental vigente e promover a conservação do patrimônio construído e ambiental do Município, preservando seus elementos da paisagem natural (cachoeiras, áreas de proteção, matas, entre vários outros).

- (h) Adotar medidas para reduzir a chuva ácida e outros tipos

de poluição ambiental que danificam edifícios e outros elementos de valor cultural e histórico.

- (i) Adotar políticas de planejamento dos assentamentos humanos, incluindo as políticas de transporte e outras infra-estruturas, que impeçam a degradação ambiental das áreas históricas e culturais.

Grandes esforços e recursos são consumidos na restauração de bens de valor histórico e patrimonial, por parte da União, dos Estados e Municípios. Os recursos locais serão mais bem aproveitados se a proteção se fizer de forma preventiva e propositiva, antecipando-se às ações destruidoras causadas por condições urbanas e ambientais adversas ou por interesses contrários à preservação.



- (j) Garantir que as preocupações com a facilidade de acesso das pessoas portadoras de deficiência sejam incorporadas a projetos de conservação e recuperação.

Ver parágrafo 121.

9. Melhoria das economias urbanas

155. As economias urbanas são parte integrante do processo de transformação e desenvolvimento. Elas representam um pré-requisito para a criação de uma base econômica diversificada capaz de gerar oportunidades de emprego. É necessário criar muitos novos empregos em áreas urbanas: atualmente, as cidades geram mais da metade das atividades econômicas nacionais em todo o mundo. Se outros fatores, como o crescimento da população das cidades e a migração para as cidades, fossem enfrentados de maneira eficaz através, por exemplo, do planejamento urbano e controle dos impactos negativos da urbanização, as cidades poderiam dispor de recursos para manter a produtividade, melhorar as condições de vida dos habitantes e gerenciar os recursos naturais de maneira ecologicamente sustentável. A indústria, juntamente com o comércio e os serviços, representa o principal impulso para esse processo.

156. Tradicionalmente, as cidades têm atuado como centros econômicos e se transformaram nos principais centros de serviços. Como motores do crescimento e desenvolvimento econômicos, funcionam dentro de uma rede de atividades econômicas de apoio localizadas na periferia urbana e nas áreas rurais circundantes. Por isso, é necessário também adotar medidas concretas para desenvolver e manter sistemas de transporte, informação e comunicação eficazes e acessíveis, além de vínculos com outros centros urbanos e áreas rurais, e buscar padrões de desenvolvimento razoavelmente equilibrados, tanto geográfica quanto economicamente. As rápidas mudanças na tecnologia de produção e nos padrões de comércio e consumo provocarão

alterações nas estruturas espaciais urbanas que, independentemente de sua natureza, deverão ser levadas em conta.

157. É possível aprimorar o desenvolvimento econômico e a oferta de serviços melhorando as atividades dos assentamentos humanos, como a renovação urbana, a construção, a modernização e a manutenção de serviços de infra-estrutura, a construção civil e as obras públicas. Essas atividades também representam importantes fatores de crescimento na geração de empregos, renda e eficiência econômica em outros setores da economia. Por outro lado, combinadas a políticas de proteção ambiental apropriada, contribuem para a melhoria sustentável das condições de vida dos habitantes da cidade, assim como para melhorar a eficiência econômica e a produtividade dos países.

Ações

158. Para estabelecer uma base financeira eficiente para o desenvolvimento urbano, os Governos, inclusive as autoridades locais, em cooperação com os sindicatos, organizações de consumidores, empresas, indústrias, organizações comerciais e o setor financeiro, incluindo as cooperativas e as organizações não governamentais, quando necessário, devem:

- (a) Formular e implementar políticas financeiras que estimulem uma ampla gama de oportunidades de emprego nas cidades.

Esse é um dos maiores desafios para as Prefeituras: conjugar metas de crescimento econômico com desenvolvimento de políticas sociais, enfrentando ao mesmo tempo as complexas dificuldades impostas pela globalização dos mercados. As chances de superação desses desafios aumentam à medida que é estabelecido um ambiente institucional no qual prevaleçam as regras e condições típicas de um federalismo

cooperativo, com limites de autonomia, competências, recursos, responsabilidades e metas entre a União, os Estados e os Municípios.

- (b) Estimular a formação de novas parcerias entre os setores público e privado para criar instituições de propriedade e administração privadas, porém públicas no que diz respeito à função e à finalidade, e promover a transparência e responsabilidade das operações.

A atuação do Município no fomento ao desenvolvimento econômico local deveria estimular tais parcerias para mobilizar recursos e viabilizar investimentos na infra-estrutura econômica e social, oferecendo melhores condições para localização de atividades produtivas que incorporem os fatores de produção local – terra, recursos naturais, mão-de-obra –, contribuindo para dinamizar a economia urbana.

Além das ações indicadas nas alíneas (a) e (b), deve-se ressaltar que a melhoria da economia urbana exigiria do Poder Público: (1) promover e fortalecer programas que integrem as atividades de crédito, financiamento, treinamento e transferência de tecnologia destinadas às empresas locais; (2) ajustar, de maneira articulada entre os três níveis de Governo, a estrutura de regulação local/regional/nacional, a fim de atrair o investimento privado; (3) garantir a oferta e a alocação ambientalmente segura de áreas urbanizadas para o atendimento às necessidades de empresas comerciais e industriais.

159. Para oferecer oportunidades de emprego produtivo e investimento privado, os Governos, nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais, em consulta com organizações sindicais e patronais, câmaras de comércio, indústrias, organizações comerciais e de consumidores, associações profissionais e o setor financeiro, incluindo o setor cooperativo, e no contexto de um planejamento urbano integrado, devem:

- (a) Implementar políticas de desenvolvimento urbano sustentável que levem em conta as necessidades das empresas de propriedade local, que possam oferecer respostas eficazes a essas necessidades e não contribuam para a deterioração do ambiente natural e humano.

A preocupação dos Governos Locais em promover o desenvolvimento urbano tem levado à formulação e à implementação de planos estratégicos, incorporando as dimensões econômicas, sociais, territoriais e ambientais do planejamento da cidade e sua região. Observa-se a preocupação em reduzir a degradação do meio ambiente, mas também a pobreza e as desigualdades sociais, adotando estratégias que permitam a economia e a sociedade serem desenvolvidas em bases sustentáveis.

- (b) Facilitar o acesso a todos os níveis de educação e capacitação profissional.

Particularmente, o Município deve buscar a cooperação com entidades públicas e privadas especializadas, com a finalidade de melhorar a qualidade da mão-de-obra local.

- (c) Promover um fornecimento adequado e a alocação ecologicamente correta de terras suficientemente servidas por infra-estrutura para atender às necessidades do setor empresarial, levando em conta as necessidades das pequenas e médias empresas.

As áreas ou distritos industriais deveriam ser definidos em lei municipal, observadas as dimensões dos estabelecimentos industriais e a preservação do meio ambiente, respeitadas, entre outros: distância mínima dos centros urbanos; área máxima de construção possível; áreas mínimas de paisagismo, parques ou reservas florestais; e as exigências dos serviços necessários à infra-estrutura e de saneamento básico.

- (d) Oferecer oportunidades para atividades econômicas urbanas, facilitando o acesso a fontes de crédito e financiamento de empresas novas e emergentes, empresas de pequeno e médio porte, incluindo o setor informal, simplificando os procedimentos jurídicos e administrativos.

O Município, em cooperação com a União e o Estado, onde couber, poderia dispensar às empresas de pequeno porte – incluídas as associações e cooperativas de trabalhadores rurais ou urbanos – tratamento jurídico diferenciado, visando incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas e tributárias, ou pela eliminação de tributos, igualmente optando pela preferência aos projetos de cunho comunitário, cooperativo e associativo, nos financiamentos

públicos e incentivos fiscais. Observam-se as oportunidades crescentes oferecidas pela ampliação da disponibilidade de microcrédito em todo o país, através de programas geridos pela CAIXA, pelo BNDES e pelo Banco do Nordeste do Brasil – BNB, entre outras fontes. Ver quadro Microcrédito, Economia Solidária e Desenvolvimento Local Sustentável.

- (e) Facilitar, quando necessário, a agricultura urbana.

Com este propósito, o Município poderia considerar, quando houver relevante interesse público, devidamente justificado de acordo com a legislação pertinente: o uso de terrenos e bens municipais; o apoio a projetos de agricultura familiar e facilitar o acesso aos recursos do Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar – PRONAF.

Microcrédito, Economia Solidária e Desenvolvimento Local Sustentável

Em 1998, após diversas reuniões e discussões entre os mais diversos atores da comunidade, o conjunto Palmeira, favela com 30.000 habitantes situada no sul da cidade de Fortaleza, foi beneficiado com a implantação do Banco de Palmas.

O Banco nasceu com o intuito de beneficiar a comunidade local mediante a criação de uma rede de economia solidária, proporcionando, assim, uma maior integração econômica, social e produtiva do tecido social local.

O serviço básico do Banco consiste na concessão de empréstimos para pequenos empreendimentos, a juros baixos e sem exigências burocráticas, alcançando um valor máximo de R\$ 1.000,00. Em decorrência da preocupação distributiva, a política de crédito e juros obedece uma dinâmica evolutiva, isto é, quem pode mais, paga mais.

Todavia, o Banco não se restringe à concessão de crédito. Na realidade, abrange uma série de outras atividades, tendo como

diretriz fundamental a auto-sustentabilidade da comunidade. Entre outras atividades desenvolveram-se: um sistema integrado de créditos, com a criação de crédito popular Palmacard, beneficiando o consumo no interior da própria favela; três microempresas da rede de solidariedade; um balcão de empregos e trocas de serviços; uma incubadora feminina; um laboratório de agricultura urbana e um clube de trocas solidárias com moeda social.

O estímulo ao desenvolvimento de um capital social, de uma produção auto-sustentável e de um comércio justo, possibilitou ao Programa a geração de 300 ocupações diretas e 450 indiretas; o aumento de 40% nas vendas do comércio local; 96 postos comerciais do bairro credenciados, o estreitamento das relações entre a associação de moradores e o Poder Público local, entre outros.

Fonte: SEBRAE/IBAM, Área de Desenvolvimento Econômico e Social.

- (f) Oferecer assistência a empresas do setor informal para que se tornem mais produtivas e se integrem progressivamente à economia formal.

Criar e fortalecer estruturas ou instituições públicas e privadas voltadas para a comercialização da produção, treinamento, capacitação e elevação constante do nível de qualificação e especialização da mão-de-obra, visando ao fortalecimento e à formalização dos pequenos empreendimentos, inicialmente informais.

- (g) Considerar a possibilidade de escolher determinadas áreas de centros urbanos para renovação e revitalização, oferecendo pacotes de incentivos fiscais e financeiros com disposições reguladoras apropriadas e o desenvolvimento de parcerias.

A Prefeitura pode exercer um papel estratégico indicando os espaços possíveis de serem ocupados, ou mesmo articulando ativamente a criação destes espaços em conjunto com empresas e sociedade civil através de Fóruns Locais de Desenvolvimento. Esta atuação também pode ultrapassar o nível local, pela cooperação com outros Municípios numa ação regionalizada.

160. Para oferecer oportunidades a pequenas empresas, microempresas e setores cooperativos, os Governos, nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais, em consulta com organizações não governamentais, organizações comunitárias e instituições financeiras e de capacitação profissional, devem, quando necessário:

- (a) Facilitar a extensão da proteção dos direitos humanos ao setor informal, no que se refere ao trabalho, e estimular o respeito às convenções pertinentes da Organização Internacional do Trabalho, incluindo as que tratam da proibição do trabalho forçado e do trabalho infantil, liberdade de associação, o direito de se organizar e

negociar coletivamente e o princípio da não-discriminação.

- (b) Promover e fortalecer, quando necessário, programas que integrem o crédito, o financiamento, a capacitação profissional e os programas de transferência de tecnologia como apoio a pequenas empresas, microempresas e cooperativas, sobretudo as criadas e utilizadas por mulheres.

A Prefeitura, comprometida com a geração de emprego e renda, deve se articular com as agências responsáveis por esses programas – destacando-se os bancos de desenvolvimento, a CAIXA, o SEBRAE e as entidades empresariais –, facilitando a sua implementação no Município. Além de realizar ações que ajudem a gerar renda e emprego, a Prefeitura pode incentivar novas formas de organização da produção e de cooperação; e apoiar empresas na construção, gestão e operação de centros industriais ou comerciais e incubadoras de empresas.

- (c) Estimular um tratamento justo do setor informal, promover o uso de práticas ecologicamente corretas e incentivar vínculos entre instituições financeiras e organizações não governamentais que apoiem o setor informal, quando existente.

O incentivo municipal às cooperativas de trabalhadores de baixa renda encontra-se num estágio ainda tímido, apesar de algumas delas serem importantes prestadoras de serviços ao Município, principalmente no que se refere à reintegração de populações desempregadas ou marginais, apresentando uma nova perspectiva de desenvolvimento econômico e social. Além disso, podem ajudar a reduzir custos e a preservar o ambiente, como é o caso das cooperativas de catadores de papel.

- (d) Integrar, quando necessário, as necessidades do crescente setor informal aos sistemas de planejamento,

projeto e gestão dos assentamentos humanos, promovendo, por exemplo, a sua participação no planejamento e no processo de tomada de decisões, e fortalecendo os vínculos com a economia formal.

Atender a tais necessidades é mais fácil e eficaz para o Município quando há um planejamento das ações e a preocupação em constituir um sistema produtivo integrado. Reduzir as barreiras de diversas naturezas que afetam o empreendedorismo da população local ajuda a gerar emprego e renda no Município e a promover o desenvolvimento local.

- (e) Promover a capacitação para pequenas empresas, microempresas e cooperativas e apoiá-las nos esforços para melhorar seus produtos, serviços, tecnologia e redes de distribuição, e identificar novas oportunidades de mercado.

O incentivo à capacitação da micro e da pequena empresa, a partir de cooperativas e/ou associações de trabalhadores, pode se dar através do estabelecimento de parcerias com Associações Comerciais, SEBRAE, e universidades, favorecendo ações conjuntas de microempresários para a aquisição de tecnologia, treinamento de mão-de-obra, compra comum de equipamentos, comercialização, produção e circulação, entre outros. Ver parágrafo 118.

161. Para fortalecer as economias urbanas no sentido de que elas se tornem competitivas em uma economia em processo de globalização, os Governos, nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais, em consulta com todas as partes interessadas, devem, entre outras coisas:

- (a) Melhorar a educação e aprimorar a capacitação profissional para aumentar a qualidade da força de trabalho local.

Ver parágrafo 123, alínea (b).

- (b) Apoiar a reestruturação das indústrias locais, quando necessário, desenvolver a infra-estrutura e os serviços urbanos, promover um abastecimento de energia confiável, eficaz e ecologicamente correto, além de melhorar as redes de telecomunicações.

Desta forma a Prefeitura contribuiria para o desenvolvimento da indústria local, reduzindo os riscos ambientais e à saúde do trabalhador, assim como fomentando o desenvolvimento econômico e social das comunidades onde operam.

- (c) Examinar e revisar, quando necessário, o marco regulatório para atrair o investimento privado.

A eliminação de entraves legais e administrativos pode ser um fator de estímulo ao desenvolvimento local. Essas ações ajudam a liberar o potencial de iniciativa dos cidadãos, evitando que a iniciativa econômica seja monopólio daqueles que podem assumir os custos gerados pelas restrições legais e administrativas.

- (d) Prevenir o crime e aumentar a segurança pública para tornar as áreas urbanas mais atraentes para a realização de atividades econômicas, sociais e culturais.

Ver parágrafo 121.

- (e) Estimular práticas financeiras adequadas em todos os níveis de Governo.

A Lei de Responsabilidade Fiscal dotou os Municípios de mecanismos e instrumentos que levam à adoção de boas práticas de planejamento e gestão orçamentária e financeira. Iniciativas municipais bem-sucedidas têm sido os fóruns envolvendo os setores públicos, privados e comunidades, a fim de promover o intercâmbio de experiências gerenciais, especialmente as que se referem à eleição de prioridades de investimentos de forma transparente e democrática, tais como

as experiências de orçamento participativo. Ver quadro *Desempenho Municipal Frente à Lei de Responsabilidade Fiscal em 2001*.

- (f) Promover a adoção de medidas legislativas necessárias à implementação dos objetivos mencionados.

162. Para aliviar os impactos negativos das medidas de transição estrutural e econômica, os Governos, nos níveis apropriados, incluindo, se necessário, as autoridades locais, devem:

- (a) Promover uma abordagem integrada das reformas, levando em conta as suas conseqüências sociais, econômicas e ambientais sobre as necessidades de desenvolvimento dos assentamentos humanos.

Para minimizar a vulnerabilidade perante as incertezas de natureza estrutural e econômica, em âmbito local, o Município – em sintonia com as políticas federais e estaduais – deve: fortalecer sua capacidade de planejamento, regulação e gestão; garantir política fiscal e tributária que reduza gradativamente a dependência de receitas originadas de outras fontes, tais como transferências constitucionais e negociadas; aprofundar o conhecimento da vocação econômica local, redirecionando o esforço produtivo e consolidando a sua base econômica.

- (b) Promover o funcionamento integrado de mercados habitacionais para evitar a segregação do setor habitacional de interesse social.

Ver parágrafo 81, particularmente a alínea (a).

Desempenho Municipal Frente à Lei de Responsabilidade Fiscal em 2001

Nos tempos em que a inflação assumia contornos hoje inimagináveis, chegando aos 2.500% ao ano, o controle das finanças públicas não passava de uma verdadeira fantasia. A inflação se encarregava de desvirtuar qualquer tentativa de controle das receitas e dos gastos, dificultando sobretudo a atuação dos bons administradores.

Para sanar esta situação foi aprovada no Congresso Nacional a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF, 2000). Em 1995, primeiro ano pleno do Plano Real, em que a inflação estava controlada, apenas 17,8% dos Municípios tinham suas finanças equilibradas. Um ano após a entrada em vigor da LRF, os resultados mostravam que nada menos que 68,5% dos Municípios já apresentavam superávit fiscal.

Quanto aos Municípios que têm sua situação financeira equilibrada, somente deverão se preocupar com a eventual adequação dos seus gastos em relação ao limite de 60% com pessoal. Este problema, como demonstram os dados disponíveis,

já está praticamente contornado. Em 2001 apenas 3,6% dos Municípios ultrapassavam o limite que está estipulado na Lei de Responsabilidade Fiscal.

O conjunto dos Municípios brasileiros apresentou em 2001 um superávit fiscal da ordem de 3,6 bilhões de reais, que correspondeu a 3,8% do total da sua receita orçamentária; ou o equivalente a 5,5 bilhões de reais de superávit primário, quando descontados os pagamentos com juros.

Esses resultados permitem concluir que a correta aplicação dos instrumentos regulados pela Lei de Responsabilidade Fiscal tem sido um importante fator para a sustentabilidade do processo de desenvolvimento local e para melhorar a governança das cidades – compromissos da Agenda Habitat.

Fonte: IBAM, Área de Promoção do Município e da Cidadania.



- (c) Implementar programas sociais básicos e alocar recursos suficientes, em particular aqueles a favor das pessoas que vivem na pobreza, pessoas portadoras de deficiência, outros segmentos vulneráveis da sociedade, micro e pequenas empresas.

Ver parágrafo 160.

- (d) Examinar o impacto do ajuste estrutural sobre o desenvolvimento social, dedicando atenção especial aos efeitos diferenciados sobre homens e mulheres.
- (e) Adotar políticas para promover um acesso melhor e mais justo à renda e recursos econômicos e financeiros.

O desenvolvimento sustentável, também no nível municipal, implica que a geração de empregos e a distribuição mais eqüitativa da renda – em termos de gênero, segmento socioeconômico e setor econômico – estejam baseadas em parâmetros tecnológicos e institucionais, capazes de valorizar e preservar os recursos naturais, os ecossistemas e o meio ambiente em geral.

- (f) Apoiar, se necessário, as empresas públicas e privadas no esforço de se adaptarem às mudanças ensejadas pelo desenvolvimento dos recursos tecnológicos e humanos.

10. Desenvolvimento equilibrado de assentamentos nas regiões rurais

163. As áreas urbanas e rurais são interdependentes dos pontos de vista econômico, social e ambiental. No final deste século, uma proporção significativa da população mundial continuará a viver em assentamentos rurais, particularmente nos países em desenvolvimento. Para garantir um futuro mais sustentável para o planeta, esses assentamentos rurais devem ser valorizados e apoiados. Uma infra-estrutura e serviços

insuficientes, a falta de tecnologia ecologicamente correta e a poluição resultante dos impactos negativos da industrialização e urbanização insustentáveis contribuem consideravelmente para a degradação do meio ambiente rural. Além disso, a falta de oportunidades de emprego em áreas rurais aumenta a migração da área rural para a área urbana e resulta em uma perda de mão-de-obra nas comunidades rurais. As políticas e programas de desenvolvimento sustentável das áreas rurais que integram essas áreas à economia nacional exigem sólidas instituições locais e nacionais para o planejamento e gerenciamento dos assentamentos humanos, que destaquem os vínculos entre as áreas rural e urbana e considerem os povoados e cidades como dois extremos de uma seqüência de assentamentos humanos.

164. Em muitos países, as populações rurais, incluindo os indígenas, desempenham um papel importante em relação à segurança alimentar e à sustentação do equilíbrio social e ecológico em grandes extensões de terra, contribuindo consideravelmente para a tarefa de proteger a biodiversidade e os ecossistemas frágeis e o uso sustentável de recursos biológicos.

Ações

No campo do desenvolvimento rural integrado, em face das competências constitucionais da União e dos Estados na ordenação do território e no desenvolvimento regional e na regulação e tributação sobre a propriedade rural, a cooperação intergovernamental e as parcerias, inclusive em âmbito microrregional, são de importância estratégica para o desenvolvimento local sustentável. Ao Município se apresentam múltiplas possibilidades de ação, visando fortalecer os vínculos econômicos, sociais e culturais entre o campo e a cidade, bem como proteger os seus recursos econômicos e naturais. Importante ressaltar que os planos estratégicos de desenvolvimento local e mesmo os planos diretores municipais devem considerar os vínculos entre as

áreas urbanas e rurais do Município e a sua inserção regional. A integração das ações e dos investimentos públicos é uma das condições básicas para o desenvolvimento rural sustentável e para reduzir a pressão populacional sobre as áreas urbanas, por um lado, e o avanço da cidade sobre os recursos naturais e as terras necessárias às atividades rurais – produtivas e de lazer e turismo, por outro.

165. Para promover o desenvolvimento sustentável de assentamentos rurais e reduzir a migração do campo para a cidade, os Governos, nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais, devem:

- (a) Promover a participação ativa de todas as partes interessadas, incluindo as comunidades isoladas e distantes, garantindo a integração dos objetivos ambientais, sociais e econômicos aos esforços de desenvolvimento rural.

As mesmas recomendações quanto à participação popular nos processos de planejamento e gestão das cidades se aplicam às comunidades rurais, cuja inserção no processo de desenvolvimento depende de ações municipais integradas visando melhorar as condições de moradia, acesso a serviços básicos de saneamento, de trabalho, produção e transportes, educação e saúde, e proteção ambiental.

- (b) Adotar medidas apropriadas para melhorar as condições de vida e trabalho nos centros urbanos regionais, cidades pequenas e centros de serviços rurais.

Ver parágrafo 163.

- (c) Adotar um sistema agrícola sustentável e diversificado para gerar comunidades rurais vigorosas.
- (d) Proporcionar infra-estrutura, serviços e incentivos para o investimento em áreas rurais.

Os investimentos econômicos a serem apoiados pelos Municípios nas áreas rurais, dependendo das suas características físicas, ambientais e de localização, podem se estender às atividades de turismo que venham a contribuir para gerar emprego e renda à população local, bem como fortalecer a economia do Município. Ver quadro Projeto de Formação de Parcerias e Geração de Renda nas Comunidades Rurais de Lontras-SC, Visando ao Desenvolvimento Sustentável.

- (e) Promover a educação e a capacitação em áreas rurais para facilitar o emprego e o uso de tecnologia apropriada.

166. Para promover o uso de tecnologias novas e aperfeiçoadas e práticas tradicionais adequadas no desenvolvimento de assentamentos rurais, os Governos, nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais, em cooperação com o setor privado, devem:

- (a) Melhorar o acesso a informações sobre a produção agrícola, comercialização e fixação de preços nas áreas rurais e distantes utilizando, entre outras coisas, tecnologias de comunicação avançadas e acessíveis.
- (b) Promover a pesquisa e a disseminação dos resultados obtidos com o uso de tecnologias tradicionais, novas e aperfeiçoadas para, entre outras coisas, a agricultura, a aquicultura, a silvicultura e a agrossilvicultura.

Pesquisa, desenvolvimento tecnológico e informação são campos de atuação dos órgãos estaduais, regionais ou federais de fomento e desenvolvimento competentes, mas, considerando a sua importância para impulsionar a economia local, na perspectiva do desenvolvimento sustentável, as autoridades municipais devem oferecer apoio e cooperação no que couber.

167. Ao estabelecer políticas de desenvolvimento e gestão



Projeto de Formação de Parcerias e Geração de Renda nas Comunidades Rurais de Lontras–SC, Visando ao Desenvolvimento Sustentável

O Município de Lontras, localizado na região do Vale do Itajaí, em Santa Catarina, tem sua economia voltada para a atividade rural. A sua estrutura fundiária, predominantemente marcada por pequenas propriedades, tem como característica a agricultura familiar.

Diante das crescentes dificuldades que cercam esse modelo de atividade agrícola, a Secretaria Municipal de Agricultura e a Empresa de Pesquisa e Extensão Rural do Estado elaboraram em 1997, com a participação dos agricultores da região, um Plano Municipal de Desenvolvimento Rural que estabeleceu as bases para a construção do Projeto de Formação de Parcerias e Geração de Renda nas Comunidades Rurais Visando ao Desenvolvimento Sustentável.

A iniciativa se baseia na formação de uma ampla rede associativista nas comunidades, que se relaciona através de um Conselho Municipal, com poder deliberativo e que participa de todo o processo de execução, avaliação e fiscalização do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural.

Com o apoio de mais de 60% dos agricultores do Município, a adesão de 14 parceiros, R\$ 681.526,50 de recursos aplicados no projeto entre 1997 e 2000, que beneficiaram mais de 500 famílias, os resultados alcançados foram os seguintes: (a) capacitação através de cursos de profissionalização e de educação de agricultores; (b) incentivo à produção por meio de aquisição de tratores e equipamentos agrícolas; (c) incremento da apicultura e da piscicultura; (d) revitalização da produção leiteira; (e) construção de galpões para beneficiamento da produção; (f) incentivo à comercialização de produtos caseiros.

Com todas essas medidas implantadas tornou-se visível o aumento da qualidade de vida das famílias dos agricultores através da melhoria das condições de trabalho e renda; tem possibilitado o acesso a novas tecnologias; estimulado a organização comunitária e racionalizado o uso do capital, instalações, equipamentos e mão-de-obra.

Fonte: Programa CAIXA Melhores Práticas, 2001.

regional sustentável, os Governos, nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais, devem:

- (a) Promover programas de educação e capacitação e estabelecer procedimentos para a participação plena das populações rurais e indígenas na definição de prioridades para o desenvolvimento regional equilibrado e ecologicamente viável.
- (b) Fazer uso total dos sistemas de informação geográfica e métodos de avaliação ambiental na preparação de políticas de desenvolvimento regional ecologicamente corretas.

- (c) Implementar planos e programas de desenvolvimento regional e rural baseados nas necessidades existentes e na sua viabilidade econômica.

A promoção do desenvolvimento regional, através de políticas, planos e programas, é de competência da União e dos Estados. No entanto, o seu êxito depende também da cooperação dos Municípios, entes responsáveis pelo planejamento e gestão dos seus territórios. A promoção do desenvolvimento sustentável das microrregiões tem levado muitos Municípios a se associarem sob forma de consórcios intermunicipais, como estratégia institucional e política, com a finalidade de articular os interesses comuns e integrar as suas ações sobre o território e o meio ambiente. Ver quadro Consórcio Intermunicipal do ABC.

Consórcio Intermunicipal do ABC – Uma experiência de Governança Urbana

A Região do Grande ABC, berço da indústria automobilística brasileira, é composta de sete Municípios: Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra. Situada no setor Sudeste da Região Metropolitana de São Paulo, o ABC conta com uma população de dois milhões e duzentos mil habitantes, constituindo o terceiro mercado consumidor do Brasil.

A globalização e a chamada reestruturação produtiva provocaram um crescente desemprego na região, apesar de o ABC, junto com a Região Metropolitana de São Paulo, serem responsáveis por 60% da geração de valor da indústria paulista.

Como resposta à crise econômica dos anos de 1990 foram criados, por iniciativa de diferentes instâncias de Governo e da sociedade, o Consórcio Intermunicipal, o Fórum da Cidadania e a Câmara do Grande ABC. Trabalhando na perspectiva do desenvolvimento sustentável, essas iniciativas tiveram o propósito de inaugurar um novo modelo de gestão compartilhada. Esses

exemplos de gestão inovadora e compartilhada representam não só uma forma de cooperação entre o Estado, o mercado e a comunidade mas, também, a constituição de um sistema de governança urbana empreendedora.

A Câmara do Grande ABC é um espaço de negociação de acordos, visando ao desenvolvimento sustentável da Região.

Os acordos, assinados desde 1997 até hoje, correspondem a uma coalizão do Poder Público, empresários, sindicatos e demais organizações da sociedade civil articuladas pelo Fórum da Cidadania que, sem negar conflitos existentes, encontraram denominador comum, agregando forças usualmente antagônicas, produzindo um processo regional de cooperação, dentro do que teoricamente é apontado como exemplo de governança urbana.

Fonte: Relatório Brasileiro sobre os Assentamentos Humanos, 2001.

- (d) Estabelecer um sistema eficaz e transparente para a alocação de recursos nas áreas rurais com base nas necessidades da população.

Ver parágrafo 165.

168. Para fortalecer o desenvolvimento sustentável e as oportunidades de emprego nas áreas rurais empobrecidas, os Governos, nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais, devem:

- (a) Estimular o desenvolvimento rural aumentando as oportunidades de emprego, proporcionando instalações e serviços para a educação e saúde, melhorando a habitação, fortalecendo a infra-estrutura técnica e

incentivando as empresas rurais e a agricultura sustentável.

Essas ações cabem ao Poder Público Local. Melhorar as oportunidades de emprego e renda e as condições de moradia, educação e saúde nas áreas rurais, particularmente nas regiões menos desenvolvidas, pode contribuir para reduzir a pressão demográfica e por serviços sobre as áreas urbanas e também o volume dos investimentos públicos necessários a acolher as famílias que migram do campo para a cidade.

- (b) Estabelecer prioridades para os investimentos na infra-estrutura regional com base nas oportunidades de retorno econômico, igualdade social e qualidade ambiental.

- (c) Estimular o setor privado a desenvolver e fortalecer mercados com vendas por atacado baseadas em contrato e intermediários para a comercialização de produtos rurais e para melhorar e/ou estabelecer um fluxo de caixa e uma economia de contrato de futuros nas áreas rurais.
- (d) Promover um acesso eficaz e equitativo a mercados e, quando necessário, a sistemas de fixação de preços e de pagamento para os produtos rurais, sobretudo de itens alimentícios consumidos nas áreas urbanas.
- (e) Promover os produtos provenientes das áreas rurais em mercados urbanos e centros de serviços rurais, melhorando o acesso às informações sobre o mercado e os centros e redes de distribuição.
- (f) Reduzir de maneira significativa ou eliminar os subsídios a programas prejudiciais ao meio ambiente, como aqueles que estimulam o uso excessivo de pesticidas e fertilizantes químicos, e os sistemas de subsídios ou controle de preços que perpetuam práticas e sistemas de produção insustentáveis nas economias rurais e agrícolas.

As ações indicadas nas alíneas (b) a (f) anteriores são ações típicas dos órgãos e entidades de fomento à produção e à comercialização de responsabilidade da União e dos Estados. Como afetam o desenvolvimento econômico local, o Município deve acompanhar a sua implementação e, quando for o caso, zelar pelo cumprimento do compromisso estabelecido pela Agenda Habitat de promover o desenvolvimento das áreas e populações rurais.

169. É necessária uma abordagem integrada para promover o desenvolvimento rural e urbano equilibrado e de apoio mútuo. Para alcançar esse objetivo, os Governos, nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais, com o apoio das instituições internacionais e regionais pertinentes, devem:

- (a) Oferecer uma estrutura jurídica, fiscal e organizacional adequada que reforce as redes de pequenos e médios assentamentos em áreas rurais.
- (b) Facilitar o desenvolvimento de uma infra-estrutura eficaz de comunicação e distribuição para o intercâmbio de informações, mão-de-obra, mercadorias, serviços e capital entre as áreas urbana e rural.
- (c) Promover uma ampla cooperação entre comunidades locais para encontrar soluções integradas para problemas relacionados ao uso do solo, transporte e meio ambiente em um contexto urbano-rural.
- (d) Adotar uma abordagem participativa para obter um desenvolvimento urbano e rural equilibrado e de apoio mútuo, com base em um diálogo permanente entre as partes interessadas envolvidas no contexto urbano-rural.

A abordagem integrada recomendada, traduzida nas ações constantes dos itens anteriores, é estratégica para o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, considerando a intensidade dos fluxos de informação, pessoas, produtos e recursos financeiros que se estabelecem entre o campo e a cidade. Por outro lado, os recursos naturais ligados à terra, às águas e ao ar são necessariamente compartilhados pelos produtores, usuários e consumidores urbanos e rurais.

11. Prevenção de desastres, redução dos seus efeitos, preparação e recuperação posterior aos desastres

No caso brasileiro, a mobilização desses recursos está afeta aos três níveis de Governo, dependendo da causa, da extensão e das características dos desastres provocados pela ação dos elementos naturais ou pela ação humana. Desta forma, o equacionamento desses problemas requer a cooperação intergovernamental e interinstitucional, bem como a cooperação da sociedade civil organizada.

170. O impacto dos desastres naturais e provocados pelo homem sobre a população e os assentamentos humanos é cada vez maior. Os desastres são freqüentemente causados por vulnerabilidades criadas por ações humanas, como os assentamentos humanos não sujeitos a controle ou planejados de maneira inadequada, a falta de infra-estrutura básica e a ocupação de áreas de risco. Os conflitos armados também têm conseqüências que afetam os assentamentos humanos e o país como um todo. Como resultado, tanto os desastres quanto os conflitos armados exigem uma ação especial e processos de recuperação e reconstrução que podem necessitar de um envolvimento internacional mediante a solicitação do Governo do país afetado. O impacto desses desastres e emergências é especialmente grave em países onde os recursos de prevenção, preparação, mitigação e resposta são ineficazes no enfrentamento dessas situações.

171. Os sistemas mais eficazes de preparação em casos de desastre e os recursos de intervenção posterior ao desastre são normalmente garantidos por contribuições de voluntários e ações da autoridade local nas adjacências, que podem funcionar de maneira independente, apesar da infra-estrutura ou recursos reduzidos, deteriorados ou destruídos. São necessárias também ações específicas nos níveis apropriados de Governo, incluindo as autoridades locais, em parceria com o setor privado e em estreita coordenação de todos os grupos comunitários, para viabilizar os recursos destinados à preparação e à resposta aos desastres, coordenados no planejamento, mas flexíveis na implementação. A redução da vulnerabilidade aos desastres, assim como a capacidade de intervenção, está diretamente relacionada ao grau de acesso descentralizado às informações, comunicações, tomada de decisões e controle de recursos. As redes de cooperação nacionais e internacionais podem proporcionar um acesso rápido a especialistas que podem ajudar a criar capacidade de resposta aos desastres, oferecer um sistema de alerta antecipado que impeça os desastres e ajude a minimizar seus efeitos. As mulheres e as crianças são as mais afetadas em

situações de desastre e é necessário levar em conta suas necessidades em todos os estágios do gerenciamento do desastre. É importante estimular a participação das mulheres no planejamento e gerenciamento de desastres.

Ações

172. Para aumentar a prevenção, a preparação, a redução e a intervenção em desastres naturais ou provocados pelo homem, os Governos, nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais, e em estreita consulta e cooperação com entidades como companhias de seguro, organizações não governamentais, organizações comunitárias, comunidades organizadas e círculos acadêmicos, médicos e científicos, devem:

- (a) Desenvolver, adotar e aplicar normas e regulamentos de padrões apropriados para o uso do solo, a construção e o planejamento com base em avaliações de periculosidade e vulnerabilidade realizadas por profissionais.

Tais padrões devem minimizar as ocorrências de acidentes e desastres nas cidades, especialmente nos aspectos relativos ao escoamento das águas pluviais, procurando controlar a impermeabilização do solo, preservar áreas para retenção natural e escoamento dos excessos de água dos fundos de vale, bem como impedir a ocupação ilegal das encostas e áreas de risco ambiental.

- (b) Assegurar a participação no planejamento e gestão de casos de desastre de todas as partes interessadas, incluindo mulheres, crianças, idosos e pessoas portadoras de deficiência, como reconhecimento de sua vulnerabilidade especial a desastres naturais e provocados pelo homem.

Incentivar a participação ativa destes segmentos especiais no



planejamento e desenvolvimento de atividades de contingência e emergenciais.

- (c) Estimular a mobilização permanente de recursos domésticos e internacionais para as atividades relacionadas à redução de desastres.

Viabilizar parcerias para tal entre a Municipalidade e organismos nacionais e internacionais envolvidos na prevenção, combate, assistência e recuperação de áreas atingidas por desastres.

- (d) Promover e disseminar informações sobre métodos e tecnologias de construção de edifícios e obras públicas em geral.

Através da legislação edilícia municipal e da fiscalização do seu cumprimento, o Município tem a responsabilidade de zelar pela segurança física e o bem-estar das pessoas, bem como articular-se com os órgãos e entidades que regulam e fiscalizam o exercício profissional e as atividades do setor da construção, para promover ampla divulgação dos conhecimentos disponíveis e das normas técnicas vigentes. Nos casos de autoconstrução e autogestão da moradia é importante viabilizar o acesso à assistência técnica aos que a necessitam com vistas à segurança das edificações. Encontra-se em tramitação no Congresso Nacional projeto de lei versando sobre a matéria, o qual conta com o apoio dos órgãos de classe de arquitetos e engenheiros.

- (e) Adotar programas para facilitar, quando possível, a reinstalação voluntária e o acesso de todas as pessoas a áreas menos sujeitas a desastres.

A ocupação de áreas de risco é uma conseqüência da falta de alternativas habitacionais adequadas para as famílias pobres, seja de promoção pública ou privada. Os programas municipais de urbanização e regularização fundiária de

assentamentos informais, implementados por muitos Municípios em todo o território nacional, lidam com esse problema na medida em que procuram aumentar a oferta de moradias adequadas e promover a realocação e o reassentamento das famílias que vivem em áreas de risco e de proteção ambiental.

- (f) Elaborar programas de capacitação de métodos de construção resistentes a desastres para projetistas, empreiteiros e construtores. Alguns programas devem ser especialmente direcionados a pequenas empresas, responsáveis pela construção da maior parte das moradias e outras pequenas edificações nos países em desenvolvimento.

Com este fim, a Municipalidade poderia buscar parcerias com instituições de ensino e profissionais, valorizando o projeto e a construção de edificações levando em conta as características geofísicas e ambientais dos espaços naturais.

- (g) Adotar medidas para aumentar, quando necessário, a resistência de infra-estruturas importantes, instalações e serviços essenciais, em particular nas áreas em que os danos podem causar desastres secundários e/ou dificultar as operações de emergência.

O incentivo ao uso de tecnologias e materiais apropriados poderia ser incorporado à legislação edilícia e às normas e regulamentos municipais, em paralelo ao fortalecimento das atividades de fiscalização de obras pelos órgãos competentes.

173. É necessário que todos os Governos e organizações internacionais com experiência no campo da limpeza ambiental e eliminação de poluentes radioativos considerem a possibilidade de proporcionar assistência apropriada com fins corretivos nas áreas negativamente afetadas.

174. Em relação à redução de desastres, os Governos, nos

níveis apropriados, incluindo as autoridades locais, em parceria com todas as partes interessadas, devem, quando necessário:

- (a) Estabelecer um sistema de informação abrangente que identifique e avalie os riscos envolvidos em áreas expostas a desastres e integrá-lo ao planejamento e desenvolvimento de assentamentos humanos.

Para tal, o Município deveria estar capacitado para diagnosticar e gerenciar tais riscos, incluindo um sistema de alerta antecipado visando impedir os desastres e ajudar a minimizar seus efeitos, inclusive com dados pertinentes ao bem-estar e à segurança da população.

- (b) Promover e apoiar soluções viáveis e de baixo custo e abordagens inovadoras para enfrentar os riscos graves das comunidades vulneráveis por meio, entre outras coisas, de programas de mapeamento das áreas de risco e programas comunitários de redução de vulnerabilidade.

O Município deveria, na execução de tais programas, aumentar o conhecimento das comunidades para a preparação em caso de desastres e a convivência, se inevitável, em áreas de risco, através de educação ambiental, e sobre procedimentos emergenciais.

- (c) Estimular, promover e apoiar soluções viáveis e de baixo custo, abordagens inovadoras e padrões de construção apropriados para enfrentar os riscos graves de comunidades vulneráveis, por meio, entre outras coisas, de programas de mapeamento de riscos e programas comunitários de redução de vulnerabilidade.
- (d) Definir claramente as funções e responsabilidades dos vários setores e agentes no gerenciamento de eventos anteriores ao desastre, atividades de redução e preparação, como a avaliação de perigos e riscos,

monitoramento, previsão, prevenção, socorro, reassentamento e intervenção de emergência.

Estabelecer mecanismos de cooperação e parcerias entre tais setores, centrados na criação e estruturação de planos contingenciais, incluindo a estruturação da defesa civil e ampliação de sistema de alerta.

- (e) Promover e estimular todos os segmentos da sociedade a participar no planejamento da preparação para casos de desastre, como, por exemplo, no armazenamento de água e alimentos, combustível e primeiros socorros, e na prevenção de desastres através de atividades que criem uma cultura da segurança.

Divulgar amplamente, em cooperação com organismos não governamentais e da iniciativa privada, os passos e procedimentos que devem ser executados pela comunidade local no planejamento da preparação para desastres. A reincidência das situações de emergência e desastres, produzidos pela natureza ou pelas intervenções humanas, mostra que não existe no país, nas diversas instâncias de poder e na sociedade, a mencionada "cultura de segurança".

- (f) Fortalecer e/ou desenvolver sistemas de alerta antecipado nos níveis global, regional, nacional e local para advertir as populações e impedir desastres.

Ver alínea (d) deste parágrafo.

175. Para evitar desastres tecnológicos e industriais, os Governos, nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais, quando necessário, devem:

- (a) Perseguir os objetivos de prevenção de graves acidentes tecnológicos e redução dos efeitos por meio, entre outras coisas, de políticas de uso do solo e promoção de tecnologias seguras.



Cabe aos Estados e ao Ministério Público, com a cooperação dos órgãos municipais onde couber, fiscalizar o cumprimento de legislação ambiental pertinente, incentivar a adoção de tecnologias limpas e não-poluentes por parte de indústrias, incluindo o uso e o manejo adequados do solo nas atividades agropecuárias.

- (b) Adotar as medidas necessárias para controlar o estabelecimento de novos assentamentos nas adjacências de atividades industriais perigosas que possam provocar um aumento do risco de efeitos de um acidente sério, por meio de procedimentos de consulta para facilitar a implementação de políticas estabelecidas na alínea (a) anterior.

Aos órgãos municipais, na autorização para a localização e a construção de edificações industriais, cabe exigir a apresentação dos estudos e relatórios de impacto ambiental e de vizinhança, bem como fiscalizar o seu cumprimento. Ver parágrafo 113, alíneas (f) e (g).

- (c) Definir claramente as funções e responsabilidades, e os canais de comunicação entre as várias funções-chave da preparação e prevenção de desastres, incluindo avaliação, monitoramento, previsão, prevenção, socorro, reassentamento e intervenção de emergência.

Ver parágrafo 174, alínea (d).

- (d) Promover e estimular uma participação ampla nas atividades de preparação para casos de desastre, proporcionando à população que vive nas vizinhanças de um local onde se realiza uma atividade perigosa informações adequadas e periódicas sobre os perigos em potencial.

Ver parágrafo 174, alíneas (a) e (e).

- (e) Fortalecer e/ou desenvolver sistemas de alerta antecipado nos níveis global, regional e local para advertir a população e impedir desastres.

Ver quadro Projeto Rio Verão.

176. Ao preparar e implementar atividades de socorro, recuperação, reconstrução e reassentamento, os Governos, nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais, em parceria com todas as partes interessadas, devem:

- (a) Estabelecer ou reforçar sistemas de preparação para casos de desastre e intervenção posterior que definam claramente as funções e as responsabilidades, e os canais de comunicação entre elas, as diversas funções e os agentes na preparação para casos de desastre e no gerenciamento de eventos posteriores ao desastre, incluindo os de emergências, socorro e recuperação.
- (b) Preparar exercícios para testar os planos de intervenção e socorro em casos de emergência, promover a pesquisa sobre os aspectos técnicos, sociais e econômicos da reconstrução pós-desastre e adotar estratégias e diretrizes adequadas e efetivas para a reconstrução posterior.

A realização de simulações práticas e regulares dos planos em questão em comunidades vulneráveis é vital para adequar medidas e evitar falhas na sua execução real.

- (c) Estabelecer comunicações confiáveis, recursos de intervenção e tomada de decisões nos níveis nacional, local e comunitário.

A designação de canais de comunicação e/ou frequências especiais destinadas ao uso em casos emergenciais é uma medida a ser considerada pela Municipalidade em parceria com os órgãos pertinentes.



Projeto Rio Verão – Estratégia Comunitária de Prevenção às Enchentes de Jacarepaguá, Rio de Janeiro –

O Projeto Rio Verão, nasceu de um convênio entre a ONG Grupo de Defesa Ecológica – GRUDE, e a Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente, com o objetivo de criar uma rede comunitária de informação e orientação à população local da Baixada de Jacarepaguá para a prevenção e enfrentamento de desastres naturais e situações emergenciais, com forte ênfase na educação ambiental.

Contando com a parceria da Defesa Civil Municipal, CREA–RJ, Associações de Moradores, Clubes de Serviços e Igrejas, foram produzidos material educativo e informativo sobre procedimentos de enfrentamento para situações de emergência, além de treinamento e capacitação de agentes comunitários em Defesa Civil Comunitária para instrumentalizar a população para a auto-proteção e auxílio em casos de calamidade.

O Projeto Rio Verão foi inserido dentro de um amplo contexto de mobilização comunitária, em quatro vertentes distintas:

Movimento Cidadania pelas Águas; Programa Agenda 21 Local: Educação Ambiental para a Cidadania; Programa Agenda 21 Escolar e Programa de Capacitação de Jovens do Comunidade Solidária.

Esta mobilização se deu a partir dos seguintes eixos na área de prevenção às enchentes: Treinamento e Capacitação de lideranças comunitárias; Oficina Didática para professores e alunos, para elaborar e testar Metodologias de Educação Ambiental; Informação, com o objetivo de criar instrumentos de disseminação de informação; Fortalecimento de Redes para viabilizar a continuidade da proposta após o término do projeto, e que vem contando com o apoio do CREA–RJ – Centro de Referências do Movimento de Cidadania Pelas Águas do Rio de Janeiro; e da Fundação Rio Águas (entidade municipal); Capacitação de Jovens, para atuarem como multiplicadores em escolas, grêmios e comunidades.

- (d) Estabelecer planos de contingência, sistemas de gerenciamento e assistência, e dispositivos para a recuperação, reconstrução e reassentamento.

Tais medidas são elementos de base e absolutamente indispensáveis para lidar em nível local com desastres e suas conseqüências.

- (e) Fortalecer os recursos científicos e técnicos para avaliação e monitoramento de danos e para técnicas especiais de recuperação e reconstrução.
- (f) Apoiar todas as partes interessadas relevantes na realização de atividades de socorro, recuperação e reconstrução.

O restabelecimento da ordem e segurança pública local pelas autoridades, inclusive municipais, deveria ser amparado e fortalecido por organismos da sociedade civil organizada local.

- (g) Identificar e apoiar abordagens para enfrentar as necessidades habitacionais e de abrigo de refugiados e pessoas desalojadas, incluindo, se necessário, a construção de moradia temporária com serviços básicos, levando em conta as necessidades específicas de homens e mulheres.

O levantamento e a designação de espaços adequados para abrigar temporariamente as pessoas desalojadas por situações de emergência contribuiriam de antemão para amparar as necessidades de moradia, ainda que temporárias, e minimizar os impactos sofridos pelas populações afetadas.

- (h) Identificar abordagens para minimizar a interrupção da frequência escolar.

Caberia levantar a disponibilidade de espaços, infra-estrutura e recursos humanos necessários no Município e em parceria com Municípios vizinhos, como alternativa emergencial ao funcionamento regular de escolas.

- (i) Apoiar o trabalho para remoção imediata de minas terrestres assim que houver a cessação do conflito armado.
- (j) Garantir que as necessidades especiais de mulheres, crianças, pessoas portadoras de deficiência e grupos vulneráveis sejam levadas em conta em todas as comunicações, esforços de resgate, realocação, recuperação e reconstrução.

A maior vulnerabilidade dessas pessoas aos efeitos dos desastres requer uma atenção especial das autoridades locais às suas necessidades específicas de modo a oferecer-lhes prioridade nas ações de prevenção, resgate e recuperação.

- (k) Promover uma dimensão cultural em processos de recuperação posteriores aos desastres.
- (l) Reconhecer, apoiar e facilitar o papel da Federação Internacional de Sociedades da Cruz Vermelha e da Lua Crescente Vermelha e das sociedades nacionais associadas na prevenção, preparação, mitigação e intervenção de desastres nos níveis local, nacional e internacional.
- (m) Estimular o Comitê Internacional da Cruz Vermelha a adotar medidas em tempo de conflito armado para reduzir o sofrimento das vítimas de conflitos e pessoas fora de seus locais de origem.

D. Capacitação e desenvolvimento institucional

1. Introdução

O desenvolvimento econômico, social e ambiental dos assentamentos humanos, em face das mudanças impostas pelas dinâmicas demográficas, econômicas e territoriais, exige dos Governos e da sociedade o enfrentamento de novos desafios. Para que possam corresponder às demandas sociais, os assentamentos humanos dependem, mais do que nunca, de aportes substantivos de recursos humanos, técnicos e financeiros, provenientes, sobretudo, das diversas instâncias de Governo, somados àqueles originados das parcerias estabelecidas entre os setores público, privado, voluntário e comunitário.

A descentralização e a participação, processos estratégicos para a promoção do desenvolvimento local sustentável, exigem desenvolvimento institucional e capacitação de todas as partes envolvidas. A qualificação dos recursos humanos – administradores e técnicos locais, do setor privado, das cooperativas, sindicatos, organizações não governamentais e da comunidade – deve ser acompanhada do incentivo à livre expressão de lideranças autênticas. Associações e redes, nacionais e internacionais, compostas por Governos Locais e outras instituições, desempenham papel decisivo para as estratégias que visem habilitar todos os atores sociais para o exercício efetivo de suas atribuições no planejamento e na gestão de programas e projetos habitacionais e de assentamentos humanos.

Auxiliados pela comunidade internacional, quando for o caso, cabe aos países identificar, selecionar e avaliar as respectivas necessidades e prioridades de desenvolvimento institucional e fortalecimento da capacidade de gestão.

177. O desenvolvimento econômico e social e a proteção ambiental são componentes interdependentes do

desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos que se reforçam mutuamente. Os assentamentos humanos economicamente vigorosos, socialmente dinâmicos e ecologicamente corretos, em condições de urbanização contínua e rápida, dependerão cada vez mais dos recursos de todos os níveis de Governo para refletir as prioridades das comunidades, estimular e orientar o desenvolvimento local e formar parcerias entre os setores privado, público, voluntário e comunitário. Isso só será possível por meio da descentralização efetiva das responsabilidades, gerenciamento de políticas, autoridade na tomada de decisões e recursos suficientes, incluindo a competência arrecadadora, para as autoridades locais, mais representativas dos setores interessados, assim como pela cooperação internacional e parcerias, iniciando um processo estratégico e participativo de gestão urbana baseado em uma visão comum que ao mesmo tempo garante e protege os direitos humanos. Esse processo de descentralização e o processo de gestão urbana exigirão um grande esforço das instituições, sobretudo nos países em desenvolvimento e nos países com economias em transição. A capacitação, portanto, deve ser direcionada para o apoio à descentralização e ao processo participativo de gestão urbana.

178. Uma estratégia favorável, a capacitação e o desenvolvimento institucional devem estar orientados para dar poder de decisão a todas as partes interessadas, particularmente as autoridades locais, o setor privado, as cooperativas, os sindicatos, as organizações não governamentais e organizações comunitárias, permitindo que elas desempenhem um papel eficaz no planejamento e gestão de moradias e assentamentos humanos. Esforços adequados no desenvolvimento de recursos humanos e lideranças, reforma institucional, desenvolvimento organizacional e de gerenciamento, além de uma capacitação contínua são necessários em todos os níveis. Esses objetivos podem ser alcançados por meio de associações e redes nacionais e internacionais de autoridades locais e por outras instituições

nacionais e subnacionais de capacitação, embora seja necessário primeiro fortalecê-las. Os Governos de países em desenvolvimento e países com economia em transição devem atribuir uma alta prioridade à implementação de uma política abrangente para a capacitação. A comunidade internacional deve ajudá-los a desenvolver suas capacidades, identificar e avaliar as prioridades de desenvolvimento institucional e fortalecer a capacidade de gerenciamento.

179. A capacitação profissional e a participação contribuem para a democracia e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos. A formulação e a implementação de políticas pelos Governos devem ser orientadas pelos princípios da responsabilidade, transparência e ampla participação pública. A responsabilidade e a transparência são imprescindíveis para evitar a corrupção e assegurar que os recursos disponíveis serão utilizados para o benefício de todos. Cabe a cada Governo garantir o direito de todos os integrantes da sociedade a participar ativamente dos assuntos da comunidade em que vivem, assim como assegurar e estimular a participação na adoção de políticas em todos os níveis.

2. Descentralização e fortalecimento das autoridades locais e suas associações/redes

Ações

180. Para garantir a descentralização e o fortalecimento eficazes das autoridades locais e suas associações/redes, os Governos, nos níveis apropriados, devem:

- (a) Examinar e adotar, quando necessário, políticas e marcos jurídicos de outros Estados que estão implementando a descentralização de maneira eficaz.
- (b) Examinar e revisar, quando necessário, a legislação com o objetivo de ampliar a autonomia local e a participação

na tomada de decisões, implementação, mobilização e uso de recursos, sobretudo no que se refere aos recursos humanos, técnicos e financeiros e ao desenvolvimento de empresas locais, dentro da estrutura geral de uma estratégia nacional, social, econômica e ambiental, e estimular a participação dos habitantes na tomada de decisões referentes a suas cidades, bairros ou domicílios.

- (c) Desenvolver a educação cívica para destacar o papel dos indivíduos como atores em suas comunidades.

Ver parágrafo 182, alínea (e).

- (d) Apoiar as autoridades locais por meio da revisão dos mecanismos geradores de receita.

Para o fiel cumprimento deste pressuposto, os Governos locais devem procurar ampliar e fortalecer suas receitas próprias, aumentando a capacidade de arrecadação fiscal, e/ou buscando recursos externos, através de contratos de financiamentos com organismos internacionais (BID, Banco Mundial, União Européia e programas de cooperação com ONGs estrangeiras); com o Governo Federal, mediante a inclusão ou vinculação de dotações orçamentárias provenientes do Orçamento Geral da União – OGU, ou do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, com a interveniência da CAIXA.

- (e) Fortalecer, se necessário, a capacidade das instituições de educação, pesquisa e formação profissional para proporcionar uma capacitação contínua a funcionários eleitos, gerentes e profissionais em questões urbanas, como planejamento, técnicas de gerenciamento de terras e recursos, além de finanças municipais.
- (f) Facilitar o intercâmbio de tecnologia, experiência e conhecimentos práticos em matéria de gestão vertical e

horizontal entre o Governo e as autoridades locais no fornecimento de serviços, controle de despesas, mobilização de recursos, formação de parcerias e desenvolvimento de empresas locais, entre outras coisas, por meio de programas de associação técnica e intercâmbio de experiências.

Os processos institucionais, dirigidos à implementação de programas e projetos habitacionais e de desenvolvimento dos assentamentos humanos, devem incluir, sempre que necessário, as parcerias entre o setor público e privado, o concurso dos saberes histórico-culturais e tecnológicos das instituições de ensino e pesquisa, a participação comunitária e a colaboração das organizações não governamentais, como forma de agregar diferentes fontes de conhecimento e interesses, tendo em vista a obtenção de respostas para os problemas das comunidades.

- (g) Melhorar o desempenho das autoridades locais por meio da reunião de dados, classificados por sexo, idade e renda, além de uma análise comparativa desses dados, e da disseminação de informações sobre práticas inovadoras no fornecimento, execução e manutenção de bens e serviços públicos, no atendimento das necessidades das populações e na exploração do potencial fiscal, e de outros potenciais das cidades.
- (h) Estimular a institucionalização de uma participação ampla, incluindo mecanismos de consulta nos processos de tomada de decisão e gerenciamento em todos os níveis.

A criação de um Banco de Dados, permanentemente atualizado, que abrigue um Sistema de Indicadores Urbanos, é importante instrumento estratégico para que as Municipalidades possam exercer um controle eficiente e efetivo sobre as necessidades impostas pela realidade local,



garantindo-se, ainda, o amplo acesso às informações tanto para os técnicos municipais como para os parceiros na sociedade.

- (i) Fortalecer a capacidade das autoridades locais para envolver os setores privado e comunitário na definição de objetivos e no estabelecimento de prioridades locais e padrões ecologicamente corretos para o desenvolvimento da infra-estrutura, da economia local e o fornecimento de serviços.
- (j) Promover o diálogo político entre todos os níveis de Governo e os setores privado e comunitário, além de outros representantes da sociedade civil, para melhorar o planejamento e a implementação.
- (k) Com base na estrutura do Governo, estabelecer parcerias entre os setores público e privado, visando a inovações urbanas, e análise, avaliação e disseminação de informações sobre parcerias bem-sucedidas.

Experiências brasileiras de gestão compartilhada atestam e avalizam que os consórcios em gestão de bacias hidrográficas e, também entre Municipalidades, tendo em vista interesses comuns de desenvolvimento urbano e atividades econômicas, vêm sendo praticados com êxito em inúmeras localidades do nosso país.

- (l) Reunir, analisar e disseminar, quando necessário, dados comparativos, classificados por sexo, idade e renda, sobre o desempenho das autoridades locais em relação ao atendimento das necessidades das populações.
- (m) Reforçar medidas para erradicar a corrupção e garantir uma maior transparência, eficácia, responsabilidade, receptividade e participação da comunidade no gerenciamento de recursos locais.

A Lei de Responsabilidade Fiscal de 2000 foi e segue sendo o

mais importante instrumento no sentido de disciplinar o planejamento e a gestão financeira dos órgãos e entidades da União, dos Estados e dos Municípios, exigindo dos gestores públicos responsabilidade, eficiência e transparência no uso dos recursos públicos. Além de equilibrar as finanças públicas, o cumprimento dos dispositivos da LRF ajuda a combater a corrupção e contribui para melhorar as condições de governança urbana, conforme recomendação da Agenda Habitat.

- (n) Permitir que as autoridades locais e suas associações/redes adotem iniciativas de cooperação nos níveis nacional e internacional e, em particular, compartilhem boas práticas e abordagens inovadoras para o gerenciamento de assentamentos humanos sustentáveis.
- (o) Fortalecer os recursos dos Governos central e local por meio de cursos de capacitação em finanças e gerenciamentos urbanos, destinados a funcionários públicos e gestores.
- (p) Desenvolver e/ou fortalecer, quando necessário, em cooperação com órgãos competentes das Nações Unidas, dentro dos limites de seus respectivos mandatos, assim como com associações/redes de autoridades locais e outras associações e organizações internacionais, redes mundiais de informações facilmente acessíveis com o objetivo de facilitar o intercâmbio de experiências, conhecimentos práticos e técnicos.

Ver comentários sobre os Programas de Melhores Práticas.

3. Participação popular e comprometimento cívico

181. O desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos exige o comprometimento ativo das organizações da



sociedade civil, assim como uma ampla participação popular. Além disso, exige uma administração receptiva, transparente e responsável no nível local. O comprometimento cívico e o Governo responsável necessitam do estabelecimento e fortalecimento de mecanismos de participação, incluindo o acesso à justiça e o planejamento comunitário, que garantam que todas as vozes serão ouvidas na identificação de problemas e prioridades, definição de objetivos, exercício dos direitos legais, determinação de padrões de serviços, mobilização de recursos e implementação de políticas, programas e projetos.

Ações

182. Para estimular e apoiar a participação, o comprometimento cívico e o cumprimento das responsabilidades governamentais, os Governos nacionais, as autoridades locais e/ou organizações da sociedade civil devem fazer vigorar, nos níveis apropriados, os marcos institucionais e jurídicos que facilitem e possibilitem a ampla participação de todas as pessoas e suas organizações comunitárias na tomada de decisões e na implementação e monitoramento de estratégias, políticas e programas de assentamentos humanos; esses marcos institucionais e jurídicos se destinam especificamente, entre outras coisas, a:

- (a) Proteger o direito humano de manter e expressar opiniões e de buscar, receber e disseminar idéias e informações, sem interferência.
- (b) Facilitar o reconhecimento jurídico de comunidades organizadas e sua consolidação.

Algumas formas de organização da comunidade devem necessariamente ser institucionalizadas nos termos da lei – tais como cooperativas populares ou empresas prestadoras de serviços –, mas a grande maioria das associações de moradores, cujo papel pode ser muito importante como canal

de comunicação com o Poder Público Local, são reconhecidas pelo Governo e pela sociedade sem estarem constituídas juridicamente.

- (c) Permitir, facilitar e proteger a formação de organizações não governamentais comunitárias, locais, nacionais e internacionais independentes.
- (d) Proporcionar informações plenas, prontas e compreensíveis, sem um alto custo financeiro para o solicitante.
- (e) Adotar programas de educação cívica e direitos humanos, utilizando todos os meios de comunicação, e campanhas de educação e informação, para fomentar o espírito cívico e uma consciência maior sobre os direitos e responsabilidades civis e os meios de exercê-los, sobre os papéis em mudança de homens e mulheres e sobre as questões relativas ao desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos e à qualidade de vida.

Inúmeras são as experiências bem-sucedidas de planejamento e gestão democrática desenvolvidas pelos Municípios, nos diversos campos da Administração Pública. Entre outras, destaque-se o funcionamento de conselhos, comissões e comitês municipais, deliberativos ou consultivos, integrados por representantes – homens e mulheres – do Governo e da sociedade civil. O exercício desse direito de cidadania, no entanto, depende do grau de esclarecimento, de compreensão das informações disponibilizadas e de preparação dos diferentes atores sociais nos temas, que serão tratados em cada caso. Ver quadro Programa Eco-Cidadão.

- (f) Estabelecer mecanismos de consulta periódica e ampla para envolver a sociedade civil na tomada de decisões, a fim de refletir as diferentes necessidades da comunidade.

Programa Eco-Cidadão

O Programa Eco-Cidadão, em 1997, foi implantado pelo Centro de Estudos Ambientais e de Cultura Contemporânea em parceria com a Prefeitura de Macaé-RJ, com o objetivo de elevar o nível de qualidade de vida da população através da preservação do meio ambiente, a educação para a limpeza urbana e inclusão social.

Utilizando linguagem simples e diversificada, o Programa busca a participação popular através da mobilização social combatendo a cultura do desperdício de água e energia e estimulando a consciência de que limpar a cidade é tarefa do poder público mas mantê-la limpa e o meio ambiente preservado é responsabilidade de todos.

As atividades são desenvolvidas sistematicamente em escolas, pontos de ônibus, praças, rodoviária, mercados, postos de gasolina, praias, bares e restaurantes e outros locais, utilizando o teatro para, de forma lúdica e descontraída, envolver a população macaense no processo.

Contemplando sempre a inclusão social no processo de educação ambiental, o Eco-Cidadão desenvolve projetos com catadores de papel, associações comunitárias, deficientes visuais e comunidade pesqueira. O Programa promove, também, com os trabalhadores da limpeza urbana, cursos de treinamento, capacitação e desenvolvimento da auto-estima, valorizando essa profissão que mantém a cidade limpa e melhor para se viver.

Desde a sua implementação, o Programa vem alcançando resultados positivos como a diminuição da quantidade de lixo gerada na cidade, utilização correta das lixeiras públicas e a valorização do gari. São menos 6 toneladas de lixo/dia descartadas pela população em vias públicas centrais, menos 1,5 toneladas de lixo/dia descartadas na orla marítima e aumento de 70% na utilização correta das lixeiras públicas.

Fonte: Banco de Dados do Programa Best Practices and Local Leadership, UN-Habitat

A prática da consulta periódica e sistemática permite aquilatar com maior precisão o grau de satisfação, ou de insatisfação, obtido como resultante da implementação de políticas e programas dirigidos ao equacionamento dos problemas decorrentes da inadequação da moradia e dos assentamentos humanos, avaliando concomitantemente o nível e a qualidade das informações veiculadas. O Estatuto da Cidade, em seu Capítulo IV – Da Gestão Democrática da Cidade, menciona os seguintes instrumentos de consulta popular: debates, audiências e consultas públicas e conferências municipais sobre assuntos de interesse urbano. O Ministério das Cidades assumiu a responsabilidade de promover, periodicamente, Conferências Nacionais, estimulando que os Estados e os Municípios também o façam, no âmbito de suas respectivas jurisdições.

- (g) Eliminar as barreiras jurídicas à participação na vida pública de grupos marginalizados socialmente e promover uma legislação de não discriminação;

Embora não existam no país quaisquer barreiras de natureza jurídica à participação popular, conforme já foi tratado anteriormente, podem subsistir limitações sociais e econômicas neste sentido. No entanto, a adoção pelo Poder Público Local dos dispositivos de gestão democrática da cidade, contidos no artigo 43 do Estatuto da Cidade, deverá propiciar a eliminação de obstáculos à plena participação de todos os cidadãos.

- (h) Estabelecer mecanismos de participação na definição de programas, permitindo que indivíduos, famílias, comunidades, indígenas e sociedade civil

desempenhem um papel proativo na identificação de necessidades e prioridades e na formulação de novas políticas, planos e projetos.

O planejamento participativo, além de contribuir para o indispensável exercício da cidadania, incorpora às decisões e à seleção de prioridades outros saberes, decorrentes, sobretudo, da experiência acumulada no dia-a-dia de privações. Novas instâncias de discussão, tais como conselhos, comitês, fóruns populares, permitem a integração dos vários atores sociais, garantindo não só espaços de socialização e negociação, como também fazendo com que cada parceiro assuma o que lhe é peculiar.

- (i) Fomentar o conhecimento sobre as relações contratuais e outros tipos de relações com os setores privado e não governamental para adquirir as aptidões necessárias para negociar parcerias eficazes para a implementação, desenvolvimento e gerenciamento de projetos que estendam os benefícios a todas as pessoas.

Todos os procedimentos e práticas administrativas que assegurem a boa governança urbana – caracterizada pela responsabilidade pública, transparência, eficiência e controle social – contribuirão para a construção e o fortalecimento de parcerias, indispensáveis ao desenvolvimento local sustentável.

- (j) Promover a igualdade e a justiça, incorporando uma abordagem que leve em conta os interesses de homens e mulheres, e a participação plena e equitativa de mulheres, e envolver grupos vulneráveis ou desfavorecidos, incluindo as pessoas que vivem na pobreza e outros grupos de baixa renda, por meio de medidas institucionais que garantam a representação de seus interesses nos processos de elaboração de políticas e de tomada de decisões, e por meio de atividades de capacitação, como seminários sobre defesa de direitos e interesses, incluindo as técnicas de

mediação e criação de consenso para facilitar a formação de redes e alianças eficazes.

Processos de gestão democrática e de planejamento participativo constituem-se em aprendizado permanente. Com o intuito de reforçar esses processos, ações de capacitação devem ser desenvolvidas pelo Município, visando ampliar o conhecimento, a capacidade de interlocução e negociação das lideranças e agentes comunitários e dos moradores, através da troca de experiências proporcionada em cursos, seminários, oficinas de trabalho, e treinamento profissional.

- (k) Facilitar o acesso de indivíduos e grupos afetados a canais judiciais e administrativos para que possam apelar contra decisões e ações social e ambientalmente nocivas ou que violem direitos humanos, incluindo mecanismos jurídicos que garantam que todos os órgãos do Estado, tanto nacionais quanto locais, e outras organizações civis sejam responsáveis por suas ações, de acordo com suas obrigações sociais, ambientais e de direitos humanos.

Os Municípios, em cooperação com o Poder Judiciário e o Ministério Público, nos níveis competentes, devem facilitar às pessoas e aos grupos carentes o acesso a serviços de assistência jurídica gratuita.

- (l) Ampliar o direito processual de indivíduos e de organizações da sociedade civil para encaminhar ações jurídicas em nome de comunidades ou grupos afetados que não possuem recursos ou habilitações para encaminhar essas ações por conta própria.
- (m) Promover a representação de interesses entre gerações, incluindo os de crianças e gerações futuras, em processos de tomada de decisões, fortalecendo ao mesmo tempo as famílias.

- (n) Promover plenamente o potencial dos jovens como parceiros essenciais para a obtenção de abrigo adequado em todos os assentamentos humanos sustentáveis por meio de várias formas de educação, capacitação de qualidade e desenvolvimento de aptidões, levando em conta as diversas habilidades, realidades e experiências dos jovens.

Ver parágrafo 120.

- (o) Facilitar o acesso das pessoas que vivem na pobreza e outros grupos de baixa renda à tomada de decisões e estruturas de planejamento e serviços jurídicos por meio de centros de assistência jurídica gratuita.

Os Municípios, em cooperação com os Estados, onde couber, devem dispor e/ou facilitar o acesso a sistemas e serviços de atendimento aos cidadãos e aos consumidores, ouvidorias, assistência jurídica gratuita, entre outras medidas, bem como encaminhar providências junto ao Ministério Público ou à Defensoria Pública.

- (p) Fortalecer a capacidade das autoridades locais e sociedade civil para revisar as políticas sociais, econômicas e ambientais que afetam as comunidades, e para definir prioridades locais e contribuir para a fixação de padrões locais para serviços em áreas como educação básica, assistência médica, saúde pública, segurança pública, conscientização em relação ao problema que as drogas representam e gestão do meio ambiente.

A dinâmica de desenvolvimento local sustentável e a evolução da legislação e das políticas públicas do país exigem a permanente preocupação com o aperfeiçoamento dos dirigentes e técnicos municipais, bem como a aquisição de novas capacidades de planejamento, regulação e gestão.

- (q) Promover o uso de novas tecnologias de informação e meios de comunicação, incluindo os locais, para facilitar o diálogo, trocar informações, experiências e práticas pertinentes relacionadas aos assentamentos humanos e para formar parcerias construtivas entre a sociedade civil e os responsáveis pela tomada de decisões.

As Administrações Municipais contam hoje com o apoio das novas tecnologias de informação para melhorar a prestação de serviços públicos à população e exercer a boa governança urbana, caracterizada pela transparência, responsabilidade, participação, eficiência e eficácia. Existem vários programas federais e iniciativas do setor privado voltados para ampliar o acesso a essas novas tecnologias, promovendo a inclusão digital dos Municípios e de todos os cidadãos.

4. Gestão de assentamentos humanos

183. As autoridades locais e outras instâncias envolvidas na gestão dos assentamentos humanos precisam aproveitar os conhecimentos e recursos de várias pessoas e instituições em muitos níveis. A escassez de pessoal adequadamente qualificado e as falhas dos sistemas institucionais e dos recursos técnicos são alguns dos principais obstáculos que dificultam a melhoria dos assentamentos humanos em muitos países, particularmente nos países em desenvolvimento. As estratégias de capacitação e desenvolvimento institucional devem se constituir em parte integrante das políticas de desenvolvimento de assentamentos humanos nos níveis nacional e local. Além disso, será necessário o uso de novas habilidades, conhecimentos técnicos e tecnologia em todos os aspectos do planejamento e gestão dos assentamentos humanos. Nos países com rápida mudança nos padrões de assentamentos humanos, criando problemas socioeconômicos e ambientais, é necessário que os Governos e a comunidade internacional garantam o desenvolvimento e a transferência eficazes das habilidades de liderança, planejamento e gestão, conhecimentos práticos e tecnologia.

Ações

184. Para facilitar a capacitação e o desenvolvimento institucional necessários ao aprimoramento do planejamento e da gestão dos assentamentos humanos, os Governos, nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais e suas associações, devem:

- (a) Apoiar os programas de capacitação para administradores e funcionários públicos em todos os níveis, quando necessário, para aprimorar as qualidades de liderança e promover a inclusão de mulheres e jovens nas estruturas de pessoal e tomada de decisões.

O Ministério das Cidades tem manifestado o seu propósito de apoiar a execução de programas de capacitação dirigidos a técnicos municipais, habilitando-os a exercerem com competência e responsabilidade suas funções públicas, particularmente em um contexto de gestão democrática das cidades. Além de fazer face aos compromissos com o desenvolvimento de assentamentos sustentáveis, os Municípios devem estar dotados de capacidade para o uso dos novos instrumentos regulados pelo Estatuto da Cidade que asseguram a função social da propriedade urbana e da cidade. Igualmente se faz necessário que o Ministério das Cidades, em cooperação com os Governos Locais e organizações da sociedade civil competentes, apóie o desenvolvimento e a execução de programas de capacitação de lideranças e representantes comunitários, habilitando-os a participarem ativamente dos processos de planejamento e gestão democrática.

- (b) Considerar a possibilidade de estabelecer fóruns privados e públicos, econômicos e comerciais para permitir o intercâmbio de informações técnicas e práticas de gestão.

Observa-se que, por um lado, os Municípios vêm participando

ativamente desses fóruns, e, por outro lado, vêm tomando a iniciativa de criar e facilitar o funcionamento de mecanismos colegiados, como uma prática de gestão democrática. Esses espaços de debate, consulta e deliberação oferecem oportunidades de aprendizado e aperfeiçoamento a todos os seus participantes.

- (c) Promover políticas e programas abrangentes de capacitação, educação e desenvolvimento de recursos humanos que levem em conta os interesses de homens e mulheres e envolvam as autoridades locais e suas associações/redes, bem como as instituições acadêmicas, de pesquisa, capacitação e educação, organizações comunitárias e o setor privado, abordando:

- (i) A adoção de uma abordagem multissetorial para o desenvolvimento de assentamentos humanos que inclua as contribuições e instituições exclusivas dos indígenas e imigrantes.
- (ii) O treinamento de instrutores para desenvolver um núcleo para o fortalecimento das instituições e a capacitação que inclua a compreensão dos interesses de homens e mulheres e as necessidades de crianças, jovens e idosos como componentes integrantes.

O treinamento de treinadores tem sido uma prática adotada por várias instituições – públicas e privadas, governamentais e não governamentais – dedicadas ao ensino e à capacitação, considerando-se que investir nessa modalidade facilita a multiplicação e a descentralização da oferta, de forma a atingir um público-alvo disperso em todo o vasto território nacional.

- (iii) O desenvolvimento de recursos locais para definir necessidades e empreender ou autorizar a pesquisa aplicada, sobretudo no que se refere à análise

baseada na idade e sexo, avaliações do impacto social e ambiental, formulação de estratégia de moradia e crescimento econômico local e criação de postos de trabalho, e para incorporar os resultados aos sistemas de gestão.

Os Municípios devem buscar desenvolver parcerias com instituições de ensino e pesquisa, sediadas ou atuantes em seu território, com a finalidade de apropriar-se dos conhecimentos e experiências ali desenvolvidos, bem como aproveitar os recursos humanos qualificados de que tanto necessitam para promover o seu desenvolvimento sustentável.

- (d) Desenvolver sistemas de informação para o estabelecimento de redes para acesso rápido aos recursos e para o intercâmbio, transferência e compartilhamento de experiências, conhecimentos práticos e tecnologia relacionada ao desenvolvimento de assentamentos humanos.

No âmbito internacional, os Municípios podem contar com o apoio do UN-Habitat e das associações mundiais de autoridades locais para esse fim (ver Capítulo IV, Seção E), enquanto, no âmbito nacional, podem recorrer ao Ministério das Cidades e ao IBAM, entre outras instituições no país que apoiam a criação e a manutenção de redes de cidades.

- (e) Estimular, quando necessário, à luz do contexto de transparência e responsabilidade, a participação de autoridades do setor privado, incluindo organizações não governamentais, no aprimoramento da administração do setor público e da formação de entidades que são públicas na função, mas privadas na gestão e mistas no capital.
- (f) Considerar a possibilidade de elaborar programas de mediação para resolver conflitos, incluindo os conflitos entre agentes concorrentes no acesso aos recursos e na

distribuição e uso desses recursos nos assentamentos humanos, e preparar a sociedade civil para utilizá-los.

- (g) Procurar obter mais informações sobre os ciclos ecológicos que afetam suas cidades para evitar danos ambientais.

Para enfrentar o desafio de administrar e gerenciar os assentamentos humanos é necessário, primeiramente, romper com o vício da prática administrativa estanque e setORIZADA, indutora, via de regra, de ações episódicas e clientelísticas, substituindo-a por intervenções integradas e articuladas entre si. Para tanto, compete aos Governos criar condições não só de articular políticas e projetos, como ainda apoiar e fomentar programas de capacitação e qualificação dirigidos a administradores e aos funcionários públicos. Soma-se a estas providências a criação de fóruns específicos, tais como conselhos, comissões, comitês sobre as diversas áreas de atuação do Poder Público, particularmente em âmbito municipal. De acordo com o inciso I do artigo 43 do Estatuto da Cidade, órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal, devem ser utilizados para garantir a gestão democrática da cidade.

As instituições acadêmicas e de pesquisa também têm importante contribuição a oferecer no que se refere aos programas de educação, capacitação e informação, ampliando o leque de novos saberes e oportunidades destinados à melhoria da qualidade de vida em assentamentos humanos sustentáveis.

- (h) Integrar políticas e padrões que levem em conta os interesses de homens e mulheres em cada uma das categorias mencionadas, caso isso não tenha sido indicado de modo específico.

5. Planejamento e gestão metropolitanos

185. Embora os administradores de assentamentos humanos enfrentem muitos desafios comuns, os responsáveis pela gestão e desenvolvimento de áreas metropolitanas e megalópoles se defrontam com problemas exclusivos causados pelo tamanho e complexidade de suas tarefas e responsabilidades. Entre as características das áreas metropolitanas que exigem conhecimentos especiais estão a crescente competitividade mundial; as populações étnica e culturalmente diferentes; as grandes concentrações de pobreza urbana; as extensas redes de infra-estrutura e os sistemas de transporte e comunicações; o papel estratégico nos padrões de produção e consumo regionais e internacionais; o desenvolvimento econômico, comércio e finanças; e o potencial para uma grave degradação ambiental. As grandes áreas metropolitanas e megalópoles também representam o maior potencial de risco de perdas humanas, materiais e de capacidade de produção no caso de desastres naturais ou provocados pelo homem. Em alguns países, a inexistência de uma autoridade sobre toda a área metropolitana ou uma cooperação efetiva para toda a área metropolitana cria dificuldades na gestão urbana.

Ações

186. Para enfrentar as necessidades especiais das áreas metropolitanas e as necessidades de todas as pessoas que residem nessas áreas, os Governos, nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais, devem:

- (a) Promover estratégias de planejamento, desenvolvimento e gestão para toda a área metropolitana e/ou regional que abranjam todos os aspectos das atividades urbanas de forma integrada e que sejam baseadas em resultados aceitos para a área metropolitana.

Compete aos Estados, de acordo com a Constituição Federal, criar e coordenar o planejamento das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas. Neste sentido, devem adotar políticas públicas e planos de ação, visando a uma governança metropolitana capaz de responder aos pressupostos de desenvolvimento urbano e regional. Considerando que cada região metropolitana engloba dois ou mais Municípios, as decisões de planejamento devem ser compartilhadas por todos os entes da Federação envolvidos, levando em conta que isoladamente não conseguem fazer frente aos problemas e conflitos – de natureza intergovernamental, intersetorial, interinstitucional e territorial – inerentes ao contexto metropolitano.

- (b) Adotar uma abordagem que leve em conta os interesses de homens e mulheres nas estratégias de política, planejamento e gerenciamento.
- (c) Adotar e aplicar diretrizes de gestão metropolitana nas áreas de gestão do solo, meio ambiente e infra-estrutura, assim como finanças e administração.
- (d) Monitorar e analisar a efetividade e eficiência das estruturas metropolitanas e dos sistemas administrativos e incorporar os resultados às políticas públicas para lidar com as questões macroeconômicas, sociais e ambientais.
- (e) Criar um marco legislativo e adotar estruturas organizacionais que garantam o fornecimento de serviços coordenados, eficazes e equitativos, a mobilização de recursos e o desenvolvimento sustentável em todas as áreas metropolitanas.

Compete à União, em cooperação com os Estados e Municípios, onde couber, estabelecer diretrizes e normas gerais que regulem a prestação de serviços urbanos no âmbito metropolitano, promovendo, ao mesmo tempo, programas de

desenvolvimento que disponibilizem os meios e recursos necessários.

- (f) Fortalecer, quando necessário, a capacidade e as atribuições das autoridades metropolitanas para que possam enfrentar com eficácia os problemas de importância regional e nacional, como as terras e os direitos de propriedade das mulheres, a gestão do solo, a gestão dos recursos energéticos e hídricos, a gestão ambiental, de transporte e comunicações, comércio e finanças, serviços sociais e infra-estrutura adequados, assim como o acesso a eles, e integração social.

Os Estados devem desenvolver ações de capacitação e desenvolvimento institucional dirigidos a todas as autoridades estaduais e municipais, atuantes na região metropolitana, para que possam enfrentar as responsabilidades que lhes sejam atribuídas para a gestão ambiental e urbana. Cabe ressaltar que a legislação federal sobre o gerenciamento de recursos hídricos já regula a matéria, particularmente no que se refere ao uso múltiplo da água e à gestão integrada das bacias hidrográficas.

- (g) Desenvolver ou, quando necessário, criar um núcleo de profissionais que inclua mulheres, capacitado para as áreas de planejamento urbano, gestão ambiental, engenharia, transportes, comunicações, serviços sociais, desenvolvimento de infra-estrutura básica e planejamento emergencial, com perfil para trabalhar juntos a fim de resolver as principais questões de planejamento de forma integrada.
- (h) Facilitar e promover o diálogo político, nos níveis nacional e internacional, e o intercâmbio de experiências, conhecimentos práticos e tecnologia entre as autoridades metropolitanas em áreas como transporte e comunicações, gerenciamento de recursos hídricos e tratamento de águas residuais, gestão de

resíduos sólidos, conservação de energia, gestão de meio ambiente e do bem-estar social, que reconheçam mulheres e grupos marginalizados.

Os bancos de dados dos Programas CAIXA Melhores Práticas e Best Practices and Local Leadership possuem várias experiências brasileiras bem-sucedidas de gestão metropolitana. Acrescente-se que existem várias redes e programas de cooperação internacional que facilitam o diálogo e o intercâmbio de conhecimentos, experiências e tecnologias de interesse metropolitano.

- (i) Procurar soluções adequadas para os problemas urbanos que atendam às populações étnica e culturalmente diferentes, em vez de se basear apenas em novas tecnologias.

6. Recursos financeiros e instrumentos econômicos nacionais

187. Os fundos para o financiamento de moradias e o desenvolvimento de assentamentos humanos provêm principalmente de fontes locais. Além disso, existem fundos adicionais provenientes de fontes internacionais, cada vez mais de fundos de investimento. O maior impacto sobre a base financeira, entretanto, resultará de avanços no desenvolvimento econômico, de práticas financeiras racionais e da capacidade de mobilizar recursos locais, controlar despesas e gerenciar orçamentos de maneira eficaz.

188. Financiar o desenvolvimento urbano futuro e sustentar a viabilidade econômica das cidades representa um desafio especial, que exigirá sistemas financeiros inovadores nos níveis nacional e local. É preciso promover parcerias eficazes entre os setores público e privado, combinando impostos locais sobre a produção e o consumo com incentivos fiscais para investimento pela indústria, comércio e outros serviços do setor privado. São necessárias novas formas de financiamento municipal para atender às necessidades futuras



do desenvolvimento econômico urbano e dos custos resultantes do apoio à infra-estrutura e aos serviços.

189. Para fortalecer a base financeira e econômica nacional e local com o objetivo de atender às necessidades dos assentamentos humanos sustentáveis, os governos, nos níveis apropriados, incluindo as autoridades locais, devem procurar fornecer uma estrutura favorável destinada a:

- (a) Fortalecer, quando necessário, a capacidade das autoridades locais de atrair investimentos.

Atrair novos investimentos produtivos para o Município exige, entre outros fatores, que o Poder Público Local desenvolva um esforço de transformação, fortalecimento e qualificação institucional, com vistas a melhorar sua capacidade de planejamento, regulação e gestão estratégica. Compete ao Ministério das Cidades apoiar programas de capacitação de técnicos e dirigentes municipais, mobilizando instituições públicas, privadas e não governamentais especializadas.

- (b) Adotar políticas e estruturas macroeconômicas que estimulem o crescimento da poupança interna e facilitem seu uso na moradia, na infra-estrutura básica e em outros aspectos do desenvolvimento social e econômico dos assentamentos humanos.
- (c) Desenvolver fontes eficazes, eqüitativas e vigorosas de receita local, incluindo impostos, encargos de usuários, tarifas e contribuições por benfeitorias, para promover a capacidade nacional e local de investimento na habitação, infra-estrutura e serviços básicos, e projetar, quando necessário, novos instrumentos para penalizar os danos ao meio ambiente resultantes de atividades de produção e consumo.

A descentralização dos recursos fiscais e orçamentários é indispensável para que o Poder Público Local possa assumir

suas responsabilidades no atendimento às necessidades habitacionais e urbanas da população em geral, e particularmente dos segmentos de menor renda. Neste sentido, a reforma tributária, em discussão no Congresso Nacional, deverá rever a distribuição dos recursos fiscais entre os entes e unidades da Federação, cuidando de fortalecer a capacidade de investimento dos Municípios. Em contrapartida, as autoridades locais devem, sempre em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, aprimorar sua capacidade de planejamento, regulação e gestão financeira.

- (d) Aumentar a capacidade nacional e local de arrecadação de impostos e o controle de despesas para conter os custos e aumentar a receita.

Ver parágrafo 161, alínea (e).

- (e) Empenhar-se para recuperar a totalidade dos custos dos serviços urbanos, exceto os dos serviços de segurança pública, por meio de encargos de usuários, atendendo, ao mesmo tempo, às necessidades das pessoas carentes por intermédio de políticas de fixação de preços e, quando necessário, subsídios transparentes.

Ver parágrafo 76, alínea (h).

- (f) Apoiar os esforços locais para estimular parcerias voluntárias entre o setor privado e a comunidade, e a participação na construção, funcionamento e manutenção de espaços verdes e áreas livres e a infra-estrutura básica e de serviços que, entre outras coisas, levem em conta os interesses de homens e mulheres, capacitem as mulheres e atendam às necessidades de grupos marginalizados.
- (g) Facilitar e racionalizar, quando necessário, o acesso das autoridades locais aos mercados de capital e instituições de crédito especializadas podendo ser

nacionais, regionais e internacionais, por meio, entre outras coisas, da criação de sistemas municipais independentes de classificação de crédito, levando em conta a capacidade do mutuário em cobrir o crédito, de acordo com leis e regulamentos de cada país.

- (h) Facilitar o papel das autoridades locais na formação de parcerias com os setores privado, voluntário, comunitário, cooperativas e outras instituições para o desenvolvimento de empresas locais.

Ver parágrafo 160, alínea (e).

- (i) Institucionalizar os mecanismos orçamentários, quando necessário, e contábeis para facilitar a participação das autoridades locais em programas de investimento em médio e longo prazos.
- (j) Estabelecer sistemas e procedimentos transparentes para assegurar a responsabilidade financeira.

Ver parágrafo 161, alínea (e).

- (k) Institucionalizar, quando necessário, mecanismos de transferência intergovernamentais rápidos, previsíveis e baseados no desempenho e nas necessidades.
- (l) Atrair o investimento privado e da comunidade para o desenvolvimento urbano.

Ver parágrafos 159, alínea (a) e 161, alínea (c).

7. Informações e comunicações

190. Os recentes desenvolvimentos na tecnologia da informação e comunicação, associados à liberalização do comércio e ao livre fluxo de capitais em escala global, irão alterar os papéis e as funções das cidades e seus processos

de alocação de recursos e tomadas de decisão. As sociedades que fazem os investimentos necessários em tecnologia da informação e infra-estrutura, e que oferecem condições a seus cidadãos para fazer uso efetivo dessa tecnologia, podem esperar um avanço significativo nos ganhos de produtividade na indústria e no comércio. Essa tecnologia da informação aperfeiçoada deve ser usada adequadamente para preservar e compartilhar valores culturais e morais, e valorizar e melhorar a formação, a capacitação profissional e a conscientização pública sobre as questões sociais, econômicas e ambientais que afetam a qualidade de vida, bem como para permitir que todas as partes interessadas e comunidades troquem informações sobre práticas de habitat, incluindo as que valorizam os direitos das crianças, mulheres e grupos desfavorecidos dentro do contexto do crescimento da urbanização.

Ações

191. Para melhorar a capacidade de exploração dessas inovações com o objetivo de valorizar o bem público, os governos, em todos os níveis, incluindo as autoridades locais, devem, quando necessário:

- (a) Desenvolver, melhorar e atualizar infra-estruturas e tecnologias da informação e incentivar seu uso em todos os níveis de governo, instituições públicas, organizações da sociedade civil e organizações comunitárias, e considerar as comunicações como parte integrante da política de assentamentos humanos.

Observa-se uma crescente informatização das administrações públicas, nos três níveis de Governo, propiciando maior eficiência e transparência no manejo das informações e melhor comunicação com os cidadãos. Ressalte-se ainda a difusão dos processos de governo eletrônico (E-governo) contribuindo para agilizar as estruturas administrativas e reduzir custos.

- (b) Promover o treinamento de todos os agentes principais no uso, maneiras e meios da tecnologia da informação.

A inclusão digital dos Municípios e da sociedade pressupõe a disponibilização de equipamentos, infra-estrutura e treinamento.

- (c) Desenvolver métodos para compartilhar experiências de iniciativas locais pelos meios eletrônicos, como a Internet, redes e bibliotecas, e para disseminar informações sobre melhores práticas, incluindo as que utilizam políticas que levem em conta os interesses de homens e mulheres.
- (d) Implementar programas que incentivem o uso de bibliotecas públicas e redes de comunicação, sobretudo por crianças, jovens e instituições educativas.
- (e) Facilitar o processo de aprendizagem através da disseminação de experiências bem e malsucedidas relacionadas aos assentamentos humanos, nos setores governamental, público, privado e comunitário.

Ver comentários sobre os Programas de Melhores Práticas.

- (f) Estimular políticas que proporcionem ao público em geral um maior acesso aos serviços e tecnologia da informação, sobretudo pelo uso dos meios de disseminação.

A democratização do acesso às tecnologias da informação é um objetivo de inclusão social que vem sendo perseguido basicamente pelo Governo Federal, através de várias iniciativas, inclusive em parceria com o setor privado, com Estados e Municípios.

- (g) Esforçar-se para proporcionar o acesso das pessoas portadoras de deficiência a essas novas tecnologias.

- (h) Incentivar o desenvolvimento de uma programação para os meios nacionais e locais de difusão que reconheça a pluralidade de raças e culturas em grandes cidades, e promova uma compreensão dos diferentes pontos de vista.

- (i) Incrementar o fluxo livre das informações, bem como o acesso a elas, nas áreas de política pública, alocação de recursos, tomada de decisões e desenvolvimento social, sobretudo quando tiverem impacto sobre mulheres e crianças.

- (j) Assegurar a competição de mercado e um amplo acesso público ao fornecimento de tecnologia da informação e comunicação por meio da intervenção pública na manutenção do acesso à tecnologia da informação e comunicação.

192. A disseminação de experiências que contribuem para facilitar o acesso à moradia adequada para todos e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos são úteis na formulação de políticas públicas sobre o desenvolvimento de assentamentos humanos. Os Governos nacionais, em parceria com os agentes sociais, devem:

- (a) Promover a seleção de práticas de gestão urbana que se destaquem pelo impacto positivo sobre a melhoria do hábitat, uso de modos participativos de organização e execução, caráter sustentável e duradouro, e tendência à universalidade.
- (b) Definir estruturas para seleção das melhores práticas, com a participação de organizações não governamentais que atuem na área do desenvolvimento urbano.
- (c) Promover a disseminação integrada de melhores práticas, selecionadas no nível local, nacional, regional ou internacional.

As ações acima se inscrevem nos objetivos dos Programas de Melhores Práticas, mantidos pela CAIXA e pelo UN-Habitat, os quais podem ajudar os Municípios na formulação de suas políticas e programas.

193. Para aumentar os conhecimentos e fortalecer a base de informações, os governos e as autoridades locais, junto com as instituições de pesquisa, institutos de estatística e outras partes interessadas, devem:

- (a) Promover pesquisas sobre aspectos econômicos, sociais e ambientais relacionados à urbanização, assentamentos humanos e desenvolvimento de moradias, enfocando as prioridades de pesquisa já identificadas com base nas exigências nacionais e a necessidade de monitoramento sistemático e avaliação do desenvolvimento, incluindo impactos ambientais e sociais das políticas, programas e projetos de assentamentos humanos, e dedicando atenção às especificidades de homens e mulheres.
- (b) Fortalecer os sistemas de informação relacionados aos assentamentos humanos existentes, adotando metodologias eficazes e sustentáveis e acordos institucionais, incorporando sistematicamente resultados de pesquisa e compilando, analisando e atualizando os dados e indicadores de política de habitação e de assentamentos humanos.
- (c) Disseminar amplamente indicadores de pesquisa e outras informações, divulgar seus resultados na elaboração de uma política em todos os níveis e assegurar um fluxo de informações bidirecional entre os criadores e os usuários das informações.

Ver comentários acima.

E. Coordenação e cooperação internacional

1. Introdução

Através da leitura desta seção da Agenda Habitat, as autoridades locais e seus parceiros terão um melhor entendimento do papel desempenhado pela cooperação internacional, e que tipo de ajuda pode ser esperada da comunidade internacional para o cumprimento dos compromissos estabelecidos pelos países signatários desta Agenda. Alguns países, através de suas agências de cooperação ou de seus aportes às agências multilaterais, são doadores, e outros países, considerados em desenvolvimento ou menos desenvolvidos, são os destinatários da cooperação internacional.

A cooperação internacional, prestada por agências bilaterais (de país a país) e multilaterais (tais como o Sistema das Nações Unidas, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, entre tantas outras), e a coordenação das diferentes agências e programas, são apresentadas como fatores importantes para o êxito da implementação da Agenda Habitat e o alcance de seus principais objetivos.

Se por um lado a globalização oferece oportunidades e desafios ao processo de desenvolvimento, por outro apresenta riscos e incertezas que afetam sobremaneira os países onde os problemas resultantes da pobreza e da urbanização são especialmente agudos. É ressaltado que, em termos sociais e econômicos, o setor de habitação é um setor produtivo. Neste sentido, alcançar os objetivos globais da Agenda Habitat de prover moradias adequadas para todos e assentamentos humanos sustentáveis seria facilitado por, entre outras, ações positivas no campo das finanças, do endividamento externo, do comércio internacional e da transferência de tecnologia.

Dentre as formas que essa cooperação internacional poderá assumir são indicadas: promoção de um contexto internacional



favorável (parágrafo 200); aporte de recursos financeiros (parágrafo 203); transferência de tecnologia e intercâmbio de informações (parágrafo 205); cooperação técnica (parágrafo 207) e cooperação institucional (parágrafo 211). Para cada uma dessas formas de cooperação são elencadas as ações esperadas da comunidade internacional. Dentre essas ações, são destacadas ou comentadas aquelas que podem ter maior interesse para os Municípios brasileiros.

No entanto, é importante destacar que na Conferência de Istambul já se assinalava uma preocupante tendência de redução do volume de recursos da cooperação internacional (parágrafo 195). Ao mesmo tempo, estimulados pela globalização da economia, aumentaram as trocas comerciais entre os países e os investimentos diretos. No entanto, cabe ressaltar que esses fluxos de recursos alimentam alguns setores produtivos do país, mas não se dirigem, pelo menos não diretamente, aos investimentos sociais necessários à melhoria das condições de vida da população, nem à implementação da Agenda Habitat. Neste sentido, a comunidade internacional, reunida na Habitat II, entendeu que a luta pelo fortalecimento financeiro da cooperação internacional deveria continuar (parágrafo 204), buscando-se abordagens inovadoras e um quadro favorável para o desenvolvimento e a gestão dos assentamentos humanos.

Importante para os Municípios é que a Agenda Habitat propõe que sejam adotadas, no âmbito desse novo contexto de cooperação internacional, novas formas de parcerias e cooperação envolvendo, entre outros segmentos, as autoridades locais (parágrafo 198), estimulando-se a descentralização da cooperação internacional prestada aos países para beneficiar diretamente os Governos e as sociedades locais, respeitados os dispositivos legais próprios de cada país. Uma das formas complementares de aumentar a participação dos Governos Local na cooperação internacional é o apoio e o fortalecimento das redes e associações internacionais de cidades e autoridades locais.

194. Os objetivos de assegurar uma moradia adequada para todos e tornar os assentamentos humanos e as comunidades mais produtivos, saudáveis, seguros, não discriminatórios, equitativos e sustentáveis contribuem para a obtenção da paz, desenvolvimento, estabilidade, justiça e solidariedade humana no mundo. A cooperação internacional ganha mais significado e importância à luz das recentes tendências à globalização e à interdependência na economia mundial. Existe uma necessidade urgente de redefinir e reativar os processos e estruturas de cooperação existentes e de desenvolver novas e inovadoras formas de cooperação que permitam à humanidade enfrentar os desafios impostos pelo desenvolvimento das áreas rurais e urbanas. Portanto, são necessárias vontade política de todos os Estados e ações específicas no nível internacional para estabelecer, inspirar e promover novas formas de cooperação, parceria, coordenação em todos os níveis e investimentos de todas as fontes, incluindo o setor privado, para contribuir de forma eficaz para a criação e o aprimoramento das condições de moradia dos assentamentos humanos, sobretudo nos países em desenvolvimento, levando em conta a diversidade das necessidades e oportunidades presentes nos assentamentos humanos dos diversos países.

195. A formulação e a implementação de estratégias para o desenvolvimento de assentamentos humanos representam a principal responsabilidade de cada país nos níveis nacional e local, dentro da estrutura jurídica de cada um deles, e devem refletir a diversidade de condições econômicas, sociais e ambientais de cada país. Entretanto, a redução geral na assistência oficial ao desenvolvimento é motivo de grande preocupação. Em alguns países, essa tendência também foi acompanhada por um considerável aumento nos fluxos de capital externo e pelo crescente envolvimento do setor privado no desenvolvimento e na gestão da infra-estrutura e serviços. A tendência à mudança na assistência ao comércio indica claramente a necessidade de intervenção do setor privado na configuração da cooperação internacional. A comunidade

internacional, incluindo os organismos de assistência multilateral e bilateral, as instituições financeiras internacionais e o setor privado exercem um papel importante no fornecimento de recursos adicionais para fortalecer os esforços nacionais no sentido de criar um ambiente favorável e alcançar os objetivos de moradia adequada para todos e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos.

196. A globalização da economia mundial apresenta oportunidades e desafios para o processo de desenvolvimento, além de gerar riscos e incertezas. Nesse contexto, a cooperação internacional assume uma importância ainda maior à luz da tendência à globalização da economia mundial, de um lado e, de outro, à contínua deterioração da condição dos países em desenvolvimento. Os problemas resultantes da pobreza, a urbanização, a falta de moradias adequadas, o rápido crescimento demográfico, a migração humana das áreas rurais para as urbanas, a estagnação econômica e instabilidade social são particularmente agudos.

197. É necessário buscar e desenvolver abordagens e estruturas inovadoras para a cooperação internacional no desenvolvimento e na gestão de assentamentos humanos que incluam a participação ativa de todos os níveis de governo, do setor privado, cooperativas, organizações não governamentais e organizações comunitárias na tomada de decisões, formulação, implementação e avaliação de políticas e alocação de recursos. Essas abordagens e estruturas também devem incluir novas e aprimoradas formas de cooperação e coordenação entre os países, organismos de assistência multilateral e bilateral, instituições financeiras internacionais, organizações internacionais e vários organismos do sistema das Nações Unidas, incluindo o intercâmbio Sul-Sul, Norte-Sul e Sul-Norte de melhores práticas, e o constante desenvolvimento de ferramentas e instrumentos de política, planejamento e gestão, como a utilização de indicadores urbanos e habitacionais, o desenvolvimento de recursos humanos e o fortalecimento de recursos institucionais.

198. Essas abordagens inovadoras não devem apenas promover a cooperação internacional, mas também incorporar novas formas de parceria e cooperação entre as organizações da sociedade civil, o setor privado e as autoridades locais. Isso significa reconhecer as formas complementares de cooperação descentralizada e relacionamentos entre as autoridades locais, sua participação na cooperação internacional, no contexto da estrutura jurídica de cada país, bem como sua contribuição para o processo de definição das políticas de assentamentos humanos. Os governos, assim como os organismos de assistência bilateral e multilateral, devem se comprometer a incentivar a cooperação entre as autoridades locais e a fortalecer as redes e associações de autoridades locais.

199. Os desequilíbrios econômicos internacionais, a pobreza e a degradação ambiental, juntamente com a falta de paz e segurança, as violações dos direitos humanos e os graus variados de desenvolvimento das instituições jurídicas e democráticas, são fatores que afetam a migração internacional. A migração internacional ordenada pode causar impactos positivos nas comunidades de origem e de destino, constituindo fontes de remessas para as primeiras e proporcionando os recursos humanos necessários para as segundas. A migração internacional também pode facilitar a transferência de conhecimentos especializados, contribuindo para o enriquecimento cultural. Entretanto, a migração internacional representa a perda de recursos humanos em muitos países de origem e, nos países de destino, pode gerar um aumento nas tensões políticas, econômicas e sociais. Esses fatores têm profundo impacto sobre a distribuição espacial das populações urbanas.

2. Contexto internacional favorável

200. A economia global influi cada vez mais na oferta de moradia adequada para todos e no desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos. O processo de

urbanização está vinculado ao desenvolvimento econômico e social e à proteção ambiental, componentes interdependentes do desenvolvimento sustentável que se reforçam entre si. Nesse contexto, é imperativo permitir que todos os países, especialmente aqueles em desenvolvimento, melhorem as condições de vida e trabalho nos assentamentos humanos. Isso demanda um ambiente internacional favorável e abordagens integradas nos níveis nacional e internacional que levem em conta os esforços dos países para implementar programas de reforma ou transição econômica. Além disso, as transformações tecnológicas estão provocando mudanças significativas na estrutura de empregos. É preciso reconhecer que, em termos sociais e econômicos, a habitação é um setor produtivo. Alcançar as metas de proporcionar moradia adequada para todos e desenvolver de forma sustentável os assentamentos humanos em um nível mundial pode ser facilitado, entre outras coisas, por ações positivas em relação às questões relacionadas a finanças, dívida externa, comércio internacional e transferência de tecnologia.

201. A comunidade internacional deve apoiar os Governos em seus esforços para enfrentar o impacto dessas mudanças sobre os assentamentos humanos, dentro de uma estrutura de estratégias favoráveis. A comunidade internacional deve promover:

- (a) O estabelecimento de um ambiente econômico internacional aberto, equitativo, cooperativo e mutuamente benéfico.
- (b) A coordenação das políticas macroeconômicas em todos os níveis, para atingir um sistema financeiro internacional que propicie o desenvolvimento econômico e social e a proteção ambiental como componentes do desenvolvimento sustentável.
- (c) Um sistema financeiro internacional mais favorável ao desenvolvimento estável e sustentável dos

assentamentos humanos, por meio, por exemplo, de um maior grau de estabilidade nos mercados financeiros, uma redução no risco de crises financeiras e taxas menores de juros reais.

- (d) Um ambiente, em todos os países, que atraia o investimento externo direto e estimule a poupança e o investimento internos.
- (e) O desenvolvimento de empresas, o investimento produtivo e a ampliação do acesso a mercados abertos e dinâmicos, no contexto de um sistema multilateral de comércio internacional aberto, seguro, não-discriminatório, previsível e transparente, além do acesso a tecnologias apropriadas e a conhecimentos práticos para todas as pessoas, especialmente as que vivem na pobreza e as desfavorecidas, e também para os países menos desenvolvidos.
- (f) A geração de recursos em todos os países em desenvolvimento, principalmente os países africanos e os menos desenvolvidos, e em países com economias em transição.
- (g) O fortalecimento e o aprimoramento de ajuda técnica e financeira aos países em desenvolvimento, para promover o desenvolvimento sustentável e facilitar uma participação plena e efetiva na economia mundial.

202. Em relação ao desenvolvimento sustentável específico dos assentamentos humanos e à oferta de moradias, a comunidade internacional deve:

- (a) Assegurar que os benefícios do crescimento econômico mundial melhorem a qualidade de vida das pessoas em todos os países, tanto nas áreas urbanas quanto nas áreas rurais.

- (b) Mobilizar recursos financeiros nacionais e internacionais, provenientes de todas as fontes, para a provisão de moradias e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos.
- (c) Ampliar o acesso de todos os níveis governamentais e do setor privado, nos países em desenvolvimento e nos países com economias em transição, aos recursos financeiros internacionais, para permitir que eles atraiam investimentos em habitação e infra-estrutura para o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos.
- (d) Com base na legislação nacional, empenhar-se para aumentar a capacidade das autoridades locais, do setor privado e das organizações pertinentes para que estabeleçam vínculos com os mercados mundiais de capital e tenham acesso aos mercados financeiros, de acordo com as salvaguardas desses mercados e com as políticas monetárias nacionais, para financiar programas de habitação e infra-estrutura, mecanismos e instrumentos para facilitar o compartilhamento de riscos e a melhoria do crédito.
- (e) Incentivar a adoção de políticas destinadas à criação e ao desenvolvimento do setor privado, e promover estratégias para a obtenção de investimento público e privado substancial, adequadamente orientado para a construção e o desenvolvimento de moradias, infra-estrutura, serviços de saúde, educação e outros serviços básicos, por meio de ajuda técnica e financeira apropriada; além disso, estimular os governos Governos a promover estratégias que assegurem que o setor privado, incluindo as empresas multinacionais, observem as leis e códigos nacionais, os regulamentos da previdência social, os acordos, instrumentos e convenções internacionais aplicáveis, incluindo os relacionados ao meio ambiente, e outras leis pertinentes; garantir a adoção de políticas e estabelecer mecanismos para firmar contratos em bases não discriminatórias, recrutar mulheres para postos de liderança, tomada de decisões e gerenciamento; e oferecer programas de capacitação profissional para homens e mulheres em condição de igualdade, e respeitar as leis nacionais relacionadas ao trabalho, ao meio ambiente, aos consumidores, saúde e segurança, particularmente as leis que afetam mulheres e crianças;
- (f) Estimular a cooperação internacional para minimizar os impactos relevantes da migração internacional, em particular por meio de assistência técnica, conhecimentos especializados e intercâmbio de informações.
- (g) Após prévia consulta aos Governos, continuar a fornecer apoio a pessoas desalojadas de seus locais de origem, incluindo os refugiados, outras pessoas que necessitem de proteção internacional, para atender às suas necessidades, tendo em mente as recomendações resultantes dos encontros regionais sobre migração internacional, pessoas desalojadas de seus locais de origem, interna ou externa, e refugiados, e contribuir para encontrar uma solução justa e duradoura para todos, de acordo com as resoluções pertinentes das Nações Unidas e leis internacionais, considerando, com base no princípio de repatriamento voluntário, que os assentamentos humanos sustentáveis devem ser estabelecidos preferencialmente em seus países de origem.
- (h) Facilitar o acesso a recursos financeiros internacionais para que todos os países em desenvolvimento, principalmente os países da África e os países menos desenvolvidos, possam se beneficiar dos mercados financeiros internacionais em expansão para, dessa forma, promover investimentos em habitação, incluindo as de interesse social, e na infra-estrutura dos assentamentos humanos sustentáveis.

- (i) Facilitar o acesso de países com economias em transição aos mercados financeiros internacionais em expansão, para promover investimentos e apoiar a implementação de reformas habitacionais como parte da consecução dos objetivos de uma moradia adequada para todos e do desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos nesses países.

3. Recursos financeiros e instrumentos econômicos

203. A demanda por habitação e serviços de infra-estrutura nos assentamentos humanos cresce a cada dia. Em consequência do rápido aumento do custo da moradia, dos serviços e da infra-estrutura física, as comunidades e os países, especialmente os países em desenvolvimento, têm dificuldade para mobilizar os recursos financeiros adequados. É necessário contar com recursos financeiros novos e adicionais, provenientes de várias fontes, para alcançar os objetivos de oferecer, em um mundo em processo de urbanização, moradia adequada para todos e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos. É preciso melhorar os recursos existentes e disponíveis para os países em desenvolvimento – públicos, privados, multilaterais, bilaterais, nacionais e externos – por meio de mecanismos flexíveis e instrumentos econômicos apropriados para apoiar moradia adequada e desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos.

204. A implementação plena e efetiva da Agenda Habitat, sobretudo em todos os países em desenvolvimento, em particular os países africanos e os países menos desenvolvidos, irá exigir a mobilização de mais recursos financeiros e das mais variadas fontes, nos níveis nacional e internacional, e uma cooperação mais efetiva para promover a assistência às atividades relacionadas à habitação e aos assentamentos humanos. Isso requer, entre outras coisas:

- (a) Dar maior prioridade à moradia adequada para todos e

ao desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos entre os patrocinadores bilaterais e multilaterais, e mobilizar esse apoio em favor dos planos de ação nacionais, sub-regionais e regionais dos países em desenvolvimento;

Essa ação deveria resultar para o Brasil, e portanto para os Governos Locais, em uma ampliação efetiva dos empréstimos internacionais dirigidos ao setor urbano e habitacional, mobilizando novos e adicionais recursos externos e de contrapartida nacional para enfrentar os elevados déficits habitacionais e de serviços urbanos.

- (b) Empenhar-se para alcançar o objetivo acordado de destinar 0,7% do PIB dos países desenvolvidos para ajuda oficial ao desenvolvimento, tão logo seja possível, e de aumentar, quando necessário, a porcentagem sobre o financiamento destinado aos programas habitacionais e de desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, proporcionalmente ao escopo e à escala das atividades necessárias para se atingir os objetivos e metas da Agenda Habitat.
- (c) Empenhar-se para cumprir o quanto antes, em conformidade com os compromissos assumidos nos acordos internacionais, tais como e, em particular, a Declaração e o Programa de Ação de Paris em Favor dos Países Menos Desenvolvidos no Decênio 1990 (parágrafo 23), o objetivo acordado de destinar 0,15% do PIB dos países desenvolvidos para ajuda oficial aos países menos desenvolvidos, tão logo seja possível, e de aumentar, quando necessário, a porcentagem sobre o financiamento destinado à provisão de moradias adequadas e de desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, proporcionalmente ao escopo e à escala das atividades necessárias para se atingir os objetivos e metas da Agenda Habitat.

- (d) Empenhar-se para assegurar que os programas de ajuste estrutural sejam compatíveis com as condições econômicas e sociais, preocupações, objetivos e necessidades de cada país, incluindo a indispensabilidade de oferecer moradia adequada para todos e promover o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos; e para proteger os programas sociais básicos e os respectivos recursos, especialmente aqueles que beneficiem as pessoas que vivem na pobreza, mulheres e grupos vulneráveis, contra reduções orçamentárias; e empenhar-se também para assegurar que os programas de investimento correspondentes levem em conta as prioridades de desenvolvimento de assentamentos humanos, incluindo as prioridades locais, urbanas e rurais.
- (e) Solicitar às instituições financeiras internacionais que examinem abordagens inovadoras para ajudar os países de baixa renda e com um alto índice de débitos multilaterais, com o objetivo de minimizar o peso desses débitos.
- (f) Solicitar às instituições multilaterais de desenvolvimento e aos patrocinadores bilaterais que apoiem os países, em particular os países em desenvolvimento, em seus esforços para adotar estratégias favoráveis que permitam aos Governos nacionais, autoridades locais, organizações não governamentais, comunidades e os setores privado e cooperativo formar parcerias para participar na oferta de moradias adequadas e no desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos.

Os Governos Locais, no intuito de contar – direta ou indiretamente – com o apoio financeiro das agências multilaterais e bilaterais, deverão buscar desenvolver alianças – com órgãos, entidades e agentes públicos e privados – para ampliar a provisão de moradias adequadas para todos, e

promover o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis.

- (g) Estudar meios para fortalecer, apoiar e expandir a cooperação Sul-Sul, incluindo a cooperação triangular, e a parceria entre países em desenvolvimento e países desenvolvidos.

O termo cooperação Sul-Sul significa cooperação – prestada e recebida – entre países em desenvolvimento ou menos desenvolvidos. A cooperação com os países do MERCOSUL e países africanos de língua portuguesa, entre outros, são exemplos de cooperação Sul-Sul de grande prioridade para a atual política externa brasileira. O apoio ao fortalecimento e à expansão dessa cooperação é importante para o Brasil na medida em que o país e os Municípios, por conseqüência, poderiam se beneficiar do intercâmbio de informações, experiências, conhecimentos técnicos e tecnologias mais adequados à sua realidade social e econômica, bem como abrir oportunidades de prestar assistência a outros países, cidades ou autoridades locais em igual ou menor estágio de desenvolvimento.

- (h) Fortalecer a solidariedade da comunidade internacional e suas organizações para oferecer moradia adequada para todos e promover o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos para as pessoas que vivem submetidas a ocupações estrangeiras.
- (i) Promover, de maneira compatível com a estrutura jurídica de cada país, programas de descentralização da ajuda ao desenvolvimento, elaborados por autoridades locais e suas associações, em conseqüência dos quais são transferidos recursos financeiros e outros recursos diretamente da autoridade patrocinadora local para as autoridades parceiras locais nos países em desenvolvimento.



Essa descentralização vem propiciando novas oportunidades aos Governos Locais de receberem cooperação técnica através da intermediação e da parceria com outras cidades e com as associações internacionais de autoridades locais. A União Internacional de Autoridades Locais – IULA, e a Associação Mundial de Autoridades Locais – WACLAC, são as entidades que mais ativamente defendem os interesses de suas associadas nos fóruns mundiais. Por outro lado, ressalte-se que o Programa UN-Habitat das Nações Unidas atribui grande importância a essa cooperação cidade a cidade, tema central da celebração do Dia Mundial do Habitat em 2002. Inúmeros são os casos no Brasil de cidades que já se beneficiam de parcerias com outras cidades localizadas em países desenvolvidos ou das redes de cidades e autoridades locais. Muitas são as cidades brasileiras que têm acordo de cooperação com outras cidades, conhecidas como "Cidades Irmãs".

- (j) Aumentar a eficácia da ajuda oficial para o desenvolvimento e de outros fluxos financeiros externos, por meio de uma melhor coordenação entre os patrocinadores e as atividades operacionais das Nações Unidas, provendo uma maior integração desses fluxos com as estratégias nacionais de desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos.
- (k) Apoiar programas que promovam o uso eficaz e transparente de recursos públicos e privados, reduzam o desperdício e as despesas desnecessárias, e ampliem o acesso a moradias e serviços para todas as pessoas, especialmente aquelas que vivem na linha de pobreza.

Neste sentido, ressalte-se os programas urbanos – abrangendo habitação, saneamento e transporte – e de desenvolvimento municipal, entre outros, que são financiados com recursos financeiros oriundos de empréstimos externos concedidos pelo Banco Mundial e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, à União, aos Estados e, em circunstâncias especiais, aos Municípios.

- (l) Reconhecer o efeito negativo das despesas militares excessivas e do comércio de armas, em especial as excessivamente perigosas ou que tenham efeito indiscriminado, e dos investimentos exagerados na produção e aquisição de armas, sem deixar de reconhecer a legitimidade da necessidade de defesa nacional.
- (m) Optar, sempre que possível, pelo uso de especialistas nacionais competentes em países em desenvolvimento ou, quando necessário, de especialistas competentes provenientes da sub-região ou região ou de outros países em desenvolvimento, na elaboração, preparação e implementação de projetos e programas, e na capacitação dos recursos humanos locais quando eles não existirem.

Essa recomendação é particularmente importante para os Municípios brasileiros, especialmente aqueles que precisam complementar seus quadros técnicos para desenvolver e executar programas e projetos habitacionais e urbanos. Uma vez que o Brasil reconhecidamente dispõe de quadros técnicos qualificados, experientes e competentes, a viabilidade de sua contratação pelas autoridades municipais, usando recursos das agências de cooperação internacional, contribuirá para melhorar o desempenho das equipes técnicas e gerenciais locais, reduzindo-se em conseqüência os custos, os tempos e as necessidades de adaptação às circunstâncias locais.

- (n) Maximizar a eficácia de projetos e programas, reduzindo ao nível mínimo os custos indiretos.
- (o) Integrar medidas práticas para reduzir a vulnerabilidade a desastres, nos programas e projetos de desenvolvimento, em particular de construção de edifícios, infra-estrutura e sistemas de comunicação acessíveis a pessoas portadoras de deficiência, incluindo os financiados pela comunidade internacional,

e garantir que essas medidas se tornem parte integrante dos estudos de viabilidade e da elaboração de projetos.

O tema é tratado nos parágrafos 170 a 176. Essa recomendação, se cumprida, poderia significar mais recursos – técnicos, humanos e financeiros – para as autoridades locais atuarem na prevenção e na mitigação de desastres.

- (p) Desenvolver e planejar medidas apropriadas para implementar políticas econômicas que promovam e mobilizem a poupança interna e atraiam recursos externos para investimentos produtivos, e buscar fontes inovadoras de fundos financeiros, públicos e privados, destinados a programas habitacionais e de desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, e assegurar um uso eficaz desses recursos.
- (q) Fortalecer a ajuda financeira e técnica a programas de mutirão e desenvolvimento comunitário, e à cooperação entre os Governos, em todos os níveis, organizações comunitárias, cooperativas, instituições bancárias formais e informais, empresas privadas e instituições internacionais, com o objetivo de mobilizar a poupança local, promovendo a criação de redes financeiras locais, investimentos e reinvestimentos corporativos socialmente responsáveis nas comunidades locais, e aumentar o fluxo de informações sobre crédito e mercados, para indivíduos de baixa renda, mulheres e grupos vulneráveis e desfavorecidos, para o desenvolvimento de moradias e assentamentos humanos.

Ver parágrafo 79, alínea (f), inciso (ii).

- (r) Facilitar o acesso aos recursos financeiros mundiais para Governos e autoridades locais que estejam iniciando ou estejam envolvidos em programas de parceria entre o setor público e o privado.

- (s) Estabelecer e promover vínculos entre os mecanismos informais de crédito e as fontes mundiais de recursos, e ampliar o acesso da maioria da população ao financiamento habitacional, por meio de processos baseados na participação das comunidades, organizações não governamentais, cooperativas de crédito, instituições financeiras internacionais e outros agentes pertinentes.

Ver parágrafo 79, alínea (f), inciso (ii).

- (t) Atrair fluxos internacionais de recursos financeiros públicos e privados para a oferta de moradias e o desenvolvimento dos assentamentos humanos por meio dos instrumentos econômicos adequados:
- (u) Identificar meios de facilitar o investimento estrangeiro do setor privado em projetos de assentamentos humanos sustentáveis, incluindo as joint-ventures ou as parcerias entre os setores público e privado, em particular nas áreas de infra-estrutura e transporte.

Tais investimentos em infra-estrutura urbana são controlados pelo Governo Federal e fiscalizados pelas agências reguladoras nacionais ou estaduais. Os Municípios, por um lado, podem se beneficiar dessas iniciativas, mas, por outro lado, devem se mobilizar para proteger o interesse municipal e os interesses de seus usuários e consumidores, preservando o acesso da população cuja capacidade de pagar pelos serviços é limitada.

- (v) Implementar mecanismos eficazes e equitativos de fixação de preços para as moradias adequadas e assentamentos humanos sustentáveis, infra-estrutura e serviços e ajuda aos países, especialmente os países em desenvolvimento, para gerar maiores fluxos financeiros privados, locais e globais, assegurando ao mesmo tempo subsídios transparentes e objetivos para as pessoas que vivem na pobreza.



Ver alínea anterior.

- (w) Analisar medidas adequadas de conversão débito-capital em favor dos investimentos em habitação e infraestrutura nos assentamentos humanos.
- (x) Desenvolver fontes inovadoras de financiamentos, públicos e privados, para o desenvolvimento dos assentamentos humanos e estabelecer um ambiente favorável à mobilização de recursos pela sociedade civil, incluindo contribuições voluntárias individuais e de beneficiários.

No seu esforço de captação de novos e adicionais recursos para o financiamento do desenvolvimento urbano, o Município pode se beneficiar da cooperação das agências internacionais, em articulação com os outros níveis de Governo, a fim de mobilizar a poupança interna, promover as parcerias público-privadas e adotar mecanismos inovadores de financiamento do desenvolvimento local.

- (y) Promover a ajuda às atividades de provisão de habitação e serviços nos assentamentos humanos em favor das pessoas que vivem na pobreza, principalmente mulheres e grupos vulneráveis, como os refugiados, pessoas desalojadas de seu local de origem, pessoas portadoras de deficiência, crianças de rua, migrantes e pessoas sem local fixo, por meio de subvenções objetivas e específicas.

Essa recomendação às agências de cooperação, no sentido de canalizar recursos de doação aos projetos destinados aos grupos mais vulneráveis, é de particular importância para os Municípios exercerem suas responsabilidades constitucionais de assegurar o direito de acesso à moradia adequada para todos e a um ambiente de vida saudável.

- (z) Reconhecer a necessidade de moradias adequadas para

todos e desenvolvimento de assentamentos humanos para atender às condições especiais de alguns países que estejam sofrendo desastres naturais ou provocados pelo ser humano e necessitem urgentemente reconstruir suas economias e assentamentos humanos.

- (aa) Atribuir alta prioridade às situações e necessidades críticas dos países africanos e dos países menos desenvolvidos para a implementação dos objetivos de oferecer abrigo adequado para todos e desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos.
- (bb) Implementar os compromissos da comunidade internacional com as necessidades e vulnerabilidades especiais de assentamentos humanos em pequenos estados insulares, principalmente proporcionando meios eficazes, incluindo recursos adequados e previsíveis, novos e complementares, para os programas de assentamentos humanos, de acordo com a Declaração de Barbados e com base nas disposições pertinentes do Programa de Ação para o Desenvolvimento Sustentável de Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento.
- (cc) Oferecer apoio e ajuda internacionais aos países em desenvolvimento sem litoral, e apoiar esses países e os países vizinhos em desenvolvimento em seus esforços para implementar os resultados da Habitat II, levando em conta, quando necessário, os desafios e problemas próprios desses países.
- (dd) Acordar um compromisso mútuo entre os países parceiros interessados, desenvolvidos e em desenvolvimento, para alocar, em média, 20% da ajuda oficial ao desenvolvimento e 20% do orçamento nacional em programas sociais básicos.

4. Transferência de tecnologia e intercâmbio de informações

205. A utilização e a transferência de tecnologias ecologicamente corretas que tenham profundo impacto nos padrões de produção e consumo são indispensáveis ao desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos. As tecnologias avançadas e adequadas, e os sistemas de informações que sustentam sua implementação, oferecem novas oportunidades para utilizar de maneira mais eficaz os recursos humanos, financeiros e materiais, estabelecer práticas industriais mais sustentáveis e criar novas fontes de emprego. As organizações internacionais desempenham um papel importante na disseminação e facilitação do acesso às informações relativas às tecnologias disponíveis para transferência. É sabido que a transferência de tecnologia levará em conta a necessidade de proteção aos direitos de propriedade intelectual.

206. A comunidade internacional deve promover e facilitar a transferência de tecnologia e de conhecimentos como forma de apoiar a implementação dos planos de ação para oferecer moradias adequadas para todos e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos. Para isso deve, entre outras coisas:

- (a) Estimular ou reforçar o estabelecimento de redes globais entre todas as partes interessadas para facilitar o intercâmbio de informações sobre tecnologias ecologicamente corretas, principalmente as relacionadas à habitação e aos assentamentos humanos.
- (b) Buscar assegurar que o processo de transferência de tecnologia evite a disseminação de tecnologias prejudiciais ao meio ambiente, e que a transferência de tecnologias ecologicamente corretas e dos conhecimentos especializados correspondentes,

especialmente nos países em desenvolvimento, seja feita em condições favoráveis, da forma mutuamente acordada, levando em conta a necessidade de proteger os direitos de propriedade intelectual.

- (c) Facilitar, desenvolver e/ou intensificar, quando necessário, a cooperação técnica com todas as regiões, incluindo a cooperação Sul-Sul, para trocar experiências, especialmente as relacionadas às melhores práticas; fomentar o desenvolvimento de recursos tecnológicos e técnicos, e aumentar a eficácia de políticas de gestão habitacional e dos assentamentos, com o respaldo coordenado e complementar de acordos bilaterais e multilaterais.

O Programa UN-Habitat, em apoio à implementação da Agenda Habitat, mantém desde 1997 um Programa de Melhores Práticas e Liderança Local voltado para a documentação, a disseminação e a transferência de experiências bem-sucedidas promovidas por Governos locais e seus parceiros em todo o mundo. No Brasil, a CAIXA, desde 1999, mantém, com a mesma finalidade, o seu Programa CAIXA Melhores Práticas, inspirado e articulado com o Programa das Nações Unidas. Existem várias iniciativas e diferentes formas de promover a cooperação técnica e a troca de experiências entre as cidades que são adotadas pelas agências de cooperação bilateral e multilateral. A Agenda Habitat, ao tratar do assunto, está reconhecendo a validade e o potencial dessas iniciativas para fomentar o desenvolvimento tecnológico e a competência técnica das autoridades locais, aumentando a eficiência da gestão urbana e habitacional.

- (d) Estimular e apoiar o uso de tecnologias de construção adequadas e a produção local de materiais de construção, assim como apoiar o estabelecimento de redes sub-regionais, regionais e internacionais de instituições envolvidas em pesquisa, produção, disseminação e comercialização dos materiais de construção produzidos localmente.



- (e) Enfatizar o financiamento e a realização de pesquisas aplicadas, e a divulgação de seus respectivos resultados, e a inovação, em todas as áreas que possam contribuir para melhorar os recursos de todos os países em desenvolvimento, principalmente os países africanos e os menos desenvolvidos, para proporcionar habitação, serviços básicos, infra-estrutura e atividades culturais e de lazer a suas comunidades.
- (f) Aprimorar a identificação e a disseminação das novas e promissoras tecnologias relacionadas a assentamentos humanos que possam gerar emprego, sobretudo aquelas que puderem reduzir os custos de infra-estrutura, tornar os serviços básicos mais acessíveis e minimizar impactos ambientais negativos, e identificar funções específicas para as organizações existentes das Nações Unidas que poderiam promover esses objetivos.

As três recomendações anteriores são de interesse dos Municípios pelos impactos econômicos esperados na redução dos custos da produção habitacional e da infra-estrutura urbana, conforme tratado no parágrafo 91. A importância aqui se refere à recomendação às agências de cooperação internacional de encorajarem e apoiarem o uso de tecnologias de construção adequadas e a produção de materiais de construção locais, bem como financiar a pesquisa aplicada, a identificação e a disseminação de novas e promissoras tecnologias e materiais de construção.

5. Cooperação técnica

207. Para enfrentar os desafios de um mundo em acelerado processo de urbanização, é preciso garantir que as redes internacionais, regionais, nacionais e locais facilitem, de maneira mais eficaz, o intercâmbio e a transferência de informações e experiências sobre os marcos institucionais, jurídicos e regulatórios, além de divulgar as melhores práticas referentes aos assentamentos humanos sustentáveis em

áreas rurais e urbanas, incluindo, entre outras, as que sejam reflexo dos resultados da Conferência Internacional sobre Melhores Práticas para a Melhoria do Ambiente de Vida, de novembro de 1995. O Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat) deve, dentro de seu mandato, atuar como catalisador na mobilização de cooperação técnica. Devem ser exploradas as possibilidades de melhorar a divulgação e o intercâmbio de idéias sobre cooperação técnica nos níveis nacional e internacional.

208. Em particular, a comunidade internacional deve:

- (a) Levar em conta as redes existentes, analisar o estabelecimento de redes mundiais de informação acessíveis e de baixo custo em assentamentos humanos, na forma de conferências "eletrônicas" permanentes que devem conter informações atualizadas sobre a Agenda Habitat e sobre as melhores práticas, bem como relatórios sobre os progressos obtidos na implementação dos planos de ação nacionais.

Existem inúmeras redes e sistemas globais e regionais de informação e intercâmbio disponibilizadas pelos meios eletrônicos de comunicação, cujo acesso pode ser de grande valia para os Municípios. No entanto, o custo das conexões e a dificuldade de domínio de língua estrangeira, ainda são desafios a serem vencidos para a maioria das cidades, não só no Brasil como em vários outros países em desenvolvimento. A cooperação internacional nos termos propostos tem um papel estratégico, inclusive colaborar com os esforços do Governo Federal, através dos Ministérios de Ciência e Tecnologia e da Educação no sentido de facilitar a inclusão digital dos Municípios e da população local.

- (b) Por meio de redes mundiais de informações sobre assentamentos humanos, ajudar os Governos, em todos os níveis, os principais grupos de parceiros e

organismos de desenvolvimento internacionais na avaliação de informações, classificadas por sexo, sobre os impactos sociais e ambientais de políticas, estratégias, programas e projetos sobre desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos e oferta de moradias.

- (c) Com o objetivo de apoiar e facilitar os esforços nacionais e locais na gestão dos assentamentos humanos, desenvolver e fortalecer os programas de capacitação e promover o intercâmbio de experiências e respostas políticas para a urbanização e o desenvolvimento regional integrado no âmbito das estratégias de desenvolvimento nacional.

Ver alínea (d) a seguir.

- (d) Ampliar a capacidade de identificação e análise, pelas autoridades nacionais e locais das questões críticas relacionadas aos assentamentos humanos, para formular e implementar eficazmente políticas e programas que respondam a essas questões e para gerenciar o processo de desenvolvimento de assentamentos humanos, incluindo o Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat) durante seu mandato.

As duas ações anteriormente recomendadas referem-se à necessidade de desenvolver, apoiar, fortalecer e aperfeiçoar a capacidade das autoridades locais na formulação, no diagnóstico, no planejamento, na gestão e implementação de políticas, programas e projetos de desenvolvimento urbano, rural e regional. O apoio da cooperação internacional, em complementação ao apoio do Governo Federal, é de grande importância para ampliar o acesso dos Municípios às oportunidades de capacitação dos seus quadros dirigentes, gerenciais e técnicos. Ver Capítulo IV, Seção D.

- (e) Continuar apoiando programas de cooperação técnica destinados a evitar e amenizar os efeitos de desastres naturais e provocados pelo homem, assim como as atividades de reconstrução nos países afetados.
- (f) Facilitar o fornecimento de assistência técnica, jurídica e institucional aos Governos, nos níveis adequados, de acordo com solicitações, em estreita cooperação com as atividades destinadas a ampliar os recursos de organizações competentes do sistema das Nações Unidas, incluindo o Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat) dentro de seu mandato e dos limites dos recursos existentes.

A universalização do acesso à assistência técnica e jurídica e ao apoio ao desenvolvimento institucional para todos os Municípios ainda é um grande desafio para o país. A sua superação depende, sobretudo, da disponibilidade de recursos financeiros, uma vez que recursos humanos, técnicos e institucionais não faltam no país. A ação recomendada anteriormente poderia canalizar recursos internacionais que ajudassem o país a superar as limitações existentes.

6. Cooperação institucional

209. A tarefa de alcançar os objetivos de moradias adequadas para todos e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, tendo em vista a crescente interação econômica mundial, exige a cooperação internacional de instituições públicas e privadas que realizem atividades de desenvolvimento dos assentamentos humanos que permitam a combinação de recursos e informações para obter uma resposta mais eficaz aos problemas dos assentamentos humanos.

210. A Agenda Habitat incorpora novos elementos ao programa de ação em nível nacional e da cooperação internacional e promove uma percepção comum das



prioridades relacionadas aos assentamentos humanos. A implementação da Agenda Habitat deve ocorrer de uma forma coordenada que garanta o amplo acompanhamento de todas as conferências das Nações Unidas e a total implementação, monitoramento e revisão dos programas de ação acordados, juntamente com os resultados das demais conferências importantes das Nações Unidas relacionadas aos assentamentos humanos.

211. As organizações do sistema das Nações Unidas, incluindo as instituições de Bretton Woods, os bancos e fundos de desenvolvimento regionais e sub-regionais e os organismos de apoio bilateral, quando necessário e de acordo com a estrutura jurídica de cada país, devem:

As recomendações a seguir, que se referem a um grupo específico de organizações internacionais, inclusive as Nações Unidas, são de grande relevância para os Governos Locais auferirem os benefícios da cooperação internacional, conforme comentários feitos nos parágrafos anteriores.

- (a) Estabelecer e/ou fortalecer mecanismos de cooperação para integrar os compromissos e as ações relacionadas à moradia adequada para todos e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, particularmente os compromissos e as ações contidos na Agenda Habitat e resultantes de outras recentes conferências das Nações Unidas, que sejam pertinentes aos assentamentos humanos.
- (b) Estabelecer e/ou fortalecer os vínculos com associações internacionais de autoridades locais, organizações não governamentais, organizações comunitárias e todas as outras partes interessadas para atingir os objetivos da Conferência.
- (c) Desenvolver atividades com o objetivo de fortalecer a capacidade das autoridades locais.

(d) Intensificar a cooperação com associações e redes de autoridades locais, organizações não governamentais, grupos de voluntários, associações comunitárias e os setores privado e de cooperativas relacionados à oferta de moradias adequadas e ao desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos.

(e) Apoiar parcerias entre os setores público e privado para a oferta de habitação, serviços e outras atividades de desenvolvimento que promovam moradias adequadas e assentamentos humanos sustentáveis.

(f) Estimular parcerias dos setores público e privado em investimentos e reinvestimentos, social e ambientalmente responsáveis, em programas de habitação e de assentamentos humanos sustentáveis, e disponibilizar ao público os dados e as melhores práticas desenvolvidas por meio dessas parcerias.

(g) Incentivar a participação de todas as partes interessadas, no nível local, na criação de medidas, programas e ações locais necessários para implementar e monitorar a Agenda Habitat, na formulação de planos nacionais de ação e de Agendas 21 Locais, conforme determinado na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

Esse parágrafo refere-se às ações esperadas de todas as agências e programas do Sistema das Nações Unidas, do Banco Mundial, do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, e demais agências multilaterais e bilaterais de cooperação internacional. Sobressai a recomendação de encorajar o envolvimento de todas as partes interessadas em nível local na implementação da Agenda Habitat, e o correspondente processo de desenvolvimento da Agenda 21 Local.

F. Implementação e acompanhamento da Agenda Habitat

Esta Seção define as responsabilidades institucionais internacionais – particularmente do Sistema das Nações Unidas –, regionais e nacionais, os procedimentos e as ferramentas recomendados e os meios necessários ao acompanhamento e à avaliação da implementação da Agenda Habitat em termos globais, regionais, nacionais e locais.

A leitura desta Seção, particularmente dos parágrafos incluídos no item 3 – “Implementação no nível internacional”, dará aos interessados uma compreensão melhor do funcionamento do Sistema das Nações Unidas e das agências multilaterais de cooperação internacional, incluindo o Banco Mundial, no que se refere à promoção da moradia adequada para todos e dos assentamentos humanos sustentáveis.

Importante ressaltar que os países participantes da Conferência Habitat II recomendaram o fortalecimento do então Centro das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos – Habitat, o qual foi reestruturado mais recentemente como um Programa, dando-lhe as condições e os meios para exercer suas atividades em face da implementação da Agenda Habitat em todo o mundo. Essa importância deriva do entendimento de que o Habitat privilegia a descentralização das políticas públicas e, em conseqüência, os Governos Locais como parceiros estratégicos para a implementação da Agenda Habitat. Ver especialmente os comentários dos parágrafos 213; 222, alíneas (b) e (n); e 247.

1. Introdução

212. O impacto a longo prazo dos compromissos assumidos pelos Governos e pela comunidade internacional na Habitat II, juntamente com as autoridades locais e organizações não governamentais, dependerá da implementação de medidas acertadas em todos os níveis, incluindo os níveis local,

nacional, regional e internacional. Será necessário desenvolver ou fortalecer os planos de ação nacionais e/ou outros programas e medidas nacionais pertinentes para alcançar as metas de moradias adequadas para todos e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, e sua implementação precisará ser monitorada e avaliada pelos Governos, em estreita cooperação com seus parceiros no desenvolvimento sustentável nacional. Da mesma forma, os progressos alcançados na implementação da Agenda Habitat devem ser avaliados com o objetivo de estimular e capacitar todas as partes interessadas em melhorar seu desempenho e reforçar a cooperação internacional.

2. Implementação no nível nacional

213. Os Governos têm a principal responsabilidade na implementação da Agenda Habitat. Como entidades encarregadas de facilitar a sua implementação, os Governos devem criar e fortalecer, em cada país, as parcerias com mulheres, jovens, idosos, pessoas portadoras de deficiência, grupos vulneráveis e desfavorecidos, indígenas e comunidades, autoridades locais, setor privado e organizações não governamentais. Quando necessário, devem ser estabelecidos ou aperfeiçoados os mecanismos nacionais para coordenar ações em todos os níveis da Administração Pública e para avaliar esse impacto antes da adoção das medidas. As autoridades locais devem receber apoio em seus esforços de implementação da Agenda Habitat, pois medidas locais são necessárias. É necessário desenvolver e utilizar todos os mecanismos de participação adequados, incluindo as iniciativas locais referentes à adoção da Agenda 21. Os Governos podem querer coordenar a implementação dos planos nacionais por meio da cooperação e de parcerias ampliadas com organizações sub-regionais, regionais e internacionais, entre outras, e o Sistema das Nações Unidas, incluindo as instituições de Bretton Woods que têm um papel importante a desempenhar em vários países.



Este parágrafo é claro no sentido de que o Governo Federal tem que assumir as responsabilidades e os encargos decorrentes, visando à implementação da Agenda Habitat no Brasil. O fato de o Plano Nacional de Ação, conforme recomendado pelas Nações Unidas, não ter sido incluído no Relatório Nacional Brasileiro, apresentado por ocasião da Conferência Habitat II, não exime o Governo de tomar as medidas cabíveis e necessárias para assegurar o cumprimento dos compromissos assumidos em nome do Brasil.

Por outro lado, destaque-se a recomendação de que os Governos Locais, bem como as pessoas, as instituições privadas e as organizações não governamentais, devem participar ativamente do processo de implementação da Agenda Habitat e contar com o apoio da União para esse fim. Ver especialmente os comentários dos parágrafos 222 e 236.

3. Implementação no nível internacional

214. No contexto de cooperação e da parceria no nível internacional, a implementação eficaz dos resultados da Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat II) deve levar em conta a integração dos objetivos de moradias adequadas e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos com considerações ambientais, sociais e econômicas mais amplas. Os principais agentes intergovernamentais no nível mundial da implementação e acompanhamento da Agenda Habitat continuarão sendo todos os Estados, a Assembléia Geral das Nações Unidas, o Conselho Econômico e Social e, em particular, a Comissão de Assentamentos Humanos, de acordo com seu mandato e função contidos na Resolução 32/162 da Assembléia Geral, de 19 de dezembro de 1977, e em todas as outras resoluções pertinentes da Assembléia. Outros órgãos e organizações do Sistema das Nações Unidas também devem levar em conta a implementação da Agenda Habitat em suas respectivas áreas de competência. O Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat) e todos os

órgãos e organizações do Sistema das Nações Unidas devem levar em conta a Agenda Habitat com o objetivo de implementá-la em suas respectivas áreas de competência.

215. Todos os Estados devem realizar esforços concatenados para obter a implementação da Agenda Habitat por meio da cooperação bilateral, sub-regional, regional e internacional, e por meio do Sistema das Nações Unidas, incluindo as instituições de Bretton Woods. Os Estados também podem promover reuniões bilaterais, sub-regionais e regionais e tomar outras iniciativas adequadas com o intuito de contribuir para a análise e a avaliação dos progressos feitos na implementação da Agenda Habitat.

216. Em relação ao exame da questão relacionada a moradias adequadas para todos e desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, no nível intergovernamental, deve ser feita uma consideração especial à função da Assembléia Geral e do Conselho Econômico e Social.

217. A Assembléia Geral, como órgão intergovernamental supremo, é a principal instância de formulação e avaliação de políticas nas questões relacionadas à Habitat II. Em sua 51ª sessão, a Assembléia deve incluir em seu programa o acompanhamento dessa Conferência com um item intitulado "Implementação dos resultados da segunda Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Urbanos (Habitat II)". Na sessão especial da Assembléia Geral, a ser realizada em 1997, com o objetivo de fazer uma revisão e uma avaliação geral da Agenda 21, deverá ser dada a devida atenção à questão dos assentamentos humanos no contexto do desenvolvimento sustentável. Em sua 52ª sessão a Assembléia deverá examinar a eficácia das etapas realizadas para implementar os resultados da Conferência.

218. A Assembléia Geral deve considerar a possibilidade de manter um período de sessões especiais no ano 2001 visando fazer uma revisão e avaliação globais da implementação dos

resultados da Habitat II, e deve analisar outras medidas e iniciativas.

219. O Conselho Econômico e Social, de acordo com seu papel, estabelecido na Carta das Nações Unidas, e conforme as resoluções e decisões pertinentes da Assembléia Geral e do Conselho Econômico e Social, deveria supervisionar a coordenação de todo o Sistema na implementação da Agenda Habitat e fazer recomendações a esse respeito. O Conselho Econômico e Social deveria ser solicitado a examinar os resultados da Agenda Habitat em seu período de sessões substantivas de 1997.

220. O Conselho Econômico e Social poderia convocar reuniões de representantes de alto nível para promover o diálogo internacional sobre as questões críticas relacionadas à moradia adequada para todos e ao desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, como também sobre políticas para abordar essas questões por meio de cooperação internacional. Nesse contexto, o Conselho poderia analisar a possibilidade de dedicar uma série de sessões de alto nível, antes de 2001, aos assentamentos humanos e à implementação da Agenda Habitat, com a participação ativa de organismos especializados, incluindo o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional.

221. A Assembléia Geral e o Conselho Econômico e Social devem, quando necessário, promover a cooperação sub-regional e regional na implementação da Agenda Habitat. Nesse aspecto, as comissões regionais, dentro de seus mandatos e em cooperação com os bancos e as organizações intergovernamentais regionais, devem considerar a possibilidade de convocar reuniões de alto nível para examinar o progresso feito na implementação dos resultados da Habitat II, trocar informações sobre suas respectivas experiências, particularmente no que se refere às melhores práticas, e adotar as medidas adequadas. Dessas reuniões poderiam participar, quando necessário, as principais instituições

financeiras e técnicas. As comissões regionais deveriam reportar ao Conselho os resultados dessas reuniões.

222. A Comissão de Assentamentos Humanos, subordinada ao Conselho Econômico e Social, deve ter, entre outros, os seguintes objetivos, funções e responsabilidades (principalmente do ponto de vista de seu papel na promoção, exame, monitoramento e avaliação dos progressos realizados na implementação das metas de proporcionar moradias adequadas para todos e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos em todos os países e de acordo com a Agenda Habitat:

- (a) Promover políticas integradas e coerentes em todos os níveis, objetivando atingir as metas de proporcionar moradias adequadas para todos e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, em todos os países, levando em conta a capacidade máxima de carga do meio ambiente, de acordo com a Agenda Habitat.
- (b) Acompanhar os progressos na implementação da Agenda Habitat, entre outras coisas, por meio da análise das iniciativas pertinentes de Governos, autoridades locais e suas associações, organizações não governamentais competentes e o setor privado.

Esse acompanhamento, entre outras atividades da Comissão de Assentamentos Humanos, se faz através de três linhas programáticas conduzidas pelo Programa UN-Habitat: indicadores urbanos, observatórios urbanos e melhores práticas.

Os Governos Municipais interessados podem buscar informações sobre tais programas de cooperação consultando a homepage do UN-Habitat na Internet: <http://www.sustainabledevelopment.org>, ou consultando diretamente o seu Escritório Regional para a América Latina e o Caribe, situado no Rio de Janeiro.



Conforme parágrafo 240, em princípio o Município deveria contar com o apoio do UN-Habitat, uma vez que esse Programa das Nações Unidas recebeu incumbência da Comissão de Assentamentos Humanos de dar apoio e assistência também às autoridades locais para fins de implementação, monitoramento e avaliação do Plano Global de Ação. Ver também os parágrafos 237 e 238.

No parágrafo 236, é importante notar que as agências multilaterais de crédito, incluindo o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, também são convocadas a prestar apoio financeiro a programas e projetos nacionais e subnacionais que visem à implementação da Agenda Habitat. Particularmente os dois bancos mencionados são importantes fontes de financiamento externo para o Governo Federal e os Estados. Embora alguns Municípios de grande porte tenham conseguido ter acesso a esses empréstimos internacionais, os outros Municípios vêm se beneficiando indiretamente do aporte de recursos externos através do financiamento de programas e projetos urbanos, habitacionais, de saneamento ambiental e transportes urbanos, entre outros, concedidos à União e aos Estados.

- (c) Ajudar países, particularmente os países em desenvolvimento, sub-regiões e regiões a ampliar e melhorar seus próprios esforços para solucionar os problemas de habitação e dos assentamentos humanos, em particular promovendo a capacitação profissional.
- (d) Promover a cooperação internacional para a obtenção de planos nacionais e atividades eficazes de acompanhamento, com o objetivo de aumentar a disponibilidade de recursos para todos os países em desenvolvimento, especialmente para os países africanos e os menos desenvolvidos, e promover a contribuição efetiva do setor privado, das autoridades locais e suas associações.

- (e) Apresentar recomendações apropriadas à Assembléia Geral, por meio do Conselho Econômico e Social, na forma de análises e sínteses das informações recebidas, e informar à Comissão de Desenvolvimento Sustentável.
- (f) Facilitar a cooperação e a parceria entre todos os países e regiões para atingir os objetivos de proporcionar moradia adequada para todos e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos.
- (g) Continuar a desenvolver e promover objetivos, prioridades e diretrizes relativos a programas de trabalho – existentes e planejados – do Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat), nos campos da moradia e do desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, de acordo com a Agenda Habitat.
- (h) Controlar o progresso das atividades do Sistema das Nações Unidas para cooperar com as organizações internacionais nos campos da moradia e do desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, e propor, quando necessário, formas e meios pelos quais os objetivos e as metas da política geral, nessas áreas e dentro do Sistema das Nações Unidas, possam ser alcançados da melhor maneira possível.
- (i) Promover a moradia adequada para todos e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, de acordo com as recomendações feitas pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, especialmente no capítulo 7 da Agenda 21, levando em conta, quando necessário, os resultados relevantes de outras importantes conferências e reuniões de cúpula das Nações Unidas.
- (j) Promover a implementação plena e efetiva da Agenda Habitat nos níveis nacional e internacional.

- (k) Estudar, no contexto da Agenda Habitat, novas questões e problemas com o objetivo de encontrar soluções para proporcionar moradia adequada para todos e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, incluindo as de caráter regional ou internacional.
- (l) Continuar oferecendo diretrizes globais de política e supervisionando as operações do Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat), incluindo a Fundação das Nações Unidas para o Habitat e os Assentamentos Humanos.
- (m) Examinar e aprovar periodicamente a utilização de recursos financeiros colocados à disposição para a realização de atividades relacionadas à habitação e ao desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, em todos os níveis.
- (n) Monitorar e avaliar os progressos realizados e os obstáculos encontrados na concretização das metas da Agenda Habitat, e recomendar medidas apropriadas e outras alternativas que sejam consideradas necessárias para acentuar o caráter dinâmico da Agenda Habitat.

Relatórios de acompanhamento e avaliação da implementação da Agenda Habitat – em nível mundial, regional e nacional – foram apreciados na Sessão Especial da Assembléia Geral – Istambul+5, constatando-se os progressos feitos e os obstáculos enfrentados e a superar. Nessa ocasião foi redigida e aprovada a Declaração do Milênio para os Assentamentos Humanos, em anexo. Nessa Declaração, os Estados-membros da ONU reafirmaram o seu compromisso de dar continuidade à implementação da Agenda Habitat, bem como recomendaram outras ações entendidas necessárias, inclusive para o cumprimento da meta estabelecida para o milênio quanto à redução da pobreza em todo o mundo.

223. Levando em conta as recomendações da 51ª sessão da Assembléia Geral, a Comissão de Assentamentos Humanos deve, em sua próxima sessão, analisar o programa de trabalho para assegurar o efetivo andamento e a implementação dos resultados da Conferência, de uma forma consistente com as funções e contribuições de outros órgãos relevantes do Sistema das Nações Unidas, e fazer recomendações a respeito ao Conselho Econômico e Social, de acordo com a estrutura de revisão das atividades de seus órgãos subsidiários. A Comissão também deve examinar seus métodos de trabalho para envolver em suas realizações os representantes de autoridades locais e atores relevantes da sociedade civil, particularmente do setor privado e organizações não governamentais, no que se refere à moradia adequada para todos e desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, levando em conta seu regulamento.

224. Convidar a Assembléia Geral e o Conselho Econômico e Social para que, em conformidade com seus respectivos mandatos, examinem e fortaleçam o mandato da Comissão de Assentamentos Humanos, levando em conta a Agenda Habitat, assim como reconheçam a necessidade de articulação com outras comissões interessadas nas atividades complementares da Conferência em que se aplique um critério no nível de todo o Sistema para ser posto em prática.

225. A Comissão de Assentamentos Humanos, como comissão permanente que presta assistência ao Conselho Econômico e Social, deve ter um papel central no monitoramento da implementação da Agenda Habitat no Sistema das Nações Unidas, e deve auxiliar o Conselho a respeito. É necessário que a Comissão tenha um mandato claro e recursos humanos e financeiros suficientes, por meio da realocação de recursos no orçamento regular das Nações Unidas, que lhe permitam desempenhar esse mandato.

226. A Comissão de Assentamentos Humanos deve auxiliar o Conselho Econômico e Social na coordenação da



apresentação de relatórios sobre a implementação da Agenda Habitat com as organizações competentes do Sistema das Nações Unidas. A Comissão deve aproveitar a participação de outras organizações do Sistema das Nações Unidas e outras fontes, quando necessário.

227. Ao formular seu programa de trabalho, a Comissão de Assentamentos Humanos deve examinar a Agenda Habitat e considerar a possibilidade de incluir nesse programa as atividades complementares da Segunda Conferência das Nações Unidas sobre os Assentamentos Humanos (Habitat II). Nesse contexto, a Comissão de Assentamentos Humanos poderia analisar a maneira de seguir aprimorando sua função transformadora na promoção de moradia adequada para todos e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos.

228. No seu mandato, e considerando a necessidade de concentrar-se em objetivos e questões estratégicas bem definidos, o Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat) deve ter, entre outras coisas, as seguintes responsabilidades:

- (a) Monitorar, objetivando assegurar o equilíbrio entre as Secretarias, os programas de moradia adequada para todos e de desenvolvimento de assentamentos humanos planejados e executados pelo Sistema das Nações Unidas.
- (b) Ajudar a Comissão de Assentamentos Humanos na formulação de recomendações para coordenar as atividades relacionadas à moradia adequada para todos e o desenvolvimento dos assentamentos humanos no Sistema das Nações Unidas, para mantê-las sob exame e avaliar sua eficácia.
- (c) Promover, facilitar e executar programas e projetos adequados de habitação e desenvolvimento dos

assentamentos humanos.

- (d) Facilitar um intercâmbio mundial de informações sobre os objetivos de moradia adequada para todos e de desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, por meio do intercâmbio de informações sobre as melhores práticas e estimulando atividades de pesquisa sobre abordagens e métodos sustentáveis relacionados aos materiais e à tecnologia de construção.
- (e) Abordar as questões inter-regionais relacionadas aos objetivos de moradia adequada para todos e desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos em total cooperação com as comissões regionais, assim como com as principais instituições financeiras e técnicas e outros parceiros pertinentes no nível regional.
- (f) Complementar a experiência regional na formulação e implementação de programas e projetos habitacionais e de desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, dedicando a devida atenção às instituições regionais de cooperação.
- (g) Promover e consolidar a colaboração, de acordo com a estrutura jurídica de cada país, com todas as partes interessadas, incluindo as autoridades locais, o setor privado e as organizações não governamentais, na implementação da Agenda Habitat.
- (h) Manter e atualizar uma lista global de consultores e assessores para complementar o número de peritos disponíveis no Sistema das Nações Unidas e, quando necessário, auxiliar na contratação de peritos no nível global, incluindo os residentes em países em desenvolvimento e países com economias em transição.
- (i) Iniciar atividades de divulgação de informações públicas

sobre moradia adequada para todos e desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, em conjunto com o Departamento de Informações Públicas da Secretaria das Nações Unidas.

- (j) Promover o uso progressivo de tecnologia audiovisual e de informações relacionadas a moradias adequadas e ao desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos.
- (k) Desempenhar as responsabilidades e funções adicionais que lhe foram atribuídas pela Assembléia Geral e pelo Conselho Econômico e Social.
- (l) Continuar a execução da Estratégia Global para a Moradia no Ano 2000, levando em conta a Agenda Habitat.
- (m) Analisar e monitorar as principais tendências de urbanização e o impacto das políticas de assentamento urbano e rural; acompanhar o progresso na implementação da Agenda Habitat e continuar o programa de divulgação, incluindo, entre outras coisas, a publicação do relatório Situação Mundial dos Assentamentos Humanos.
- (n) Ajudar a criação de diretrizes para monitoramento e avaliação, nacional e local, da implementação da Agenda Habitat por meio do uso de programas de indicadores habitacionais e urbanos dos assentamentos humanos.
- (o) Promover a gestão e o desenvolvimento comunitário dos assentamentos humanos como objetivo de alcançar uma administração transparente, representativa e responsável por meio de desenvolvimento institucional, capacitação e parcerias.

229. A principal função do Centro das Nações Unidas para

Assentamentos Humanos (Habitat), localizado em Nairóbi, Quênia, é prestar serviços permanentes à Comissão de Assentamentos Humanos e a outros órgãos intergovernamentais preocupados com a moradia adequada para todos e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos. Essa Comissão deve ser apresentada como centro de coordenação da implementação da Agenda Habitat. À luz do exame do mandato da Comissão de Assentamentos Humanos, solicitado no parágrafo 224, as funções do Centro de Assentamentos Humanos das Nações Unidas (Habitat) também deverão ser avaliadas visando à sua revitalização. O Secretário Geral deve garantir um funcionamento mais eficaz desse Centro, fornecendo, entre outras coisas, recursos humanos e financeiros suficientes contemplados no orçamento regular das Nações Unidas.

Cabe aqui lembrar, conforme já assinalado na Introdução desta versão comentada da Agenda Habitat que, em cumprimento a este parágrafo, o Centro Habitat foi transformado em Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos, UN-Habitat, dotado de condições mais adequadas de funcionamento.

230. Em seus mandatos, os órgãos subsidiários do Conselho Econômico e Social, como a Comissão de Desenvolvimento Sustentável, a Comissão de Desenvolvimento Social, a Comissão da Condição da Mulher, a Comissão de Direitos Humanos e a Comissão de População e Desenvolvimento, devem dar atenção especial às questões referentes aos assentamentos humanos conforme estabelecido na Agenda Habitat.

231. O Secretário Geral foi solicitado a garantir a coordenação eficaz da implementação da Agenda Habitat e uma avaliação adequada das necessidades dos assentamentos humanos em todas as atividades do Sistema das Nações Unidas. O Comitê Administrativo de Coordenação deve examinar seus procedimentos no nível interagências para assegurar a



coordenação total do sistema e a plena participação de suas entidades na implementação da Agenda Habitat. Essas entidades devem examinar seus programas para determinar a melhor forma de contribuir para a implementação coordenada da Agenda Habitat. O Secretário Geral é solicitado a incluir a implementação da Agenda Habitat nos mandatos das forças-tarefa interagências existentes no Comitê Administrativo de Coordenação para facilitar a implementação integrada e coordenada da Agenda Habitat.

232. O Secretário Geral foi solicitado a continuar assegurando o funcionamento eficaz do Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat) para poder desempenhar plenamente seu mandato.

233. É necessário salientar o papel importante do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais no monitoramento dos aspectos da Agenda Habitat relacionados ao cumprimento do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

234. Para fortalecer o apoio às medidas adotadas no nível nacional e ampliar as contribuições a um acompanhamento integrado e coordenado pelas Nações Unidas, os órgãos especializados e outras organizações do Sistema das Nações Unidas devem procurar analisar e identificar as medidas específicas que serão adotadas para atender às prioridades ressaltadas na Agenda Habitat.

235. Para aumentar a eficácia das organizações das Nações Unidas no que se refere ao apoio aos esforços de proporcionar moradia adequada para todos e desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos no nível nacional, e melhorar a capacidade dessas organizações em atingir os objetivos de Habitat II é necessário renovar, reformar e revitalizar os vários segmentos do Sistema das Nações Unidas, em particular suas atividades operacionais. Todos os organismos especializados e as organizações relevantes do Sistema das Nações Unidas devem fortalecer e ajustar suas atividades, programas e

estratégias de médio prazo, de acordo com seus mandatos e conveniência, para levar em conta a continuidade da Habitat II, sobretudo no que se refere ao nível local. Os órgãos executivos pertinentes devem examinar suas políticas, programas, orçamentos e atividades a esse respeito.

236. As instituições financeiras internacionais devem contribuir para a mobilização de recursos para a implementação da Agenda Habitat. Com essa finalidade, as instituições pertinentes são solicitadas a adotar as seguintes medidas:

- (a) O Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, os bancos e fundos regionais e sub-regionais de desenvolvimento e todas as demais organizações financeiras internacionais devem integrar, em maior medida, os objetivos de moradia adequada para todos e desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos em suas políticas, programas e operações, atribuindo, por exemplo, uma prioridade maior a esses objetivos, quando necessário, em seus programas de crédito.
- (b) As instituições de Bretton Woods e outras organizações e órgãos do Sistema das Nações Unidas devem ser solicitados a trabalhar em conjunto com os países envolvidos, particularmente os países em desenvolvimento, para melhorar o diálogo sobre políticas e promover novas iniciativas destinadas a garantir que os programas de ajuste estrutural promovam moradia adequada para todos e o desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos, dedicando atenção especial às pessoas que vivem na linha de pobreza e outros grupos vulneráveis.
- (c) O Sistema das Nações Unidas, incluindo as instituições de Bretton Woods e outros organismos especializados das Nações Unidas, deve ser solicitado a ampliar e aperfeiçoar sua cooperação em relação aos objetivos de moradia adequada para todos e desenvolvimento

sustentável de assentamentos humanos, a fim de garantir que os esforços sejam complementares e, quando possível, devem combinar recursos em iniciativas conjuntas para proporcionar moradia adequada para todos e promover o desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos de acordo com os objetivos da Habitat II.

4. Participação das autoridades locais e da sociedade civil, com inclusão do setor privado

Os parágrafos a seguir são particularmente importantes para os Municípios na medida em que recomendam ações para o seu fortalecimento e desenvolvimento institucional. Os princípios e compromissos referentes a: parceria, engajamento cívico, participação e habilitação de todos os atores sociais, relevantes para o alcance dos objetivos da Agenda Habitat, encontram-se aqui traduzidos em recomendações concretas.

As ações indicadas visam, sobretudo, facilitar a participação de todas as partes interessadas na construção coletiva de políticas e programas de desenvolvimento local sustentável, bem como na sua implementação, monitoramento e avaliação.

Cabe observar o tratamento dado às autoridades locais, incluindo-as com as organizações da sociedade civil, uma vez que, diferentemente do Brasil, nem todos os países as consideram como entes de Governo dotados de autonomia política, administrativa e financeira.

237. A implementação efetiva da Agenda Habitat exige o fortalecimento das autoridades locais, organizações comunitárias e organizações não governamentais nas áreas de educação, saúde, erradicação da pobreza, direitos humanos, integração social, infra-estrutura e melhoria da qualidade de vida, e mitigação de desastres e reabilitação, habilitando-as para participar construtivamente da adoção e implementação de políticas. Para isto será necessário:

- (a) Estabelecer marcos legislativos e regulatórios, arranjos institucionais e mecanismos de consulta para envolver essas organizações no desenho, na implementação e na avaliação de estratégias e programas de desenvolvimento de assentamentos humanos.
- (b) Apoiar programas de capacitação para tais organizações em áreas críticas, tais como: planejamento participativo, formulação, implementação e avaliação de programas, análise econômica e financeira, gestão de crédito, pesquisa, informação e defesa de interesses.
- (c) Prover recursos adequados, através de programas de subvenções, apoio técnico e administrativo ou de outra natureza, a iniciativas assumidas e gerenciadas no nível comunitário.
- (d) Fortalecer as redes de cooperação e o intercâmbio de conhecimentos e experiências entre essas organizações.

238. A contribuição para o desenvolvimento oferecida pelas autoridades locais e pela sociedade civil, incluindo o setor privado, poderá ser melhorada através de:

- (a) Execução de procedimentos de planejamento e formulação de políticas que facilitem as parcerias e a cooperação entre os Governos e a sociedade civil no desenvolvimento dos assentamentos humanos.
- (b) Encorajamento às empresas de negócios para realizar investimentos e perseguir outras políticas, incluindo atividades não comerciais, que contribuam para o desenvolvimento dos assentamentos humanos, especialmente em relação à geração de oportunidades de trabalho, serviços básicos, acesso aos recursos produtivos e construção de infra-estrutura.



Essa ação remete claramente para a conveniência do Município, no âmbito de suas competências e no limite dos marcos legais e de regulação vigentes, de encorajar, através de apoio e incentivo, quando for o caso, as empresas privadas a investirem recursos em obras e em prestação de serviços, de modo a gerar novos postos de trabalho, mobilizar a economia local e ampliar o atendimento da demanda social.

- (c) Facilitando e encorajando os sindicatos a participarem na geração de oportunidades de trabalho em condições justas, na provisão de treinamento, cuidados com a saúde e outros serviços básicos, e na construção de um ambiente econômico que facilite o acesso à moradia adequada para todos e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos.

Os sindicatos e outras formas de organização e associação de trabalhadores e profissionais são entendidos como possíveis prestadores de serviços à comunidade, atuando em parceria com as autoridades municipais.

- (d) Apoiando as instituições acadêmicas e de pesquisa, particularmente nos países em desenvolvimento, para que contribuam para os programas de desenvolvimento dos assentamentos humanos, e facilitando mecanismos para o monitoramento independente, imparcial e objetivo dos progressos dos assentamentos humanos, especialmente através da coleta e disseminação de informações e idéias sobre moradia adequada para todos e desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos.

A ausência ou fragilidade dos sistemas e atividades de monitoramento e avaliação das políticas e programas de desenvolvimento, questão já tratada anteriormente neste Capítulo, poderiam ser superadas pela mobilização competente das instituições públicas e privadas de ensino e pesquisa sediadas no Município, com proveito para todas as partes envolvidas.

- (e) Encorajando as instituições de ensino, os meios de comunicação e outras fontes de informação e opinião públicas para que dêem especial atenção aos desafios do desenvolvimento dos assentamentos humanos e para facilitar um debate amplo e bem informado sobre políticas envolvendo toda a comunidade.

A importância da mídia no mundo contemporâneo, de amplo reconhecimento público, coloca essa parceria no cerne dos processos de desenvolvimento. A educação para o exercício consciente de uma cidadania responsável, que pode ser assumida pelo Município em parceria com a sociedade civil, se completa com o apoio da mídia. As mudanças necessárias de hábitos, posturas e padrões de produção e consumo, indispensáveis ao desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, têm nos veículos de comunicação de massa os seus instrumentos mais estratégicos.

5. Avaliação de desempenho, indicadores e melhores práticas

239. É essencial avaliar o impacto que as políticas, estratégias e medidas adotadas causam sobre os objetivos de proporcionar moradia adequada e alcançar o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos. Os resultados dessas avaliações serão examinados pelos órgãos e organismos das Nações Unidas, incluindo a Comissão de Assentamentos Humanos. O Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat), junto com outras organizações pertinentes, será responsável pelo estabelecimento de um processo adequado para a análise e o monitoramento das principais tendências da urbanização e o impacto das políticas urbanas. É necessário reunir as informações, desagregadas por idade e sexo, relacionadas ao impacto da urbanização sobre grupos vulneráveis e desfavorecidos, incluindo crianças, considerando outros trabalhos pertinentes nessa área.

240. Todos os participantes da Agenda Habitat, incluindo as autoridades locais, o setor privado e as comunidades, devem monitorar e avaliar periodicamente seu próprio desempenho na implementação da Agenda Habitat por meio de indicadores comparáveis habitacionais e de assentamentos humanos e das melhores práticas documentadas. A responsabilidade do Centro abrangerá o fornecimento de assistência para definir diretrizes de monitoramento nacional e local e avaliação da implementação da Agenda Habitat por meio da aplicação de programas de indicadores habitacionais e de assentamentos humanos. Os recursos destinados à coleta e à análise de dados de todos os participantes devem ser fortalecidos e apoiados, quando necessário, em todos os níveis, especialmente o nível local.

241. Como parte do compromisso de fortalecer a capacidade de reunir e analisar os dados relacionados à habitação e aos assentamentos, os Governos, em todos os níveis, incluindo as autoridades locais, devem continuar identificando e disseminando as melhores práticas. Além disso, devem elaborar e aplicar indicadores de desenvolvimento habitacionais e de assentamentos humanos, incluindo aqueles que refletem os direitos e o bem-estar das crianças. Os indicadores-chave, junto com indicadores orientados pelas políticas nos níveis nacional e subnacional próprios das diferentes regiões, e outras informações pertinentes, serão utilizados pelos Governos, quando necessário, na avaliação da implementação nacional da Agenda Habitat. Os indicadores devem cobrir áreas-chave da Agenda Habitat, como habitação, saúde, transporte, energia, abastecimento de água, saneamento, emprego e outros aspectos da sustentabilidade urbana, capacitação, participação e responsabilidade local e, quando possível, devem levar em conta os interesses de homens e mulheres. Essas informações, que devem estar disponíveis e acessíveis a todas as pessoas, serão fornecidas às Nações Unidas, considerando os diferentes procedimentos de apresentação de relatórios nas áreas econômica, social e ambiental e a necessidade de que os procedimentos de

apresentação dos relatórios reflitam a diversidade de características e prioridades regionais, nacionais e subnacionais e, em particular, locais.

Quanto aos indicadores citados, as autoridades locais interessadas devem buscar, entre outras fontes disponíveis, informações e dados estatísticos, bem como assistência técnica que necessitem no seu manejo, junto ao Ministério das Cidades, ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, e ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (ambos do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão), órgãos e entidades federais que trabalham no desenvolvimento de indicadores urbanos e habitacionais.

L i s t a d e Q u a d r o s



Lista de Quadros

	<i>Pg.</i>
Programa Favela-Bairro – Rio de Janeiro	
<i>Cap. IV B2, parágrafo 67 (e)</i>	55
Programa de Arrendamento Residencial – PAR	
<i>Cap. IV B2, parágrafo 68 (g)</i>	57
Tá Rebocado – Uma Prática de Desenvolvimento Comunitário	
<i>Cap. IV B3, parágrafo 74 (a)</i>	63
Programa de Aperfeiçoamento Profissional (PAP) – Projeto Melhorias Habitacionais	
<i>Cap. IV B3, parágrafo 74 (d)</i>	64
Zonas de Especial Interesse Social de Belo Horizonte – ZEIS	
<i>Cap. IV B3, parágrafo 76 (j)</i>	68
Sistemas de Informação Geográfica – GIS	
<i>Cap. IV B3, parágrafo 79 (b)</i>	72
Banco do Povo de Santo André: microcrédito como forma de incentivo ao empreendedorismo	
<i>Cap. IV B3, parágrafo 82 (g)</i>	75
Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social – PSH	
<i>Cap. IV B, parágrafo 83 (g)</i>	76
Entulho Bom	
<i>Cap. IV B3, parágrafo 90 (g)</i>	83
Acessibilidade	
<i>Cap. IV B4, parágrafo 97 (b)</i>	89
Plano de Desenvolvimento de Piraí: Investimento do Setor Público na Geração de Emprego e Renda para a População Local	
<i>Cap. IV C3, parágrafo 118 (a)</i>	101

Programa Lixo e Cidadania

Cap. IV C3, parágrafo 118 (b) 102

PROSANEAR

Cap. IV C3, parágrafo 118 (d) 103

Programa Sesi-Peti de Educação do Trabalhador

Cap. IV C3, parágrafo 118 (j) 105

Orçamento Participativo Mirim

Cap. IV C3, parágrafo 120 (a) 109

Casa Abrigo para Mulheres Vítimas de Violência

Cap. IV C3, parágrafo 123 (e) 114

Em Campinas, uma Guarda Cidadã

Cap. IV C3, parágrafo 123 (g) 115

Agenda 21 Local

Cap. IV C5, parágrafo 137 (a) 122

Gestão Participativa dos Recursos Hídricos da Bacia do Rio Jiquiriçá

Cap. IV C5, parágrafo 137 (i) 124

Recuperação Urbana e Ambiental em Áreas de Proteção de Mananciais

Cap. IV C5, parágrafo 137 (m) 126

Agenda 21 Brasileira

Cap. IV C5, parágrafo 138 (b) 127

Gestão Integrada de Resíduos Sólidos

Cap. IV C5, parágrafo 138 (d) 128

Projeto ORLA

Cap. IV C5, parágrafo 139 (d) 130

Rio de Janeiro Consolida seu Projeto de Eficiência Energética

Cap. IV C6, parágrafo 146 (d) 135

Transporte Urbano	
<i>Cap. IV C7, parágrafo 151 (c)</i>	138
Requalificação do Centro do Rio de Janeiro	
<i>Cap. IV C8, parágrafo 154 (d)</i>	142
Microcrédito, Economia Solidária e Desenvolvimento Local Sustentável	
<i>Cap. IV C9, parágrafo 159 (d)</i>	145
Desempenho Municipal Frente à Lei de Responsabilidade Fiscal em 2001	
<i>Cap. IV C9, parágrafo 161 (e)</i>	148
Projeto de Formação de Parcerias e Geração de Renda nas Comunidades Rurais de Lontras – SC, Visando ao Desenvolvimento Sustentável	
<i>Cap. IV C10, parágrafo 165 (d)</i>	151
Consórcio Intermunicipal do ABC – Uma experiência de Governança Urbana	
<i>Cap. IV C10, parágrafo 167 (c)</i>	152
Projeto Rio Verão – Estratégia Comunitária de Prevenção às Enchentes de Jacarepaguá, Rio de Janeiro – RJ	
<i>Cap. IV C11, parágrafo 175 (e)</i>	158
Programa Eco-Cidadão	
<i>Cap. IV D3, parágrafo 182 (e)</i>	164



A n e x o I

**D e c l a r a ç ã o d e I s t a m b u l s o b r e
A s s e n t a m e n t o s H u m a n o s**

Declaração de Istambul sobre Assentamentos Humanos

1. Nós, Chefes de Estado e de Governo e as delegações oficiais dos países reunidos na Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (United Nations Conference on Human Settlements – Habitat II) realizada em Istambul, Turquia, entre 3 e 14 de junho de 1996, tomamos esta oportunidade para endossar as metas universais para garantir moradia adequada a todos e tornar os assentamentos humanos mais seguros, saudáveis, habitáveis, eqüitativos, sustentáveis e produtivos. Nossas deliberações sobre os dois principais temas da Conferência, "Moradia Adequada para Todos" e "Desenvolvimento de Assentamentos Humanos Sustentáveis em um Mundo em Processo de Urbanização", foram inspiradas pela Carta das Nações Unidas e estão voltadas para a reafirmação das parcerias atuais e a formação de outras novas para ações em nível local, nacional e internacional tendo em vista a melhoria do ambiente em que vivemos. Nós nos comprometemos com os objetivos, princípios e recomendações contidos na Agenda Habitat e declaramos nosso apoio mútuo à sua implementação.

2. Nós avaliamos, em caráter de urgência, a contínua deterioração das condições de habitação e dos assentamentos humanos. Ao mesmo tempo, reconhecemos as cidades grandes e pequenas como centros de civilização, geradoras de desenvolvimento econômico, social, espiritual e de avanços científicos. Devemos aproveitar as oportunidades apresentadas por nossos assentamentos e preservar a sua diversidade para promover a solidariedade entre todos os nossos povos.

3. Nós reafirmamos nosso compromisso para melhorar os padrões de vida em maior liberdade para toda a humanidade. Lembramos da primeira Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos, realizada em Vancouver, no Canadá, da celebração do Ano Internacional de Moradias para os Desabrigados (International Year of Shelter for the Homeless) e a Estratégia Global para Moradias até o Ano 2000 (Global Strategy for Shelter to the Year 2000), que contribuíram para o aumento da consciência global dos problemas dos assentamentos humanos e clamaram por ações em prol de moradia adequada para todos. As recentes conferências mundiais das Nações Unidas, incluindo, sobretudo, a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (United Nations Conference for Environment and Development), ofereceram-nos uma agenda abrangente para o alcance eqüitativo da paz, justiça e democracia, baseada no desenvolvimento econômico e social e na proteção do meio ambiente como componentes interdependentes e de reforço mútuo do desenvolvimento sustentável. Nós procuramos integrar os resultados destas conferências à Agenda Habitat.

4. Para melhorar a qualidade de vida dentro dos assentamentos humanos, é necessário que combatamos a deterioração das condições que, na maioria dos casos e sobretudo nos países em desenvolvimento, tomaram proporções de crise. Com esse objetivo, nós devemos abordar amplamente, *inter alia*, os padrões de produção e consumo insustentáveis, sobretudo nos países industrializados; mudanças populacionais insustentáveis, incluindo alterações na sua estrutura e distribuição, com consideração prioritária à tendência a uma concentração excessiva; população sem-teto; aumento da pobreza; desemprego; exclusão social; instabilidade familiar; recursos inadequados; falta de infra-estrutura, de serviços básicos e de planejamento adequado; insegurança e violência

crescentes; degradação ambiental e aumento da vulnerabilidade a desastres.

5. Os desafios dos assentamentos humanos são globais, mas os países e regiões também enfrentam problemas específicos que necessitam de soluções específicas. Nós reconhecemos a necessidade de intensificar nossos esforços e cooperação para melhorar as condições de vida nas cidades grandes e pequenas e em vilarejos em todo o mundo, principalmente nos países em desenvolvimento, onde a situação é mais grave, e em países com economia em transição. Nesse sentido, nós reconhecemos que a globalização da economia mundial apresenta oportunidades e desafios para o processo de desenvolvimento, além de riscos e incertezas, e que o alcance das metas da Agenda Habitat seria facilitado por, *inter alia*, ações positivas em questões de financiamento de desenvolvimento, dívida externa, comércio internacional e transferência de tecnologia. Nossas cidades devem ser um lugar onde os seres humanos vivem em condições satisfatórias com dignidade, boa saúde, segurança, alegria e esperança.

6. Os desenvolvimentos rural e urbano são interdependentes. Além da melhoria do ambiente urbano, nós também devemos nos esforçar para estender a infra-estrutura adequada, serviços públicos e oportunidades de emprego para as áreas rurais, de forma a realçar a sua atratividade, desenvolver uma rede integrada de assentamentos e diminuir a migração para áreas urbanas. Cidades médias e pequenas necessitam de atenção especial.

7. Como os seres humanos são o cerne da nossa preocupação com o desenvolvimento sustentável, eles são a base para as nossas ações na implementação da Agenda Habitat. Reconhecemos as necessidades especiais das mulheres, crianças e jovens por condições de vida seguras e saudáveis. Deveremos intensificar nossos esforços para erradicar a pobreza e a discriminação, para promover e proteger todos os direitos humanos e liberdades fundamentais para todos e garantir as necessidades básicas, como educação, nutrição e serviços de saúde vitalícios e, principalmente, moradia adequada para todos. Com essa finalidade, nós nos comprometemos a melhorar as condições de vida em assentamentos humanos de forma consonante com as necessidades e realidades locais, e reconhecemos a necessidade de abordar as tendências globais, econômicas, sociais e ambientais, para garantir a criação de melhores ambientes de vida para todas as pessoas. Garantiremos também a participação total e igual de todas as mulheres e homens e a efetiva participação dos jovens na vida social, política e econômica. Deveremos promover a total acessibilidade para pessoas portadoras de deficiências, além da igualdade de gênero em políticas, programas e projetos habitacionais e no desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis. Nós assumimos esses compromissos com referência especial às mais de um bilhão de pessoas vivendo em pobreza absoluta e aos membros de grupos vulneráveis e desfavorecidos identificados na Agenda Habitat.

8. Nós reafirmamos nosso compromisso com a total e progressiva realização do direito a moradias adequadas, conforme estabelecido em instrumentos internacionais. Com essa finalidade, deveremos procurar a participação dos nossos parceiros públicos, privados e não-governamentais, em todos os níveis, para a garantia legal de posse, proteção contra discriminação e igual acesso a moradias adequadas, a custos acessíveis, para todas as pessoas e suas famílias.

9. Nós trabalharemos para expandir a oferta de moradias a custos acessíveis permitindo que os mercados funcionem com eficiência e de maneira social e ambientalmente responsável, estimulando o acesso à terra e ao crédito e assistindo aqueles que não têm condições de serem atendidos pelo mercado imobiliário.

10. De forma a sustentar nosso ambiente global e melhorar a qualidade de vida nos assentamentos humanos, nós nos comprometemos com padrões sustentáveis de produção, consumo, transporte e desenvolvimento de assentamentos; prevenção de poluição; respeito pela capacidade de absorção dos ecossistemas; e a preservação de oportunidades para gerações futuras. Assim, nós deveremos cooperar, em um espírito de parceria global, para conservar, proteger e recuperar a saúde e a integridade dos ecossistemas da Terra. Diante das diferentes agressões ao meio ambiente global, reafirmamos o princípio de que os países têm responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Reconhecemos também que precisamos adotar essas medidas de forma coerente com a abordagem do princípio precautório, que será amplamente aplicado de acordo com a capacidade dos países. Nós também deveremos promover ambientes de vida saudáveis, principalmente por meio da fornecimento de quantidades adequadas de água limpa e do tratamento efetivo e eficiente de detritos.

11. Nós deveremos promover a conservação, reabilitação e manutenção de edifícios, monumentos, espaços abertos, paisagens e padrões de assentamento de valor histórico, cultural, arquitetônico, natural, religioso e espiritual.

12. Nós adotamos a estratégia de viabilização e os princípios de parceria e participação como a abordagem mais democrática e eficaz para a realização dos nossos compromissos. Reconhecendo as autoridades locais como nossos parceiros mais próximos e essenciais na implementação da Agenda Habitat, nós devemos, dentro do marco legal de cada país, promover a descentralização através de autoridades legais democráticas e trabalhar para fortalecer suas capacidades financeiras e institucionais, de acordo com as condições dos países, ao mesmo tempo garantindo sua transparência, responsabilidade e atendimento às necessidades do povo, que são exigências fundamentais para governos em todos os níveis. Deveremos também incrementar nossa cooperação com parlamentares, o setor privado, sindicatos de trabalhadores e organizações não governamentais e outras da sociedade civil, com o devido respeito à sua autonomia. Nós deveremos também realçar o papel das mulheres e estimular investimentos social e ambientalmente responsáveis do setor privado. Ações locais devem ser orientadas e estimuladas por meio de programas locais baseados na Agenda 21, na Agenda Habitat, ou qualquer outro programa equivalente, além de utilizar a experiência de cooperação mundial iniciada em Istambul pela Assembléia Mundial de Cidades e Autoridades Locais (World Assembly of Cities and Local Authorities), sem prejuízo a políticas, objetivos, prioridades e programas nacionais. A estratégia de viabilização inclui a responsabilidade dos governos de implementar medidas especiais para membros de grupos desfavorecidos e vulneráveis, quando apropriado.

13. Como a implementação da Agenda Habitat exigirá financiamento adequado, devemos mobilizar os recursos financeiros nacional e internacionalmente, incluindo recursos novos e adicionais de todas as fontes – multilaterais e bilaterais, públicas e privadas. Assim, devemos facilitar a capacitação e promover a transferência de tecnologias e

conhecimentos apropriados. Além disso, nós reiteramos os compromissos estabelecidos nas recentes conferências das Nações Unidas, sobretudo os da Agenda 21 relativos a financiamento e transferência de tecnologia.

14. Nós acreditamos que a implementação total e eficaz da Agenda Habitat exigirá o fortalecimento do papel e das funções do Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat), considerando a necessidade desse Centro em focar objetivos e questões estratégicas bem definidos e detalhadamente desenvolvidos. Com essa finalidade, nós prometemos o nosso apoio à implementação bem-sucedida da Agenda Habitat e seu plano global de ação. Em relação à implementação da Agenda Habitat, nós reconhecemos integralmente a contribuição dos planos de ação nacionais e regionais preparados para esta Conferência.

15. Esta conferência em Istambul marca uma nova era de cooperação, uma era da cultura da solidariedade. À medida que entramos no século XXI, nós oferecemos uma visão positiva dos assentamentos humanos sustentáveis, um senso de esperança para o nosso futuro comum e um estímulo para enfrentarmos um desafio verdadeiramente válido e comprometedor, o de construirmos juntos um mundo onde todos possam viver em uma casa segura, com a promessa de uma vida decente, com dignidade, boa saúde, segurança, felicidade e esperança.

Anexo II

Declaração sobre Cidades e outros Assentamentos Humanos no Novo Milênio

Declaração sobre Cidades e outros Assentamentos Humanos no Novo Milênio

Nós, representantes de Governos, orientados pelos Propósitos e Princípios da Carta das Nações Unidas, reunidos nesta sessão especial da Assembléia Geral com o objetivo de rever a implementação da Agenda Habitat, avaliar o progresso alcançado e identificar obstáculos e questões emergentes, reafirmamos nosso desejo e compromisso no que se refere à implementação integral da Declaração de Istambul e da Agenda Habitat e à definição de outras iniciativas, no espírito da Declaração do Milênio. A Declaração de Istambul e a Agenda Habitat continuarão a ser a estrutura básica para o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis nos próximos anos.

Assim,

213

A . Renovando os compromissos assumidos por ocasião da Conferência sobre Assentamentos Humanos (Habitat II)

- 1.** Reafirmamos que o ser humano é não apenas o foco central de nossa preocupação no que concerne ao desenvolvimento sustentável, como também a base de nossas ações na implementação da Agenda Habitat.
- 2.** Desejamos enfatizar que este é um momento especial no desenvolvimento de assentamentos humanos, quando metade da população mundial de seis bilhões de habitantes estará residindo em cidades e o mundo enfrenta um crescimento inédito de populações urbanas, especialmente nos países em desenvolvimento. As decisões aqui tomadas produzirão conseqüências de longo alcance. Observamos com grande preocupação que um quarto da população urbana mundial vive abaixo do nível de pobreza. Em muitas cidades que enfrentam crescimento acelerado, problemas ambientais e um ritmo lento de desenvolvimento econômico não tem sido possível vencer os desafios de geração suficiente de empregos, provisão adequada de moradias, e atendimento às necessidades básicas dos cidadãos.
- 3.** Reenfatizamos que áreas rurais e urbanas são econômica, social e ambientalmente interdependentes e que as cidades e os Municípios são máquinas de crescimento que contribuem para o desenvolvimento de assentamentos humanos tanto rurais quanto urbanos. Metade dos habitantes do mundo vive em assentamentos humanos e, na África e na Ásia, a maior parte da população está concentrada nas áreas rurais. O planejamento físico integrado e a atenção equânime às condições de vida rural e urbana são de extrema importância para todas as nações. Deve-se tirar proveito máximo das contribuições e dos elos complementares entre as áreas rurais e urbanas, dedicando-se atenção adequada às suas diferentes necessidades de natureza econômica, social e ambiental. A questão da pobreza urbana deve ser abordada paralelamente à erradicação da pobreza rural e ao aprimoramento das condições de vida, bem como à geração de oportunidades de emprego e educação em assentamentos urbanos, em cidades pequenas e médias, e em Municípios de áreas rurais.
- 4.** Ratificamos nossa determinação de abordar, em todos os níveis, as questões relativas às condições

ambientais em deterioração que ameaçam a saúde e a qualidade de vida de bilhões de pessoas. Algumas atividades locais que degradam o meio ambiente produzem implicações no nível global e devem ser discutidas no contexto dos assentamentos humanos.

5. Ratificamos as metas e os princípios de habitação adequada para todos e desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis em um mundo em urbanização, conforme definidos na Agenda Habitat (1), que constituem a base de nossos compromissos.

6. Renovamos e ratificamos nossos compromissos com a Agenda Habitat no que se refere à habitação adequada para todos, assentamentos humanos sustentáveis, capacitação e participação, igualdade de gênero, financiamento de moradias e assentamentos humanos, cooperação internacional e avaliação de progressos.

B. Acolhendo o progresso alcançado na implementação da Agenda Habitat

7. Louvamos os esforços de todos os níveis de governo, das Nações Unidas, de outras organizações intergovernamentais e dos parceiros da Agenda Habitat, bem como do Diretor Executivo do Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat), e acolhemos o progresso alcançado até o momento na implementação da Agenda Habitat. Registramos, com apreço, os relatórios nacionais e regionais sobre a implementação da Agenda Habitat (2), bem como o relatório do Diretor Executivo do Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat) sobre a revisão e avaliação do progresso alcançado na implementação da Agenda Habitat (A/S-25/3) que leva em conta as prioridades e os objetivos específicos de cada região, em conformidade com a estrutura jurídica e as políticas internas de cada país.

8. Acolhemos a decisão da Comissão de Direitos Humanos em sua quinquagésima sexta sessão, no sentido de que o Relator Especial, cuja injunção terá como foco a habitação adequada como componente do direito a um padrão de vida adequado, estabeleça, como parte de suas atribuições, um diálogo regular e discussões sobre áreas possíveis para cooperação com Governos, órgãos relevantes das Nações Unidas, agências especializadas e organizações internacionais no campo do direito à habitação, inclusive com o Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat), organizações não governamentais e instituições financeiras internacionais, e faça recomendações sobre a concretização dos direitos pertinentes à referida injunção.

9. Registramos, ainda, com satisfação, a crescente conscientização no que se refere à necessidade de que sejam abordadas, de forma integrada, as questões relativas à pobreza, à falta de moradia, ao desemprego, à falta de serviços básicos, à exclusão de mulheres e crianças, bem como de grupos marginalizados, inclusive de comunidades indígenas, e à fragmentação social, a fim de que tenhamos assentamentos humanos melhores, mais habitáveis e inclusivos em todo o mundo. Governos, organizações internacionais e membros da sociedade civil têm envidado esforços ininterruptos para lidar com esses problemas.

10. Registramos o desenvolvimento de abordagens integradas e participativas no que concerne ao planejamento e manejo urbano ambiental com vistas à implementação da Agenda 21. Nesse sentido, acolhemos o apoio de muitos Governos a mecanismos de consultas e parcerias entre as partes interessadas na elaboração e implementação de planos ambientais locais e de iniciativas locais referentes à Agenda 21.

11. Acolhemos o crescente papel econômico desempenhado por cidades e Municípios em nosso mundo em globalização, bem como o progresso alcançado na criação de parcerias entre os setores público e privado, e o fortalecimento de pequenas e microempresas. Cidades e Municípios têm potencial para maximizar os benefícios e compensar as conseqüências negativas da globalização. Cidades bem administradas podem propiciar um ambiente econômico capaz de gerar oportunidades de emprego e de oferecer uma diversidade de bens e serviços.

215

12. Acolhemos os esforços envidados, até o momento, por vários países em desenvolvimento, com vistas à descentralização do manejo de cidades, como forma de fortalecer a ação de autoridades locais na implementação da Agenda Habitat.

13. Acolhemos, ainda, as contribuições de Governos nacionais e de outros Governos, que são os principais responsáveis pela implementação da Agenda Habitat, por meio de suas legislações, suas políticas e seus programas.

14. Agradecemos a importante contribuição de autoridades locais em todo o mundo na implementação da Agenda Habitat, por meio de esforços de concertação e parcerias fortalecidas entre Governos em todos os níveis, que resultaram em uma melhor condição dos assentamentos humanos, inclusive melhor governança urbana. Uma ampla participação em processos de tomada de decisão, bem como responsabilidade, simplicidade de procedimentos, e transparência são imprescindíveis para a prevenção da corrupção e a promoção de interesses públicos. Nesse sentido, observamos com satisfação a prioridade cada vez mais alta atribuída, em todos os níveis, à implementação da Agenda Habitat e aos princípios de boa governança.

15. Reconhecemos o importante trabalho realizado pela iniciativa Parlamentares Globais sobre Habitat na implementação da Agenda Habitat. Ao mesmo tempo, incentivamo-los a perseverar na promoção da implementação da Agenda Habitat.

16. Reconhecemos que a investida global da nova visão estratégica do Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat) e sua ênfase sobre as duas campanhas globais sobre garantia de posse e governança urbana são pontos de entrada estratégicos para a implementação efetiva da Agenda Habitat, especialmente no que se refere à orientação da cooperação internacional na área de habitação adequada para todos e desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis. A esse respeito, acolhemos a criação do Comitê Consultivo de Autoridades Locais e manifestamos nosso apreço às suas contribuições ao trabalho do Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat) e à preparação da sessão especial da Assembléia Geral.

C. Reconhecendo lacunas e obstáculos

17. Observamos, com grande preocupação, as condições atuais dos assentamentos humanos em todo o mundo, especialmente conforme documentado no terceiro Relatório Global sobre Assentamentos Humanos. Apesar dos esforços de Governos e seus parceiros da Agenda Habitat para cumprir seus compromissos, a pobreza disseminada continua a ser o principal obstáculo, e as condições ambientais precisam ser significativamente aprimoradas em muitos países. Criticamente, a maioria das pessoas que vivem em condição de pobreza ainda não tem garantia jurídica de posse de suas moradias, enquanto outras sequer possuem um teto básico. Assim, ainda persistem sérios empecilhos ao desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis.

18. Registramos, com preocupação, que um dos principais obstáculos à implementação da Agenda Habitat é a discrepância entre os compromissos assumidos em Istambul e a vontade política de honrá-los. Reconhecemos, ainda, como empecilhos, as lacunas existentes na informação e conscientização do público.

19. Reconhecemos que sérias restrições financeiras geram graves problemas de habitação, moradia e assentamentos humanos adequados em países que recebem influxos de refugiados de conflitos recorrentes, bem como de vítimas de desastres naturais e causados pelo homem, e de outras calamidades que afetam países vizinhos.

20. Reconhecemos as lacunas existentes em políticas habitacionais e urbanas que têm limitado as oportunidades de participação e parceria e dificultado a conversão de melhores práticas em boas políticas. Estamos também profundamente preocupados com o fato de que muitas mulheres ainda não participam integralmente, com base na igualdade, de todas as esferas da sociedade e, ao mesmo tempo, sofrem, em maior escala, os efeitos da pobreza.

21. Reconhecemos, ainda, o fato de que o processo de urbanização no mundo tem resultado em concentrações metropolitanas que extrapolam as fronteiras administrativas das cidades originais, estendem-se a duas ou mais unidades administrativas, têm autoridades locais com diferentes capacidades e prioridades e sofrem de uma ausência de coordenação.

22. Reconhecemos os grandes obstáculos que impedem o funcionamento eficiente de mercados de terra e de habitação para assegurar uma oferta adequada de moradias. As ações recomendadas no parágrafo 76 da Agenda Habitat não foram implementadas na íntegra.

23. Identificamos obstáculos consideráveis associados a capacidades econômicas, tecnológicas e institucionais limitadas em todos os níveis de governo, particularmente nos países em desenvolvimento e nos países menos desenvolvidos. Reconhecemos a ausência de políticas abrangentes e inclusivas para instituições responsáveis pela construção de capacidade e formação de suas redes.

24. Identificamos, ainda, políticas econômicas e restrições financeiras de mercados, em todos os níveis, que têm impedido a mobilização de recursos adequados para atender às necessidades dos assentamentos humanos sustentáveis de muitos países.

25. Reconhecemos que a mobilização de recursos domésticos, bem como políticas nacionais sólidas, é crucial para o financiamento de moradias e assentamentos humanos. Embora os Governos sejam primordialmente responsáveis pela implementação da Agenda Habitat, o apoio internacional é igualmente essencial. Lamentamos o fato de que a cooperação internacional para o desenvolvimento de habitações e assentamentos humanos não tenha sido significativamente incrementada desde 1996, o que nos causa crescente preocupação. Lamentamos, ainda, o fato de que muitos países não tenham sido capazes de utilizar mecanismos de mercado em apoio às suas necessidades financeiras em prol do desenvolvimento de habitações e assentamentos humanos.

26. Reconhecemos que existe um acesso desigual às tecnologias de informação e comunicação, particularmente nos países em desenvolvimento, que tem resultado na incapacidade de Governos e parceiros da Agenda Habitat em fazer o melhor uso desse recurso na implementação da Agenda Habitat.

27. Resolvemos, ademais, adotar ação concertada contra o terrorismo internacional que representa sérios obstáculos à implementação da Agenda Habitat.

28. Reconhecemos que as conseqüências dessas lacunas e desses obstáculos são sérias: pela primeira vez na história da humanidade, uma maioria da população mundial de seis bilhões de habitantes viverá em cidades. Muitas pessoas têm experimentado uma deterioração, e não uma melhoria, do meio ambiente em que vivem. As lacunas e os obstáculos encontrados nos últimos cinco anos retardaram o progresso global no desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis. É essencial que ações sejam adotadas para assegurar que a Agenda Habitat seja agora traduzida em política e em prática em todos os países.

D. Adotando outras ações

29. Ratificamos nosso compromisso com a superação dos obstáculos encontrados na implementação da Agenda Habitat, especialmente a pobreza, que consideramos ser o mais importante fator latente, e com o fortalecimento e a salvaguarda de ambientes de capacitação nacionais e internacionais e, para tanto, comprometemo-nos a intensificar nossos esforços para assegurar a implementação total e efetiva da Agenda Habitat. Determinados a dar novo impulso aos nossos esforços para aprimorar a condição dos assentamentos humanos, definimos aqui outras iniciativas para o cumprimento desses propósitos. No início do novo milênio, cientes de nossas responsabilidades para com as gerações futuras, estamos solidamente comprometidos com a provisão de habitação adequada para todos e com o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis em um mundo em urbanização. Convidamos pessoas de todos os países e de todas as camadas sociais, bem como a comunidade internacional, para compartilhar, com dedicação renovada, da nossa visão de um mundo mais justo e igualitário.

30. Reafirmamos que a família é a unidade básica da sociedade e que, como tal, deve ser fortalecida. Tem, igualmente, direito a receber proteção e apoio amplos. Várias formas de núcleos familiares existem em diferentes sistemas culturais, políticos e sociais. O casamento deve ser realizado com o livre consentimento dos futuros esposos, e marido e mulher devem ser parceiros iguais. Os direitos, as capacidades e responsabilidades de membros da família devem ser respeitados. O planejamento de assentamentos urbanos deveria levar em conta o papel construtivo da família no projeto, desenvolvimento e manejo desses assentamentos. A sociedade deve propiciar, quando pertinente, todas as condições necessárias para a integração, reunificação, preservação, aprimoramento e proteção da família sob teto adequado e com acesso a serviços essenciais e meio de vida sustentável. (3)

31. Resolvemos, no escopo, *inter alia*, de uma estratégia de erradicação da pobreza, incentivar políticas sociais e econômicas destinadas a atender às necessidades de moradia de famílias e seus membros individuais, com especial atenção à assistência à criança. (4)

32. Resolvemos, ainda, promover mudanças de atitudes, estruturas, políticas, legislações e outras práticas relativas a gênero, a fim de eliminar todos os obstáculos à dignidade humana e à igualdade em família e na sociedade, bem como promover a participação plena e igualitária de homens e mulheres na formulação, na implementação e no acompanhamento, dentre outras coisas, de políticas e programas públicos. (5)

33. Convidamos os Governos, as Nações Unidas, e outras organizações internacionais a fortalecer a qualidade e a consistência de seu apoio à erradicação da pobreza e ao desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis, em particular o apoio aos países menos desenvolvidos. Essa iniciativa, por sua vez, requer não apenas vontade política renovada, como também a mobilização e alocação de recursos novos e adicionais nos níveis tanto nacional quanto internacional. Recomendamos enfaticamente a intensificação da assistência internacional aos países em desenvolvimento em seus esforços para aliviar a pobreza, inclusive criando um ambiente propício que facilite a integração de países em desenvolvimento na economia mundial, aprimorando seu acesso a mercados, facilitando o fluxo de recursos financeiros e implementando, integral e efetivamente, todas as iniciativas já desencadeadas para o alívio da dívida.

34. Enfatizamos que a comunidade internacional deveria considerar outras medidas, quando apropriado, que levassem a soluções duradouras no que se refere ao ônus da dívida externa dos países em desenvolvimento.

35. A esse respeito, expressamos nosso apreço aos países desenvolvidos que concordaram em destinar 0,7 por cento de seu produto nacional bruto à assistência oficial ao desenvolvimento global e que alcançaram essa meta, e instamos os países desenvolvidos que ainda não o fizeram a consolidar seus esforços para alcançar a meta acordada de 0,7 por cento tão logo possível e, conforme acordado, destinar, no escopo da referida meta, de 0,15 por cento a 0,20 por cento de seu produto nacional bruto aos países menos desenvolvidos.

36. Solicitamos à comunidade internacional que apóie vigorosamente a erradicação da pobreza e acolhemos as

consultas em andamento realizadas pelo Secretário Geral sobre o estabelecimento de um fundo de solidariedade mundial para a erradicação da pobreza destinado a financiar e concretizar, *inter alia*, as políticas e os programas da Agenda Habitat que abordam os desafios associados à erradicação da pobreza e ao desenvolvimento sustentável em países em desenvolvimento, especialmente nos países menos desenvolvidos, tendo-se em mente a natureza voluntária das contribuições.

37. Resolvemos promover a conscientização dos desafios e das soluções para assentamentos humanos por meio da disseminação plena e aberta de informações, e comprometemo-nos a renovar e fomentar a vontade política em todos os níveis.

38. Resolvemos, ainda, favorecer os pobres e vulneráveis promovendo, *inter alia*, maior garantia de posse e permitindo melhor acesso a informações e boas práticas, inclusive conscientizando-os dos seus direitos subjetivos. Buscamos desenvolver políticas específicas para superar a crescente pobreza urbana.

39. Resolvemos, ainda, capacitar autoridades locais, organizações não governamentais e outros parceiros da Agenda Habitat, em conformidade com a estrutura jurídica e as condições de cada país, para que desempenhem um papel mais efetivo na provisão de habitação e no desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis. Essa iniciativa poderá ser concretizada por meio da descentralização efetiva, quando pertinente, de responsabilidades, gestão de políticas, autoridade no processo de tomada de decisões e recursos suficientes, inclusive, quando possível, jurisdição fiscal às autoridades locais, e por meio de participação e democracia locais, bem como de cooperação e parcerias internacionais. Em particular, o papel efetivo da mulher no processo de tomada de decisões em jurisdições locais deve ser assegurado, se necessário por meio de mecanismos apropriados. Nesse contexto concordamos, quando possível, em intensificar nosso diálogo sobre todas as questões referentes à descentralização efetiva e ao fortalecimento de autoridades locais inclusive, *inter alia*, por meio da Comissão sobre Assentamentos Humanos, em apoio à implementação da Agenda Habitat, sempre em conformidade com a estrutura jurídica e as políticas de cada país.

40. Incentivamos as autoridades, nas áreas metropolitanas, a desenvolver mecanismos e promover, quando apropriado, instrumentos jurídicos, financeiros, administrativos, de planejamento e de coordenação, a fim de que tenhamos cidades mais igualitárias, ordenadas e funcionais.

41. Resolvemos construir capacidades e redes para permitir que todos os parceiros desempenhem um papel efetivo no desenvolvimento de habitações e assentamentos humanos. O manejo dos processos de urbanização requer instituições públicas fortes e responsáveis, capazes de fornecer uma estrutura efetiva na qual todos tenham acesso aos serviços essenciais. A construção de capacidade deve ser direcionada, *inter alia*, ao apoio à descentralização e a processos participativos de gestão urbana. Também nos comprometemos a fortalecer as instituições e estruturas jurídicas que auxiliam e permitem participação ampla em processos de tomada de decisões e na implementação de estratégias, políticas e programas destinados a assentamentos humanos.

42. Reconhecemos, valorizamos e apoiamos o trabalho voluntário de organizações com base na comunidade. As práticas voluntárias oferecem uma importante contribuição ao desenvolvimento de assentamentos humanos, na medida em que ajudam a construir comunidades fortes e coesas, bem como a desenvolver um senso de solidariedade social gerando, no processo, resultados econômicos significativos.

43. Comprometemo-nos a aprimorar as capacidades de prevenção, prontidão, mitigação e resposta, com a contribuição de redes de cooperação nacionais e internacionais, a fim de reduzir o grau de vulnerabilidade dos assentamentos humanos a desastres naturais e provocados pelo homem, e a implementar programas eficazes pós-desastres para os assentamentos humanos atingidos, com vistas a, *inter alia*, atender às necessidades imediatas, reduzindo riscos futuros de desastres e tornando os assentamentos humanos reconstruídos acessíveis a todos.

44. Comprometemo-nos com a meta de igualdade de gênero no desenvolvimento de assentamentos humanos e resolvemos promover a igualdade de gênero e a capacitação de mulheres como formas efetivas de combater a pobreza e estimular o desenvolvimento de assentamentos humanos verdadeiramente sustentáveis. Comprometemo-nos, ainda, a formular e fortalecer políticas e práticas para a promoção da participação plena e igualitária da mulher no planejamento e no processo de tomada de decisões relativas aos assentamentos humanos.

45. Comprometemo-nos, também, a fortalecer, em todos os níveis, os mecanismos financeiros existentes e a identificar e desenvolver abordagens inovadoras apropriadas para financiar o desenvolvimento de habitações e assentamentos humanos. Resolvemos, ademais, dar continuidade às reformas legislativas e administrativas para conceder à mulher igualdade de acesso a recursos econômicos, inclusive o direito à herança e propriedade de terras e outros bens, a crédito, recursos naturais e tecnologias apropriadas, bem como assegurar seu direito à garantia de posse e à assinatura de acordos contratuais. Resolvemos promover o acesso maior e igualitário de todas as pessoas a financiamentos de habitação abertos, eficientes, efetivos e adequados, apoiar mecanismos de poupança no setor informal, quando couber, bem como fortalecer estruturas reguladoras e jurídicas e capacidade de gestão financeira em todos os níveis apropriados.

46. Resolvemos promover a melhoria de favelas e a regularização de assentamentos de terras devolutas, em conformidade com a estrutura jurídica de cada país. Em particular, reiteramos o propósito das iniciativas do programa Cidades sem Favelas destinadas a melhorar, significativamente, a vida de pelo menos 100 milhões de moradores de favelas até 2020.

47. Afirmamos que, no interesse da habitação acessível para as populações carentes, é necessário que se promova a cooperação entre países em prol da popularização do uso de materiais de construção de baixo custo, adequados e sustentáveis, bem como de tecnologia apropriada para a construção de casas de baixo custo e a provisão de serviços ao alcance das populações pobres, especialmente em favelas e assentamentos não planejados.

48. Resolvemos intensificar os esforços para incluir países com economias em transição no sistema de

cooperação multilateral, com vistas ao desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis, promovendo o apoio para que esses países determinem um nível adequado de descentralização na governança de assentamentos humanos urbanos e rurais. Reiteramos nosso compromisso de envolver, nesses esforços, as instituições financeiras das Nações Unidas, fundações internacionais e nacionais, o setor privado, e outros parceiros da Agenda Habitat.

49. Registramos, com satisfação, a formulação, por vários países, de políticas habitacionais. Resolvemos realizar as reformas legislativas e administrativas necessárias para apoiar os esforços individuais ou coletivos de pessoas para produzir habitações acessíveis, adotar um planejamento proativo de oferta de terras, promover o funcionamento eficiente de mercados e administração de terras, erradicar barreiras jurídicas e sociais ao acesso igualitário e equitativo à terra, e assegurar que a igualdade de direitos de homens e mulheres a terras e propriedades seja protegida por lei. Ao implementar o que precede, reconhecemos a necessidade de promover, com vigor, habitações acessíveis e serviços essenciais aos sem-teto, evitando despejos forçados que contrariam a legislação e facilitando o acesso de todas as pessoas, particularmente dos grupos pobres e vulneráveis, não apenas a informações sobre leis habitacionais, inclusive quaisquer direitos subjetivos, como também a recursos quando essas leis forem violadas. Nesse sentido, registramos com apreço e apoiamos a abordagem e as atividades iniciais da Campanha Global pela Garantia de Posse.

50. Consideramos a implementação da Agenda Habitat parte integrante da luta global pela erradicação da pobreza. A implementação da Agenda Habitat e a busca de desenvolvimento sustentável estão intimamente ligadas e são interdependentes, e o desenvolvimento de assentamentos humanos é fator preponderante para o desenvolvimento sustentável. A Cúpula Mundial pelo Desenvolvimento Sustentável, a realizar-se em Joanesburgo, em 2002, oferece uma boa oportunidade para a busca e intensificação dessa relação.

51. Resolvemos intensificar os esforços para assegurar a governança transparente, responsável, confiável, justa, efetiva e eficiente de cidades e outros assentamentos humanos. Reconhecemos que a boa governança, em cada país e no nível internacional, é essencial para que enfrentemos o desafio da pobreza urbana e da degradação ambiental, bem como para que tiremos proveito das oportunidades potenciais oferecidas pela globalização. As cidades necessitam de abordagens e metodologias específicas para aprimorar a governança, planejar e agir estrategicamente, a fim de reduzir a pobreza urbana e a exclusão social e melhorar a situação econômica e social de todos os cidadãos, além de proteger o meio ambiente de forma sustentável. A esse respeito, observamos a importância de promovermos meios de vida sustentáveis por meio de educação e treinamento, particularmente para os grupos carentes e vulneráveis.

52. A pandemia do HIV/AIDS alastra-se de forma muito mais rápida e dramática do que se poderia ter previsto em Istambul. Resolvemos, assim, intensificar os esforços de combate ao HIV/AIDS nos níveis internacional e nacional e, em particular, formular e implementar políticas e ações apropriadas para lidar com o impacto do HIV/AIDS em assentamentos humanos. Reconhecemos o problema do acesso a recursos financeiros para a provisão de habitação às vítimas do HIV/AIDS, bem como a necessidade de soluções habitacionais para acomodar as vítimas do HIV/AIDS,

especialmente os órfãos e doentes terminais.

53. Resolvemos intensificar os esforços para acentuar o papel do jovem e da sociedade civil e incrementar a cooperação com parlamentares no desenvolvimento de assentamentos humanos.

54. Resolvemos, ainda, promover uma ação mais determinada contra a criminalidade e a violência urbanas, particularmente a violência contra mulheres, crianças e idosos, por meio de uma resposta coordenada em todos os níveis, em conformidade, quando apropriado, com planos integrados de prevenção à criminalidade. Esses planos podem incluir um levantamento-diagnóstico do fenômeno da criminalidade, a identificação de todos os atores relevantes na prevenção da criminalidade e na luta contra a criminalidade, o estabelecimento de mecanismos de consulta para a criação de uma estratégia consistente, e a elaboração de soluções possíveis para esses problemas.

55. Resolvemos, ademais, enfrentar seriamente os desafios impostos por guerras, conflitos, refugiados e desastres causados pelo homem aos assentamentos humanos e comprometemo-nos, por meio de mecanismos de cooperação internacional aprimorados, a apoiar países em suas fases pós-conflito e pós-desastre, com ênfase especial sobre a provisão de moradias e de outros serviços essenciais, particularmente para grupos vulneráveis, refugiados e pessoas internamente deslocadas, bem como facilitar a restauração da garantia de posse e dos direitos de propriedade.

56. Resolvemos adotar outras medidas efetivas para remover os obstáculos à implementação plena da Agenda Habitat, bem como os obstáculos à concretização dos direitos dos povos que vivem sob ocupação colonial e estrangeira, prática incompatível com a dignidade e o valor da pessoa humana que deve ser combatida e eliminada.

57. Resolvemos também ampliar e fortalecer a proteção de civis, em conformidade com o direito humanitário internacional, em particular a Convenção de Genebra relativa à Proteção de Civis em Tempos de Guerra, de 12 de agosto de 1949, inclusive seu artigo 49.

58. Resolvemos intensificar a cooperação internacional, inclusive o compartilhamento e a coordenação da assistência humanitária a países que acolhem refugiados e auxiliam todos os refugiados e todas as pessoas deslocadas a retornarem voluntariamente a seus lares em segurança e com dignidade, e a serem tranquilamente reintegrados em suas sociedades.

59. Resolvemos promover o acesso à água potável segura para todos e facilitar a provisão de infra-estrutura e serviços urbanos essenciais, inclusive saneamento adequado, gestão de resíduos sólidos e transporte sustentável integrado e acessível para todos, inclusive pessoas portadoras de necessidades especiais. Nesse sentido, precisamos promover a gestão transparente e responsável dos serviços públicos, bem como parcerias com o setor privado e organizações sem fins lucrativos para a prestação desses serviços.

60. Comprometemo-nos a intensificar os esforços destinados a aprimorar o planejamento ambiental sustentável e as práticas de manejo, bem como a promover padrões sustentáveis de produção e consumo em assentamentos humanos em todos os países, em particular nos países industrializados. Abordagens integradas para o enfrentamento de questões sociais, econômicas e ambientais devem ser adotadas de forma mais sistemática em todos os níveis. As iniciativas da Agenda 21 e da Agenda 21 Local fornecem importantes subsídios para esse processo.

61. Reiteramos a necessidade de integrar o processo da Agenda 21 Local, conforme anteriormente mencionado, ao plano global de ação para a implementação da Agenda Habitat. Os propósitos, as políticas e estratégias de ambas as agendas devem ser harmonizadas com vistas à promoção do planejamento e da gestão urbana sustentável.

62. Reiteramos, ainda, que Governos, autoridades locais e outros parceiros da Agenda Habitat devem monitorar e avaliar regularmente seus próprios desempenhos e, na implementação da Agenda Habitat, os Governos, em todos os níveis, devem identificar e disseminar melhores práticas e aplicar indicadores de desenvolvimento de habitações e assentamentos humanos. Para tanto, precisamos fortalecer a capacidade dos parceiros da Agenda Habitat para manipular e analisar informações, bem como para comunicar-se entre si.

63. Uma outra meta é traduzir melhores práticas em políticas e permitir sua replicação. A esse respeito, a comunidade internacional deveria assegurar a formatação e a disseminação efetivas de melhores práticas e políticas comprovadamente eficazes.

64. Reconhecendo que aqueles que vivem em situação de pobreza são, de fato, ricos em capacidade inovadora, bem como a importância do microcrédito na erradicação da pobreza e na melhoria dos assentamentos humanos, e acompanhando os casos bem-sucedidos de alguns países nesse campo, encorajamos os Governos, em conformidade com suas estruturas jurídicas, bem como as instituições financeiras nacionais e internacionais, a fortalecer as estruturas institucionais que possibilitariam estender o microcrédito àqueles que vivem em situação de pobreza, particularmente às mulheres, sem a exigência de garantia ou caução.

65. Reiteramos que a cooperação internacional assume maior significado e importância à luz das recentes tendências de globalização crescente e interdependência da economia mundial. Necessitamos da vontade política de todos os Estados e de ação específica no nível internacional, inclusive entre cidades, para inspirar, encorajar e fortalecer as formas existentes e inovadoras de cooperação e parceria, de coordenação em todos os níveis, e de maiores investimentos de todas as fontes, inclusive do setor privado, a fim de que contribuam efetivamente para a melhoria das condições habitacionais, especialmente nos países em desenvolvimento. Nesse sentido resolvemos, ainda, dedicar especial atenção a cidades e outros assentamentos humanos localizados em ambientes naturais críticos, tais como regiões áridas e semi-áridas, com o propósito de prestar assistência e apoio ao seu desenvolvimento.

66. Ratificamos o papel da Comissão sobre Assentamentos Humanos e do Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat) na defesa, promoção, monitorização e avaliação do progresso alcançado tanto na implementação das metas de habitação adequada para todos, por meio da garantia jurídica de posse e do desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis em todos os países, quanto na combinação de melhores práticas, políticas de capacitação e compilação de leis e planos de ação com vistas à identificação de cidades ilustrativas para as duas campanhas globais e ao avanço do debate normativo (6) e da ação operacional referentes às grandes questões afetas aos assentamentos humanos, *inter alia*, com a publicação, oportuna e regular de relatórios globais. Apoiamos, ainda, a criação do Sistema Gestor de Tarefas da Agenda Habitat, destinado a permitir a melhor monitoração e o reforço mútuo de ações adotadas por agências internacionais em apoio à implementação da Agenda Habitat.

67. Reafirmamos nosso compromisso com a cooperação internacional como elemento essencial à implementação da Declaração de Istambul e da Agenda Habitat. A esse respeito, convidamos o Secretário Geral a informar à Assembléia Geral, em sua quinquagésima sexta sessão, sobre as opções para a revisão e o fortalecimento das atribuições e do *status* da Comissão sobre Assentamentos Humanos, e o status, o papel e a função do Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat), em conformidade com as resoluções relevantes da Assembléia Geral e do Conselho Econômico e Social, e com as decisões da Conferência Habitat II. (7)

68. Concordamos em rever, regularmente, a implementação da Agenda Habitat, com vistas a avaliar o progresso alcançado e avaliar novas iniciativas.

Notas de referência:

- (1) Relatório da Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat II), Istambul, 3-14 de junho de 1996 (publicação das Nações Unidas, Código No. E.97.IV.6), capítulo I, resolução 1, anexo II, parágrafo 25.
- (2) Esses relatórios foram fornecidos à sessão especial como documentos informativos.
- (3) *ib.*, parágrafo 31.
- (4) *ib.*, parágrafo 40 (k).
- (5) *ib.*, parágrafo 119 (e).
- (6) O termo "norma" refere-se a padrões, diretrizes ou princípios de aceitação geral e sua interpretação não deve implicar a intenção de que sejam implementados por meio de instrumentos jurídicos vinculantes.
- (7) Resoluções da Assembléia Geral 51/117, de 16 de dezembro de 1996, e 53/242, de 28 de julho de 1999, conclusões acordadas do segmento de coordenação do Conselho Econômico e Social.