

Direito à moradia e áreas de preservação ambiental - o caso da Favela Monte Taó – SP

Maria de Lourdes Pereira Fonseca, Fabiana Cristina Luz, Jean Leonardo Tanajura Correia

Resumo

Grande parcela da população brasileira é afetada por situações de riscos ambientais decorrentes das ocupações irregulares localizadas em áreas de encostas e margens de córrego, sujeitas a escorregamentos e inundações. A remoção da população, em muitos casos, é a única alternativa técnica viável e tem sido foco de ações públicas.

Este artigo apresenta o caso da Favela Monte Taó, localizada no extremo leste da capital paulista, ao longo do Córrego Itaim Paulista. Essa favela teve grande parcela de seus moradores removidos para eliminar situação de risco ambiental e implantação de um parque linear. Buscou-se analisar como a questão da eliminação de risco foi tratada, a estratégia de recuperação ambiental da área e se as alternativas de habitação oferecidas às famílias removidas foram adequadas.

A pesquisa mostrou que a intervenção na margem do Córrego Itaim Paulista não obteve êxito, pois muitas famílias seguiram morando na Área de Preservação Permanente (APP) do córrego, e, portanto, expostas às situações de risco, outras se transferiram para favelas e loteamentos irregulares na região e, além disso, o local voltou a ser ocupado por outras famílias, uma vez que a implantação do parque linear foi parcial.

Palavras-chave: área de preservação permanente, urbanização de favela, áreas de risco, recuperação ambiental, remoção, direito à moradia.

Introdução

A correlação entre problemas habitacionais e ambientais nas cidades brasileiras é recorrente e diversos autores têm demonstrado como a nossa lógica de reprodução do espaço urbano resulta na ocupação, pela população de baixa renda, das áreas sujeitas a riscos ambientais. Por esse motivo, no Brasil, a vulnerabilidade social é, muitas vezes, sinônimo de vulnerabilidade ambiental.

Estes problemas tendem a ser mais graves nas grandes cidades e metrópoles, devido não somente ao grande contingente populacional que abrigam, e o consequente acirramento da disputa pelo espaço, mas também pelas grandes proporções de sua área urbanizada, que continuamente avança sobre os espaços naturais ou rurais, o que, muitas vezes, resulta na ocupação e a descaracterização das áreas de preservação ambiental.

A cidade de São Paulo, com 1.509 km², abriga uma população de 11.446.275 habitantes e apresenta um alto grau de urbanização, uma vez que 99,1% de sua população vive na área urbana. O modelo histórico de ocupação da cidade desconsiderou as características naturais de seu sítio, não respeitando suas áreas de várzeas e encostas o que, além de acentuar os problemas de drenagem e de impermeabilização do solo, trouxe como consequência o comprometimento e a descaracterização das áreas de preservação permanente situadas ao longo de rios e córregos existentes na cidade, dos quais grande parcela estão ocupados pela população de baixa renda.

Diante deste cenário, o Programa Parques Lineares foi formulado pela Secretaria do Verde e do Meio Ambiente em 2006, com o objetivo de realizar a recuperação ambiental das Áreas de Preservação Permanente - APPs da cidade de São Paulo e a partir de 2008 foi incorporado ao Programa 100 Parques para São Paulo. Esse último, lançado em janeiro de 2008, tinha por meta implantar 100 parques até o final do ano de 2012 (o que representava aproximadamente 50 milhões de m²), com a finalidade de recuperar os cursos d'água e fundos de vales e ampliar as áreas verdes da cidade. Visava, desta forma, atender às diretrizes do Plano Diretor Estratégico Municipal (lei 13.430/02) que concebia os parques lineares ao longo dos córregos como um elemento estruturador de sua rede urbana.

Isto posto, o presente artigo tem por objetivo apresentar o estudo de caso do complexo de favelas localizado no distrito de Itaim Paulista, no extremo leste da capital paulista, o qual teve grande parcela de seus moradores removidos sob a justificativa de eliminação da situação de risco e também para implantação de um parque linear ao longo das margens do referido córrego. Buscamos analisar não apenas como a questão de eliminação de risco foi tratada, mas também a estratégia de recuperação ambiental adotada na intervenção, além de identificar se o direito à moradia adequada foi assegurado às famílias removidas das áreas de risco e se a vulnerabilidade socioambiental, a qual estas estavam submetidas foi eliminada.

Para a realização dessa pesquisa foram adotados, além da pesquisa bibliográfica e documental realizada, especialmente, nas secretarias municipais de Habitação e do Verde e do Meio Ambiente, trabalho de campo na área e entrevistas com dirigentes e técnicos do Poder Público Municipal, lideranças comunitárias e com a população removida. É importante destacar também que, pelo fato da intervenção ter sido executada entre os anos de 2006 e 2008, as entrevistas possuem um papel substancial nesta pesquisa, especialmente no que concerne ao entendimento do processo de mitigação do risco, remoção das famílias e implantação do parque linear.

Este artigo está dividido em quatro seções. Na primeira é feita uma breve análise da problemática socioambiental, com o objetivo de demonstrar a existência de uma sobreposição espacial entre as áreas de risco e com restrições e/ou fragilidades ambientais, com as áreas ocupadas por assentamentos precários, especialmente por favelas. A segunda seção trata da evolução das políticas de gerenciamento e/ou eliminação de risco e de mitigação da vulnerabilidade socioambiental desenvolvidas, pela Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP), nos últimos anos. Na terceira seção é analisada a intervenção realizada pela PMSP no complexo de favelas, situado ao longo do Córrego Itaim Paulista. Por fim, a última seção apresenta a síntese do trabalho e as considerações finais.

1. Vulnerabilidade socioambiental e gerenciamento de riscos em São Paulo

Não é preciso uma análise minuciosa para constatar a existência de uma relação direta entre moradia pobre e risco ambiental, pois, como destacam Cerri e Nogueira (2011, p. 287), apesar da situação de risco estar presente também em áreas de “ocupação regular” dotadas de infraestrutura, é certo que há uma predominância do risco em áreas de assentamentos precários.

Os estudos desenvolvidos por Alves (2006), na metrópole paulistana, revelam que assim como ocorre com a má distribuição de renda e acesso a serviços públicos, os riscos ambientais também são distribuídos de maneira desigual entre os diferentes grupos sociais. Por meio de indicadores ambientais, análises censitárias e sobreposição de bases cartográficas, o autor constata que a população com maior vulnerabilidade ambiental é a mesma que vive às margens dos cursos d’água, configurando assim uma situação de risco. Os estudos do autor revelam que as áreas de risco ambiental apresentam concentração significativamente maior de população com baixos níveis de renda, escolaridade e saneamento, além de maior proporção de população favelada, em comparação às áreas que não apresentam risco, confirmando, assim, a existência de associação direta entre piores condições socioeconômicas e maior exposição ao risco ambiental, no interior das regiões pobres e periféricas de São Paulo.

O estudo demonstra, ainda, que no período entre 1991 e 2000 houve um aumento populacional significativamente maior nas áreas pobres e periféricas com concentração de risco ambiental, o que evidencia uma ampliação do conflito e também da vulnerabilidade socioambiental no município de São Paulo, no período em questão.

Diante deste quadro, não há como negar a existência de uma sobreposição das áreas de riscos e com fragilidades ambientais, com as áreas de precariedades habitacionais e sociais, explicitada principalmente pela ocupação por favelas e demais assentamentos

precários das margens de rios e córregos, encostas de morros, dentre outras áreas ambientalmente frágeis.

No município de São Paulo, essa é uma situação conhecida e constatada não apenas pelas diversas pesquisas e trabalhos acadêmicos realizados sobre o tema, como também pelos inúmeros casos de acidentes registrados nos últimos anos, decorrente de inundações e escorregamentos de terra, alguns inclusive com vítimas fatais.

Em 1990, por exemplo, conforme demonstra Maricato (1996) aproximadamente 20% da população do município de São Paulo residia em cerca de 1.600 núcleos ocupados por favelas; desse total, 49,3% tinha alguma parte localizada à beira de córrego, 32,2% estavam sujeitos a enchentes, 29,3% localizavam-se em terrenos com declividade acentuada, 24,2% estavam em terrenos que apresentavam erosão acentuada e 0,9% localizavam-se em terrenos de depósitos de lixo ou aterro sanitário.

Dados recentes indicam que a situação atual é semelhante àquela existente há quase 25 anos atrás, principalmente no que diz respeito à ocupação das áreas lindeiras a rios e córregos, já que existe oficialmente na cidade de São Paulo 1.982 núcleos ocupados por favelas¹ dos quais 633 estão situados total (69 favelas) ou parcialmente (564 favelas) sobre área não edificante de curso de água² (LUZ, 2013 *apud* HABISP, 2013³).

Entretanto, é imprescindível destacar que não é por acaso que existe essa sobreposição de áreas de risco e degradação ambiental com as áreas de pobreza e privação social (ALVES, 2006); esse processo resulta da existência de um mercado imobiliário formal restrito, que inviabilizou o acesso a uma moradia formal por grande parcela da população de baixa renda, excluída também das políticas de habitação promovida pelo Estado. Privada do direito à moradia, a opção encontrada por essa população foi a de ocupar as áreas de risco e com restrições ambientais, muitas das quais “[...] protegidas por lei, interditas à edificações, desvalorizadas, excluídas do mercado imobiliário formal” (MARTINS, 2006, p. 11).

Diante desse quadro, a elaboração de políticas públicas capazes de tratar de forma integrada a mitigação do risco ambiental e a garantia de moradia adequada para a população de baixa renda que reside nesses locais, deve emergir como uma questão central na formulação de programas e projetos desenvolvidos pelas três esferas do Poder Público.

2. Gerenciamento de risco na cidade de São Paulo

Segundo dados do Ministério das Cidades, os deslizamentos e processos correlatos são os que atingem maior número de vítimas fatais nas grandes metrópoles do mundo. No entanto, são as inundações que causam, além das mortes por afogamento, as maiores perdas materiais e patrimoniais para a população e para o poder público, além de grandes impactos à saúde pública devido às doenças transmitidas por meio da água contaminada, como a leptospirose, a febre tifoide, a hepatite e a cólera (BRASIL, 2007).

No Brasil, todos os anos, muitas pessoas morrem por conta das inundações, enchentes e enxurradas, sendo que as regiões metropolitanas apresentam situações de risco mais grave, decorrente dos núcleos habitacionais localizados às margens dos cursos d'água. Outras pessoas, ainda que escapem desse fim trágico, perdem todo seu patrimônio familiar conquistado através de anos de trabalho e, na maioria das vezes, após recuperarem seus objetos sabem que é grande a probabilidade de passarem pelo mesmo cenário no ano seguinte.

Diante desse contexto no qual diversas ocorrências tanto de deslizamentos e processos correlatos como também de inundações, atingem as grandes cidades brasileiras a questão do gerenciamento de área de risco, emerge como uma das principais temáticas das políticas de planejamento urbano. Segundo Nogueira (2002, p. 13) o gerenciamento de áreas risco:

[...] é um dos instrumentos de gestão urbana que ganha destaque neste momento de intenso debate sobre as alternativas para a crise das cidades. Integrado a outras políticas públicas, pode ser de grande utilidade para reduzir os níveis atuais de perdas em função de acidentes e de segregação sócio-

espacial, melhorar a qualidade do ambiente urbano e democratizar as cidades (NOGUEIRA, 2002, p.13).

Nesse contexto de disseminação de projetos e programas de gerenciamento de áreas de risco, o governo federal, através do Ministério das Cidades, juntamente com o Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT), sintetizou algumas alternativas técnicas para o gerenciamento de riscos geológicos e hidrológicos e também para a prevenção de acidentes, a partir de três enfoques distintos, que podem ser adotados simultaneamente ou não. A primeira alternativa é voltada para eliminar ou reduzir o risco agindo sobre o processo, através de implantação de medidas estruturais ou sobre a consequência, por meio da remoção dos moradores de áreas de risco. A segunda visa evitar a formação e o crescimento de áreas de risco aplicando um controle efetivo da forma de uso e ocupação do solo, por meio de fiscalização e de diretrizes técnicas que possibilitem a ocupação adequada e segura de áreas suscetíveis a riscos geológicos e hidrológicos. A terceira objetiva a convivência com os riscos geológicos presentes por meio da elaboração e operação de planos preventivos de defesa civil, envolvendo um conjunto de ações coordenadas que buscam reduzir a possibilidade de ocorrência de perda de vidas humanas, visando um convívio com as situações de risco dentro de níveis razoáveis de segurança (BRASIL, 2007).

Em muitos casos, quando o risco é considerado solucionável, a alternativa mais contundente é eliminá-lo por meio da execução de obras de drenagem e contenção geotécnica, consolidando a área. Em outros, quando há riscos insolúveis, ou quando fica inviável solucioná-lo, deve haver a remoção da população e posteriormente ser dado um destino à área como, por exemplo, implantação de um parque linear ou um equipamento urbano, reduzindo assim, a possibilidade de reocupação da área. Nestes casos, no qual a remoção é imprescindível, deve-se garantir o acesso a uma moradia digna às famílias removidas.

No que concerne ao município de São Paulo o gerenciamento de risco está presente, ainda que de forma descontínua, desde o início dos anos 1990, entretanto, foi apenas no início dos anos 2000 (entre os anos de 2002-2003) que a Prefeitura Municipal de São Paulo, juntamente com o Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT, realizou o mapeamento de risco de todo o território municipal, no qual foram identificados 522 setores de risco localizados em 192 assentamentos precários (favelas e/ou loteamentos clandestinos). Deste total, 237 apresentaram baixa ou média probabilidade de ocorrência de processos destrutivos significativos. Em outros 158 setores, foram identificadas potencialidades e evidências que caracterizaram alta probabilidade de ocorrência de processos destrutivos e, em 127 setores, probabilidade muito alta. Nos setores com probabilidade alta e muito alta foram contabilizadas, por estimativa feita a partir de fotos obtidas em sobrevoo de helicóptero, cerca de 11.500 moradias. Deste total, avaliou-se a necessidade de remoção de 2.065 moradias, metade delas por se encontrarem em beiras de córregos sujeitas a solapamento, onde não é recomendada a consolidação da ocupação (SÃO PAULO, 2004). No orçamento municipal de 2004 foram destinados 20 milhões de reais às Subprefeituras para a execução de obras de contenção ou prevenção de riscos. Este recurso foi empregado em cerca de 150 setores de risco. Outras áreas foram objetos de programas de urbanização ou de melhoria urbana. Além disso, durante o ano de 2004, as Subprefeituras promoveram a remoção de um grande número de moradias em situações mais críticas nestas áreas mapeadas (SÃO PAULO, 2004).

Em 2010 foi realizado um novo mapeamento de áreas de risco na cidade de São Paulo, configurando-se, segundo o próprio IPT, “no maior trabalho no gênero feito em uma única cidade brasileira” (IPT, 2011). Neste novo mapeamento observou-se uma diminuição no número de áreas de risco em comparação com o mapeamento de 2002-2003. Entretanto, houve um aumento significativo no número de moradias em áreas de risco com probabilidade alta e muito alta. Estas diferenças podem ser explicadas pelo aumento no número de novas ocupações destas áreas, pela mudança da metodologia aplicada no mapeamento ou também pelo fato do mapeamento de 2010 ter sido mais detalhado e abrangente do que o de 2002-2003 (BRASIL, 2007).

No mapeamento realizado no ano de 2010 pela PMSP foram identificadas 407 áreas de risco, distribuídas em 26 Subprefeituras, sendo que 176 dessas áreas localizavam-se na região Sul da cidade, 107 na região Norte, 100 na região Leste e 24 na região Oeste. Das moradias mapeadas, 29 mil estavam situadas em áreas de risco alto (R3) e muito alto (R4), o que representava 27% do total, nas quais residiam, aproximadamente, 115 mil habitantes. Já nos setores R1 e R2, havia 105 mil unidades habitacionais, que representavam 73% do total de moradias em área de risco, ocupadas por aproximadamente 76 mil famílias. Essas áreas de risco mapeadas foram subdivididas em 1.179 setores, dos quais 735 correspondiam a áreas de encostas e 444 eram setores de margens de rios e córregos. Até o ano de 2010, 268 setores receberam intervenção da Prefeitura Municipal de São Paulo, e 50% do total de áreas de risco R3 e R4 já haviam sido “eliminadas” (SÃO PAULO, 2010).

A partir do levantamento de 2002-2003, a Prefeitura definiu as áreas que seriam prioritárias no processo de intervenção e determinou que os programas municipais já existentes, como o de urbanização de favelas, de regularização fundiária e as operações urbanas, deveriam ser integrados às demais ações de combate às áreas de risco.

A Prefeitura do Município de São Paulo, na gestão da Prefeita Marta Suplicy (2001-2004), adotou algumas tipologias de intervenção em áreas de risco que contaram com: serviços de limpeza e recuperação, retirada de entulho, lixo, entre outros, e a limpeza e recuperação em sistemas de drenagens; obras de drenagem superficial e de subsuperficial, proteção vegetal e desmonte de blocos e matacões; estruturas de contenção; obras de terraplenagem de médio e grande porte; e, remoção de moradias. Quando ocorria a remoção de moradias em áreas de risco, a Prefeitura Municipal previa repasse de recurso (Verba de Apoio Habitacional – VAH), de R\$ 5.000,00, ou de R\$ 250,00 para pagamento de aluguel por mês até que fosse dada outra solução. Todos os atendimentos foram precedidos de caracterização socioeconômica das famílias e obedeceram às tipologias de soluções (SÃO PAULO, 2004).

Procedimentos estes que não foram totalmente modificados, pelos prefeitos que assumiram a gestão das cidades nos anos seguintes.

A PMSP, por sua vez, reconhece a necessidade de garantir a todos os moradores da capital paulistana o direito à moradia e à cidade, sobretudo, para aqueles que, historicamente, foram excluídos dos “benefícios” da urbanização da cidade, e para isso, foi desenvolvido o Programa de Urbanização de Favelas com o objetivo de “transformar favelas e loteamentos irregulares em bairros, garantindo a seus moradores o acesso à cidade formal, com ruas asfaltadas, saneamento básico, iluminação e serviços públicos” (SÃO PAULO, 2012).

No entanto, a grande dimensão da problemática habitacional no município limita o alcance dos Programas de Urbanização de Favelas. Diante dessas condições, o Poder Público Municipal formulou critérios de elegibilidade e priorização das intervenções com a finalidade de garantir a urbanização de favelas com alta vulnerabilidade socioambiental. Assim, as favelas localizadas em áreas de risco (áreas lindeiras aos cursos d’água, encostas de morros etc.) e com maior vulnerabilidade econômica e social foram priorizadas no processo de seleção das áreas incluídas no Programa de Urbanização de Favelas (SÃO PAULO, 2008). Dessa forma, a Prefeitura pretendia articular o Programa de Urbanização de Favelas com Programa de Intervenções em Áreas de Risco, que buscava eliminar os riscos através da urbanização do assentamento precário, implantação de parques lineares e com obras de contenção, drenagem e de saneamento, que são intervenções que buscam não tanto melhorar as condições de habitualidade da população que reside nestes locais como também evitar o surgimento de novas ocupações (SÃO PAULO, 2011).

Dentro deste contexto, a Prefeitura Municipal de São Paulo realizou, em 2006, uma intervenção no núcleo de favelas localizadas às margens do Córrego Itaim Paulista no extremo leste da cidade, visto que essa área apresentava grande vulnerabilidade ambiental caracterizada por uma situação crítica de risco, na qual era comum a ocorrência de inundações do córrego, nos períodos de chuvas intensas.

3. O caso da Favela Monte Taó

O complexo de favelas situado às margens do córrego Itaim Paulista, com cerca de 11.460 m², está localizado no bairro Jardim Camargo, no território de gestão da Subprefeitura do Itaim Paulista, situado no extremo leste da cidade de São Paulo, distante, aproximadamente, 25 km da região central do município, na divisa com os municípios de Itaquaquecetuba e Ferraz de Vasconcelos (Figura 1).

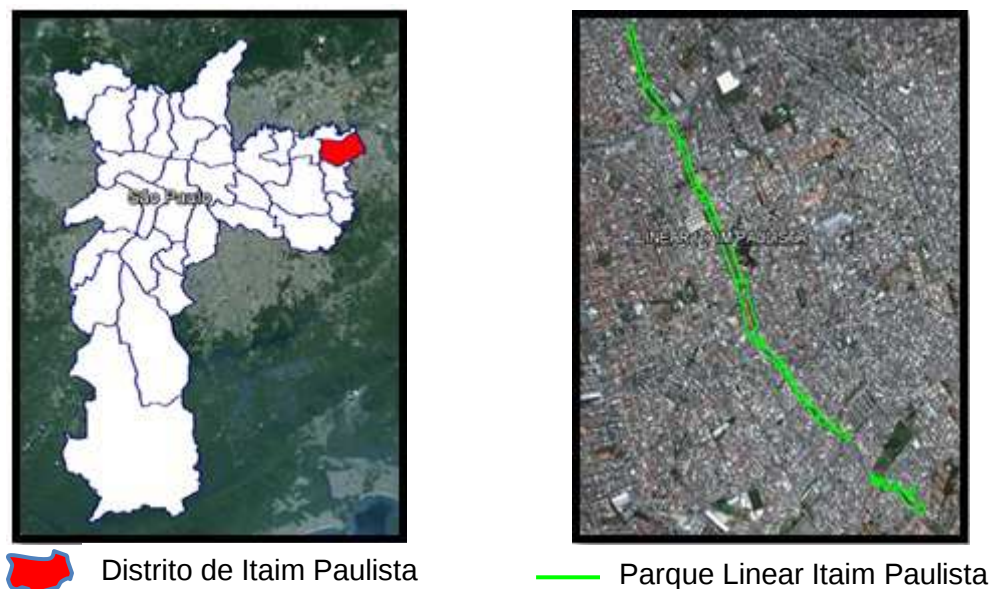


Figura 1: Localização do Distrito e do Parque Linear Itaim Paulista.

Este complexo de favelas, cortado longitudinalmente pelo córrego Itaim, que é afluente do Rio Tietê um dos principais rios da cidade, é composto por 4 núcleos distribuídos ao longo do córrego: o núcleo Alabama, localizado à jusante do córrego; os núcleos Itajuíbe e Monte Taó, mais ao centro; e o núcleo Jardim Nélia, à montante do Córrego Itaim (Figura 2). Este complexo é delimitado pelas avenidas Marechal Tito, Itamerendiba e Bandeira dos Cataguases, pelas ruas Itajuíbe, Jeca Tatu e Monte Taó e pela linha do trem, ao norte.

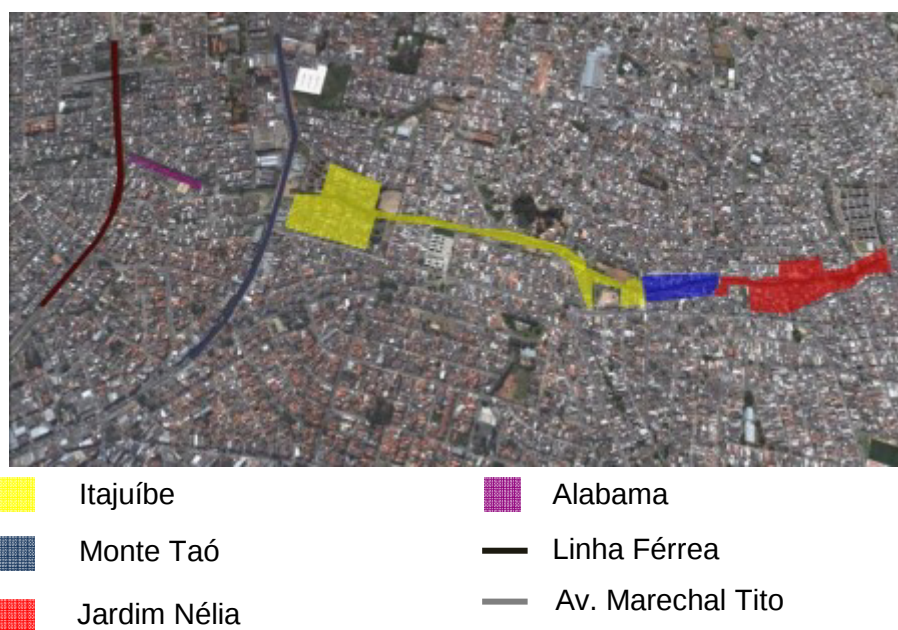


Figura 2: Localização das favelas (Google Earth).

A Tabela 1 apresenta o número de domicílios que existiam em cada núcleo antes da intervenção, iniciada em 2006, e o ano de sua respectiva ocupação.

Tabela 1: Número de domicílios que continha cada núcleo antes da intervenção.

Núcleo	Nº de Domicílios	Ano de Ocupação
Alabama	58	1994
Itajuíbe	450	1996
Monte Taó	452	1981
Jardim Nélia	394	1989
Total	1354	--

Fonte: São Paulo (CIDADE) SEHAB (2006).

A Favela Monte Taó pode ser considerada a precursora da ocupação das margens do Córrego Itaim Paulista. Ela teve início no começo da década de 1980 em um terreno doado à Prefeitura do Município de São Paulo no processo de loteamento do Bairro Jardim Camargo, em cumprimento a Lei Federal de Parcelamento do Solo (6.766/79).

Conforme levantamento realizado pela Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB), as primeiras famílias que ocuparam a favela assim o fizeram em virtude de dificuldades econômicas para arcar com as despesas de aluguel (SÃO PAULO, S/D - b).

Inicialmente, os primeiros ocupantes construíram suas habitações irregulares relativamente longe das margens do curso d'água, mas sem nenhuma infraestrutura e saneamento básico. Posteriormente, as famílias de maior vulnerabilidade social edificaram seus barracos nas margens, e também sobre o Córrego Itaim Paulista, gerando assim uma situação de alto risco.

Esse processo de construção de novas moradias precárias, acompanhado do adensamento da ocupação, comum aos assentamentos precários, intensificou-se durante a década de 1990 contribuindo diretamente para a ampliação da situação de risco e, conseqüentemente, da ocorrência de “desastres naturais” do complexo de favelas do Itaim Paulista. Essa situação é agravada pelo despejo *in natura* dos esgotos domésticos no córrego, que aumenta a ocorrência de doenças.

Em dezembro de 2005, a região do Itaim Paulista foi atingida por uma forte chuva, que provocou a inundação de diversos córregos da região leste da cidade. No Córrego Itaim Paulista, as águas chegaram a atingir dois metros de altura e os barracos localizados nas suas margens foram destruídos. A população que ficou sem moradia, cerca de 300 famílias, organizou uma manifestação que paralisou a principal avenida da região (Avenida Marechal Tito).

A principal reivindicação dos moradores era a canalização do córrego ou outra intervenção capaz de minimizar os processos de inundação do curso d'água e, principalmente, a garantia de atendimento habitacional para os moradores das habitações destruídas pelas chuvas.

Após a manifestação dos moradores a Subprefeitura do Itaim Paulista formulou o Projeto Fluir que “[...] era um projeto socioambiental que visa[va] mitigar as enchentes por meio do desadensamento das margens dos córregos, dando lugar aos parques lineares” (SÃO PAULO (cidade), S/D-a).

A proposta desse projeto, segundo o então Subprefeito do Itaim Paulista Diógenes Sandim, era eliminar as áreas de risco, através da remoção das moradias situadas na área lindeira ao córrego, além de “[...] recuperar as margens do córrego e transformá-las em um parque linear” (informação verbal⁴).

A implantação do parque linear, realizada através de uma parceria entre as secretarias municipais de Habitação, do Verde e do Meio Ambiente, de Infraestrutura Urbana (Siurb), além da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP), teve início no ano de 2006 e foi executada no âmbito do Programa de Parques Lineares⁵, coordenado pela Secretaria do Verde e do Meio Ambiente.

No processo de implantação do Parque Linear a favela Monte Taó também foi urbanizada, já que havia na Sehab, desde o ano de 1992, projetos de regularização urbanística e fundiária previstos para a área que, apesar de terem sido retomados no ano de 2002, não haviam sido executados até o ano de 2006.

Para implantação do futuro parque linear foi necessário realizar o cadastramento das famílias que residiam nas habitações situadas na área lindeira ao Córrego Itaim. Este cadastramento, realizado pela Secretaria Municipal de Habitação em parceria com os técnicos da Subprefeitura do Itaim Paulista, era executado concomitantemente à realização do Auto de Interdição da moradia, que determinava se a moradia em questão deveria ser ou não removida.

Cabe ressaltar que esse cadastro apenas foi realizado após a elaboração, pela Subprefeitura do Itaim Paulista, do Relatório de Caracterização de Áreas de Risco, que definiu o tipo e o grau do risco das moradias situadas às margens do córrego e identificou a existência de processos de instabilização. No referido relatório, a área lindeira ao córrego foi caracterizada como de alto risco (R4), devido à alta possibilidade de ocorrência de inundações e solapamento das margens, que colocava em risco a vida dos moradores que residiam nas habitações precárias situadas às suas margens. Dessa forma, o relatório recomendava a “[...] remoção imediata das famílias, destruição do que ainda resta de residência, remoção do resto da construção, limpeza das margens do córrego, desassoreamento do leito, retirada do lixo e do mato de suas margens” (São Paulo (cidade), 2006 - d).

A partir das recomendações desse relatório, iniciou-se o cadastro das famílias que residiam nas moradias caracterizadas como de alto risco. As favelas Alabama e Itajuíbe foram divididas em dois setores, sendo que na primeira foram cadastradas 57 famílias e na, segunda, 40 famílias. Na favela Monte Taó, considerada como um único setor, foram cadastradas 28 famílias. Na favela Jardim Nélia dividida em cinco setores, foram realizados 145 cadastros. Além disso, outras 16 famílias de uma área denominada pela Prefeitura como “área de enchente” foram cadastradas. E, apesar de nesse processo de cadastramento ter sido contabilizada 286 famílias (aproximadamente 1.140 pessoas), apenas 275 receberam algum tipo de atendimento habitacional.

Em relação à favela Monte Taó, as obras de urbanização foram iniciadas em outubro de 2006 e finalizadas em junho de 2008 (Figura 3). Após a conclusão das obras, apenas 107 famílias continuaram residindo na favela.



Figura 3: Favela Monte Taó – antes e depois da construção do Parque Itaim e da canalização do córrego (Fonte: Secretaria Municipal de Habitação, 2008).

Essa intervenção que foi realizada ao longo do Córrego Itaim Paulista visava remover as áreas de risco através da implantação de um parque linear que, teoricamente, asseguraria que a margem do córrego não fosse reocupada garantindo concomitantemente o direito à moradia das famílias removidas. Entretanto, a articulação entre os objetivos ambientais e de mitigação do risco, com a garantia de moradia adequada foi um entrave na execução da intervenção nas margens do Córrego Itaim.

Apesar do ex-subprefeito do Itaim Paulista, Diógenes Sandim, destacar que, a proposta da prefeitura era de discutir e buscar, juntamente com a população, alternativas de habitação que não as prejudicassem, a principal opção de atendimento habitacional foi a chamada Verba de Apoio Habitacional - VAH, que consiste no pagamento de cinco mil reais uma única vez para cada família removida.

O uso dessa tipologia de “atendimento habitacional” gerou diversos conflitos, pois os moradores eram totalmente contrários à solução habitacional oferecida pelo Poder Público, tendo em vista que esse valor era insuficiente para a compra de qualquer outro imóvel. As próprias lideranças comunitárias do complexo de favelas do Córrego Itaim reconhecem que a VAH consistia apenas em uma indenização, destinada a cobrir os gastos com a construção da moradia e não cobria os custos relacionados com aquisição de terra.

Em decorrência da precária opção de atendimento habitacional adotado pelo Poder Público, no processo de mitigação da área de risco e de implantação do parque linear, a situação de precariedade habitacional a qual as famílias estavam submetidas não foram eliminadas, tendo em que, do total de 275 famílias removidas, apenas 20 foram encaminhadas para unidades habitacionais da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU); cabe ressaltar que esse encaminhamento apenas ocorreu, pois após o recebimento da VAH, essas famílias se recusaram a deixar o imóvel, o que contribuiu para que a prefeitura buscasse novas alternativas de atendimento habitacional. Outras 15 famílias mesmo após receberem o auto de interdição e a VAH, até o momento⁶, continuavam morando na favela em situação precária e expostas a riscos. Estas famílias residem na Vela do Cruzeiro, próximo à Avenida Anastácio de Trancoso.

Em uma entrevista coletiva feita com os moradores, eles relataram que, em uma reunião realizada na Subprefeitura do Itaim Paulista, uma assistente social da Secretaria Municipal de Habitação apresentou uma proposta de compra de um terreno e construção de moradias populares no município de Itaquaquecetuba, que faz divisa com o Itaim Paulista, que deveria ser executado no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, coordenado pela cooperativa chamada Humam Integration and Development Institute (HIDI). Estas famílias aderiram à proposta e assinaram um contrato, em que tiveram que pagar quatro mil reais à cooperativa, após o recebimento da VAH. Contudo, mais de 5 anos após a inauguração do parque linear, essas famílias continuam morando no mesmo local em situação precária e de extremo risco e, o que é pior, as obras de canalização do córrego com a construção do muro gabião prejudicaram mais ainda a estrutura de algumas casas, aumentando o risco de desabamento. As obras para a construção das novas moradias sequer iniciaram e, ao ser questionada pelos moradores, a cooperativa alegou que havia um entrave nos trâmites legais do financiamento pela Caixa Econômica Federal no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida. E desde então essas famílias não obtiveram retorno da HIDI.

As demais famílias que receberam a VAH tiveram destinos variados, entretanto, um número considerável continuou residindo em áreas com precariedade habitacional e de risco, como pode ser observado na Tabela 2.

Tabela 2: Atual local de moradia da população removida das favelas Monte Taó, Jardim Nélia, Alabama e Itajuíbe.

Local atual de moradia	Número de famílias
Favela	9 famílias
Loteamento ilegal ou clandestino	2 famílias
Aluguel	5 famílias ⁷
Unidade habitacional construída pelo Poder Público	4 famílias
Total	20 famílias

Das nove famílias que após a remoção tiveram como destino outra favela, sete ocuparam outra área na margem do córrego Itaim, outras duas foram residir em favelas localizadas em bairros próximos.

Durante as pesquisas de campo foi possível constatar que gradativamente novas famílias estavam reocupando a margem do Córrego Itaim à montante, através da construção de barracos (Figura 4). Essa, inclusive era uma situação prevista pelo poder público, caso não houvesse uma manutenção da área, conforme destacou em entrevista o ex-subprefeito do Itaim Paulista Diógenes Sandim.



A – Setembro de 2012



B – Junho de 2013

Figura 4: Evolução das invasões que ocorreram à montante do Córrego Itaim.

Nas entrevistas realizadas com a população removida ficou evidente que muitas famílias se sentiram lesadas com a forma que o Poder Público conduziu a intervenção. Uma moradora, por exemplo, destacou as diversas promessas feitas pelo Poder Público e que não foram cumpridas. Além disso, algumas pessoas entrevistadas revelaram que houve manipulação na lista das poucas famílias que foram encaminhadas para unidades habitacionais.

Outro fato observado foi que algumas pessoas, que não eram moradores da favela, ocuparam a área ou foram morar com familiares durante o processo de intervenção da prefeitura a fim de conseguir algum tipo de benefício, seja a VAH ou moradia.

Sob o ponto de vista da eliminação das áreas de risco, que era a principal motivação para a remoção das famílias, pode-se afirmar que a intervenção não obteve êxito, haja vista que diversas famílias permaneceram na beira do córrego em situação de risco e outras, ainda que tenham sido removidas dessas áreas, acabaram ocupando outros locais com fragilidades e restrições ambientais.

Isso posto, podemos concluir que qualquer intervenção, seja de mitigação do risco ou de recuperação ambiental, que implique em remoção de habitações precárias, que não assegure o direito à moradia, como ocorreu na intervenção nas margens do Córrego Itaim Paulista, através do pagamento da VAH, não garante a solução da problemática em questão, como também pode agravar a situação de risco e/ou vulnerabilidade socioambiental, a qual essas famílias já estavam submetidas.

Este estudo de caso, de certa forma, é representativo das consequências negativas dessa falta de articulação entre políticas públicas, tanto para as famílias envolvidas quanto para o poder público, uma vez que representa um desperdício de recurso e a não solução do problema, nem para as famílias, nem para a cidade. Tal fato fica explícito uma vez que as condições atuais do córrego são semelhantes a existente antes da intervenção, ou seja, a recuperação ambiental pretendida com a implantação do parque linear também não foi assegurada. Além disso, a situação de risco continua a mesma em muitos locais em que o parque não “chegou” (Figura 5), isso porque parte das obras do parque não foram realizadas conforme previsto no projeto. Além disso, a situação atual da área lindeira constitui um cenário de descaso e de abandono, há diversas moradias construídas nas margens do córrego, sem nenhum recuo, e com o esgoto doméstico sendo lançado *in*

natura. Em alguns pontos ocorre o solapamento das margens do córrego e algumas casas estão em uma situação de alto risco de desabamento.



Figura 5: Fotos do núcleo de favelas do Itaim Paulista de novembro de 2012.

É grande também a problemática que envolve o descarte de resíduos sólidos na região da favela. Há uma grande quantidade de resíduos descartados no córrego, bem como acumulados nas calçadas e nas suas proximidades, o que gera um aumento da probabilidade de ocorrência de enchentes e inundações (Figura 6).



Figura 6: Presença de resíduos sendo descartados diretamente no Córrego Itaim ou acumulados de maneira errada ao lado do mesmo.

Considerações Finais

A partir do que foi exposto, conclui-se que é imprescindível que as políticas de recuperação e preservação das áreas de proteção ambiental e de eliminação de risco sejam parte integrante dos projetos de urbanização de favelas e demais políticas urbanas, uma vez que são partes de um processo de exclusão social, como dito anteriormente. Os dados desta pesquisa confirmam que o atendimento habitacional inadequado na eliminação de área de risco pode gerar ocupações de outras áreas de alto risco e ambientalmente frágeis. Ao contrário, uma ação de eliminação de área de risco bem sucedida deve garantir concomitantemente a recuperação ambiental da área e a garantia de moradia adequada, seja através do reassentamento da população removida ou por meio da urbanização da ocupação, assegurando o direito à cidade a população que reside nesses locais.

No entanto, esta não é uma tarefa simples, sobretudo porque exige do Poder Público uma ação integrada. Embora diversos documentos oficiais da Prefeitura Municipal de São Paulo reconheçam a necessidade dessa integração, a análise da intervenção realizada nas favelas localizadas na área lindeira ao Córrego Itaim evidencia que ainda existe uma distância entre o discurso e a prática. Nossa pesquisa comprovou que a intervenção executada na área lindeira ao Córrego Itaim, que resultou na remoção das famílias que residiam em áreas de risco, na implantação do parque linear e na urbanização da favela Monte Taó não obteve êxito, pois além da urbanização ter se restringido a apenas um trecho, não contemplando todas as favelas localizadas ao longo do córrego, o atendimento habitacional através do pagamento da VAH contribuiu para que surgissem novas ocupações, não garantindo uma solução ao problema habitacional, pelo contrário, apenas transferindo o problema, uma vez que a precariedade habitacional a qual essas famílias estavam submetidas não foi eliminada.

A VAH como política de atendimento por si só não é o problema. O instrumento pode ser uma boa alternativa, desde que o valor pago às famílias seja compatível com os preços praticados no mercado imobiliário e que haja a participação popular em todas as decisões. Por fim, pode-se afirmar, a partir dos resultados desta pesquisa, que é indispensável uma gestão integrada entre os diversos setores do Poder Público que lidam com as ações de eliminação de áreas de risco, de preservação ambiental e de política habitacional, especialmente quando envolvem remoções em assentamentos precários.

Referências

ALVES, Humberto Prates da Fonseca. Vulnerabilidade socioambiental na metrópole paulistana: uma análise sociodemográfica das situações de sobreposição espacial de problemas e riscos sociais e ambientais. *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 43-59, jan/jun 2006.

BRASIL. Ministério das Cidades / Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT. Mapeamento de Riscos em Encostas e Margem de Rios. Celso Santos Carvalho, Eduardo Soares de Macedo e Agostinho Tadashi Ogura (org). Brasília: Ministério das Cidades; Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT, 2007.

_____. Ministério das Cidades/Cities Alliance. Prevenção de Riscos de Deslizamentos em Encostas: Guia para Elaboração de Políticas Municipais. Celso Santos Carvalho e Thiago Galvão (org). Brasília: Ministério das Cidades; Cities Alliance, 2006.

_____. Ministério das Cidades. Capacitação em Mapeamento e Gerenciamento de Risco. Brasília: Ministério das Cidades, 2009.

Luz, Fabiana Cristina. O tratamento dos conflitos socioambientais no âmbito do Programa 100 Parques para São Paulo. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional). Planejamento e Gestão do Território. Universidade Federal do ABC. Santo André, 2013.

G1/GLOBO. Famílias retiradas de área de risco em SP continuam na mesma região. Disponível em: <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2012/02/familias-retiradas-de-area-de-risco-em-sp-continuam-na-mesma-regiao.html>.

Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT. A Prefeitura de São Paulo disponibilizou no seu site dados do mapeamento das áreas de risco identificadas pelo IPT. 2011. Disponível em: <http://www.ipt.br/noticia/305.htm>.

NOGUEIRA, Fernando Rocha. Gerenciamento de riscos ambientais associados a escorregamentos: contribuição às políticas públicas municipais para áreas de ocupação subnormal. Rio Claro/SP, 2002, 256 p. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual Paulista, Instituto de Geociências e Ciências Exatas.

SÃO PAULO (CIDADE). Elaboração de Plano Municipal de Redução de Riscos do Município de São Paulo. Relatório Final. 2004.

_____. Secretaria Municipal de Coordenação de áreas de risco. 2012. Disponível em: http://www3.prefeitura.sp.gov.br/saffor_bueiros/FormsPublic/serv2AreasRisco.aspx.

_____. Urbanização de favelas. A experiência de São Paulo. 2008.

_____. Relatório de atividade. 2008.

_____. Relatório de levantamento básico de geologia. S/D a.

_____. Secretaria Municipal de Habitação. Programa de urbanização, regularização e integração de assentamentos precários – Plano de acompanhamento social na obra. S/D b.

_____. Áreas de risco. 2010. Disponível em: http://www3.prefeitura.sp.gov.br/saffor_bueiros/Image/Areas_de_Risco_2010.pdf. Acessado em: 01/03/2013.

_____. Programa 100 Parques. Disponível em:
http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/parques/programa_100_parques/.
Acessado em: 10/03/2013.

SEPE, Patrícia M., GOMES, Sandra (coord.) Indicadores ambientais e gestão urbana: desafio para a construção da sustentabilidade na cidade de São Paulo. São Paulo: Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente: Centro de Estudos da Metrópole, 2008.

Notas

¹ A Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) classifica os assentamentos precários em quatro tipologias: Cortiços, Loteamento irregulares, Favelas e Núcleos urbanizados, este último são definidos pela Secretaria Municipal de Habitação (Sehab) como favelas que já possuem infraestrutura de água, esgoto, iluminação pública, drenagem e coleta de lixo. Portanto, neste artigo os dados e informações apresentados sobre favelas correspondem também aos núcleos urbanizados.

² Conforme a lei 6.766/79 é definida como área não edificante as faixas de quinze metros de cada lado ao longo das águas correntes e dormentes e das faixas de domínio público das rodovias e ferrovias.

³ Informações disponíveis no site www.habisp.inf.br.

⁴ Informação obtida em entrevista realizada com Diógenes Sandim no dia 10 de outubro de 2012.

⁵ O Programa de Parques Lineares formulado pela Secretaria do Verde e Meio Ambiente - SMVA, no ano de 2005, com bases nas diretrizes do Plano Diretor Estratégico (PDE) da Cidade de São Paulo (Lei 13.430/2002) e incorporado, no ano de 2008, ao Programa 100 Parques para São Paulo, conforme abordado na introdução desse artigo.

⁶ Junho de 2013.

⁷ Duas das famílias entrevistadas ressaltaram que pretendiam comprar outra moradia na favela, devido ao ônus excessivo do aluguel, sendo que, uma delas já estava negociando um barraco, pois o chefe da família estava desempregado.