

**ENAN  
PUR 2023**  
Belém 22 a 26 de maio



## “A TÉCNICA NÃO É ISENTA”<sup>1</sup>! Atuação militante em disputas urbanas em áreas de riscos socioambientais

**Ana Clara Oliveira de Araújo**

Graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal da Bahia (FAUFBA). Mestranda em Habitat pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de São Paulo (FAUUSP). Assessora Técnica pelo Coletivo Escalar (Salvador/BA)

### Sessão Temática 04: Convergências entre Urbanização e natureza

---

**Resumo.** Este artigo pretende abordar o direito à moradia digna a partir das ocupações em áreas de riscos socioambientais, que têm mobilizado comunidades, profissionais e acadêmicos, de diferentes campos do conhecimento, para construir alternativas que levem à gestão, redução ou eliminação de tais riscos. A autoconstrução em áreas inapropriadas para uso habitacional trata-se de uma estratégia de sobrevivência de famílias de baixa renda, que não acessam uma moradia formal. Apesar da existência de instrumentos urbanísticos, jurídicos e políticos direcionados para a democratização das cidades, a ação do Estado em assentamentos precários se constitui, na maioria dos casos, através da execução de processos de remoção, que ocasionam novas situações de risco para os moradores desalojados. Em contraposição, cabe destacar uma atuação militante, no campo da assessoria técnica popular, através de uma construção multidisciplinar, que tem contribuído para disputas urbanas em ocupações de moradia onde há riscos socioambientais. Entre elas, será abordada uma experiência desenvolvida na comunidade da Nova República, em Salvador/BA, com assessoramento técnico do Coletivo Escalar, que reforça um compromisso com a função social do campo de Arquitetura e Urbanismo, colocando a técnica a serviço da população.

*Palavras-chave:* direito à moradia; riscos socioambientais; assentamentos precários; atuação militante; assessoria técnica popular.

### “THE TECHNIQUE IS NOT FREE FROM POLITICS”<sup>1</sup>! Militant action in urban disputes in areas of socio-environmental risks

---

**Abstract.** This paper intends to make an approach regarding the right to housing, from occupations in areas of social environmental risks, which have mobilized communities, technicians and academic people, from different subjects, to build alternatives for management, reduction or elimination of these risks. The self-construction in inappropriate areas, for housing, is a result of a survival strategy for low-income families, which do not access formal housing. Despite the existence of urbanistic, legal and political instruments, directed towards democratization of cities, governmental action in precarious settlements is constituted, in most cases, by performing removal processes, that cause new risk situations for homeless residents. In contrast, it is worth mentioning a militant action, in the area of popular technical advice, through a multidisciplinary construction, which has contributed to urban disputes in housing occupations where there are socio-environmental risks. Between them, one experience developed in the Nova República community, in Salvador/BA, with technical advice from Coletivo Escalar, will be approached. This experience reinforced a commitment with the social function of Architecture and Urbanism, putting the technique at the service of the population.

*Keywords:* right to housing; socio-environmental risks; precarious settlements; militant action; popular technical advice.

### “LA TÉCNICA NO ESTÁ EXENTA!” Acción militante in disputas urbanísticas en zonas de

---

<sup>1</sup> A frase “A técnica não é isenta” é comumente empregada em discussões que abordam o contexto da assessoria técnica popular e seu caráter político. Além disso, está também presente em Moura et. al., 2014, p.234.

## riesgos socioambientales

**Resumen.** Este artículo tiene como objetivo abordar el derecho a la vivienda digna a partir de ocupaciones en zonas de riesgo socioambiental, que han movilizado comunidades, profesionales y académicos de diferentes campos del conocimiento para elaborar alternativas que lleven a la gestión, reducción o eliminación de tales riesgos. La autoconstrucción de viviendas en zonas inadecuadas para el uso habitacional es una estrategia para la sobrevivencia de familias de bajo ingreso, que no acceden a una vivienda formal. A pesar de la existencia de instrumentos urbanísticos, jurídicos y políticos destinados a la democratización de las ciudades, la acción del estado brasileño en asentamientos precarios es constituida, en la mayoría de las veces, por la ejecución de procesos de retirada de las familias de estos espacios, que llevan a nuevos contextos de riesgos para las personas desplazadas. De otro lado, es importante señalar una acción militante, en el campo técnico que es la asesoría técnica popular, por medio de una proposición multidisciplinaria, que contribuye para las disputas urbanísticas en espacios de moradia donde hay zonas de riesgos. Una de ellas es la situación de la comunidad de la Nova República, en Salvador/BA, con apoyo técnico del Coletivo Escalar, que refuerza el compromiso con la función social de la profesión de Arquitectura y Urbanismo, poniendo la técnica al servicio de la población.

*Palabras clave:* derecho a la vivienda; riesgos socioambientales; asentamientos precarios; acción militante; asesoría técnica popular.

### 1. Introdução

No contexto dos espaços de moradia popular no Brasil, uma das temáticas mais urgentes no caminho para assegurar o direito à moradia digna relaciona-se com as ocupações em áreas de riscos socioambientais, que têm mobilizado variados campos do conhecimento na busca por alternativas que levem à gestão, redução ou eliminação de tais riscos. De acordo com dados do IBGE (2018), há no país mais de 8 milhões de pessoas vivendo em locais suscetíveis a eventos de alagamentos e de deslizamentos, informação que elucida a dimensão dessa questão. Trata-se de uma das consequências do processo de urbanização brasileiro, que se ancora em desigualdades de diferentes ordens, tendo grande parte de sua população habitando áreas inapropriadas, e cuja inadequação se amplia mediante presença de precariedades e ausência de infraestrutura básica e de serviços, absorvendo o ônus do desenvolvimento urbano. (CARMO, 2014; MOURA et. al., 2020)

Segundo Carmo (2014), a ocupação de localidades notadamente inadequadas relaciona-se com um histórico de rejeição da questão habitacional ao mercado imobiliário, levando as famílias de menor renda, incapazes de custear uma moradia formal, a buscarem estratégias de sobrevivência, dentre as quais, a autoconstrução em áreas suscetíveis aos riscos socioambientais. São essas áreas, localizadas em regiões periféricas, ambientalmente sensíveis ou terrenos de relevo acidentado, preteridas pelos empreendimentos imobiliários e desprovidas de infraestrutura urbana adequada, que são preferencialmente ocupadas pela população de baixa renda, especialmente pelo baixo custo (ou custo zero) dessas terras. Nesse sentido, ressalta-se o caráter social de tais situações, que somado às condições ambientais, corroboram para contextos de vulnerabilidade em assentamentos precários, expondo os moradores a processos de inundações e movimentações de terra, com potencialidade para perdas materiais e humanas. (NOGUEIRA; PAIVA, 2018; MOURA et. al., 2020)

Canil, Lampis e Santos (2020) enfatizam que ações que visem a redução de riscos e de desastres podem encontrar embasamento em leis já existentes — a exemplo do Estatuto da Cidade (2001) e da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (2012) —, sendo necessário que as estruturas estatais incorporem essa questão como prioridade e implementem as medidas e os instrumentos previstos nessas legislações. Apesar disso, recorrentemente são noticiados eventos extremos que atingem regiões do Brasil e têm como resultado mortes e milhares de pessoas desabrigadas. Apenas entre o final de 2021 e meados de 2022, registraram-se ocorrências de grande porte nos estados da Bahia, de São Paulo, de Minas Gerais, do Rio de Janeiro e de Pernambuco, com saldo de vítimas fatais superior a 450 pessoas. Mesmo com esse cenário, que se intensifica nos últimos anos devido às consequências das mudanças climáticas, para o ano de 2023, a previsão orçamentária nacional para projetos e obras de contenção de encostas sofreu uma redução de

95% quando comparada ao ano presente, assim como o orçamento para obras emergenciais de mitigação, que foi reduzido a R\$25 mil. (MADEIRO, 2022)

A ocorrência desses eventos extremos, reunidos sob o bojo dos desastres ambientais, são consequências dos efeitos das mudanças climáticas sobre o crescimento urbano, que, por sua vez, foram provocadas pela expansão desordenada das cidades e pelo desenvolvimento econômico capitalista, ancorado na exploração do meio ambiente. Segundo Valencio (2009), as intervenções antrópicas alteraram os sistemas naturais e somadas às desigualdades sociais, à injustiça territorial e à dificuldade de acesso a informações sobre o tema, produzem situações de risco que atingem, especialmente, uma população socialmente mais vulnerável. Cabe colocar que esses efeitos não se expressam unicamente sobre a forma dos eventos extremos, mas também se manifestam, recorrentemente, na forma de pequenos acidentes cotidianos, que apresentam perdas materiais e humanas.

Entre os dez municípios brasileiros com maior número de pessoas vivendo em áreas de risco, a cidade de Salvador, no estado da Bahia, ocupa o primeiro lugar, com 45,5% de seus habitantes assentados nesses locais (Tabela 1). O índice nacional corresponde a 4,2% de sua população. Essas informações estão presentes na publicação "População em Áreas de Risco no Brasil", de 2018, elaborada a partir de uma parceria entre o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Centro Nacional de Monitoramento e Alerta de Desastres Naturais (CEMADEN), tendo como base os dados do Censo Demográfico de 2010 (IBGE, 2018). Esses dados contribuem para evidenciar a gravidade que a temática dos riscos socioambientais representa, e, ainda, a necessidade de uma atuação concreta para combater situações como essas, visando uma intervenção técnica adequada a tais contextos.

Tabela 1. Classificação de municípios brasileiros com população vivendo em áreas de risco. (fonte: adaptado de IBGE, 2018).

Municípios	Número de pessoas vivendo em áreas de risco
Salvador (BA)	1.217.527
São Paulo (SP)	674.329
Rio de Janeiro (RJ)	444.893
Belo Horizonte (MG)	389.218
Recife (PE)	206.761
Jaboatão dos Guararapes (PE)	188.026
Ribeirão da Neves (MG)	179.314
Serra (ES)	132.433
Juiz de Fora (MG)	128.946
São Bernardo do Campo (SP)	127.648

Apesar da existência desses dados, dos avanços na política nacional e na estrutura organizacional relacionada com a proteção e defesa civil e da elaboração de instrumentos para mitigar situações de risco, a persistência de acidentes em áreas suscetíveis reforçam a pouca efetividade na aplicação dessas ferramentas. Uma das ações foi o investimento na elaboração dos Planos Municipais de Redução de Riscos (PMRR), que foram propostos como um instrumento de planejamento urbano que auxiliasse na implementação de medidas para prevenir a ocorrência de deslizamentos de terra ou acidentes correlatos. Ainda assim, a forma de atuação do Estado nesses casos seguiu nos processos de remoções das famílias, que longe de resolver a situação, contribuem para a produção de novos quadros de risco. (MOURA et. al., 2020)

Assim sendo, este texto objetiva elucidar uma tentativa de renovação do campo do planejamento, através da elaboração de estratégias, planos e projetos técnico-populares ancorados na defesa de direitos, entre os quais o direito à moradia digna e de permanência nesses locais, que integra

um projeto de pesquisa de mestrado com foco nesses estudos. Diante desse cenário, observa-se uma mobilização comunitária, técnica e acadêmica para o desenvolvimento de estudos e projetos, com cunho interdisciplinar, que abordam as perspectivas de administração e contenção de tais riscos, visando incidir na formulação e aplicação de políticas públicas orientadas para essa temática. Nesse âmbito, cabe destacar uma atuação militante, no campo da assessoria técnica popular, que têm contribuído para disputas urbanas em ocupações de moradia onde há riscos socioambientais. Para a abordagem neste artigo, foi selecionada uma experiência na comunidade da Nova República, na cidade de Salvador, no estado da Bahia, através do assessoramento técnico do Coletivo Escalar<sup>2</sup>.

Para o desenvolvimento desse texto, foi feito um processo de leitura e sistematização da experiência selecionada, a partir dos materiais produzidos pela assessoria e pela comunidade, como também das produções de autoras e autores que abordam a temática da atuação militante, da questão dos riscos socioambientais e de possibilidades de intervenções sobre assentamentos precários. A partir dessas leituras, e das reflexões geradas por elas, o texto foi organizado em cinco seções: (1) Introdução; (2) Perspectivas de intervenções em assentamentos precários; (3) "A técnica não é isenta"! Atuação Militante em disputas urbanas; (3.1) O Coletivo Escalar e o Grupo de Ação da Encosta da Nova República; e (4) Últimas Reivindicações. Essa estrutura pretende levantar questões acerca de formas de contribuição para assegurar o direito à moradia digna em áreas de riscos socioambientais, reforçando possibilidades de colaboração de arquitetos urbanistas e profissionais de áreas afins em situações como essas, através da prática da assessoria técnica popular, que pretende ser reafirmada como uma atuação militante.

## **2. Perspectivas de intervenções em assentamentos precários**

Ao longo do século XX, o tratamento governamental dispensado aos assentamentos precários estava embasado, na maioria dos casos, na perspectiva de sua erradicação, apoiada pelo avanço da política neoliberal e pelo domínio do planejamento urbano por profissionais com "formação tradicional, tecnocrática e conservadora". A partir dos anos 1980, há uma mudança nesse cenário, através do fortalecimento de um movimento popular que já vinha sendo construído por algum tempo e que contava com o apoio de setores técnicos e acadêmicos. Essa mobilização visava o reconhecimento e a consolidação de "formas particulares de urbanização", que não seguia orientações e normas regulares e formais, mas tinha o objetivo de assegurar o direito à moradia digna, intervindo sobre as formas de moradia já consolidadas pela população de baixa renda, mesmo diante de um ambiente urbano segregador. (TANAKA, 2017, p.92-93)

Nesse mesmo período notam-se algumas experiências precursoras de formulação de instrumentos urbanísticos, a nível municipal, voltados para os assentamentos precários e sua "forma particular de urbanização". Uma delas trata-se da Zona Homogênea Nordeste de Amaralina, em Salvador, estabelecida pelo Decreto Nº 5.403/1978, que previu o zoneamento de um assentamento popular, localizado em uma área de valorização imobiliária, que já tinha mais de 60 mil habitantes no período, propondo "parâmetros de parcelamento, ocupação e uso do solo, área máxima do lote de 120 m<sup>2</sup> [...], reserva da área para fins residenciais e exercício de atividades terciárias dispersas" (LIMA, 2013, p.9). Cabe pontuar que a delimitação dessa Zona Homogênea corresponde hoje a uma Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), prevista no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Salvador, que é a ZEIS Nordeste de Amaralina, onde está inserida a comunidade da Nova República, que será abordada posteriormente.

Outra experiência importante foi a de Recife, responsável por dar nome ao instrumento da ZEIS, com a Lei Municipal No 14.511/1983, voltada para assentamentos nos quais seriam definidas "normas urbanísticas especiais, no interesse social de promover a sua regularização jurídica e sua integração na estrutura urbana" (MINISTÉRIO DAS CIDADES; ANCONA, 2009 apud SANTO AMORE, 2013, p.93). Segundo Santo Amore, a proposta de Recife serviu de inspiração para outros municípios, sobrepondo a perspectiva de erradicação pela possibilidade de urbanização,

e alimentando também a disputa política pela Reforma Urbana, que mobilizava grupos populares e técnicos naquele momento, visando a constituição de “um novo arcabouço jurídico para que o reconhecimento dos assentamentos precários fosse levado a cabo” (SANTO AMORE, 2013, p.94). Assim sendo,

[...] as entidades representativas de grupos técnicos e do movimento popular se organizaram para exercer uma pressão articulada sobre os constituintes, e também para propor um conjunto de princípios e instrumentos que permitisse a formulação de um quadro jurídico institucional mais favorável às demandas populares. (RIBEIRO e CARDOSO, 1990, p.74 apud TANAKA, 2017, p.82)

Tanaka (2017) aponta que com a introdução das pautas da Reforma Urbana nas discussões que antecederam à Assembleia Constituinte de 1988, o planejamento urbano foi incorporado como o principal instrumento para garantir a democratização da cidade, expressando-se, sobretudo, através dos Planos Diretores. A partir deste documento, seriam previstos variados instrumentos urbanísticos, políticos e jurídicos que pretendiam corrigir as desigualdades ocasionadas pelo desenvolvimento urbano, promovendo uma justa distribuição do ônus desse processo. Entre os instrumentos, há destaque para as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), que como visto anteriormente, já figuravam em propostas municipais, mas que pretendia ser amplamente incorporadas em todo o território nacional, prevendo “padrões diferenciados de uso e ocupação do solo [...], incorporando à cidade as imensas áreas irregulares e antes consideradas ilegais e clandestinas” (SANTOS JÚNIOR, 1995, p.56 apud TANAKA, 2017, p.90).

Santo Amore (2013) observa que a Constituição Cidadã de 1988 apenas introduziu parte da pauta que vinha sendo debatida e defendida por militantes da Reforma Urbana, seguida de tentativas municipais de aplicação dessas normativas, e mesmo de formulação de seus planos diretores e regulamentação de instrumentos urbanísticos, entre eles, as ZEIS. Até então reduzida a poucas experiências, a implementação deste instrumento acabou sendo ampliada a partir da aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, através de incentivos do governo federal, especialmente a partir da criação do Ministério das Cidades. Ainda assim, o autor pontua, a respeito do instrumento da ZEIS, que apesar dele ser apresentado como base para a política urbana, em termos práticos não representou uma mudança significativa nos padrões de vida dos moradores de assentamentos precários.

As ZEIS, junto com os demais instrumentos do Estatuto da Cidade, vão se mostrando absolutamente inócuas no modo como aparecem nos Planos Diretores, colocando por terra o intuito do “instrumento básico da política urbana” em todos os aspectos em que se menciona o cumprimento da função social da propriedade, o acesso à terra urbanizada, o direito à moradia digna. (SANTO AMORE, 2013, p.106)

O autor ainda ressalta que a inclusão de assentamentos precários na categoria de ZEIS pouco reflete em sua integração efetiva à cidade, visto que apesar da possibilidade de definição de normas especiais aplicáveis a esses espaços, não há fiscalização sobre a implementação desses novos parâmetros ou outras formas de controle presentes na cidade formal. Além disso, recorda que processos de urbanização e regulação ocorrem nesses assentamentos a despeito da gestão pública, a partir de ferramentas e políticas não-institucionalizadas, promovidos por seus moradores e outros agentes que vivenciam esses locais (SANTO AMORE, 2013). Processos esses que sem acompanhamento técnico adequado, podem levar à ocupações irregulares em áreas inadequadas para o uso habitacional, contribuindo para situações de risco socioambiental. (NOGUEIRA e PAIVA, 2018)

Nogueira e Paiva (2018) comentam que pouco tempo depois da criação do Ministério das Cidades foram propostos novos instrumentos para intervir sobre a questão dos riscos em assentamentos precários, com apoio “financeiro e técnico/metodológico” do ministério, como é o exemplo dos Planos Municipais de Redução de Risco (PMRR). Segundo os autores, esse apoio institucional foi importante para viabilizar a avaliação qualitativa de ocupações de moradia que se encontram em condições de risco, tendo como desdobramento a inclusão dessa questão na elaboração dos

projetos de urbanização de favelas. Ainda assim, Moura et. al. (2020) revela que esses mesmos projetos têm servido de justificativa para remoções de moradias consideradas em situação de risco, e juntamente com o discurso de interesse ambiental, liberar áreas para o mercado imobiliário, forçando o deslocamento das famílias que habitam esses locais.

Nesse sentido, é possível observar que apesar da existências de legislações e instrumentos relacionados com o contexto dos assentamentos precários e das situações de risco, ainda assim a perspectiva de reconhecimento desses locais como formas especiais de urbanização não se confirma, sendo facilmente sobreposta por interesses externos. Tanaka (2017) destaca que o Estado acaba por desempenhar “um papel ativo na destituição de direitos”, levando a comunidade a buscar “meios de se organizar e articular apoios” além do poder público, através de entidades técnicas e acadêmicas, constituindo “um discurso que confere unidade e legitimidade à sua resistência”. Esse é o caso da experiência que será abordada nesse texto, sobre a comunidade da Nova República, em Salvador/BA, cujas lideranças têm mobilizado apoio técnico para reverter esse contexto e avançar nessa disputa.

### 3. “A técnica não é isenta”! Atuação militante em disputas urbanas

A prática da assessoria técnica popular insere-se no campo de Arquitetura e Urbanismo e de disciplinas correlatas a partir de uma disposição técnica e política voltada para a disputa pelo direito à moradia digna, em especial de famílias mais pobres<sup>3</sup>, que não conseguem financiar a habitação através do mercado formal, passando a ocupar localidades que não são de interesse do mercado imobiliário, e, em sua maioria, inapropriadas para ocupação sem um tratamento técnico adequado. Essa prática faz parte de uma discussão atualizada do campo, por empreender uma atuação ou planejamento militante, que mobiliza comunidade, academia e profissionais para pensar e propor estratégias, planos e projetos técnico-populares que visam contribuir para uma inserção efetiva de formas especiais de ocupação e uso do espaço no âmbito da cidade formal.

Ferreira e Leitão (2019) abordam essa temática a partir da investigação a respeito das experiências de arquitetos militantes na urbanização de favelas, indicando que essa prática pode ser entendida como uma “postura ética, técnica e política intencional que reivindica o lugar das favelas e seus moradores nas cidades brasileiras” (FERREIRA e LEITÃO, 2019, p.235). As autoras ressaltam que essa atuação está colocada em um contexto de disputas, que revelam a necessidade de enfrentamento constante pela defesa de direitos da população que habita em assentamentos precários. Trata-se de uma ação qualitativa, que abrange a complexidade e as especificidades desses locais, em oposição a uma operação de massa, tal qual ocorre em programas governamentais voltados para a habitação, sendo exercida por

[...] sujeitos que, agindo na favela, são instigados pela mesma e pela realidade que os rodeia, interessados em estabelecer processos dialógicos, em respeitar as histórias dos lugares sobre os quais atuam e, sobretudo, empenhados em promover transformações socioespaciais respeitadas, de baixo impacto social, mas qualificadoras da vida urbana. (FERREIRA e LEITÃO, 2019, p.240)

Ainda sobre esse campo de atuação, Tanaka (2017) apresenta sua pesquisa acerca de formas alternativas de planejamento, entre as quais está o planejamento militante — definido pela autora como aquele praticado pelas assessorias técnicas —, que se constituem além das instituições e métodos tradicionais de planificação das cidades, conferindo “práticas de contestação do sistema econômico e social, do poder político e suas práticas de dominação, e do modo de produção do espaço urbano” (TANAKA, 2017, p.250). Tanto seu estudo, quanto o anterior, reforçam aspectos comuns à militância nos assentamentos precários, a partir da reunião de diferentes atores, de dentro e de fora desses espaços, que se apoiam em metodologias relacionadas à educação popular, que envolvem relações horizontais e dialógicas entre saberes técnicos e populares, em prol da justiça espacial e da democratização da cidade.

O planejamento é entendido como prática política, que se insere em relações de poder, e limita-se em termos de racionalidade. Conjuga-se com outros processos de tomada de decisão, e está inscrito em situações de conflito. [...] Ao enfrentar concepções homogeneizadas de

desenvolvimento, o planejamento militante visa trazer à luz contradições, evidenciar atores e interesses envolvidos no conflito, questionando posições de poder e o *status quo*. (TANAKA, 2017, p.245)

A autora aponta que as contradições presentes nessa prática podem conferir ao assessor a função da mediação, tanto de conflitos que possam surgir no âmbito dos processos de mobilização de moradores, lideranças e entidades, assim como nas estruturas institucionais de poder, onde são estabelecidas disputas técnicas para a melhoria da qualidade de vida em assentamentos precários (TANAKA, 2017). Nesses contextos, o planejamento assume o papel de instrumento crítico-propositivo, visando diferenciar-se daquele do domínio da tecnocracia e do conservadorismo, somando um caráter popular, reivindicatório e de reconhecimento de outras formas de intervenção sobre o espaço construído. Esse modelo de prática está apoiado na perspectiva de constituição de propostas que conciliam saberes técnicos e populares, envolvem a participação comunitária e a elaboração de alternativas às ações do Estado nesses espaços, tendo técnicos atuando ainda na mediação das relações entre os moradores desses locais e os representantes dos poderes públicos.

Em seu papel de mediador, o assessor precisa ser capaz de abranger diferentes formas de expressão e de linguagem, utilizando um formato técnico-científico em contextos de disputas institucionais e incorporando outros sentidos, representações e ferramentas que contribuam para reduzir a desigualdade de saberes nos espaços de construção popular (TANAKA, 2017; FERREIRA e LEITÃO, 2019). Para tanto, há uma demanda de elaboração de um novo repertório para o planejamento, que implica ainda na reformulação do próprio processo de formação desses profissionais, constituindo um repertório que possibilite a incidência desses técnicos nas disputas urbanas. MirafTAB (2016) reforça essa ideia através da proposta do planejamento insurgente, que se aproxima do planejamento militante e representa o rompimento com a estrutura tradicional do planejamento formulada pelo Estado e pelo corporativismo, e reúne um conjunto de práticas e de atores, criando transgressões e novos modos de ação.

A demanda pela democratização da linguagem técnica também está presente em diferentes espaços que reúnem os atores relacionados com esse trabalho — moradores, lideranças, militantes, técnicos, pesquisadores, entre outros —, ressaltando-se a necessidade de considerar essa diversidade de pessoas, assim como as especificidades desses locais. Esse tema coloca a atuação militante no debate a respeito da multidisciplinaridade, compreendendo que a concepção de espaços de participação e de escuta entre os atores envolvidos e dos diferentes conhecimentos são importantes para as elaborações do campo da assessoria técnica popular. A instituição de espaços de deliberação coletiva fazem parte do arcabouço de instrumentos e ferramentas para garantia dos direitos sociais previstos no Estatuto da Cidade e na Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e podem contribuir para a mitigação de situações de risco a partir do compartilhamento de informações de interesse público nesses espaços.

A questão da multidisciplinaridade também está inserida nas proposições para ocupações em áreas de risco, sendo um dos cinco elementos elencados por Moura et. al. (2020) para as análises de risco em assentamentos precários, apontando a integração entre diferentes saberes a partir da interdisciplinaridade/transdisciplinaridade. Nogueira e Paiva (2018), ao estabelecerem uma estruturação para intervenções em áreas de risco, também indicam que para a tomada de decisões é essencial que haja um diagnóstico geral, que envolva aspectos sociais, urbanísticos, ambientais, entre outros. Os dois escritos também apontam a importância do diálogo entre técnicos e moradores, possibilitando compreender a história física e social da comunidade, além de qualificar o processo e evitar decisões que impliquem em novas situações de vulnerabilidade e de risco.

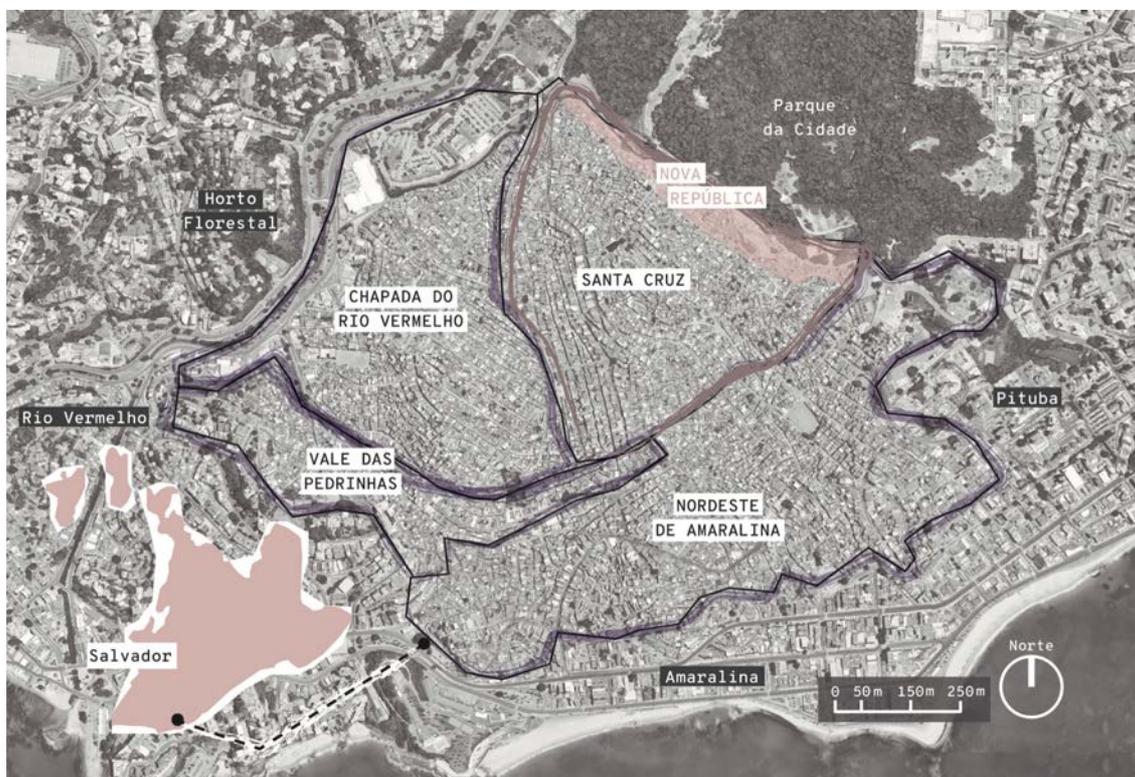
No caso a ser apresentado a seguir, sobre a situação de risco socioambiental envolvendo a comunidade da Nova República, além do Coletivo Escalar, com um grupo de arquitetas e urbanistas integradas às demandas, e da associação de moradores mobilizadora desse processo, as propostas técnico-populares contaram com colaborações de outras instituições e áreas

disciplinares, reforçando a importância da multidisciplinaridade na atuação de assessorias técnicas. Além disso, cabe pontuar que essas atividades, inseridas em contextos de conflitos, levam à produção de estratégias, planos e projetos que representam essa forma de planejamento militante, devido às formas de atuação engendradas por esses atores, assim como pelo caráter político dos instrumentos produzidos, que contribuem para incidir no debate das proposições públicas elaboradas para esses contextos.

### 1.1 O Coletivo Escalar e o Grupo de Ação da Encosta da Nova República

O trabalho do Coletivo Escalar na comunidade da Nova República teve início em 2019, com o acompanhamento da situação de risco de uma encosta da localidade, onde vivem cerca de 60 famílias. Na aproximação com esse contexto, as primeiras ações realizadas corresponderam a uma busca por compreender melhor a condição física e social das moradias localizadas nessa área, além de levantar os contatos estabelecido entre a Associação de Moradores e os órgãos do Sistema Municipal de Proteção e Defesa Civil, através do protocolo aberto para registro dessa ocorrência. Essas movimentações iniciais possibilitaram o entendimento acerca da dimensão do problema, permitindo o delineamento de possíveis caminhos a serem seguidos.

É importante contextualizar que a comunidade da Nova República está localizada no bairro de Santa Cruz, na Região Nordeste de Amaralina<sup>4</sup> (Figura 1), que se configura como um conjunto de quatro bairros populares localizados na Orla Atlântica de Salvador, em um espaço de alta valorização imobiliária, devido à composição de seu entorno, ocupado por classes de renda média alta e alta. O bairro de Santa Cruz possui uma população majoritariamente negra, alcançando 87,9% de seus moradores, e com quase metade deles (48%) figurando na faixa de renda de 0 a 1 salário mínimo, vivendo sob condição de grande adensamento habitacional, entre 360 e 459 hab/ha. Somada às situações de risco onde se inserem grande parte das moradias dessa área — deslizamentos de terra, enxurradas, baixa qualidade construtiva, infraestrutura precária —, os moradores enfrentam, cotidianamente, violências e violações de direitos, ocorrências que contribuem para aumentar o nível de vulnerabilidade local (AMNR e COLETIVO ESCALAR, 2020).



**Figura 1.** Região Nordeste de Amaralina, com a delimitação dos quatro bairros que a integram, e da comunidade da Nova República. (fonte: elaboração própria, 2022)

A Região Nordeste de Amaralina é classificada pelo atual Plano Diretor de Salvador como Zona Especial de Interesse Social I, que corresponde aos assentamentos precários, ocupados por famílias de baixa renda, situados em condições fundiárias irregulares. Cabe recordar, como exposto acima no texto, que a delimitação dessa ZEIS é similar ao traçado da Zona Homogênea Nordeste de Amaralina, instituída por decreto em 1978, revelando uma preocupação, já nesse período, com as condições de moradia em que vivia essa população (AMNR e COLETIVO ESCALAR, 2020). Nesse mesmo período, verifica-se a preocupação com as situações de risco de moradias, através da realização de intervenções de baixo impacto, como a proposição de escadas drenantes e muros de arrimo, sendo o Nordeste de Amaralina uma das primeiras áreas a receber os protótipos do projeto, elaborados pelo arquiteto João Filgueiras Lima. (TEIXEIRA, MOURAD e SILVA, 2018).

O próprio histórico da encosta da Nova República está associado com um projeto de melhorias habitacionais, em especial, de ações emergenciais em áreas de riscos socioambientais, desenvolvido pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER), a partir do Programa Viver Melhor, que foi responsável pela construção da contenção presente nesse espaço. Atualmente, a contenção, que foi construída com placas de argamassa armada, apresenta estado de deterioração avançado, com deslocamento da estrutura e diminuição da seção da ferragem, que também está em processo de corrosão (AMNR e COLETIVO ESCALAR, 2020, p.13) (Figura 2). A responsabilidade pela recuperação dessa estrutura ficou em disputa entre estado e municipalidade, visto que foi construída pela primeira, porém a área onde está inserida é hoje de atribuição da Prefeitura, sendo então definida que a responsabilidade pela intervenção seria do município.



**Figura 2.** Trecho da contenção da encosta da Nova República, com sinais do deslocamento e exposição da estrutura, em outubro de 2022. (fonte: Coletivo Escalar, 2022.)

Diante desse cenário, desde o início da articulação com a Associação de Moradores da Nova República definiu-se conjuntamente, entre comunidade e assessoria, estratégias de enfrentamento da problemática, buscando avançar na resolução da questão, que apresenta riscos

de perdas materiais e humanas, ao mesmo tempo que há o esforço em evitar que essa intervenção possa ser prejudicial às famílias, produzindo remoções desnecessárias. Para auxiliar na compreensão da situação da encosta, de um lado, foram construídas interlocuções técnicas e jurídicas, e de outro, ocorreu um esforço de mobilização dos moradores e tentativa de democratização dos procedimentos institucionais, através da formação do Grupo de Ação da Encosta, em setembro de 2019.

No âmbito técnico, foram mobilizados professores de Arquitetura e Urbanismo, Engenharia Civil e Geografia, vinculados à Universidade Federal da Bahia (UFBA), atuando como colaboradores e/ou consultores do Coletivo Escalar. Essa aproximação foi importante para superar o entendimento da dimensão física da encosta, possibilitada pelos diálogos a respeito das condições geológicas do terreno, da estrutura da contenção e das moradias. Ainda, na esfera jurídica, o trabalho também contou com a contribuição da Assessoria Popular IDEAS, que já possui uma trajetória de cooperação com organizações populares em Salvador, visando orientar legalmente formas de assegurar o direito à moradia digna (AMNR e COLETIVO ESCALAR, 2020).

No contexto comunitário, a articulação dos moradores ocorre através de um espaço de mobilização e deliberações coletivas que foi denominado como Grupo de Ação da Encosta Nova República, que reúne Associação de Moradores, famílias e Coletivo Escalar, sendo realizadas reuniões periódicas (Figura 3) para definição de planos e estratégias de ação, envolvendo: (1) mediação técnica, frente à dificuldade de acesso às informações relacionadas com o protocolo aberto na Defesa Civil e os desdobramentos da mobilização da comunidade, que viabilizou a abertura de um inquérito civil no Ministério Público do Estado da Bahia e o início da elaboração de um projeto para intervenção nesse local; (2) visibilização do caso, por meio do acionamento de mídias locais; (3) aplicação de um levantamento sócio-habitacional, reunindo informações referentes às famílias, às moradias, à situação de risco da encosta e ao bairro; e (4) levantamento físico das moradias localizadas na poligonal de intervenção definida pela Prefeitura.



**Figura 3.** Reunião do Grupo de Ação da Encosta da Nova República, em outubro de 2022. (fonte: Coletivo Escalar, 2022.)

As atividades relacionadas com as ações de mediação técnica e visibilização do caso ocorrem de forma transversal ao desenvolvimento do trabalho, visto que a situação ainda não foi solucionada. O levantamento sócio-habitacional foi realizado entre 2019 e 2020, através de entrevistas com 44 famílias que viviam no local, alcançando moradores de 65% das casas da área, utilizando o próprio processo de levantamento para mobilizar outros participantes para o Grupo de Ação (AMNR e COLETIVO ESCALAR, 2020). O material coletado nesse processo técnico-comunitário, e sistematizado pela assessoria técnica, foi agrupado no "Dossiê Encosta Nova República, Salvador/BA: resultado preliminar dos trabalhos do Grupo de Ação da Encosta Nova República", que foi entregue à comunidade no final de 2020 como instrumento coletivo de reivindicação pelo restabelecimento da segurança das moradias localizadas nessa área.

Esse primeiro resultado foi compartilhado também com os órgãos públicos envolvidos na problemática, além de ter sido enviado ao Ministério Público do Estado da Bahia, solicitando apreciação e atendimento da demanda, reforçando o caráter coletivo do processo em detrimento do atendimento individual ofertado pela Defesa Civil de Salvador (Codesal). A partir desse encaminhamento foi definida a responsabilidade da municipalidade pela intervenção na área, visando a recuperação ou substituição da contenção existente. Ao mesmo tempo, a assessoria técnica e a comunidade buscaram apoio para reforçar a instrumentalização dos envolvidos para lidar com a situação apresentada, sendo então obtido apoio financeiro do Conselho de Arquitetura e Urbanismo da Bahia (CAU/BA), através de uma chamada pública para ações relacionadas com Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social (ATHIS). Desse modo, propôs-se a realização de um levantamento físico nas moradias dessa área, especificamente daquelas inseridas na poligonal de intervenção pública, totalizando 15 edificações. Essas atividades corroboram para o entendimento das especificidades desse local e na aproximação das famílias com termos e propostas relacionadas com os riscos socioambientais.

#### 4. Últimas reivindicações

As práticas de assessorias técnicas, como a do Coletivo Escalar junto à comunidade da Nova República, reforçam um compromisso com a função social do campo de Arquitetura e Urbanismo, e uma tentativa de contribuição para a democratização do acesso a esse profissional, colocando a técnica a serviço da população. A articulação com organizações comunitárias e movimentos sociais constitui um importante meio para construções partilhadas de metodologias e estratégias de atuação, ancoradas nos princípios da educação popular, fortalecendo relações horizontais, integração de saberes técnicos e populares e contribuições multidisciplinares para o campo do urbano. Essas concepções, diante dos contextos de riscos socioambientais apresentados por elas, auxiliam na elaboração de um processo que incorpora dimensões físicas e subjetivas, traduzidas em práticas sensíveis às realidades enfrentadas cotidianamente por esses moradores.

Apesar das contribuições do campo da assessoria técnica às reivindicações populares por melhorias nas condições de moradia em assentamentos precários, entidades e profissionais vinculados a essa prática encaram a dificuldade de apoio, seja institucional ou financeiro, recorrendo à oferta voluntária/gratuita de seus serviços, em prol da defesa de ideais de cidades mais justas e democráticas. Nesse âmbito, algumas ações são encaminhadas no sentido de encorajar a continuidade dessa atuação militante, por meio da constituição de redes, que visa aumentar a visibilidade, a integração de experiências e as possibilidades de financiamento. Defende-se a universalização do atendimento técnico adequado para garantir a segurança de ocupação de moradias em áreas inicialmente inadequadas para tal uso, tal como indicado na Lei Nº 11.888/2008, de Assistência Técnica, através de

[...] uma atuação respeitosa com pré-existências sócio-espaciais, um olhar cuidadoso com histórias de vida e espaços autoconstruídos na carência de recursos, uma capacidade de projetar respeitando essas histórias e reivindicando representações e técnicas projetuais que dialoguem com a materialidade e a subjetividade nas favelas. (FERREIRA e LEITÃO, 2019, p.252)

Tornar a assessoria técnica como uma prática comum requer uma mudança de paradigma, para que o planejamento militante deixe de ser categorizado como uma forma alternativa, passando a ser incorporado nos diferentes espaços de gestão, sejam eles públicos ou privados, garantindo uma ação qualificada e qualificadora dos assentamentos precários. Para tanto, é necessário desierarquizar os processos de decisão, compreendendo a potencialidade da construção política coletiva, das formas especiais de urbanização e da democratização de técnicas e linguagens. Assim sendo, “[...] quando há realmente uma construção dialógica, pode-se chegar a reconhecimentos mútuos que ampliam o alcance das lutas, identificando sentidos maiores e fomentando novas alianças” (TANAKA, 2017, p.253).

---

<sup>1</sup> A frase “A técnica não é isenta” é comumente empregada em discussões que abordam o contexto da assessoria técnica popular e seu caráter político. Além disso, está também presente em Moura et. al., 2014, p.234.

<sup>2</sup> O Coletivo Escalar é uma assessoria técnica popular em Arquitetura, Urbanismo e Geografia, que trabalha junto a organizações comunitárias e movimentos sociais de Salvador.

<sup>3</sup> De acordo com a Lei 11.888/2008, que versa sobre a assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de moradia, esse direito é dirigido para famílias de renda mensal de até 3 (três) salários mínimos.

<sup>4</sup> A denominação Região para o conjunto de bairros do Nordeste de Amaralina — Santa Cruz, Chapada do Rio Vermelho, Vale das Pedrinhas e Nordeste de Amaralina —, trata-se de uma reivindicação de uma das lideranças comunitárias, avessa à denominação complexo, pelo seu caráter pejorativo de vinculação com a violência urbana.

## 5. Referências

AMNR; COLETIVO ESCALAR. **Dossiê Encosta Nova República, Salvador/BA**: resultado preliminar dos trabalhos do Grupo de Ação da Encosta Nova República. Salvador, 2020. Disponível em: [https://issuu.com/coletivoescalar/docs/dossi\\_encosta\\_final](https://issuu.com/coletivoescalar/docs/dossi_encosta_final). Acesso em: 15 jan. 2021.

CANIL, Katia; LAMPIS, Andrea; SANTOS, Kauê Lopes dos. Vulnerabilidade e a construção social do risco: uma contribuição para o planejamento na macrometrópole paulista. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 22, n. 48, pp. 397-416, maio/ago 2020. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/metropole/article/view/2236-9996.2020-4803/pdf>. Acesso em: dez. 2022.

CARMO, Roberto Luiz. Urbanização e Desastres: Desafios para a Segurança Humana no Brasil. In: CARMO, Roberto Luiz; VALENCIO, Norma. (Orgs.). **Segurança Humana no contexto dos desastres** [e-book]. São Carlos: RiMa Editora, 2014. Disponível em: <https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/segurancahumana/segurancahumana.pdf>. Acesso em: dez. 2022.

FERREIRA, Lara Isa Costa; LEITÃO, Karina. O. Militância na urbanização de favelas: em busca de uma conceituação. **Oculum Ensaios**, v.16, n.2, p.235-255, 2019. Disponível em: <https://seer.sis.puc-campinas.edu.br/oculum/article/view/4193/2791>. Acesso em: dez. 2022.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **População em áreas de risco no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/populacaoareasderisco/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

LIMA, Adriana Nogueira Vieira. O direito à cidade e as zonas especiais de interesse social: um olhar sobre o município de Salvador. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, v.45, p.5-19, 2013.

MADEIRO, Carlos. Governo federal quase zera orçamento para 2023 de obras em áreas de risco. **Uol**, 15 de novembro de 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/carlos-madeiro/2022/11/15/governo-corta-95-e-quase-zera-orcamento-de-obras-em-areas-de-risco-em-2023.htm>. Acesso em: dez. 2022.

MIRAFTAB, Faranak. Insurgência, planejamento e a perspectiva de um urbanismo humano. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais** (Online), Recife, v.18, n.3, p.363-377, set.-dez. 2016. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/5499>. Acesso em: ago. 2022.

MOURA, Rodolfo Baêso et. al. Remoções em áreas de risco: repensando práticas de mapeamento com base na justiça territorial e nos saberes da comunidade. In: MOREIRA, F. A.; ROLNIK, Raquel; SANTORO, Paula. (Org.). **Cartografias da produção, transitoriedade e despossessão dos territórios populares: observatório de remoções**: relatório bianual 2019-2020 [livro eletrônico]. 1ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2020, v. 01, p. 223-255. Disponível em: [http://www.labcidade.fau.usp.br/wp-content/uploads/2021/01/OR\\_2020\\_completo-1-1.pdf](http://www.labcidade.fau.usp.br/wp-content/uploads/2021/01/OR_2020_completo-1-1.pdf). Acesso em: dez. 2022.

NOGUEIRA, Fernando Rocha; PAIVA, Cláudia Francisca Escobar de. Uma contribuição ao tratamento de riscos em urbanização de assentamentos precários. **Oculum Ensaios**, v.15, n.3, p.437-454, 2018. Disponível em: <https://periodicos.puc-campinas.edu.br/oculum/article/view/4182/2709>. Acesso em: dez. 2022.

SANTO AMORE, C. **Entre o nó e o fato consumado, o lugar dos pobres na cidade**: um estudo sobre as ZEIS e os impasses da Reforma Urbana na atualidade. 2013. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

TANAKA, G. M. M. **“PLANEJAR PARA LUTAR E LUTAR PARA PLANEJAR”**: Possibilidades e Limites do Planejamento Alternativo. 2017. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

TEIXEIRA, A. N.; MOURAD, L. N.; SILVA, P. C. As intervenções do PAC em Salvador/BA. In: CARDOSO, A. L.; DENALDI, R. (org). **Urbanização de favelas no Brasil**: um balanço preliminar do PAC. 1 ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018. p.199-218. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/wp-content/uploads/2019/06/Adauto-CARDOSO-e-Rosana-DENALDI-Urbanização-de-favelas-no-Brasil.pdf>. Acesso em: dez. 2022.

VALENCIO, Norma. Da morte da Quimera à procura de Pégaso: a importância da interpretação sociológica na análise do fenômeno denominado desastre. IN: VALENCIO, Norma et. al (Orgs.). **Sociologia dos desastres – construção, interfaces e perspectivas no Brasil**. V. 1. São Carlos: RiMa Editora, 2009.