

ENTRE O AFETO E O PROJETO



ENTRE O AFETO E O PROJETO

perspectivas para intervenções em áreas de encostas em Salvador/BA

Ana Clara Oliveira de Araújo

Orientação: Prof. Dr. Caio Santo Amore

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO

PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO

Exemplar revisado e alterado em relação à versão original, sob responsabilidade da autora e anuência do orientador. A versão original, em formato digital, ficará arquivada na Biblioteca da Faculdade. São Paulo, 25 de agosto de 2023.

São Paulo, abril de 2023

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço Técnico de Biblioteca
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo

Araújo, Ana Clara Oliveira de

Entre o afeto e o projeto: perspectivas para intervenções em áreas de encostas em Salvador/BA / Ana Clara Oliveira de Araújo; orientador Caio Santo Amore. - São Paulo, 2023. 204p.

Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. Área de concentração: Habitat.

1. Assessoria Técnica. 2. Moradias em Encostas. 3. Risco Socioambiental. 4. Salvador. I. Santo Amore, Caio, orient.
II. Título.

à Selma Batista, à Rosângela Silva e ao Max Vitoretto (*in memoriam*)
Pessoas com as quais dialoguei ao longo das experiências de
atuação como assessora técnica e que se foram antes que o
sonho da moradia digna fosse alcançado.

ENTRE 0

AFETO

E O

PROJETO

Agradecimentos... ou primeiros afetos

Com a conclusão deste mestrado, completo mais um ciclo, cuja intenção e desejo são anteriores ao próprio processo que me levou até ele. A intenção foi ganhando novos significados ao longo do seu desenvolvimento, e o desejo, por vezes questionado, permaneceu sempre assegurado pelos caminhos que me trouxeram até aqui.

Esses caminhos partem da minha casa, da minha criação, das minhas primeiras referências políticas, profissionais e pessoais, que são meus pais, Lúcia e Dilson, que me ensinaram, desde cedo, sobre uma existência pautada no compromisso com a mudança social. Além de apoiarem minha mudança para São Paulo com todos os recursos de que dispunham, mantiveram-se sempre presentes, mesmo com os quilômetros que nos separavam. Nesse sentido, também agradeço às minhas irmãs, Paula, Carol e Mariana, pela compreensão das ausências, pela torcida em todos os passos dessa caminhada e pelos laços que nos unem ontem, hoje e sempre, que se estendem aos meus cunhados, Iramir e Igor, e à minha sobrinha e afilhada, Alice.

Nessas linhas de afetos, incluo em um lugar bastante especial Mariana Pardo, minha melhor amiga, colega na graduação e no mestrado, companheira em muitas aprendizagens, planos e sonhos, pautando, entre eles, nossa prática no campo da assessoria técnica. Agradeço pelos conselhos em todos esses caminhos que fizemos juntas, pelo ombro amigo, pelo lar

paulistano, e, nesse finzinho, pela linda diagramação com a qual me presenteou.

Ao meu orientador, Caio Santo Amore, com quem vim fazer o mestrado, e que ocupou, ao longo desses três anos, muitos lugares na minha vida, sempre reforçando a parceria e a amizade e me apoiando nas minhas construções acadêmicas, profissionais e individuais. A quem já admirava antes e passei a admirá-lo ainda mais.

Nesse deslocamento geográfico, tenho um agradecimento especial a fazer a Karina Leitão, pelo acolhimento na chegada nesta terra “desconhecida”, pela sua presença como nossa vizinha de bairro e por ter me sugerido o título deste trabalho: entre o afeto e o projeto. Agradeço também pelas trocas no contexto do Projeto CoPolis, junto com Estevam Otero, Lara Ferreira e João Sette, para citar alguns.

No âmbito da pesquisa de mestrado, agradeço aos professores Thaís Rosa e Ricardo Moretti, pela leitura cuidadosa e contribuições trazidas na banca de qualificação, que tornaram este trabalho ainda mais relevante. Thaís também foi minha professora e integrante da minha banca na graduação, com quem sigo dialogando e refletindo sobre este caminho profissional escolhido. Agradeço também ao professor Fernando Nogueira, com quem fiz uma disciplina já no final deste processo de pesquisa, e que me ajudou a refinar a abordagem da construção social do risco. À professora Camila D’Ottaviano, pela recepção na chegada ao mestrado e abertura do seu grupo de orientação para incluir outros estudantes.

Seguindo para o campo da prática, agradeço aos companheiros do Coletivo Escalar: Luísa Gusmão, Caroline Liu, Lais Cerqueira,

Lara Espinheira, Vinicius Lyra, Raisia Muniz, Gabriela Ferreira, Janaina Brito, Mariana Oliveira e, mais uma vez, Mari Pardo. São pessoas com quem já havia trabalhado na graduação, e, depois, formando esta assessoria técnica. Agradeço também à Jasmine Santiago e Nadine Nascimento, que se somaram na demanda da encosta da Nova República, no segundo semestre de 2022.

Dirijo também afetos e agradecimentos especiais aos moradores e às lideranças da comunidade da Nova República: Dona Vera, Seu Roque, Lenise, Dona Maria, Bina, Cristina, Sandro, Seu Laurêncio e tantos outros. Eles abriram suas casas para mim e para o Escalar, construindo junto o processo de assessoria e possibilidades de mundos partilhados.

Ainda em Salvador, agradeço aos professores que tive durante minha formação como arquiteta e urbanista, em especial àquelas com quem aprendi formas respeitadas de intervir no espaço urbano: Gabriela Gaia, Ariadne Moraes, Mayara Araújo, Ana Fernandes, Glória Figueiredo e Thaís Rosa. Aos amigos de Salvador, de diferentes lugares e tempos: Camila Mello, Juliana Amorim, Priscila Hughes, Letícia Grappi, Mika Santos, Andressa Mascarenhas, Jones Nascimento, Larissa Dantas, Sofia Costa e Chauana Araújo. Aos amigos do Fórum de Assessoria Técnica Popular do Nordeste, entre os quais, destaco Marcela Monteiro, Lucas Lessa e Thaís Ponte. Thaís, que entrou ao mesmo tempo na pós-graduação e com quem desenvolvi relações de amizade e de parceria.

Em São Paulo, menciono as amigadas que fui construindo durante este tempo e que constituem uma rede apoio em diversos momentos: Lara Ferreira, Pedro Carvalho, Edilene Lira, Renata Antonialli, Marcele Piotto.

Destaco ainda, com enorme afeto e consideração, a Família Anchieta, que se formou em meio a muitas horas de trabalho, mas também de discussões potentes, de relações de cuidado e de escuta, de proposições de novos caminhos para a assessoria técnica. Fazem parte dessa família: Caio Santo Amore, Nunes Reis, Paula Custódio, Victor Sá, Larissa Hiratsuka, Cintia Fidelis, Ivaloo Gusmão, Beatriz Cieto, Beatriz Colpani e Giovanna Fascina. São pessoas com quem convivi nos últimos dois anos, e, com parte delas, ainda convivo dentro e fora do espaço de trabalho. Agradeço também aos moradores da Ocupação Anchieta Grajaú, onde aprendo diariamente a necessidade de perseguir novas ferramentas e metodologias. Ainda, aos companheiros da Peabiru, que me receberam com muito zelo e com quem tenho o privilégio da convivência.

Por fim, agradeço a Nunes Reis, que passou a fazer parte da minha caminhada por outras vias, mas que hoje ocupa um lugar importante na minha vida, e com quem venho construindo uma relação de amor, admiração e respeito.

São Paulo, 14 de abril de 2023.

Clara Araújo

Resumo

Esta dissertação aborda a análise de espaços de moradias de famílias de baixa renda em áreas de risco socioambiental, com recorte para localidades que estão assentadas em encostas, sujeitas, especialmente, a processos de deslizamentos de terras e desabamentos. Para tanto, tem como campo de estudo a cidade de Salvador, no estado da Bahia, que ocupa o primeiro lugar no país em número de pessoas vivendo em áreas de risco, buscando tecer uma avaliação crítica desse cenário. O estudo é formulado a partir de conceitos e parâmetros que estão relacionados com a identificação do risco, além das condicionantes que levam à produção de moradias nesses contextos, que podem ser reunidas em torno da discussão sobre a construção social do risco. A pesquisa foi desenvolvida em paralelo ao processo de assessoria técnica à comunidade da Nova República, na mesma cidade, o que contribuiu para a construção de narrativas, de análises e de questões que orbitam este trabalho, sendo também mote para a realização de investigações complementares à temática das encostas. Nesse sentido, nesta dissertação, reforçam-se os entrecruzamentos entre essa prática e a construção de conhecimentos que se dá em espaços de partilhas, abrangendo os limites desse tipo de atuação. Além disso, busca-se ainda refletir sobre a dimensão das relações sociais nesses locais, assim como a respeito da criação de vínculos entre assessoras e assessorados que contribuem para que as intervenções propostas sejam respeitadas com as produções verificadas nesses espaços, situando essa atuação entre o afeto e o projeto.

Palavras-chave: assessoria técnica, moradias em encostas, risco socioambiental, Salvador, afetos.

Abstract

This work approaches the analysis of housing spaces for low-income families in socio-environmental risk areas, with cutout for locations that are settled on slopes, subject, especially, to processes of landslides and house collapse. Therefore, the city of Salvador, in the state of Bahia, is the field of study, which ranks first in the country in terms of the number of people living in risk areas, seeking to make a critical assessment of this scenario. The study is formulated from concepts and parameters that are related to the identification of risk, in addition to the conditions that lead to the production of housing in these contexts, which can be gathered around the discussion of social construction of risk. The research is developed in parallel with the process of technical advice to the Nova República community, in the same city, which contributes to the construction of narratives, analyzes and questions that orbit this work, also being a motto for carrying out complementary investigations to the slopes theme. In this sense, in this work, it reinforces the intersections between this practice and the construction of knowledge that takes place in sharing spaces, covering the limits of this type of action. In addition, it also seeks to reflect about the dimension of social relations in these places, as well as the creation of bonds between advisors and advisers, which contribute to the proposed interventions that are respectful with the productions verified in these spaces, placing this action between affection and project.

Keywords: *technical advice, houses on slopes, socio-environmental risks, Salvador, affections.*

Lista de siglas

Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social – **ATHIS**

Associação de Moradores da Nova República – **AMNR**

Centro de Apoio a Juizes da Fazenda Pública – **CAJUFA**

Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais
– **CEMADEN**

Centro de Tecnologia da Rede Sarah – **CTRS**

Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia –
CONDER

Conselho de Arquitetura e Urbanismo da Bahia – **CAU/BA**

Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil – **CAU/BR**

Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – **CONPDEC**

Conselhos de Arquitetura e Urbanismo das Unidades Federativas
– **CAU/UF**

Defesa Civil de Salvador – **CODESAL**

Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal da Bahia –
FAUFBA

Habitação e Urbanização da Bahia S/A – **URBIS**

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – **IBGE**

Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo – **IPT**

Ministério Público do Estado da Bahia – **MPBA**

Núcleo Comunitário de Defesa Civil – **NUDEC**

Núcleo Comunitário de Proteção e Defesa Civil – **NUPDEC**

Plano de Ações Estruturais – **PAE**

Plano Diretor de Encostas de Salvador – **PDE**

Planos Municipais de Redução de Riscos – **PMRR**

Planos Preventivos de Defesa Civil – **PPDC**

Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – **PNPDEC**

Programa de Aceleração do Crescimento/Urbanização de Assentamentos Precários – **PAC/UAP**

Programa de Aceleração do Crescimento – **PAC**

Secretária de Desenvolvimento e Urbanismo – **SEDUR**

Secretária de Manutenção da Cidade – **SEMAN**

Secretaria de Promoção Social, Combate à Pobreza, Esportes e Lazer – **SEMPRE**

Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas – **SEINFRA**

Serviço Geológico do Brasil – **CPRM**

Sistema Municipal de Proteção e Defesa Civil – **SMPDC**

Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – **SINPDEC**

Superintendência de Obras Públicas – **SUCOP**

Superintendência de Urbanização da Capital – **SURCAP**

Trabalho Final de Graduação – **TFG**

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – **TJSP**

Universidade Federal da Bahia – **UFBA**

Lista de figuras

Figura 01. Reunião na Nova República, em 29 de maio de 2021. Salvador, BA. **p.24**

Figura 02. Laje de concreto feita por um dos moradores como medida preventiva para evitar a infiltração de águas no solo. **p.31**

Figura 03. Encosta da comunidade da Nova República. Salvador, BA. **p.38-39**

Figura 04. Comunidade da Nova República. **p.63**

Figura 05. Encosta da comunidade da Nova República. Salvador, BA. **p.92-93**

Figura 06. Nordeste de Amaralina, em 1977, já altamente adensado. **p.98**

Figura 07. Configuração geográfica do Nordeste de Amaralina, em 1977. **p.99**

Figura 08. Reunião do Grupo de Ação da Encosta da comunidade da Nova República, em 15 de outubro de 2022. Salvador, BA. **p.109**

Figura 09. Casas da comunidade da Nova República. **p.110-111**

Figura 10. Plano do Partido Urbanístico do Projeto da comunidade da Nova República – Programa Viver Melhor, 1998. **p.116-117**

Figura 11. Situação do quintal de uma das casas no dia do deslizamento, que ocorreu em 23 de março de 2019. **p.123**

Figura 12. Solo molhado após o deslizamento, com avanço de terra para o quintal. **p.124**

Figura 13. Instalação das lonas plásticas em algumas casas da encosta pela LIMPURB, em 30 de março de 2019. **p.125**

Figura 14. Primeira reunião do Grupo de Ação da Encosta Nova República, em 21 de setembro de 2019. **p.131**

Figura 15. Vistoria convocada pelo Ministério Público, com acompanhamento do Escalar e da Associação de Moradores. **p.135**

Figura 16. Imagem aérea realizada por drone no âmbito do levantamento topográfico executado para elaboração do projeto. **p.138-139**

Figura 17. Corte esquemático longitudinal da edificação 08, identificada no Mapa 07. **p.142**

Figura 18. Corte esquemático longitudinal da edificação 03, identificada no Mapa 07. **p.142**

Figura 19. Reunião do Grupo de Ação da Encosta, em 18 de janeiro de 2020. **p.150-151**

Figura 20. Corte esquemático da contenção e da encosta com o talude exposto. **p.150-151**

Figura 21. Esquema de contenção com cortina atirantada. **p.176**

Figura 22. Esquema de contenção em solo grampeado. **p.178**

Figura 23. Vista da encosta a partir de um tijolo. **p.180-181**

Lista de mapas

Mapa 01. Localizações dos acidentes, obtidos nas reportagens, de 2005 a 2020. **p.71**

Mapa 02. Localizações dos acidentes relevantes, obtidos nos Relatórios Anuais da Codesal, de 2005 a 2020. **p.74**

Mapa 03. Sobreposição dos acidentes relevantes, obtidos nos Relatórios Anuais da Codesal, de 2005 a 2020, e das áreas de risco mapeadas pelo Plano Diretor de Encostas de Salvador (2004). **p.75**

Mapa 04. Localização do loteamento Nova República. **p.97**

Mapa 05. Bacias hidrográficas do município de Salvador. Destaque para a região Nordeste de Amaralina em vermelho. **p.100**

Mapa 06. Mapeamento das casas onde ocorreram os levantamentos sócio-habitacionais. **p.133**

Mapa 07. Poligonal de realização dos levantamentos físicos das moradias localizadas na encosta da Nova República. **p.141**

SUMÁRIO

**Introdução – A produção social do risco ambiental:
pesquisa e ação**

Aproximação ao risco **25**

Marcos e referências acerca da construção social
do risco **27**

**Capítulo 1 – Contradições e instrumentos da gestão
do risco em Salvador**

Dados sobre riscos socioambientais no comparativo
entre Brasil e Salvador **42**

Instituições e instrumentos para a gestão do risco em
Salvador **49**

Registros de acidentes em encostas de Salvador entre
2005 e 2020 **64**

**Capítulo 2 – O contexto de risco na comunidade da
Nova República e o processo de assessoria técnica
popular**

Inserção urbana e no cenário de risco de Salvador **96**

Narrativas sobre as formas de moradia na comunidade da

20

40

94

Nova República e a convivência com o risco **112**

Assessoria Técnica Popular em contexto de risco socioambiental **130**

Capítulo 3 – Entre o afeto e o projeto

Os afetos que atravessam a prática da assessoria técnica **152**

Quem tem direito ao futuro? O papel do projeto nos processos de reivindicações coletivas **159**

"Discurso competente" e responsabilidade técnica na gestão de áreas de risco **165**

Perspectivas para a intervenção na encosta da Nova República **173**

Considerações finais – Assessoria Técnica Popular como método de intervenção

Referências **192**

146

182

INTRODU

ÇÃO

Introdução
A produção
social do risco
ambiental:
pesquisa e ação

Introdução - A produção social do risco ambiental: pesquisa e ação

Esta pesquisa é uma continuidade da minha trajetória acadêmica, fundada na vontade de contribuir com uma realidade social mais justa, que é uma aprendizagem que vem do meu processo de criação, em casa, com meus pais e minhas irmãs, e da busca por caminhos parecidos durante minha formação como arquiteta e urbanista na Universidade Federal da Bahia (UFBA). As possibilidades de construir esse caminho na universidade, entre o ensino, a pesquisa e a extensão, aproximaram-me de amigos, parceiros e localidades que trazem sentido para pensar uma prática partilhada com outros sujeitos, reconhecendo a assessoria técnica popular como esse campo profissional possível.

Dessa forma, tendo a minha atuação como assessora técnica ocorrendo paralelamente ao mestrado, com a necessidade de aprofundar o entendimento sobre essa prática e sobre as questões que atravessam essa experiência, o recorte da pesquisa se concentrou em um dos trabalhos que desenvolvo junto com outras integrantes do Coletivo Escalar, na cidade de Salvador, no estado da Bahia. O Escalar é uma entidade privada sem fins lucrativos que foi fundada por mim e por outros companheiros em 2019, com a intenção de dar sequência às demandas que vínhamos desenvolvendo na extensão universitária antes da conclusão da graduação. Uma dessas demandas surgiu no âmbito do trabalho final de graduação, que foi elaborado junto com Mariana Pardo e em articulação com moradores e lideranças comunitárias do loteamento Nova República, que se insere no bairro de Santa Cruz, na mesma cidade, texto no qual abordamos

a situação de famílias cujas moradias estão em uma área de encosta da localidade.

O processo da pesquisa de mestrado teve essa experiência de assessoria técnica como principal metodologia para aproximação e compreensão da realidade, das necessidades da comunidade assessorada, para construção das narrativas, das análises e das temáticas que compõem esta dissertação. Nesse sentido, reforçando os entrecruzamentos entre essa prática e a construção de conhecimentos que se dão em espaços de partilhas, a questão central surgiu das condições daquele assentamento, que tem parte das casas em uma situação de encosta, com algumas obras de contenção realizadas há anos pelos órgãos públicos, mas com necessidades que se fazem, se reinventam, com tensionamentos acerca da atuação em "áreas de risco". Da comunidade da Nova República para Salvador e de lá para o Brasil, o tratamento deste tema das encostas e do risco em assentamentos populares revela uma série de camadas sobre como se produz o espaço socialmente, sobre como se criam e se mantêm os vínculos e relações de confiança entre as pessoas que assessoram e que são assessoradas. Reconhecer aquelas condições, vislumbrar saídas, dialogar com as políticas públicas, com os recursos disponíveis, propor intervenções, enfim, são ações que se situam, na perspectiva desta pesquisa, **entre o afeto e o projeto**.

Ao considerar que o reconhecimento e a atuação em situações classificadas como "de risco" estão numa espécie de limite da especialidade técnica, que ameaça de forma mais aguda a vida humana e o patrimônio material de famílias e pessoas que já têm muito pouco, esta pesquisa também busca refletir sobre os limites técnicos e metodológicos da assessoria técnica para

atuação nessas áreas. Esta prática tem como um dos princípios a defesa dos interesses do grupo assessorado, que pode constituir um conflito com a situação de risco constatada. Era importante, portanto, compreender os conceitos e os parâmetros que estão relacionados com a identificação do risco, além das condicionantes que levam à produção desses contextos, que podem ser reunidas em torno da discussão sobre a "construção social do risco", que aparecerá ao longo deste trabalho.



Aproximação ao risco

Quando se fala em moradias em encosta, é provável que o senso comum faça logo uma imagem de um assentamento popular composto por moradias inadequadas, consideradas "em risco", ou seja, com altas probabilidades de desmoronamento com impacto sobre vidas humanas e perdas materiais. Não é à toa que haja uma vasta literatura sobre "risco" no campo dos estudos urbanos. Para esta pesquisa, cabe, contudo, fazer um recorte, visando entender os significados que lhe são atribuídos no âmbito socioambiental.

Figura 01. Reunião na Nova República, em 29 de maio de 2021. Salvador, BA.

Créditos: Gabriela Ferreira, 29 de maio de 2021.

O Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo (**IPT**), que é uma instituição de referência nesta temática, define risco como sendo uma "relação entre a possibilidade de ocorrência de um dado processo ou fenômeno, e a magnitude de danos ou conseqüências sociais e/ou econômicas sobre um dado elemento, grupo ou comunidade" (IPT, 2007, p.26). Na publicação do Centro de Apoio a Juízes da Fazenda Pública (**Cajufa**), do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (**TJSP**), organizada por uma comissão de peritos compostas por especialistas técnicos nessa matéria, o conceito aparece como "probabilidade de ocorrência do processo destrutivo multiplicada pela consequência social ou econômica advinda desse processo" (CARVALHO *et. al.*, 2020, p.38). Em ambas as abordagens está presente ainda a ideia de vulnerabilidade, que é mobilizada como um parâmetro para mensurar o grau de risco para uma dada área. Para o ambiente urbano, Fernando Nogueira aponta que:

Entende-se por risco ambiental urbano a condição potencial de ocorrência de um acidente que possa causar perda ou dano a uma população (pessoas, estruturas físicas ou

sistemas produtivos) ou segmento desta, em função de degradação ou disfunção do ambiente urbano (meio físico transformado + ambiente construído). (NOGUEIRA, 2022, p.58)

O autor ainda destaca que a possibilidade de ocorrência de eventos destrutivos está vinculada às formas de uso e ocupação do solo, além da apropriação inadequada dos recursos naturais, causando um desequilíbrio, que, muitas vezes, não é gerenciado da maneira correta. Essa definição contribui para elucidar a relação entre a questão ambiental e a questão social quanto às áreas de moradia em encostas que são classificadas como “áreas de risco”, a depender das condições de ocupação identificadas em cada local.

A classificação de moradias em encostas como áreas de risco está associada com a identificação de vulnerabilidades, o que, como visto, ajuda a hierarquizar os graus de risco, indicando os locais mais propensos à ocorrência de incidentes destrutivos. Vulnerabilidade, por sua vez, é um conceito plural, com abordagens diversas, e, nesses casos de habitação em encosta, diferentes tipologias são organizadas para mensurar a exposição dos moradores a situações de perigo, permitindo avaliar as capacidades de gerenciar as consequências de incidentes, a partir de restrições econômicas, de organização, de acesso a informações, entre outras (WILCHES-CHAUX, 1993 *apud* NOGUEIRA, 2002, p. 47). Além de contribuir para ampliar a compreensão sobre as possibilidades de resistência aos efeitos negativos de eventos destrutivos, essas restrições também estabelecem o motivo que leva parte da população a viver em espaços como esses, a se colocarem em situação de vulnerabilidade, para garantir sua inserção no contexto urbano diante de uma conjuntura estrutural de destituição de direitos.

1 As discussões apresentadas neste item relacionam-se à aproximação com o debate sobre o risco construído pelo Laboratório de Gestão de Riscos (LabGris), da Universidade Federal do ABC (UFABC), que tem se debruçado sobre o tema desde seu início, capitaneado pelos professores Fernando Nogueira, Kátia Canil (in memoriam), seus colegas e seus orientandos.

Marcos e referências acerca da construção social do risco¹

A abordagem socioambiental da vulnerabilidade compreende o ambiente como uma combinação de aspectos físicos e dinâmicas sociais, com um conceito que se condensa em torno da "construção social do risco". Sem a pretensão de esgotar esse tema, é importante apresentar um quadro de referências e de marcos legais do direito internacional que permitem ler as áreas de encostas em Salvador. Há diferentes tipos de ocupações em encostas que envolvem condições geomorfológicas, declividades e consolidação das moradias, mas, entre essas diferenças, destacam-se as (im)possibilidades de acesso ao conhecimento técnico, aos recursos financeiros e materiais e às infraestruturas urbanas. Estes são parâmetros que organizam classificações de risco.

O entendimento acerca da construção social do risco está vinculado também ao contexto de mudanças climáticas, que vem se ampliando ao longo das últimas décadas, como desdobramento de ações antropogênicas sobre o meio ambiente, com alterações nos sistemas naturais que expõem parte da população a perigos e ameaças. Essas alterações correspondem a formas de exploração dos recursos naturais com o objetivo de produzir riquezas e expandir a dominação econômica sobre outras esferas da vida em sociedade, tendo como o efeito mais perceptível o aumento da temperatura da Terra, que é comumente conhecido como aquecimento global. As atividades humanas exploratórias podem ser exemplificadas pelo desmatamento, emissão de gases poluentes e queima de combustíveis fósseis,

com consequências graves para as diferentes formas de vida (VALENCIO, 2009; COUTINHO; RAMOS, 2018).

Esse cenário desanimador, assim como o aumento no número de desastres com impactos nocivos para os ecossistemas e para os seres vivos, trouxe o tema das mudanças climáticas para o centro de debates internacionais sobre o meio ambiente e o desenvolvimento, especialmente por meio das Conferências das Nações Unidas, que visam estabelecer acordos entre os países para a redução de atividades econômicas predatórias, em nome do chamado desenvolvimento sustentável. A pauta da redução de riscos de desastres também vem sendo tratada em conferências mundiais, que tiveram como resultado documentos que indicam o comprometimento das nações signatárias em prevenir e mitigar a ocorrência desses eventos extremos e das perdas materiais, imateriais e humanas que eles provocam. A mais atual dessas políticas é o Marco de Sendai, que foi estabelecido em 2015, com prazo de metas até 2030. A proposta deste Marco é investigar a fundo o risco de desastres, bem como fortalecer as possibilidades de gerenciamento, investir na resiliência e na preparação para responder a tais acontecimentos (COUTINHO; RAMOS, 2018; CANIL; LAMPIS; SANTOS, 2020, p. 400).

O aprofundamento nos conhecimentos referentes às causalidades dos desastres impõe a necessidade de superar adjetivações como "naturais" ou "ambientais" e trabalhar com os impactos das dinâmicas sociais, econômicas e políticas na produção ou na intensificação de situações de risco. Nas cidades brasileiras, cabe considerar que o processo de desenvolvimento urbano produz tais dinâmicas, notadamente por reforçar desigualdades que influem na distribuição da população pelo território e nas formas de ocupação dos diferentes grupos sociais. Essa distribuição

está condicionada aos interesses de uma minoria de alta renda, que ocupa localidades mais bem servidas do ponto de vista de acesso aos serviços e infraestruturas urbanas, e que, portanto, são mais seguras e menos expostas aos impactos negativos de incidentes destrutivos.

Este modelo desigual de distribuição espacial das pessoas nas cidades, ancorado nos interesses das classes dominantes, leva ao assentamento da população de baixa renda em locais de relevo acidentado, ambientalmente sensíveis, onde, em geral, são aplicadas restrições de uso e de ocupação do solo. A ocupação de terrenos com essas características e complexidades se dá, na maioria das vezes, sem planejamento ou tratamento técnico adequado que possibilite o assentamento das construções em conformidade com suas condições físico-ambientais. A soma desses fatores contribui para a criminalização dessas formas de moradia, associadas à degradação ambiental, mesmo diante da ausência de outras alternativas viáveis, dignas, mais seguras, que sejam oferecidas pela sociedade e pelo Estado à maior parte da população.

A associação entre moradia popular e degradação do meio ambiente é parte de um discurso generalista que busca isentar o Estado e a sociedade em geral da responsabilização pela suscetibilidade, incidência e consequência de acidentes e desastres nesses assentamentos. Kowarick (2009) aponta que a ocupação de moradia em locais com restrições urbanísticas tornou-se a principal forma de expansão urbana, contando, inclusive, com a conivência dos órgãos públicos. O autor ainda indica que, apesar do conhecimento acerca desse processo de ocupação do solo, as condicionantes do ponto de vista legal contribuíram para que os poderes públicos se vissem

desobrigados de realizar qualquer intervenção para mitigar as possibilidades de incidentes, acumulando problemas que, a longo prazo, demandam altos investimentos para que possam ser revertidos (KOWARICK, 2009, p. 165).

É possível considerar, afinal, que a falta de investimentos públicos em áreas de moradia popular constitui uma das causas para o comprometimento dos recursos ambientais e para a predisposição desses locais a eventos destrutivos. Em função dessa espécie de generalização da favela, com diversos níveis de precariedade nos processos de ocupação e consolidação, há também registros de grandes obras realizadas pelo Estado que impactam assentamentos populares, sejam eles localizados em áreas de risco ou não, que atendem a grupos sociais específicos e forçam o deslocamento de populações economicamente vulneráveis para outros terrenos com restrições ambientais ou configurações sociais que também criam novas situações de risco (VALENCIO; SIENA; MARCHEZINI, 2011). Trata-se do que Valencio, Siena e Marchezini (2011, p. 23) definem como "projeto econômico de benefícios socialmente restritos" e que corresponde a transformações espaciais com viés civilizador, pressionando a retirada de famílias de locais considerados estratégicos para o atendimento de expectativas de desenvolvimento, a despeito de direitos sociais assegurados em lei.

Diante desse contexto, as famílias que habitam em áreas de risco ou ambientalmente sensíveis vão adotando medidas próprias, obras de contenção e de gerenciamento das condições físicas, geomorfológicas do solo, que, na maior parte, não correspondem às normas e regras da tecnicidade institucional e reforçam as desigualdades impostas pelo sistema social. Parte dessas intervenções, devido às restrições técnicas e financeiras, acabam

Figura 02. Laje de concreto feita por um dos moradores como medida preventiva para evitar a infiltração de águas no solo.

Créditos: Clara Araújo, 18 de janeiro de 2020.

constituindo precariedades que influem no espaço habitado, contribuindo para a suscetibilidade do terreno a episódios de deslizamento de terra ou de desabamento de construções. Esses dois conjuntos de fatores, de um lado, a situação do terreno e, de outro, as desigualdades sociais, são entendidos no âmbito das discussões sobre desastres como vulnerabilidade socioambiental, que se trata de um conceito que complexifica a ocorrência desses acidentes, incorporando dimensões sociais, políticas e econômicas na compreensão das causalidades desses



fenômenos. (SPINK, 2014; CARVALHO et al., 2020)

No cenário brasileiro, a vulnerabilidade socioambiental confirma situações de desigualdade que têm recorte racial, visto que é notório o predomínio de pessoas negras nos territórios ditos periféricos, nos espaços mais suscetíveis a eventos adversos, sendo elas as mais impactadas pelos efeitos das mudanças climáticas. Nas cidades, é essa a população que mais sofre com a ausência de infraestrutura urbana e com a falta de elaboração ou de aplicabilidade de políticas, leis e regulamentos que versam sobre populações em condição de vulnerabilidade, inexistindo medidas públicas concretas, consistentes e de longa duração que possibilitem o gerenciamento de situações de risco, da prevenção de acidentes à realização de obras estruturais, passando por ações de mitigação em situações de ocupações urbanas já consolidadas. Ao mesmo tempo, essas pessoas foram historicamente excluídas das decisões referentes aos locais que ocupam ou podem ocupar no ambiente urbano, experimentando, periodicamente, tentativas de remoção e de destituição de seu direito à moradia digna (ROSÁRIO, 2021), o que dificulta que haja participação em todos os níveis de decisão sobre suas próprias vidas, sobre seus locais de moradia.

O termo racismo ambiental vem sendo utilizado desde os anos 1980, inicialmente pelo ativista Dr. Benjamin Franklin Chavis Jr. nos Estados Unidos, a partir da identificação acerca da implantação de atividades poluentes em áreas com maior presença da população negra (ROSÁRIO, 2021). Isso também se aplica na realização de grandes obras urbanas, de sistemas viários, meios de transporte e similares, que, notadamente, atingem territórios populares, forçando o deslocamento de sua população para outras áreas, enquanto mantém-se no mesmo lugar pessoas

brancas e com maior poder aquisitivo. Essas outras áreas que são ocupadas por esse grupo desterritorializado, de maneira oficial ou informal, correspondem, geralmente, a locais com terreno acidentado, próximos a leitos de água e cujas formas de moradia são constituídas pelos próprios ocupantes, a partir de seus conhecimentos técnicos e possibilidades econômicas, que podem ser incompatíveis com as especificidades do espaço e com a garantia da segurança física dos habitantes.

Spink(2014)apontaquea introdução do conceito de vulnerabilidade socioambiental nas análises sobre a ocorrência de desastres e de outros eventos destrutivos foi um importante avanço para garantir que esse estudo e as medidas adotadas para mitigar ou reverter processos semelhantes não se limitassem a fatores externos ao ambiente afetado, mas também incorporassem a realidade local e o contexto social como elementos estruturantes de dada comunidade. O entendimento anterior, que relacionava esses incidentes com causas de natureza ambiental, desconsiderava os aspectos políticos, sociais e econômicos que fazem parte da constituição da sociedade e influem na distribuição espacial da população pela cidade, como visto acima (VALENCIO; SIENA; MARCHEZINI, 2011, p. 27). Considerar esses outros componentes nessa avaliação é reconhecer a complexidade de tais fenômenos, minimizar a culpabilidade dos ocupantes de locais propensos a acidentes, trazer outros agentes e outras explicações para os eventos.

A vulnerabilidade socioambiental na análise de riscos também pode ser compreendida à luz dos fatores estabelecidos pelas geociências para a classificação de locais com predisposição a processos geológico-geotécnicos, que inclui a suscetibilidade do terreno, bem como a possibilidade de que certas pessoas e

certas construções – e não outras – sejam atingidas na ocasião de um acidente (SPINK, 2014). A vulnerabilidade social é levada em conta na classificação de graus de risco, que, de acordo com a metodologia estabelecida pelo Ministério das Cidades com apoio de técnicos do IPT, são divididos em R1 (Baixo), R2 (Médio), R3 (Alto) e R4 (muito alto). Essa classificação vem sendo utilizada largamente para a priorização de áreas que serão atendidas com obras mitigadoras (BRASIL, 2007, p. 64-65). A necessidade de estabelecer critérios que auxiliem na definição de locais que passarão por intervenções físicas busca associar a alta demanda acumulada ao longo dos anos, no que tange a essas áreas, aos recursos técnicos e financeiros destinados para essa finalidade.

Apesar da importância da priorização para garantir intervenções públicas nesses locais de moradia da população mais pobre, também pode ser ressaltada a própria precariedade do arcabouço político, técnico e financeiro do Estado para lidar com a universalidade da questão do risco, sobretudo no momento em que há um aumento no número de incidentes destrutivos e vítimas desses acidentes. Mesmo locais classificados como de risco alto ou muito alto para a ocorrência de eventos adversos, segundo os parâmetros estabelecidos nacionalmente, devidamente definidos pelas políticas locais como as áreas preferenciais para atendimento, podem levar anos sem que a intervenção seja de fato realizada. Nesse sentido, boa parte dos moradores dessas e das demais localidades que se enquadram em algum nível de risco permanecem à espera de uma ação que reverta as sensações de insegurança e de medo, eventualmente adotando, por conta própria, medidas atenuantes para conter o avanço do cenário de perigo.

Além da incapacidade do Estado em atender a demanda por

intervenções mitigadoras para áreas de risco no Brasil, há também o perigo de remoção dessas pessoas por motivo dessa própria incapacidade e carência de recursos financeiros e técnicos para consolidar ocupações de moradia mais seguras. Não é incomum que remoções sejam endossadas pelo discurso de preservação da vida, ainda que possam vir a submeter as famílias a outras situações de vulnerabilidade e ao rompimento dos laços de sociabilidade familiar e comunitária que são firmados em contextos de precariedade como forma de enfrentar a fragilidade dos direitos sociais (KOWARICK, 2009, p. 87; VALENCIO, 2009, p. 7). Esse modo de ação pública vai de encontro à vontade de permanência dos moradores, que não são incluídos nas discussões acerca de alternativas de moradia em outro local ou sobre as possibilidades de obras que deem ao assentamento condições mais seguras. Esse apartamento das decisões sobre sua própria vida também pode ser entendido como mais uma das faces do racismo ambiental. O reconhecimento da complexidade dessa temática, que está expresso nos estudos referentes à construção social do risco, tem a perspectiva de avançar sobre esse modus operandi centrado na permanente destituição de direitos dessa população, e de buscar novas maneiras de incidir sobre esses territórios, em constante diálogo com quem os habitam.

Esta pesquisa, no seu aspecto **metodológico**, além de se referenciar em bibliografia sobre a temática do risco e de moradias em encostas, procurou organizar dados secundários sobre acidentes, vítimas e ações públicas na cidade de Salvador. Trata-se de dados pesquisados em reportagens, relatórios institucionais e bibliotecas públicas, posteriormente sistematizados em textos, tabelas e mapas, que contribuem para um balanço quantitativo e para a construção de um panorama sobre a temática em estudo. Na Nova República, assentamento onde, como já foi mencionado, mantenho atuação desde o tempo da graduação e que é tomado como caso de estudo sobre as contradições e descontinuidades das ações públicas, confrontadas com uma lógica de ocupação, consolidação e construção permanentes por parte dos moradores, foram realizadas entrevistas com pessoas que vivem especificamente na área da encosta, parte delas com experiência de trabalho no ramo da construção civil. Nesse processo de escuta, busca-se construir uma narrativa sobre as formas de ocupação produzidas pelos moradores e reconhecer o modo como se apropriam de técnicas de contenção e estabilização de encostas. Consideraram-se também as informações obtidas nas reuniões do Grupo de Ação da Encosta Nova República, com a participação do Coletivo Escalar, entre os anos de 2019 e 2022, e em outros espaços onde a situação dessa comunidade foi discutida: vistorias realizadas pelos órgãos do Sistema Municipal de Proteção e Defesa Civil de Salvador (**SMPDC**) e reuniões com o Ministério Público do Estado da Bahia (**MPBA**) e com grupos de assessoria jurídica e técnica parceiros.

O texto da dissertação está organizado em três capítulos. O primeiro é denominado **"Contradições e instrumentos da gestão do risco em Salvador"** e apresenta um panorama sobre a questão do risco no universo soteropolitano, estabelecendo

elementos comparativos com o cenário brasileiro, que ajudam a compreender a complexidade desse tema para a cidade. Esse capítulo se divide em três partes. A primeira delas abrange dados sobre os riscos socioambientais e sobre a reestruturação para gerenciamento das ações de proteção e defesa civil em nível federal; a segunda tem foco nas instituições e nos instrumentos produzidos para lidar com essa demanda em nível município; e a terceira apresenta um levantamento e análises de informações sobre acidentes em encostas de Salvador.

O Capítulo 2, que é intitulado **“O contexto de risco na comunidade da Nova República e o processo de assessoria técnica popular”**, aborda o loteamento Nova República, onde ocorre a experiência de assessoria técnica que se desenvolveu paralelamente à pesquisa de mestrado. A ênfase aqui é a história do assentamento, sua inserção urbana, o contexto de risco, as narrativas dos moradores sobre a ocupação dessa área e a evolução das casas, até chegar à autopercepção da situação de risco e às ações desenvolvidas no âmbito do assessoramento técnico.

Em seguida, o Capítulo 3, **“Entre o afeto e o projeto”**, inclui um conjunto de questões e de entendimentos sobre a prática da assessoria técnica, reconhecendo a importância de considerar outras formulações presentes nesses locais para construir novas gramáticas para a atuação técnica. Entre os entendimentos, está a importância de adensar os estudos sobre a dinâmica dos riscos socioambientais, em particular nas cidades, entendendo seus impactos sobre uma população específica, mas também para toda a sociedade, sobretudo pelo aumento da ocorrência de eventos extremos, e, de maneira geral, abordam-se as contribuições técnicas do campo da arquitetura e urbanismo para esse cenário, amplificando o alcance dessa prática, em especial,

em localidades onde vivem famílias de baixa renda.

Por fim, foi proposta uma parte com considerações finais que incorpora algumas das questões trazidas ao longo da dissertação para pensar a assessoria técnica popular como um método de intervenção, que pretende tecer relações com uma agenda de pesquisa em andamento sobre esse tema.

Figura 03. Encosta da comunidade da Nova República. Salvador, BA.

Créditos: Clara Araújo, 18 de outubro de 2022.





CAPITULO

0

1

Contradições e
instrumentos da
gestão do risco
em Salvador

Dados sobre riscos socioambientais no comparativo entre Brasil e Salvador

Na introdução, foi discutido como o entendimento ampliado sobre os desastres socioambientais a partir do conceito de construção social do risco permitiu atualizar as políticas públicas voltadas para esse tema, incidindo na elaboração de propostas relacionadas ao gerenciamento, à resiliência e à preparação para a ocorrência desses incidentes. No caso brasileiro, a inserção nos debates internacionais referentes à redução do risco de desastres bem como uma série de eventos destrutivos que aconteceram no Sul e Sudeste do país entre 2008 e 2011 influenciaram na estruturação da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (**PNPDEC**), do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (**SINPDEC**), do Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (**CONPDEC**) e na criação de um sistema de informações e monitoramento de desastres, chamado Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (**CEMADEN**) (BRASIL, 2012; NOGUEIRA, OLIVEIRA; CANIL, 2014).

Os avanços institucionais propiciados pela renovação legislativa e reorganização das competências de cada órgão vinculado à temática da redução de risco estiveram associados à inclusão de ações antecipatórias para a prevenção de acidentes, buscando evitar perdas materiais e humanas que historicamente fazem parte da narrativa sobre esses eventos no Brasil. Localmente, parte dos municípios acompanhou essas modificações, especialmente por serem os entes federativos responsáveis pela

execução de políticas e protocolos relacionados ao contexto urbano. Esse foi o caso de Salvador, que também atualizou sua estrutura organizacional com base na política nacional, passando a denominá-la como Sistema Municipal de Proteção e Defesa Civil (**SMPDC**), e tornou a “proteção” um dos princípios para o planejamento de ações relacionadas à diminuição no número de acidentes destrutivos (SALVADOR, 2013).

As mudanças verificadas no campo legislativo e operacional em nível federal se expandiram para outros níveis federativos, com a implementação de ações para a gestão de risco. Isso ocorreu inicialmente por meio de apoio aos municípios para a elaboração de Planos Municipais de Redução de Riscos (**PMRR**), que previam a execução de obras preventivas com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (**PAC**). Mas foi efetivamente após a série de eventos destrutivos que se deram no estado de Santa Catarina em 2008 e no Rio de Janeiro em 2011, com grande número de vítimas fatais e destruição de áreas completas, que foram implementadas importantes iniciativas para a redução de riscos em nível federal (NOGUEIRA; CANIL, 2018). Nogueira e Canil (2018) apontam para a concretização de um conjunto de medidas para o fortalecimento da gestão de risco, entre as quais, a definição de um orçamento federal específico, a inclusão de outros setores do governo no gerenciamento do tema e a própria Política Nacional, que prevê a elaboração de instrumentos técnicos que podem auxiliar no monitoramento e na tomada de decisões antecipadas sobre áreas de risco.

Apesar da ampliação do arcabouço normativo e técnico para o fortalecimento da gestão de risco no Brasil, na prática tais medidas não tiveram o efeito desejado, permanecendo em destaque as notícias de eventos destrutivos que têm atingido

diversas regiões do país, acumulando mortes e milhares de pessoas desabrigadas. Recentemente, entre o final de 2021 e meados de 2022, foram registradas ocorrências de larga escala em estados como Bahia, São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Pernambuco, acumulando um saldo de vítimas fatais superior a 450 pessoas (MADEIRO, 2022). Segundo Nogueira e Canil (2018), a recorrência de acidentes dessa natureza está associada à falta de compreensão da complexidade desse tema por parte de gestores públicos, além da necessidade de integração entre os poderes públicos e a sociedade civil, dificultando o desenvolvimento de ações que contribuam para a mitigação das consequências das mudanças climáticas e, portanto, para a redução no número de eventos extremos.

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (**IBGE**), reunidos na publicação "Populações em Áreas de Risco no Brasil", elaborada em parceria com o **CEMADEN**, a partir dos dados do Censo Demográfico de 2010, há oito milhões de pessoas vivendo em áreas com risco de deslizamento de terras ou alagamentos no país. Desse total, 1.217.527 pessoas estão em Salvador, que é a cidade que ocupa o primeiro lugar disparado em número de pessoas assentadas em locais propensos a acidentes socioambientais, mais que o dobro do que registra São Paulo, no segundo lugar, e quase três vezes mais do que o Rio de Janeiro, na terceira posição (Tabela 1). Esses dados contribuem para evidenciar a seriedade do tema, assim como a necessidade de uma atuação concreta para reverter e minimizar as consequências de acidentes, visando intervenções técnicas que possam funcionar preventivamente e evitar a ocorrência de eventos destrutivos.

Os dados de Salvador também impressionam quando se observa

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)	179.314
Ribeirão das Neves (MG)	179.314
Serra (ES)	132.433
Juiz de Fora (MG)	128.946
São Bernardo do Campo (SP)	127.648

a população relativa em áreas de risco, que corresponde a 45,5%, enquanto o índice nacional é de 4,2%. Essas diferenças reforçam a importância de construir o debate acerca de ações mitigatórias no contexto de Salvador, analisando suas especificidades espaciais e as condicionantes de vulnerabilidade que contribuem para a posição ocupada na classificação de municípios brasileiros com populações vivendo em áreas de risco.

Entre os aspectos verificados em áreas de risco em Salvador, observa-se que nem todas são caracterizadas como ocupações irregulares do ponto de vista urbanístico e fundiário, visto que o próprio sítio onde está assentada a cidade apresenta uma topografia que pode contribuir para a suscetibilidade a ocorrências de acidentes. De acordo com dados do **IBGE** referentes aos aglomerados subnormais², um terço da população soteropolitana

vive em localidades como essas (CARMO, 2014, p.6), o que representa um percentual inferior com relação ao número de pessoas vivendo em locais suscetíveis a deslizamentos de terra ou alagamentos. Carmo (2014) também destaca a posição da cidade em relação às condições topográficas dos aglomerados subnormais, ressaltando que 82,5% deles estão localizados em áreas de aclave ou declive (**Tabela 2**), um dado que sugere maiores probabilidades de ocorrência de incidentes de movimentos de massa³.

2 Aglomerados subnormais é uma denominação utilizada pelo IBGE para se referir a ocupações irregulares do ponto de vista urbanístico e fundiário, que apresentam formas especiais de uso e de ocupação do solo, carência de serviços urbanos e de infraestrutura e localização em áreas com restrições de ocupação.

Município	Total	Plano		Aclave/Declive*						
		Número	Número	%	Moderado		Acentuado		Total	
					Número	%	Número	%	Número	%
Rio de Janeiro (RJ)	426.479	243.475	57,1	118.372	27,8	64.632	15,2	183.004	42,9	
São Paulo (SP)	355.315	134.812	37,9	130.167	36,6	90.336	25,4	220.503	62,1	
Salvador (BA)	275.327	48.141	17,5	93.029	33,8	134.157	48,7	227.186	82,5	
Belém (PA)	193.414	192.185	99,4	886	0,5	343	0,2	1229	0,6	
Fortaleza (CE)	108.903	95.015	87,2	12.291	11,3	1.597	1,5	13.888	12,8	
Recife (PE)	102.271	66.609	65,1	10.659	10,4	25.003	24,4	35.662	34,9	
Belo Horizonte (MG)	87.676	15.130	17,3	45.009	51,3	27.537	31,4	72.546	82,7	
Ananindeua (PA)	76.695	76.695	100	-	-	-	-	0	0,0	
Manaus (AM)	72.658	36.302	50,0	34.538	47,5	1.818	2,5	36.356	50,0	
J. dos Guararapes (PE)	67.244	38.099	56,7	14.136	21,0	15.009	22,3	29.145	43,3	

3 Movimentos de massa correspondem a deslizamentos de terra ou escorregamentos de solos e rochas que ocorrem sob o efeito da gravidade e, na maioria das vezes, estimulados pela ação da água. (CEMADEN, s.d.)

Tabela 2. Domicílios particulares permanentes em aglomerados subnormais, por características topográficas predominantes (2010)

* Aclive/declive moderado: entre 5% (2,9 graus) e 30% (16,7 graus) de inclinação; Aclive/declive acentuado: igual ou superior a 30% (16,7 graus) de inclinação; ou Plano: com até 5% (2,9 graus) de inclinação.

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010 *apud* CARMO, 2014, p.7.

O percentual elevado de pessoas vivendo em aglomerados subnormais em situação de aclives e declives, sendo mais da metade deles em áreas com inclinação superior a 30%, é um indicador de como as encostas são alternativas para assegurar formas de moradia para a população de baixa renda em Salvador. Apesar desse número considerável, há um déficit de intervenções públicas nessas localidades, tanto na qualificação física dessas moradias e da infraestrutura urbana quanto na oferta de serviços que colaborem para a diminuição no quadro de vulnerabilidade social que boa parte desses assentamentos apresenta. Por outro lado, em outras áreas de encostas ou de risco existentes na cidade, que são habitadas pelas classes dominantes, há obras mitigadoras ou reconstrutoras quando essas localidades são atingidas por eventos destrutivos. Esse comparativo ajuda a exemplificar as distinções identificadas entre os locais suscetíveis à ocorrência de acidentes segundo sua população, verificando o impacto da vulnerabilidade social para a construção de situações de risco.

Além das desigualdades históricas que caracterizam a distribuição espacial dos diferentes grupos sociais na cidade, e que também influenciam no acesso a recursos materiais e técnicos para o tratamento de áreas suscetíveis a eventos destrutivos, a fragilidade na construção de medidas preventivas nas cidades está articulada com a demanda pela efetividade de ações de nível federal com incidência nos municípios (NOGUEIRA; CANIL, 2018, p. 55). Nogueira e Canil (2018) comentam que, em termos orçamentários e administrativos, os municípios sequer possuem recursos necessários para atender individualmente às demandas de gestão de risco, sendo necessário promover uma integração com outras escalas governamentais, assim como com outras instituições e atores que se inserem nesse contexto.

A despeito dessa diretriz, constatou-se nos últimos anos um retrocesso no que tange às medidas de gerenciamento de risco no Brasil, sobretudo em razão do desmonte de políticas sociais, que se reflete na redução gradativa de verbas para a elaboração de projetos e para a execução de obras de contenção de encostas – e também nos valores previstos para obras emergenciais de mitigação de riscos (MADEIRO, 2022).

No cenário soteropolitano, os dados apresentados nas tabelas acima revelam a complexidade da questão e ajudam a dar uma ideia da grandeza de recursos financeiros e técnicos necessários para atuar nessas localidades para diminuir a probabilidade de ocorrência de acidentes que tenham perdas materiais e humanas. Ao mesmo tempo, esses números também demonstram que a recusa ao enfrentamento das necessidades habitacionais da população mais pobre, a não viabilização de assentamentos em localidades bem servidas em termos de infraestrutura e serviços urbanos, e a falta de ações consistentes de adequação e melhoria de territórios já ocupados resultaram em acúmulo histórico de moradias em situação de risco. Nos últimos anos, as medidas adotadas para lidar com a temática do gerenciamento de riscos em Salvador foram acompanhando as mudanças legislativas que aconteceram em nível nacional, bem como foi desenvolvido um conjunto de instrumentos para compreender melhor as especificidades físico-ambientais e socioeconômicas das áreas de risco, como poderá ser visto a seguir.

Instituições e instrumentos para a gestão do risco em Salvador

A estrutura organizacional para o gerenciamento do risco em Salvador foi reformulada em 2013 a partir da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, sendo denominada Sistema Municipal de Proteção e Defesa Civil (**SMPDC**), que é constituído por órgãos e entidades públicas e privadas e pela sociedade civil. A Defesa Civil de Salvador (**CODESAL**) é o órgão central do sistema e tem como objetivo planejar e executar ações de prevenção, resposta e recuperação para a redução do risco de desastres e o atendimento a moradores de localidades atingidas por eventos adversos (SALVADOR, 2013). Embora já existisse um aparato governamental para organizar esse tema desde os anos 1970, assim como ferramentas para mapear e acompanhar a evolução de áreas de risco que foram elaboradas nas últimas décadas, a ocorrência de acidentes relacionados à proteção e defesa civil é contumaz na história da cidade, revelando a insuficiência desse sistema em gerir riscos socioambientais do município e a relevância de persistir na busca por novas alternativas para lidar com essa questão.

A definição de um sistema para lidar com as áreas de risco condiz com a compreensão da complexidade dessa questão, já que ultrapassa o limite de atuação de um único órgão ou a execução de uma forma específica de intervenção, demanda a articulação entre diferentes instituições e atores, e a atualização constante das informações referentes a esses locais. Essa pluralidade ainda pode ser vista à luz das causalidades relacionadas com

a produção de ocupações propensas a acidentes destrutivos, que, como discutido anteriormente, está vinculada ao processo de construção das cidades brasileiras, ancorada na manutenção de desigualdades estruturais, e, portanto, precisa ser tratada a partir dessa perspectiva. Nesse sentido, a mobilização de órgãos setoriais para atuar junto à **CODESAL** tem a possibilidade de trabalhar em ações preventivas de naturezas diversas, mitigando ou revertendo situações de risco, para promover, efetivamente, a proteção e a defesa civil.

Desde a publicação do decreto que reconfigurou o **SMPDC**, ocorreram mudanças na nomenclatura e na subdivisão das secretarias municipais de Salvador, mas o sistema⁴ abrange setores vinculados a atividades preventivas de limpeza e manutenção de áreas de risco, ao atendimento social para famílias vítimas de acidentes, à fiscalização referente ao ordenamento territorial, à execução de obras de contenção e requalificação e ao monitoramento de riscos e ameaças (SALVADOR, s.d.). A reunião desses setores considera a necessidade de abarcar a elaboração de ações relacionadas com as fases de prevenção, de resposta e de recuperação previstas na reestruturação do Sistema Municipal, contando ainda com a previsão de dotações orçamentárias específicas em cada órgão para o cumprimento do escopo de cada um deles nas demandas de proteção e defesa civil (SALVADOR, 2013). De forma geral, como órgão central do **SMPDC**, a **CODESAL** recebe as solicitações de atendimento por parte da população, realiza vistorias e encaminha as demandas para os órgãos setoriais a partir dessa avaliação preliminar.

No âmbito das atividades preparatórias para a atuação em áreas de riscos socioambientais, Salvador já possui um conjunto de ferramentas que possibilitam a identificação, a

4 Fazem parte do SMPDC os seguintes órgãos: Defesa Civil de Salvador (CODESAL), Empresa de Limpeza Urbana de Salvador (LIMPURB), Secretaria de Manutenção da Cidade (SEMAN), Secretaria Municipal de Promoção Social e Combate à Pobreza (SEMPRE), Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Urbanismo (SEDUR), Superintendência de Obras Públicas do Salvador (SUCOP), Secretaria Municipal de Ordem Pública (SEMOP), Secretaria Municipal de Saúde (SMS) e Superintendência de Trânsito e Transporte do Salvador (TRANSALVADOR), além da Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A. (EMBASA) e da Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia (COELBA) (SALVADOR, s.d.).

análise e o monitoramento dessas localidades, que envolvem a caracterização físico-ambiental, bem como o levantamento das condições socioeconômicas da população habitante. Essas informações contribuem na concepção de estratégias de ação e na mensuração do grau de risco, priorizando intervenção em locais que reúnem mais fatores de risco quando comparados às demais áreas. Cabe colocar que, apesar da importância desses materiais para o planejamento referente à mitigação e à eliminação de situações de risco, é necessário que haja uma atualização constante dos dados, devido à dinâmica desses locais. Frequentemente são alteradas as suas condições de ocupação e consolidação e, assim, suas prioridades podem mudar, dinamismo que se contrapõe à morosidade na implementação de políticas públicas, planos ordenadores e intervenções, verificada no campo da proteção e defesa civil.

O primeiro desses instrumentos é o Plano Diretor de Encostas de Salvador (**PDE**), que foi elaborado entre os anos de 2002 e 2004, a partir de uma tentativa da gestão pública municipal de enfrentar a situação das ocupações de moradias em encostas, que, como já foi discutido, é uma questão estrutural na cidade, dada a sua conformação geográfica marcada por relevo acidentado. O registro de acidentes em encostas é histórico e resulta de uma combinação de fatores que incluem a suscetibilidade do terreno, restrições de acesso a áreas com infraestrutura urbana adequada por parte da população de baixa renda e a precariedade no acesso a recursos materiais para a consolidação desses espaços como locais seguros para a moradia. Nesse sentido, o **PDE** representou um avanço no que tange ao planejamento, ao ordenamento e à previsão de recuperação de localidades com riscos socioambientais. Ainda que esteja sempre restrito a um contexto de planejamento, que enfrenta uma série de limites

para se consolidar em ações práticas de caráter estrutural no desenvolvimento urbano, é um documento inédito no contexto soteropolitano, por ter como perspectiva o beneficiamento de 150 mil habitantes que viviam nas 433 áreas de risco identificadas, em um horizonte temporal de dez anos (SALVADOR, 2004).

As encostas mapeadas pelo **PDE** correspondem a ocupações situadas em bairros de baixa renda, compreendendo áreas classificadas como de risco alto ou muito alto, que representam situações nas quais há grande probabilidade de ocorrência de acidentes em períodos de chuvas intensas. Para a mensuração do grau de risco, o documento considerou quatro tipos de fatores condicionantes: (1) instabilidade comprovada do local; (2) efeitos e consequências da instabilidade; (3) topografia desfavorável; e (4) aspectos geotécnicos desfavoráveis. Os aspectos relacionados com cada um desses fatores dizem respeito às condições físicas desses assentamentos, mas, no entanto, essa classificação inicial não observou as possibilidades de gerenciamento do risco por parte dos moradores desses locais, ainda que o quadro de vulnerabilidade social esteja constatado de forma genérica (SALVADOR, 2004).

Os fatores condicionantes serviram de base para a classificação dos pontos de perigo vistoriados no processo de elaboração do **PDE**, que eram os locais onde havia o registro de ocorrências e solicitações de intervenção, protocolados nos sistemas da Defesa Civil de Salvador e da Superintendência de Urbanização da Capital (**SURCAP**)⁵. Assim, a partir desse universo inicial apresentado, a equipe responsável pelo desenvolvimento do Plano realizou um conjunto de atividades até chegar ao resultado final de 433 áreas que passariam por intervenções públicas. Essas atividades foram reunidas em quatro etapas correlacionadas e consecutivas,

5 A SURCAP foi extinta em 2008, tendo suas atribuições incorporadas pela Superintendência de Obras Públicas (SUCOP), que faz parte da estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas (SEINFRA).

abrangendo:

1. Inventário: composto de dados e informações vinculados às caracterizações físico-ambiental e socioeconômica das ocupações em áreas de encostas, sobretudo onde estava presente o risco de morte e/ou perdas materiais. Também contou com a realização de vistorias in loco em 1070 pontos de perigo na cidade de Salvador.

2. Diagnóstico: nessa etapa, foram desenvolvidos os estudos necessários para a definição das condições físico-ambiental e socioeconômica das áreas de risco em encostas, baseadas na sistematização realizada no âmbito do Inventário. Objetivava o entendimento acerca dos fatores condicionantes de risco, assim como da sua distribuição espacial, atingindo, principalmente, assentamentos precários.

3. Prognóstico: contém o conjunto de intervenções previstas para as 433 áreas de risco identificadas no Plano, prevendo três ações: (i) Recuperação de encostas; (ii) Reassentamento de famílias; (iii) Projeto de Educação Ambiental e Desenvolvimento Comunitário. Nesse tópico, são abordadas as categorias de intervenção, de acordo com as características das áreas de risco, reunidas em grupos por similaridades geotécnicas e, portanto, pelos tipos de soluções a serem implementadas.

4. Plano de Ação: nessa etapa, são definidos os critérios para a hierarquização das intervenções, reunindo condicionantes técnico-ambientais,

técnico-econômicas e sociopolíticas. Além disso, ainda prevê formas de implantação e gestão do **PDE**, propondo um novo arranjo institucional e perspectivas de captação de recursos para a efetivação dos três tipos de ações indicadas no Prognóstico para as 433 áreas de risco mapeadas até 2014, quando estava prevista a conclusão dessas intervenções. O Plano de Ação também incluiu a proposição de atividades vinculadas à educação ambiental e ao desenvolvimento comunitário, visando capacitar moradores de áreas de risco acerca de temas relacionados à prevenção e à recuperação de eventos extremos (SALVADOR, 2004).

O **PDE** ainda destaca que, no período dos dois mandatos da gestão municipal responsável pela elaboração do documento, que se deu de 1997 a 2004, foram realizadas 300 intervenções voltadas para a contenção e proteção de encostas, somando 208 executadas pela Prefeitura de Salvador e mais algumas empreendidas em parceria com o Governo do Estado da Bahia, no âmbito do Programa Viver Melhor⁶. Ressalta-se também que, no curto período entre os anos de 2000 e 2004, não houve registros de vítimas fatais em acidentes de deslizamentos de terra. Nessa perspectiva, com mais 433 localidades contempladas pelo Plano de Encostas, pretendia-se reduzir significativamente as áreas de risco existentes, apontando a necessidade de monitoramento e revisão desse instrumento em 2014, devido à probabilidade de evolução dessas ocupações ao longo do tempo (SALVADOR, 2004).

O plano foi um instrumento inovador para pensar o tratamento de áreas de encostas em Salvador, contendo informações

6 O Viver Melhor foi um programa habitacional estadual, desenvolvido inicialmente pela Habitação e Urbanização S.A. (URBIS), que é uma empresa de economia mista constituída em 1965, e, depois, assumido pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER). O programa enquadra-se no modelo de urbanização de favelas, visando melhorar a qualidade de vida da população que habitava em áreas informais, especialmente localidades com riscos socioambientais, através da construção de moradias e da implantação de infraestrutura urbana e de equipamentos comunitários. A contenção da encosta da Nova República, que integra o estudo de caso, foi construída nesse contexto.

específicas das áreas analisadas e contando, inclusive, com produtos cartográficos elaborados para dar suporte às intervenções previstas. Durante sua elaboração, entre os anos de 2000 e 2004, não houve registros de vítimas fatais na cidade, o que indica que a atenção para esse tema pode ter um resultado positivo no âmbito de ações preventivas. De outro lado, nos anos seguintes, ocorreu um aumento no número de pessoas suscetíveis a eventos adversos, que se relaciona com a falta de aplicabilidade desse instrumento nas gestões municipais seguintes. Os motivos para a falta de aplicação do **PDE** estão relacionados ao modo como esse tema é priorizado na política urbana, com a ausência de investimentos financeiros para a execução do plano, de condições políticas favoráveis e de reconhecimento da importância de ações municipais de proteção e defesa civil por parte da sociedade nos anos que se seguiram à apresentação desse documento (SANTANA, 2012).

Cabe ainda comentar acerca da ampla diferença entre a população que pretendia ser atendida pelas intervenções do **PDE** e o número de pessoas que vivem em áreas de risco em Salvador, de acordo com as informações coletadas no Censo Demográfico de 2010. Essa quantidade varia de 150 mil, contingente apresentado no Plano, que viviam nas 433 áreas de risco mapeadas em 2004, a 1.217.527 pessoas que habitavam em locais com riscos de deslizamento de terra e de alagamentos em 2010. É importante afirmar que os riscos apontados por esse último levantamento não estão necessariamente situados apenas em encostas, como também que esses números podem representar um agravamento das condições de moradia em áreas como essas, levando espaços antes classificados como "sem risco" a entrarem em um dos quatro critérios para assentamentos com predisposição a processos geológico-geotécnicos.

Segundo o Ministério Público do Estado da Bahia (**MPBA**), conforme registrado em recomendação emitida por uma das promotorias do órgão, observa-se que até 2015 a municipalidade falhou na adoção de medidas para a prevenção de riscos geológicos, com inércia na captação e utilização de recursos para a elaboração de projetos prioritários com vistas à contenção de encostas ou na realização de obras com essa finalidade, não obstante a disponibilidade de verbas por parte do governo federal, tendo até mesmo devolvido parte dos recursos obtidos. Além disso, foi constatada a incapacidade da **CODESAL** em abranger a demanda de atendimento à população, tanto no dia a dia quanto em situações atípicas, em geral alusivas a eventos pluviométricos intensos e prolongados, que costumam se repetir em Salvador entre os meses de abril e junho de cada ano. Outros materiais que poderiam ser utilizados para o gerenciamento dessas situações, como os alertas monitorados pelo **CEMADEN** ou a implantação de sistemas de alerta e alarme em áreas de risco, também não foram executados, contribuindo para a ocorrência de acidentes com impactos econômicos e na saúde pública (BAHIA, 2015).

Esse quadro referente aos riscos socioambientais levou à emissão dessa recomendação por parte do **MPBA**, que incluiu a demanda de atualização do **PDE**, de elaboração de um **PMRR**, de implementação de um sistema de alerta e alarme com comunicação à população, da reestruturação do órgão de defesa civil, da execução de obras de contenção de encostas e outras medidas. Embora os deslizamentos de terra e as inundações sejam reconhecidos como os principais fenômenos associados a eventos adversos na Bahia, o foco na adoção de providências para a redução de riscos de acidentes em encostas diz respeito ao elevado número de vítimas de movimentos de massa, sendo necessário o direcionamento de ações com esse foco, evitando-se

perdas humanas e materiais (BAHIA, 2015).

Seguindo nessa linha, o **PMRR** de Salvador começou a ser elaborado em 2015, com a contratação do **IPT** e a participação de técnicos da Prefeitura e de acadêmicos da Universidade Federal da Bahia (**UFBA**). Esse trabalho durou dois anos e foi renomeado como Programa Municipal de Redução de Riscos, que representa a possibilidade do desenvolvimento de ações mais integradas e de uma estrutura institucional mais complexa, com previsão de recursos humanos e financeiros em prazos mais longos do que se estivesse restrito à elaboração do Plano. O Programa inclui a concepção de dois materiais: os Planos Preventivos de Defesa Civil (**PPDC**) e o Plano de Ações Estruturais (**PAE**). Os primeiros referem-se ao planejamento e à execução de medidas não estruturais, abrangendo atividades de mobilização, capacitação e treinamento das comunidades, além de fiscalização e controle das áreas identificadas para convivência com situações de risco. O segundo prevê a realização de intervenções estruturais em localidades com classificação de risco alto e muito alto para eventos de escorregamentos e alagamentos, a partir da tipificação das situações encontradas, definindo tipos de projetos para cada caso (IPT, 2017).

Os Planos Preventivos de Defesa Civil abrangem duas tipologias, que demandam diferentes formas de monitoramento e de agenciamento, mediante observação do comportamento desses eventos e suas consequências para a cidade e seus habitantes. O primeiro deles trata dos alagamentos e, considerando a topografia de Salvador e as intervenções antropogênicas na alteração do uso e da ocupação do solo, busca a redução do tempo de concentração de águas superficiais nas áreas de baixadas. A prevenção de processos hidrológicos está baseada

em análises antecipadas da previsão meteorológica, que possibilitem a definição de ações preventivas pelo poder público e pela população das áreas em alerta, devido ao pouco espaço de tempo para a tomada de decisões que evitem impactos materiais e danos à integridade física dos cidadãos (IPT, 2016).

A segunda tipologia dos **PPDCs** refere-se aos eventos de escorregamento, que consideram dados de chuva, de meteorologia e indicações de instabilidade do terreno, demonstradas por meio de feições no solo. Este Plano compreende a análise da situação em quatro níveis, que são classificados em (1) observação, (2) atenção, (3) alerta e (4) alerta máximo, com a definição de ações correspondentes que envolvem o acompanhamento dos índices pluviométricos, vistorias em campo e remoções preventivas e definitivas, a depender da situação identificada *in loco*. A influência do comportamento das precipitações na decisão sobre a forma de atuação nas áreas suscetíveis a esse tipo de evento adverso foi determinante para que fosse estabelecido um parâmetro de chuva que muda a classificação do cenário de risco do nível de observação para o de atenção, que é o índice de 80 mm em um intervalo de 72 horas, visto como limiar crítico de chuva acumulada (IPT, 2016). Essa relação entre chuvas e deslizamentos de terra pode ser entendida a partir da seguinte explicação:

[...] os escorregamentos geralmente ocorrem a partir de uma relação entre chuva acumulada e intensidade de chuva instantânea. [...] as chuvas acumuladas são entendidas como fatores condicionantes preparatórios do terreno pela ação lenta de infiltração, saturação e perda da coesão interna; e os picos de chuva seriam o gatilho, a "gota d'água" necessária para desencadear a ruptura. (IPT, 2016, p.51-52)

A partir da estruturação dessa primeira versão dos planos,

eles foram testados em Salvador de forma piloto no período chuvoso seguinte, com o objetivo de aprimorar os elementos caracterizadores das situações de risco, assim como as ações preventivas indicadas para cada contexto. Nesse sentido, recomendou-se a alteração da nomenclatura de alguns dos critérios que são utilizados para a emissão de alertas por parte dos centros de monitoramento dos índices de precipitação, da previsão meteorológica e também de risco alto ou muito alto de ocorrência de eventos adversos, que são utilizados para mudar a classificação de uma área segundo os níveis estabelecidos nos **PPDCs**. Além disso, constatou-se a necessidade de ampliar e melhorar a comunicação acerca dos elementos dos planos, inclusive nos canais internos do **SMPDC**, bem como a comunicação com a população, por meio do fortalecimento dos programas de voluntariado da **CODESAL**, como é o caso dos Núcleos Comunitários de Proteção e Defesa Civil (**NUPDECs**) (IPT, 2017).

Além dos Planos Preventivos, o Programa Municipal de Redução de Riscos também conta com o instrumento do Plano de Ações Estruturais (**PAE**), que prevê a realização de um conjunto de intervenções para a redução de situações de risco, levando em consideração as alternativas técnicas, os custos para a realização dessas obras e o tempo para a execução, sendo subdividido em propostas de curto, médio e longo prazos. A definição das intervenções a serem realizadas leva em consideração o estudo e a análise das áreas de risco alto ou muito alto em Salvador, estabelecendo cenários para os quais são aplicadas soluções-tipo, que envolvem serviços de limpeza e de manutenção, a implantação de sistemas de drenagem, assim como obras de contenção com estrutura, articuladas com melhorias urbanísticas e habitacionais. Esse plano destaca a correlação entre a

suscetibilidade a eventos adversos e a ausência de infraestrutura básica, especialmente de drenagem urbana, examinando áreas já cadastradas e mapeadas pela **CODESAL**, buscando alternativas que colaborem para a redução da possibilidade de ocorrência de acidentes destrutivos (IPT, 2016; IPT, 2017).

O Programa Municipal de Redução de Riscos de Salvador foi concebido para servir como base ao trabalho realizado pela Defesa Civil, incorporando ações preventivas de caráter não estrutural e estrutural, que visam contribuir para a mitigação de riscos de eventos adversos na cidade, evitando danos materiais e prejuízos à integridade física dos cidadãos. Após a finalização dos trabalhos referentes à produção dos **PPDCs** e do **PAE**, a expectativa foi de que esses instrumentos pudessem ser aprimorados ao longo de sua aplicação no contexto do arranjo organizacional para a gestão de risco, desenvolvendo as atividades referentes aos planos preventivos antecipadamente aos períodos de chuvas mais intensas, concomitantemente com a concepção de ações estruturais para áreas com elevada predisposição a incidentes. Nesse sentido, a partir do arcabouço de estudos de localidades propensas a situações de risco, esses materiais poderiam ampliar as possibilidades de ação da municipalidade e concretizar um programa eficaz para a redução de acidentes de deslizamentos e alagamentos.

Ao menos desde a divulgação do **PDE**, as atividades anuais da **CODESAL** envolveram um conjunto de ações que já articulavam trabalho preventivo em áreas de risco e de conscientização comunitária sobre esse tema, assim como o atendimento às solicitações da população e realização de vistorias técnicas para a apuração de ocorrências e a tomada de decisão para respostas a tais acontecimentos. Tendo como referência os

7 "Essa tecnologia de cobertura provisória das encostas para impermeabilização, de rápida execução e baixo custo, utiliza um geocomposto de PVC e Geotêxtil com cobertura de cimento jateado." (SALVADOR, 2015, p.4)

relatórios anuais de atividades do órgão, verificou-se, em seu histórico de atuação no intervalo entre 2005 e 2020, o trabalho de identificação das principais medidas executadas no âmbito da defesa civil, considerando os procedimentos para a preparação das localidades para os períodos de fortes precipitações, a capacidade de suporte institucional em momentos atípicos e as ações de resposta no caso de incidentes.

Entre as atividades preparatórias para períodos de alta precipitação, a **CODESAL** desenvolve a Operação Chuva, que é uma ação realizada entre abril e julho de cada ano, envolvendo a manutenção de redes de drenagem, a limpeza de canais e a retirada de lixos, entulhos e outros itens que configuram depósitos artificiais nas encostas e podem colaborar para a suscetibilidade do terreno a acidentes. Observa-se que, em alguns anos, devido à incidência de chuvas intensas em épocas atípicas, essa operação teve seu início antecipado, ou seu final estendido, visando ampliar o atendimento à população, visto que, durante essa iniciativa, há uma concentração maior de esforços para evitar a ocorrência de eventos adversos. Parte das medidas antecipatórias inclui ainda a distribuição e a instalação de lonas plásticas, a remoção temporária de famílias através do auxílio aluguel e, mais recentemente, a partir de 2016, a implantação de geomantas⁷ em locais com propensão a deslizamentos de terra.

Uma frente importante de trabalho são as atividades de conscientização e de educação ambiental realizadas em localidades com áreas de risco, em escolas e em estações de transbordo, com a distribuição de materiais informativos, com a capacitação de pessoas para lidar com situações atípicas e com a orientação de comunidades acerca de medidas preventivas. Entre os programas, está o Projeto Defesa Civil nas Escolas, que

abrange a formação de estudantes, professores e pais a respeito de temas vinculados à preparação e ao gerenciamento de riscos, com a possibilidade de adequação do conteúdo às experiências cotidianas de cada local. Há ainda os Núcleos Comunitários de Proteção e Defesa Civil (**NUPDECs**), anteriormente conhecidos como Núcleos Comunitários de Defesa Civil (**NUDECs**). Ao menos desde 2006, a **CODESAL** vem trabalhando na capacitação de comunidades sobre os riscos socioambientais, a fim de atuarem na prevenção e nas respostas a desastres, através dos **NUDECs**, que buscavam a identificação de demandas e a definição de soluções de forma conjunta com a população local. A partir de 2014, eles passaram a ser denominados **NUPDECs**, e a incluir, em suas súmulas, a utilização de metodologias participativas nas atividades, incorporando o conhecimento prévio de moradores, visando à multiplicação das ações de mobilização, sensibilização e capacitação das comunidades. Após a certificação, os integrantes desses Núcleos são incluídos como agentes no **SMPDC**, buscando facilitar a comunicação com os órgãos que fazem parte do Sistema, prevendo, ainda, os indicativos de intervenções mais adequadas a cada contexto.

Entre 2014 e 2019, foram implementados 42 **NUPDECs**, abrangendo um número aproximado de dois mil moradores, que foram certificados para atuar no Sistema Municipal como voluntários, sendo parte desses núcleos herança da versão anterior do projeto. Cabe destacar que também houve a colaboração de grupos da **UFBA** na formação desses grupos, além de órgãos setoriais vinculados à defesa civil, realizando atividades complementares nas localidades, como estratégia de fortalecimento dessa ação. Esses arranjos dialogam com diretrizes tanto da Política Nacional quanto do **SMPDC**, que incluem a participação da sociedade civil nas ações relacionadas com a

Figura 04.
Comunidade da Nova
República.

Créditos: Clara
Araújo, 23 de
fevereiro de 2019.

gestão do risco, bem como definem a importância da articulação do poder público municipal com outras esferas federativas e com entidades de natureza diversa, visando constituir uma atuação sistêmica para o enfrentamento da questão.

Outra proposta é a Defesa Civil Itinerante, que conta com a elaboração de panfletos e cartazes sobre como a população pode proceder para prevenir a ocorrência de acidentes, sendo veiculados em espaços com grande fluxo de pessoas, como terminais de transporte público, bem como em comunidades onde foram identificados riscos geológicos.



Registros de acidentes em encostas de Salvador entre 2005 e 2020

O avanço na elaboração de instrumentos que possam colaborar para a definição de formas de intervenção e que, assim, contribuam para minimizar o cenário de risco constatado em Salvador é um passo importante diante da recorrência de acidentes em encostas no histórico da cidade, com registros que remontam ao século XVI (SALVADOR, 2004, p. 14). Naquele período, esses eventos concentravam-se em sua falha geográfica — entre a cidade alta e a cidade baixa — e estavam relacionados a uma combinação de depósito inadequado de lixo, chuvas intensas e susceptibilidade do terreno. Com a expansão urbana e a ocupação informal de outras áreas, observaram-se o aumento e a disseminação dessas ocorrências em vários bairros, principalmente após a década de 1950 e ao longo das avenidas de vale criadas no período, para onde foi direcionado o crescimento econômico e urbano da cidade. O assentamento da população de baixa renda em terrenos de relevo acidentado está associado à valorização do solo urbano na parte central, que impossibilitava sua permanência nesses locais, levando as famílias a buscarem opções de moradia em áreas desprovidas de planejamento, de infraestrutura e de serviços urbanos (SALVADOR, 2004).

O modelo de desenvolvimento urbano no Brasil [...], devido à falta de um planejamento adequado e de conhecimento técnico⁸ acerca das características físico-ambientais dos sítios a serem ocupados, criou um quadro de exclusão territorial e degradação ambiental, marcado fortemente pela presença de assentamentos precários. (SALVADOR, 2004, p.13)

8 Cabe afirmar que a falta de conhecimento técnico está associada ao processo de segregação social que conformou e ainda conforma as cidades brasileiras, sendo mais um elemento que se soma às diferenças que caracterizam as variedades de formas de moradia em encostas, e portanto, a definição de parte delas como áreas de riscos.

9 Para este levantamento, foram consultadas as páginas virtuais dos jornais G1 – vinculado à Rede Bahia –, Correios e A Tarde.

Além da falta de opções para seu assentamento em conformidade com as regras de uso e de ocupação do solo, tampouco houve medidas amplas para garantir a adequação desses locais às formas de moradia que foram se consolidando nessas áreas, constituindo um imenso contingente populacional habitando localidades propensas a eventos adversos. Da mesma maneira, embora os acidentes em encostas estejam registrados desde o início da ocupação da cidade, proporcionalmente, poucas foram as ações tomadas pelo poder público para evitar sua ocorrência. O Plano Diretor de Encostas de Salvador (**PDE**), já apresentado discutido acima, foi o primeiro instrumento efetivo que considerou as encostas no universo soteropolitano, investigando a fundo suas características físico-ambientais e socioeconômicas e propondo intervenções físicas e socioeducativas para o atendimento aos seus moradores.

Tendo em conta esse cenário e os eventos que cotidianamente são registrados no noticiário local a respeito de incidentes em encostas, assim como em outras localidades precarizadas do ponto de vista de infraestrutura urbana pública, buscou-se, nesta pesquisa, levantar informações sobre esses fatos, organizando um material que contribua para pensar perspectivas de intervenção nessas áreas. Essa investigação considerou o intervalo de 2005 a 2020, sendo o início o ano seguinte à publicação do **PDE** de Salvador, e incluiu dados obtidos a partir de reportagens e mídias⁹ de grande alcance na cidade, do mesmo modo que os relatórios anuais da **CODESAL**. Nogueira (2002) coloca que mesmo os acidentes de pequeno porte, quando somados, representam um impacto significativo para as famílias e para a cidade como um todo, visto que, em geral, são recorrentes, especialmente a cada período chuvoso, acarretando perdas materiais significativas.

Os pequenos acidentes e agravos ambientais, de

ocorrência sistemática e reincidente nas áreas degradadas das cidades afetam significativamente o cotidiano das populações a eles sujeitas e reduz sua possibilidade de desenvolvimento. Não se conhecem estudos que quantifiquem o impacto dos acidentes ambientais sobre a economia brasileira, mas sabe-se que o número de vítimas de acidentes associados a escorregamentos e os danos gerados por inundações crescem a cada período de chuvas intensas. (NOGUEIRA, 2002, p.8-9)

O levantamento de dados acerca desses pequenos acidentes que ocorrem cotidianamente na cidade diz respeito à pretensão de tecer uma análise sobre a interseção daqueles instrumentos de gestão do risco em Salvador e a situação vivenciada pela população ao longo desses anos. Como visto anteriormente, a cidade ocupa o primeiro lugar no país em número de pessoas

Municípios		1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
1	Salvador (BA)	31	-	-	11	04	14	54	33	10
2	Rio de Janeiro (RJ)	9	-	-	-	-	13	7	64	4
3	São Paulo (SP)	22	-	6	6	5	2	13	15	5
4	Petrópolis (RJ)	-	1	-	6	-	10	3	6	-
5	Recife (PE)	8	10	-	-	-	5	-	37	-
6	Belo Horizonte (MG)	-	-	2	10	5	-	14	3	9
7	Contagem (MG)	-	-	2	36	-	-	2	1	-
8	Angra dos Reis (RJ)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9	Teresópolis (RJ)	-	-	-	7	2	-	-	-	-
10	Ouro Preto (MG)	3	-	-	2	-	-	3	3	13

vivendo em localidades propensas a escorregamentos e alagamentos. A **Tabela 3** também mostra que, no período de 1989 a 2004, Salvador registrou o maior número de vítimas em cinco desses anos, com destaque para 1995, com 54 mortos. Na somatória de vítimas ao longo desses 16 anos, a cidade também está no topo.

Esses números assustam, mesmo quando comparados aos dados gerais sobre a quantidade de pessoas em áreas de risco, em números absolutos e relativos, visto que o número de vítimas fatais é muito superior a municípios muito mais populosos, como São Paulo e Rio de Janeiro.

Mas, voltando aos pequenos acidentes, que, pela sua recorrência, interferem na vida cotidiana, ainda que não se registrem vítimas

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Total
	04	15	-	-	-	-	-	176
	2	1	-	5		1	1	110
	6	8	18	-	2	-	-	108
	2	1		45		13	-	87
	-	-	4	-	-	-	-	64
	-	-	4	-	-	16	-	63
	-	-	6	-	-	10	-	57
	-	-	1	-	40	-	-	41
	-	-	4	1	15	-	-	29
	-	-	-	-	-	-	-	24

Tabela 3. Classificação dos dez primeiros municípios brasileiros em número de vítimas fatais em acidentes com movimentos de massa, entre 1989 e 2004

Fonte: Adaptado de IPT (2004) *apud* CARVALHO e GALVÃO (2004).

fatais, para o levantamento de dados, foram estabelecidas categorias a fim de classificar os acidentes identificados, reunindo as tipologias e também os discursos sobre causas, que são cotidianamente mobilizados para justificar essas ocorrências. Essas categorias foram definidas a partir das informações encontradas em reportagens e posteriormente ampliadas com base nos relatórios emitidos pela Defesa Civil. A princípio, serão apresentadas oito categorias para tipos de acidentes, que orientam as tabelas a seguir, e depois serão também inseridas as categorias de discursos sobre causas, após a introdução dos primeiros dados.

Tipos de acidentes:

- A) Deslizamento de terra: movimentações do solo que ocasionam quedas de terras, de rochas, de vegetações ou elementos afins, neste caso, sobre moradias, espaços públicos ou veículos, podendo atingir pessoas;
- B) Desabamento de contenção ou muro: quando há queda total ou parcial de muros ou contenções que atingem moradias, espaços públicos ou pessoas;
- C) Desabamento Parcial de Imóvel(is): ocorrências que levam à queda parcial de um ou mais imóveis localizados em encostas;
- D) Desabamento Total de Imóvel(is): ocorrências que levam à queda total de um ou mais imóveis localizados em encostas;
- E) Incêndio: situações em que há fogo não controlado em construções que se situam em áreas de encosta;
- F) Alagamento: acúmulo de água em moradias ou espaços públicos, que pode ser provocado por chuvas, por incapacidade do sistema de drenagem ou por rompimentos de redes de abastecimento;
- G) Erosão na Pista: rompimentos em pistas provocados por interferências de obras no entorno ou questões infraestruturais;
- H) Desabamento de escadaria: rompimentos de escadarias que dão acesso a moradias.

10 Inicialmente, o levantamento indicava *Causas dos acidentes*, mas, por sugestão do professor Fernando Nogueira, do LabGris, esse item foi renomeado *Discursos sobre causas dos acidentes*, uma vez que, como visto acima, a ocorrência de áreas de risco envolve um conjunto de fatores que incluem tanto a condição física dos terrenos quanto a vulnerabilidade socioambiental.

O levantamento de dados elaborado procurou verificar a dimensão desses acidentes durante um intervalo de 16 anos (2005-2020), abrangendo, para o caso das reportagens: data do registro; data da ocorrência; local; tipo; causa; número de imóveis atingidos; número de mortes; número de feridos; número de imóveis notificados; número de famílias notificadas; resumo; data da pesquisa; tipo de fonte; e fonte do registro. Algumas dessas informações não puderam ser preenchidas na tabulação, devido à falta desses elementos nos materiais consultados, sendo então sistematizados os dados que reuniam as principais características dessas ocorrências. Na **Tabela 4**, apresentada a seguir, estão indicadas as somas de acidentes, vítimas fatais e feridos, em cada ano, no período levantado, chegando à totalidade desses números no intervalo de tempo proposto.

Na **Tabela 4**, ressaltam-se os anos de 2020, 2015 e 2009, nas primeiras três posições, respectivamente, no que se refere ao número de acidentes, reforçando 2015 como o ano em que ocorreu o maior número de mortes, com concentração de 15 delas em dois casos específicos, e 2020 como o ano com maior número de feridos. O intervalo de tempo considerado abrange o mesmo período da **Tabela 3**, que contém dados do **IPT**, e, embora a base de dados seja diferente, é possível supor que as ações de planejamento e de uso de instrumentos para a gestão de riscos contribuíram para a redução no número de pessoas afetadas por esses incidentes. No **Mapa 1**, os eventos contabilizados na tabela anterior estão georreferenciados, com destaque para concentração de ocorrências na falha geográfica de Salvador, que liga a cidade alta e a cidade baixa, assim como na região do Miolo, onde estão as famílias de faixas de renda mais baixas.

Com relação aos relatórios da **CODESAL**, as ocorrências

levantadas estão reunidas em um tópico específico, que informa sobre acidentes relevantes verificados em áreas de risco de Salvador, eventualmente com fotos e descrições desses eventos, correspondendo aos casos mais graves que aconteceram em cada ano. Nos relatórios de 2016 e 2018, esses acidentes não estão registrados, levando a uma ausência de dados sobre tais incidentes nas tabelas produzidas a partir da pesquisa, entretanto, são apresentadas estatísticas gerais que reúnem números de vítimas fatais e de feridos para 2018. Quanto a 2016, não há informações sobre esse tema, apesar de ser possível identificar ao menos um acidente com morte, segundo o levantamento em reportagens, ainda que seja importante considerar que são fontes

Ano	Quantidade de Acidentes	Número de Vítimas Fatais	Número de Feridos
2005	1	-	-
2006	6	5	1
2007	1	-	-
2008	8	-	-
2009	15	4	1
2010	6	2	14
2011	11	1	7
2012	4	1	3
2013	4	2	5
2014	1	-	-
2015	20	22	18
2016	2	1	-
2017	3	-	2
2018	12	4	4
2019	9	1	2
2020	43	5	23
Total	146	48	80

Tabela 4. Quantidade de acidentes, vítimas fatais e feridos, por ano, a partir do levantamento em reportagens

Elaboração própria.

Fonte dos dados: reportagens na imprensa (2005-2020).

de dados distintas.

Sobre as categorias de acidentes identificadas nos relatórios, foi possível perceber que elas não possuem uma unicidade em todos eles e não são utilizadas no tocante aos acidentes relevantes que são descritos em formato de texto. De outro lado, as solicitações e vistorias estão reunidas em categorias de ocorrências, mas elas passam por mudanças ao longo dos anos, com eventuais junções de dados. Um desses exemplos são as situações de desabamento de muros, que até 2010 estavam separadas das ameaças de desabamento de muros, mas, depois disso, foram agrupadas em uma única categoria, que se trata de ameaça ou

Mapa 1.

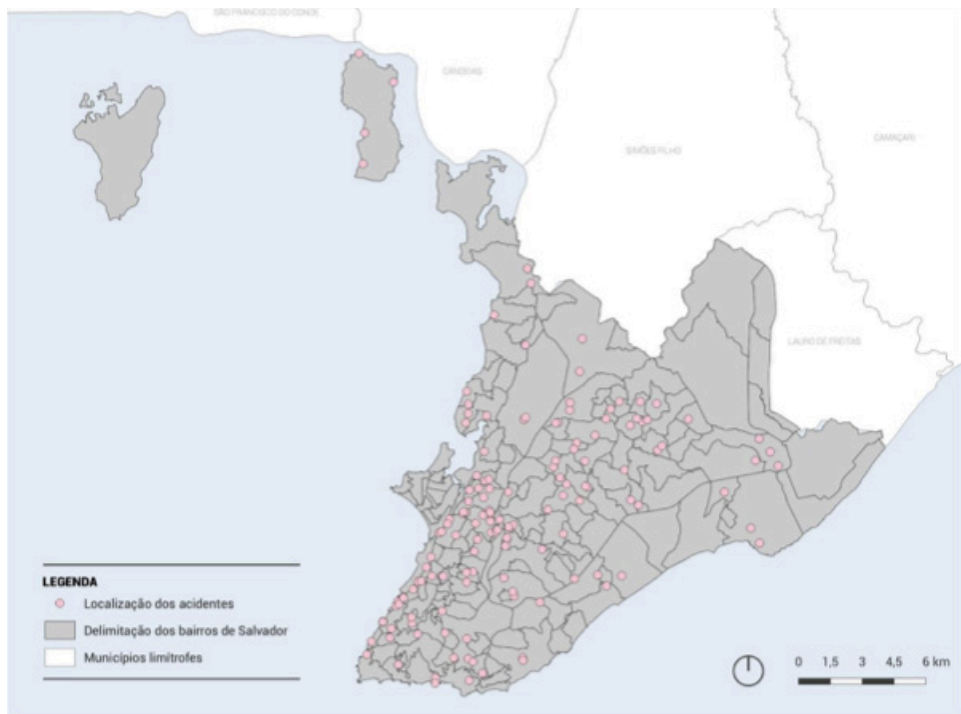
Localizações dos acidentes, obtidos em reportagens de 2005 a 2020

Elaboração própria. Fonte dos dados:

reportagens na imprensa (2005-2020). **Base**

Cartográfica:

IBGE (2010); Conder (2016).



desabamento de muros. Os casos de ameaças de desabamento ou deslizamentos não foram contabilizados neste levantamento, visto que não representam a concretização de acidentes.

Para as informações coletadas na **CODESAL**, também foi considerado o intervalo de 16 anos, entre 2005 e 2020, registrando, basicamente, os mesmos pontos que no levantamento em reportagens, com exceção da data de registro e do tipo de fonte, que foram excluídos devido à ausência dessas informações nos relatórios. A **Tabela 5** representa essa primeira síntese, com a quantidade de acidentes registrados nos relatórios anuais emitidos pelo órgão, que estão indicados no item "Acidentes Relevantes", representando aqueles com maiores impactos para

Ano	Quantidade de Acidentes	Número de Vítimas Fatais	Número de Feridos
2005	2	-	6
2006	20	6	6
2007	23	3	15
2008	7	-	3
2009	26	5	29
2010	30	6	29
2011	34	3	23
2012	27	2	27
2013	15	5	12
2014	26	-	13
2015	30	22	23
2016	-	-	-
2017	7	3	2
2018	-	5	29
2019	3	6	15
2020	21	5	12
Total	271	71	244

Tabela 5. Quantidade de acidentes, vítimas fatais e feridos, por ano, a partir do levantamento nos relatórios da CODESAL

Elaboração própria.

Fonte dos dados: Relatórios Anuais da CODESAL, de 2005 a 2020.

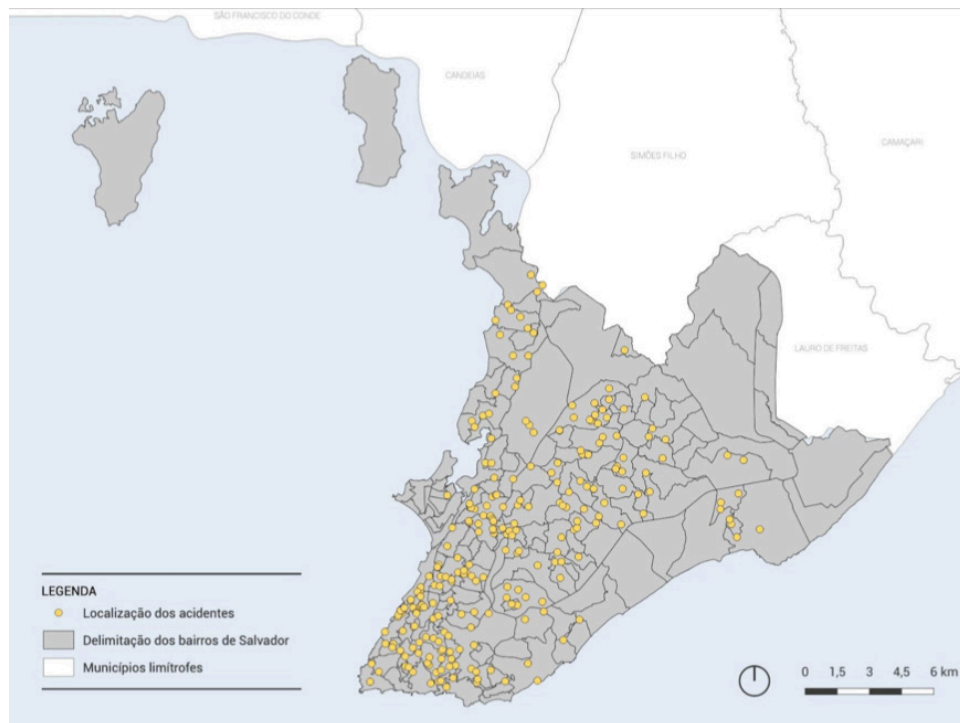
a cidade. Nessa consulta, foram selecionados os dados das áreas de encostas, que é o recorte desta pesquisa, e, portanto, são números diferentes dos apresentados como gerais em cada ano, que somam 117 mortes e 465 pessoas feridas entre 2005 e 2020.

Na comparação entre os dados obtidos nas duas fontes, é possível notar que a quantidade de acidentes relevantes apontados pela **CODESAL** é quase o dobro do que foi encontrado nas reportagens, como também o número de mortes e de feridos é superior, especialmente estes últimos, que são mais de três vezes a soma identificada na base anterior. Vale apontar que os anos de 2019 e 2020 apresentam números de acidentes inferiores àqueles vistos na tabela de reportagens, o que pode estar relacionado ao período de abrangência dos relatórios desses anos, que são outubro e agosto, nessa ordem. Assim sendo, os anos que ocuparam as primeiras posições na listagem foram 2011, 2015 e 2010, respectivamente, destacando-se novamente 2015 como o ano com mais vítimas fatais. Da mesma forma, os endereços desses acidentes foram inseridos no mapa de Salvador, como pode ser visualizado no **Mapa 2**, na página a seguir.

A partir do **Mapa 2**, com as localizações dos acidentes registradas pela **CODESAL**, decidiu-se também sobrepor esses endereços sobre as áreas de risco mapeadas pelo Plano Diretor de Encostas de Salvador, que foi elaborado em 2004, à época da formulação do **PDE**, mas ainda é a maior base de informações referentes ao sistema de encostas da cidade. A opção por essa sobreposição concerne ao fato de que esses dois conjuntos de dados são procedentes da mesma fonte, que é a Defesa Civil, mas é importante ressaltar que esse georreferenciamento foi realizado pelo Sistema Geológico do Brasil (**CPRM**), a partir de arquivos em

PDF, não tendo sido possível marcar 54 localidades, devido à falta de coordenadas ou referenciais desses endereços. Ainda assim, o **Mapa 3** mostra coincidências entre os locais dos acidentes e as representações das áreas de risco, como pode ser visto adiante.

Entre as localidades ausentes nas delimitações das áreas de risco, estão, por exemplo, aquelas situadas nas ilhas de Maré e dos Frades, que pertencem ao município de Salvador, e se encontram na porção noroeste do mapa, inseridas na Baía de Todos os Santos. Além disso, observa-se que há vários pontos externos ao mapeamento do Plano Diretor de Encostas, e ainda que faltem dados por conta da ausência de parâmetros para o georreferenciamento de algumas áreas, as ocorrências sugerem a existência de novas áreas não mapeadas. Esse aumento permite ponderar que o **PDE** não conseguiu atingir a totalidade



Mapa 2.

Localizações dos acidentes relevantes, obtidos nos Relatórios Anuais da CODESAL, de 2005 a 2020

Elaboração própria. Fonte dos dados:

Relatórios Anuais da CODESAL, de 2005 a 2020. Base Cartográfica: IBGE, 2010; CONDER, 2016.

de áreas de risco existentes em Salvador, como foi comentado no início desta seção, quando foram comparados os dados da população que vivia em ocupações com riscos socioambientais em 2004 e em 2010, e também a demora na implementação das intervenções previstas nesse instrumento.

Nesse ponto, é interessante comparar também o somatório de mortes verificadas nesses levantamentos: a **CODESAL** contabiliza 71 mortes entre 2005 e 2020, número maior do que o apresentado em reportagens, justificável por se tratar de uma fonte mais precisa; já o **IPT** registra 176 vítimas fatais em acidentes com movimentos de massa entre 1989 e 2004. Apesar das observações sobre supressão de dados em alguns relatórios anuais da Defesa Civil, nota-se uma redução importante nesses números, que pode sinalizar a adoção de medidas preventivas

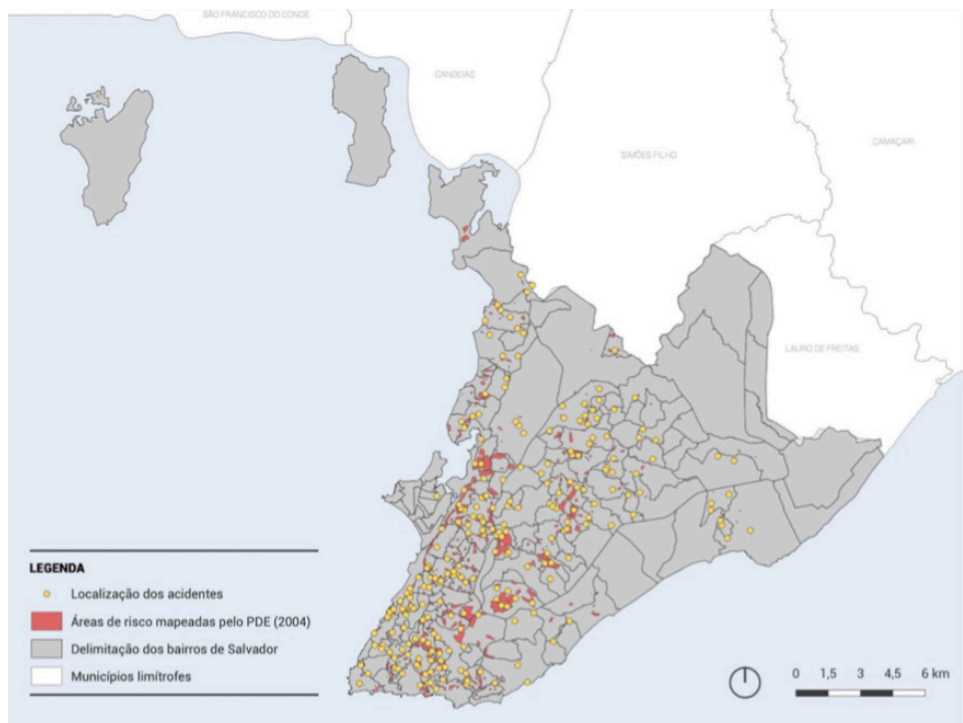
Mapa 3.

Sobreposição dos acidentes relevantes, obtidos nos Relatórios Anuais da CODESAL, de 2005 a 2020, e das áreas de risco mapeadas pelo Plano Diretor de Encostas de Salvador (2004)

Elaboração própria.

Fonte dos dados:

Relatórios Anuais da CODESAL, de 2005 a 2020; Plano Diretor de Encostas de Salvador, 2004.



com efeito positivo para as ocupações de moradias em encostas. Dando continuidade à análise proposta, decidiu-se utilizar as categorias e tipos de acidentes e os discursos sobre as causas definidas acima, olhando para essas informações ao longo dos anos. Na **Tabela 6**, estão distribuídas as ocorrências registradas em reportagens de jornais *online*, de acordo com o tipo de acidente.

Na **Tabela 6**, nota-se que não há registros de acidentes que correspondam aos itens de E até G nas reportagens, o que pode estar vinculado ao uso das palavras-chave para delimitar os resultados da busca, tendo sido utilizadas "deslizamento de terras" e "Salvador". A categoria H) Desabamento de escadaria foi criada para incluir um caso específico no qual o acidente aconteceu em via pública, atingindo uma escadaria que dava acesso a três imóveis. Em suma, os principais tipos de acidentes

Categorias		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
A	Deslizamento de terra	1	3	1	5	10	3	7	2	4
B	Desabamento de contenção/muro	-	2	-	-	1	1	2	1	-
C	Desabamento parcial de imóveis	-	1	-	1	1	-	-	-	-
D	Desabamento total de imóveis	-	-	-	2	3	2	2	1	-
E	Incêndio	-	-	-	-	-	-	-	-	-
F	Alagamento	-	-	-	-	-	-	-	-	-
G	Erosão na Pista	-	-	-	-	-	-	-	-	-
H	Desabamento de escadaria	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total por ano		1	6	1	8	15	6	11	4	4

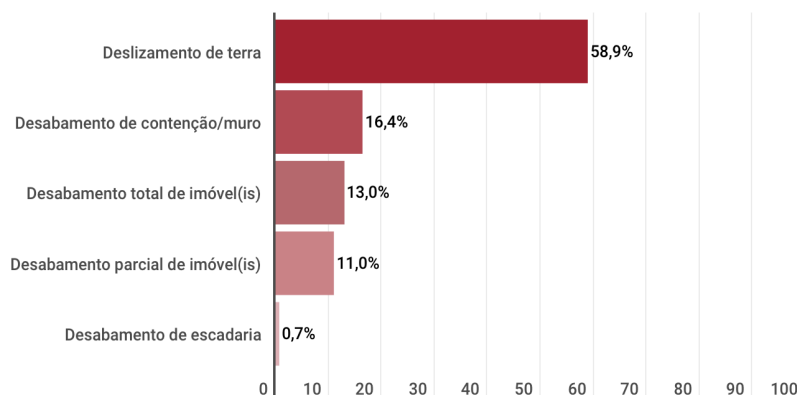
ocorridos foram, respectivamente: A) Deslizamento de terras (58,9%), B) Desabamento de contenção/muro e D) Desabamento total de imóvel(is). A dimensão desses números no intervalo de tempo entre 2005 e 2020 está expressa no **Gráfico 1**, que aponta os percentuais de cada categoria em relação à quantidade total de ocorrências.

Gráfico 01. Percentual dos tipos de acidentes nas áreas de encostas, durante o período do levantamento, entre 2005 e 2020, de acordo com os dados obtidos em reportagens.

Elaboração própria.

Fonte dos dados:

reportagens na imprensa (2005-2020).



	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
	1	11	2	-	6	8	22	86
	-	5	-	3	2	1	6	24
	-	1	-	-	3	2	7	16
	-	3	-	-	1	1	4	19
	-	-	-	-	-	-	-	0
	-	-	-	-	-	-	-	0
	-	-	-	-	-	-	-	0
	-	-	-	-	-	-	1	1
	1	20	2	3	12	12	40	146

Tabela 6. Tipos de acidentes nas áreas de encostas, por ano, a partir do levantamento em reportagens.

Elaboração própria.

Fonte dos dados:

reportagens na imprensa (2005-2020).

A mesma sistematização, utilizando o mesmo período, foi realizada com os dados obtidos nos relatórios anuais da **CODESAL**, dividindo os registros entre os tipos de acidentes estabelecidos, chegando ao resultado expresso pela **Tabela 7**.

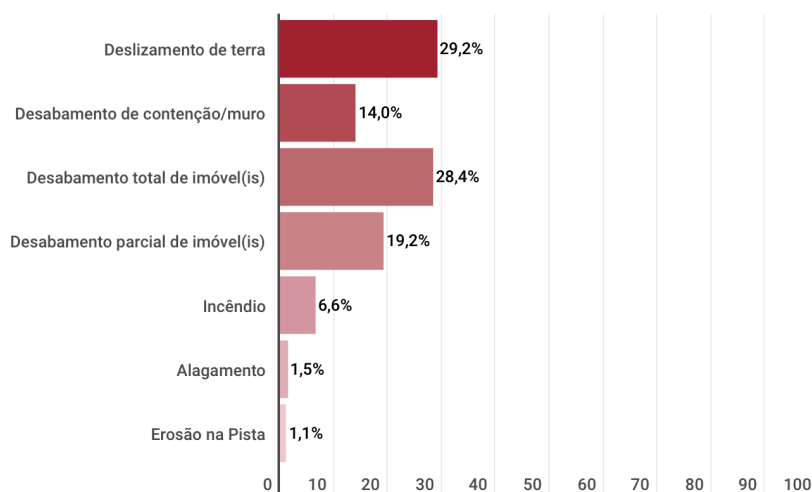
Nos acidentes registrados pela **CODESAL**, a categorização aponta que os primeiros tipos são A) Deslizamento de terra; C) Desabamento parcial de imóvel(is) e D) Desabamento total de imóvel(is), diferindo das somas encontradas a partir das reportagens. Além disso, a categoria H não aparece em nenhum dos anos. O **Gráfico 2** representa as participações percentuais das categorias da **Tabela 7** no somatório das ocorrências registradas pela Defesa Civil entre 2005 e 2020. Ainda assim, nota-se que os deslizamentos de terra continuam a ser o tipo de acidente mais recorrente.

Categorias		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
A	Deslizamento de terra	1	12	3	7	9	3	5	8	4
B	Desabamento de contenção/muro	-	5	-	-	3	1	5	2	2
C	Desabamento parcial de imóveis	-	-	10	-	6	-	11	8	4
D	Desabamento total de imóveis	-	3	4	-	7	2	11	5	1
E	Incêndio	-	-	6	-	1	-	1	4	1
F	Alagamento	1	-	-	-	-	-	-	-	1
G	Erosão em pista	-	-	-	-	-	-	1	-	-
H	Desabamento de escadaria	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total por ano		2	20	23	7	26	6	34	27	15

Gráfico 02. Percentual dos tipos de acidentes nas áreas de encostas, durante o período do levantamento, entre 2005 e 2020, de acordo com os dados obtidos nos relatórios da CODESAL

Elaboração própria.

Fonte dos dados: Relatórios Anuais da CODESAL, de 2005 a 2020.



	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
	7	8	-	1	-	-	9	79
	5	5	-	4	-	2	3	38
	9	10	-	2	-	1	6	77
	1	5	-	-	-	-	3	52
	2	1	-	-	-	-	-	18
	-	1	-	-	-	-	-	4
	2	-	-	-	-	-	-	3
	-	-	-	-	-	-	-	0
	26	30	0	7	0	3	21	271

Tabela 7. Tipos de acidentes nas áreas de encostas, por ano, a partir do levantamento nos relatórios da CODESAL

Elaboração própria.

Fonte dos dados: Relatórios Anuais da CODESAL, de 2005 a 2020.

A partir dos relatórios da **CODESAL**, também foram extraídos os dados sobre as solicitações e as vistorias contabilizadas anualmente pelo órgão, que foram distribuídas nas mesmas categorias adotadas nas duas tabelas anteriores, acerca dos tipos de acidentes verificados nessas fontes. Esses números são bastante superiores àqueles encontrados na imprensa, ou mesmo segundo o item acidentes relevantes dos relatórios. É um sinal de que os dados da imprensa podem estar subdimensionados. Isso reforça a importância do planejamento e da implementação de políticas públicas voltadas para áreas de risco que assegurem condições mínimas de sobrevivência nesses espaços. Vale assinalar que depois de 2016 parte dessas informações não consta nos relatórios dos órgãos, com exceção dos dados sobre solicitações e vistorias para os casos de deslizamentos de terra no ano de 2017, como pode ser verificado na **Tabela 8**.

Categorias		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
A	Deslizamento de terra	4151	3013	508	1007	4601	2525	1505	757	1207
B	Desabamento de contenção/muro	251	231	63	120	208	429*	333*	55	287*
C	Desabamento parcial de imóveis	514	304	118	155	489	535	258	148	221
D	Desabamento total de imóveis									
E	Incêndio	45	N/I	44	16	N/I	N/I	N/I	22	N/I
F	Alagamento	345	434	48	276	541	376	186	96	354
G	Erosão em pista	16	N/I	1	3	N/I	N/I	N/I	9	N/I
H	Desabamento de escadaria	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total por ano		5322	3982	782	1577	5839	3865	2282	1087	2069

Com relação às solicitações, ainda é importante apontar algumas questões. Na categoria B) Desabamento de contenção/muro, nos dados referentes aos anos de 2010, 2011, 2013, 2014 e 2015, a **CODESAL** agrupou as ameaças e as ocorrências de desabamento de contenções e muros, diferindo dos anos anteriores nos quais eram apresentadas separadamente, estando sinalizados com um asterisco (*) na tabela. As informações referentes às categorias C e D também foram agrupadas, reunindo as situações de desabamento parcial e total de imóveis, mas seguindo esse mesmo procedimento em todos os anos. Nesse mesmo aspecto, o item F) Alagamento, inclui as notificações associadas com o alagamento de imóveis, desconsiderando o registro de alagamento de áreas, que era outro item contabilizado nos relatórios anuais. Esse mesmo critério foi adotado para a tabulação das vistorias realizadas pelo órgão, que está descrita a seguir.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
	582	4470	N/I	397	N/I	N/I	N/I	24723
	197*	512*	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	2686
	119	704	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	3565
			N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	
	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	127
	145	2989	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	5790
	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	29
	-	-	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	0
	1043	8675	0	397	0	0	0	36920

Tabela 8. Número de solicitações em toda a cidade, por tipo de ocorrência e por ano, a partir de levantamento nos relatórios da CODESAL

* nesses anos, foram agrupadas as ameaças e as ocorrências de desabamento de muros.

Elaboração própria.

Fonte dos dados:

Relatórios Anuais da CODESAL, de 2005 a 2020.

Sobre a **Tabela 9**, é interessante notar que os números a respeito das ocorrências de desabamentos de imóveis são maiores nas vistorias que nas solicitações, exceto nos anos de 2013 e 2015, podendo estar relacionados ao fato de que eventuais ameaças de desabamento foram constatadas como eventos de desabamento nas atividades técnicas em campo. As ameaças de desabamento aparecem nos relatórios, mas não foram tabuladas por representarem probabilidade de acontecimento, e não o acidente em si, que é o foco desse levantamento. Essa diferença também pode ser constatada para o item E) Incêndio, visto que ocorreram mais vistorias que solicitações para situações inseridas nessa categoria.

Retornando à análise dos dados específicos das ocorrências levantadas nas duas fontes, é importante mencionar que elas também foram divididas segundo os discursos sobre as causas

Categorias		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
A	Deslizamento de terra	2584	1905	288	703	2814	1597	925	400	667
B	Desabamento de contenção/muro	217	197	63	106	196	234*	202*	48	212*
C	Desabamento parcial de imóveis	522	347	120	175	515	545	271	172	207
D	Desabamento total de imóveis									
E	Incêndio	54	51	63	28	42	N/I	N/I	51	N/I
F	Alagamento	343	393	57	250	852	114	23	23	6
G	Erosão em pista	-	7	4	1	10	N/I	N/I	3	N/I
H	Desabamento de escadaria	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total por ano		3720	2900	595	1263	4429	2490	1421	697	1092

dos acidentes, atendendo às categorias definidas abaixo, que foram estabelecidas com base em relatos complementares desses casos.

Discursos sobre causas dos acidentes:

- 1) Chuvas: precipitações fortes, geralmente em períodos específicos do ano, que ocasionam acidentes em áreas que já registram situações de risco;
- 2) Sistema de drenagem: intercorrências no sistema de drenagem, interferindo no solo ou em construções do entorno;
- 3) Sistema de esgotamento sanitário: intercorrências no sistema de esgoto, interferindo no solo ou em construções do entorno;
- 4) Sistema de abastecimento de água: intercorrências no sistema de abastecimento de água, interferindo no solo ou em construções do entorno;
- 5) Construção/obra irregular no local: presença de obra irregular no local do acidente;

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
	285	2700	N/I	261	N/I	N/I	1148	16277
	147*	304*	N/I	N/I	N/I	N/I	190	2116
	124	572	N/I	N/I	N/I	N/I	172	3828
			N/I	N/I	N/I	N/I	86	
	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	24	313
	10	2494	N/I	N/I	N/I	N/I	992	5557
	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	46	71
	-	-	N/I	N/I	N/I	N/I	-	0
	566	6070	0	261	0	0	2658	28162

Tabela 9. Número de vistorias em toda a cidade, por tipo de ocorrência e por ano, a partir de levantamento nos relatórios da CODESAL

Elaboração própria.

Fonte dos dados: Relatórios Anuais da CODESAL, de 2005 a 2020.

6) Construção/obra irregular no entorno: presença de obra irregular no entorno do local do acidente;

7) Descarte inadequado de lixo: depósito irregular de lixo em áreas de encostas, que podem afetar a estabilidade do solo;

8) Falta de manutenção: ausência de manutenção, especialmente em edifícios históricos localizados em encostas, condição que gera acidentes nesses espaços;

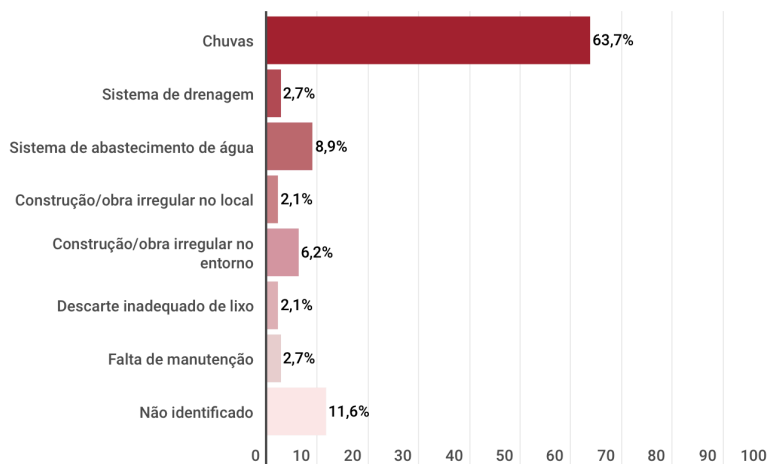
9) Incêndio: situações em que há fogo, provocando desabamentos e outros acidentes em áreas de encostas.

A **Tabela 10** e o **Gráfico 3** apresentam os números de incidentes baseados nessas categorias, assim como seus percentuais no todo.

Categorias	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1) Chuvas	-	6	1	5	14	5	5	2	-
2) Sistema de Drenagem	1	-	-	-	-	-	1	-	-
3) Sistema de Esgotamento Sanitário	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4) Sistema de Abastecimento de Água	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5) Construção/obra irregular no local	-	-	-	-	-	-	2	1	1
6) Construção/obra irregular no entorno	-	-	-	-	-	1	1	1	-
7) Descarte Inadequado de Lixo	-	-	-	-	-	-	1	-	1
8) Falta de Manutenção	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9) Incêndio	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Não Identificado	-	-	-	3	1	-	1	-	2
Total por ano	1	6	1	8	15	6	11	4	4

Gráfico 03. Percentual das categorias dos discursos sobre as causas de acidentes, durante o período do levantamento, entre 2005 e 2020, de acordo com os dados obtidos nas reportagens

Elaboração própria.
Fonte dos dados: reportagens na imprensa (2005-2020).



	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
	1	10	1	-	3	11	29	93
	-	1	-	-	1	-	-	4
	-	-	-	-	-	-	-	0
	-	1	-	1	-	-	-	3
	-	1	1	-	2	-	1	13
	-	2	-	-	3	1	5	9
	-	-	-	-	-	-	-	3
	-	2	-	-	-	-	2	4
	-	-	-	-	-	-	-	0
	-	3	-	2	3	-	2	17
	1	20	2	3	12	12	40	146

Tabela 10. Discursos sobre causas de acidentes nas áreas de encostas, por ano, a partir do levantamento em reportagens

Elaboração própria.
Fonte dos dados: reportagens na imprensa (2005-2020).

Nas reportagens, destaca-se a categoria 1) Chuvas, com 93 ocorrências e 63,7%, como predominante na definição dos discursos sobre causas dos acidentes, o que pode estar relacionado à fonte dessas notícias, que foram, em geral, relatos dos moradores dessas áreas e de passantes, podendo ter outros motivos associados aos acidentes que não são de conhecimento público. Em segundo lugar, aparece a opção Não Identificado, com 17 ocorrências e 11,6%, indicando casos nos quais os textos não incluem a razão da ocorrência. Salienta-se ainda que as categorias 3) Sistema de esgotamento sanitário e 9) Incêndio não aparecem como discursos sobre causas de nenhum dos acidentes registrados nas reportagens.

Categorias	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1) Chuvas	2	19	16	-	24	7	13	8	4
2) Sistema de Drenagem	-	-	-	-	-	-	-	-	2
3) Sistema de Esgotamento Sanitário	-	-	-	-	-	-	-	1	1
4) Sistema de Abastecimento de Água	-	-	-	-	-	-	1	-	-
5) Construção/obra irregular no local	-	-	-	-	-	2	13	8	6
6) Construção/obra irregular no entorno	-	-	-	-	-	-	-	2	1
7) Descarte Inadequado de Lixo	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8) Falta de Manutenção	-	-	7	-	2	1	5	3	-
9) Incêndio	-	-	-	-	-	1	-	1	-
Não Identificado	-	1	-	7	-	19	2	4	1
Total por ano	2	20	23	7	26	30	34	27	15

Do mesmo modo, foi feita a distribuição dos registros de acidentes relevantes da **CODESAL** a partir dos discursos sobre as causas de suas ocorrências, trazendo-se esses quantitativos na **Tabela 11**. Esses dados condicionam os acidentes aos períodos de chuvas intensas na cidade, sobretudo de abril a junho, mas também a precipitações abundantes em outras épocas do ano. Além disso, as informações sobre os motivos desses eventos aparecem de maneiras distintas nos relatórios, podendo estar indicadas no texto introdutório do tópico, na descrição do acontecimento ou em uma coluna na tabela de acidentes, tendo sido adequadas às categorias elaboradas neste levantamento.

Os números indicam a categoria 1) Chuvas, com 135 ocorrências

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
	18	24	-	-	-	-	-	135
	1	-	-	-	-	-	1	4
	-	-	-	-	-	-	-	2
	-	-	-	-	-	-	-	1
	1	1	-	-	-	-	5	36
	2	1	-	-	-	-	1	7
	-	-	-	-	-	-	-	0
	2	2	-	-	-	-	1	23
	-	-	-	-	-	-	-	2
	2	2	-	7	-	3	13	61
	26	30	0	7	0	3	21	271

Tabela 11. Discursos sobre causas dos acidentes nas áreas de encostas, por ano, a partir do levantamento nos relatórios da CODESAL

Elaboração própria.

Fonte dos dados:

Relatórios Anuais da CODESAL, de 2005 a 2020.

e 49,8%, como a principal razão para os acidentes nas áreas de encostas, seguida de Não Identificado, com 22,5%, e também de 5) Construção/obra irregular no local. No conjunto de acidentes reunidos pela **CODESAL**, o item 7) Descarte inadequado de lixo não aparece como motivo de nenhuma das ocorrências, contrapondo-se ao próprio histórico da cidade, referenciado inclusive no **PDE**, que indicava o depósito irregular de lixo nas encostas, junto com a susceptibilidade do terreno e com as chuvas intensas, como a principal razão para os acidentes. As somas de cada categoria foram utilizadas para produção do **Gráfico 4**, que reforça as contribuições de cada uma delas para a totalidade das ocorrências registradas de 2005 a 2020.

A **Tabela 12** apresenta números referentes às medidas paliativas adotadas pela Defesa Civil para atendimento à população que vive em áreas de encostas, que se organizam em: (1) Distribuição de lonas para recobrimento de encostas, evitando a infiltração de águas que possam agravar o quadro atual; (2) Quantidade de famílias contempladas com essas lonas; e (3) Cadastros para a

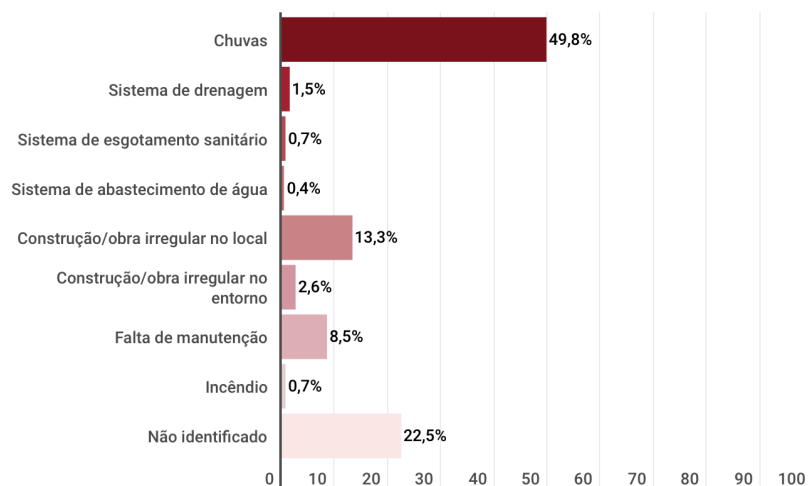


Gráfico 04. Percentual das categorias dos discursos sobre as causas de acidentes, durante o período do levantamento, entre 2005 e 2020, de acordo com os dados obtidos nos relatórios da CODESAL

Elaboração própria. Fonte dos dados: Relatórios Anuais da CODESAL, de 2005 a 2020.

concessão auxílio-moradia realizados a cada ano. Nesse âmbito, é relevante o período de beneficiamento das famílias com o auxílio-moradia, que corresponde ao período de chuvas intensas na cidade, durante aproximadamente três meses, que vão de abril a junho, com possibilidade de extensão, a depender da evolução das precipitações e da manutenção das condições de risco das moradias. Em 2014, esse auxílio passou de R\$ 150 para R\$ 300, seguindo nesse valor até 2020.

Outra questão importante diz respeito à vinculação dos cadastros de auxílio-moradia ao Programa Minha Casa Minha Vida a partir de 2013. Não apenas em Salvador, essa foi uma medida padrão adotada por prefeituras para incluir essa população na provisão

Tabela 12. Medidas paliativas realizadas, por ano, a partir do levantamento nos relatórios da CODESAL

Elaboração própria.

Fonte dos dados: Relatórios Anuais da CODESAL, de 2005 a 2020.

Ano	Lonas (m2)	Famílias Atendidas pelas Lonas	Cadastros para Auxílio Moradia
2005	254.936	3.550	1.908
2006	232.551	3.092	1.168
2007	103.426	1.415	246
2008	135.574	1.764	468
2009	322.697	3.911	3.021
2010	312.353	3.355	2.038
2011	244.148	2.479	1.148
2012	120.687	1.239	707
2013	168.046	1.685	1.188
2014	96.942	964	595
2015	361.233	2.889	7.040
2016	130.312	933	2.139
2017	211.482	1.488	2.299
2018	239.400	1.915	3.427
2019	273.706	2.223	4.050
2020	434.468	3.169	6.720
Total	3.641.961	36.071	38.162

de moradias do programa habitacional, direcionado parte desses casos para remoções e reassentamentos. Essa inclusão relaciona-se com a reformulação da **PNPDC** em 2012, que, entre os aspectos abordados, priorizava o atendimento habitacional para pessoas removidas de áreas de risco (BRASIL, 2012). A **Tabela 12** indica as quantidades dos três tipos de medidas paliativas aplicadas às áreas de encostas de Salvador, com a ressalva de que os dados de 2019 e 2020 não correspondem ao ano completo, já que os relatórios foram encerrados com as informações dos meses de outubro e de agosto, respectivamente.

Além dessas medidas adotadas pela Defesa Civil ao longo desses 16 anos, a partir de 2016 começaram a ser implantadas geomantas para a prevenção de acidentes nas áreas de risco da cidade, especialmente em locais sujeitos a eventos de deslizamentos de terra, através da impermeabilização de encostas. A adoção dessa alternativa preventiva está relacionada com a quantidade de vítimas fatais em acidentes em encostas em 2015, que motivou a elaboração de uma recomendação por parte do Ministério Público do Estado da Bahia (**MPBA**) para desenvolvimento de uma política e de uma gestão de riscos mais adequadas ao quadro soteropolitano. Nesse mesmo documento, foi reforçada a necessidade de atualização do **PDE**, tendo em vista o esgotamento do prazo de sua implementação em 2014 e o pouco avanço obtido nas intervenções propostas.

Os dados apresentados nesse levantamento reforçam o quadro crítico de Salvador com relação às ocupações de moradias em encostas, sendo uma questão estrutural na formação urbana da cidade, exigindo, portanto, a efetivação de políticas públicas e de métodos de intervenção sobre esses assentamentos de modo a assegurar a proteção das pessoas que habitam nesses

locais. Os números, tomados de fontes diversas demonstram a complexidade do problema em Salvador, em comparação com outros grandes municípios do país, e um acúmulo de demandas e necessidades difícil de ser enfrentado, que combina a histórica exclusão das classes de renda baixa no acesso a zonas urbanas adequadas e a insuficiência no enfrentamento dessa problemática, apesar de uma série de medidas de planejamento e gestão adotadas ao longo de décadas, que, contudo não têm continuidade e não se efetivam com ações estruturais, relegando essa população ao contexto de informalidade e ilegalidade urbana e fundiária.

No âmbito das produções da gestão pública municipal para encarar a situação de risco em encostas de Salvador, o **PDE** representou um grande avanço no detalhamento das condições físicas e socioeconômicas referentes às áreas identificadas nesse instrumento, além da proposição de um conjunto de ações que buscavam trabalhar com essa questão de forma sistêmica. As dificuldades que circundaram a efetivação do Plano geraram um atraso no cronograma físico elaborado a partir da hierarquização das áreas que receberiam as intervenções ao longo dos dez anos previstos, que se desdobra no espaço urbano a partir do agravamento das condições dessas localidades, assim como da aparição de novas áreas de risco na cidade. Esse ponto também pode ser notado no registro de acidentes em áreas de encostas, que não se reduzem com o passar dos anos, contando ainda com a imprecisão de dados de 2016 em diante, que pode sugerir um subdimensionamento dessas ocorrências.

Assim sendo, a partir de todas as informações trazidas neste capítulo e das sistematizações produzidas com base nos dados coletados, foi possível iniciar um processo de análise acerca

do contexto soteropolitano no que tange às áreas de risco em encostas e sobre as consequências desse cenário para a população que vive, sobretudo, em bairros populares. O **PDE** já reforçava as interferências das condições socioeconômicas sobre esse cenário, através da realização de um diagnóstico aplicado às áreas de risco alto e muito alto, que aponta, por exemplo, a renda familiar média de até dois salários mínimos para essas famílias, no período dos inventários. Ainda estão incluídas informações acerca da situação de moradia e de acesso aos serviços urbanos, mas não há, nessa pesquisa, dados referentes a categorias de análise como raça e gênero, que são importantes na definição do perfil da população que vive em áreas como essas.

No capítulo a seguir, a partir da experiência de assessoria técnica prestada à comunidade da Nova República, que integra esse quadro de risco da cidade de Salvador, pretende-se reunir novas ideias que permitam seguir nessa direção, verificando formas de garantir a permanência das famílias com condições de segurança nessas localidades. Cabe pontuar que, apesar de não estar inserida entre os casos mais urgentes da cidade, foi justamente o processo de assessoria técnica, primeiro por meio dos trabalhos finais de graduação desenvolvido no âmbito da extensão universitária, depois pela continuidade das atividades com apoio do Coletivo Escalar, que tornou esse assentamento objeto de uma série de vistorias, projetos e ações. Essas atividades ocorrem tanto no contexto das reivindicações por uma intervenção da gestão pública no local, quanto pelas mobilizações fomentadas pela Associação de Moradores e pela equipe de assessoras técnicas, ações que serão melhor abordadas na sequência.

Figura 05. Encosta da comunidade da Nova República. Salvador, BA.





CAPITULO

0 2

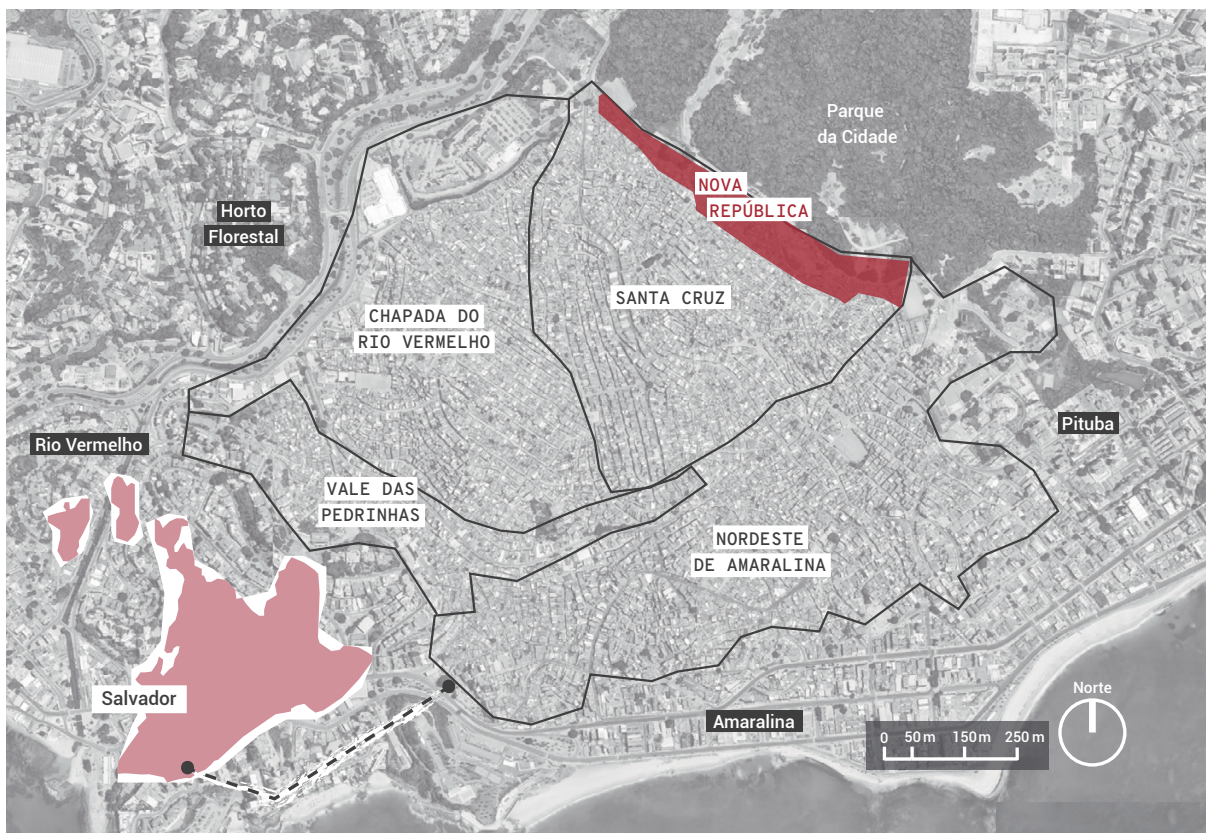
0 contexto
de risco na
comunidade da
Nova República
e o processo
de assessoria
técnica popular

Inserção urbana e no cenário de risco de Salvador

Entre as áreas de risco em encostas de Salvador, está um trecho do loteamento Nova República, uma comunidade inserida no bairro de Santa Cruz, na região Nordeste de Amaralina¹¹, na orla atlântica da cidade (**Mapa 04**). Como dito anteriormente, a abordagem dessa localidade neste trabalho diz respeito à relação preexistente entre mim e companheiros do Coletivo Escalar de assessoria técnica com as lideranças da Associação de Moradores local e com o próprio grupo de famílias que vive nessa encosta. Considerando o quadro soteropolitano, no qual 1.217.527 pessoas, ou 45,5% de sua população habita localidades suscetíveis a eventos adversos, a comunidade da Nova República, e especificamente o renque de domicílios em situação de risco, representa uma parcela pequena desse universo, com apenas 62 moradias e cerca de 200 pessoas. Mesmo entre as áreas de risco da cidade, não apresenta a classificação mais grave. Apesar disso, a articulação com parceiros diversos e a cobrança constante por uma tomada de decisão dos órgãos públicos sobre essa situação colocam esse caso em uma posição singular nas discussões sobre intervenções em contextos como aquele.

Este capítulo pretende situar a inserção da Nova República no contexto urbano da cidade de Salvador, com a apresentação de informações sobre a ocupação dessa área, assim como no cenário de risco soteropolitano, desde a construção da contenção até a situação de perigo identificada pelas famílias que moram no local. A seguir, serão abordadas as formas de moradia identificadas

¹¹ A opção pelo uso da palavra *região* para referir-se ao Nordeste de Amaralina é fruto de uma reivindicação de Dona Vera, liderança da Associação de Moradores da Nova República, para falar sobre o conjunto de bairros que compõem a região. Esse conjunto é composto pelos bairros de Santa Cruz, Vale das Pedrinhas, Chapada do Rio Vermelho e Nordeste de Amaralina.



Mapa 04.
Localização do
loteamento Nova
República

Fonte: Adaptado
de Araújo e Pardo,
2019, p.54-55.

nessa localidade, a partir das narrativas dos moradores, além da percepção do risco e das mobilizações para que uma solução fosse tomada. Por fim, será relatado o processo de assessoria técnica à comunidade, a contar pelo início do contato com os moradores, passando pelas principais atividades realizadas através dessa articulação até o momento atual dessa demanda.

O terreno da Nova República é uma área de expansão do bairro Nordeste de Amaralina (**Figura 06**), que, no início dessa ocupação, em 1987, já possuía uma população superior a 60 mil habitantes. O crescimento e a formação de novos núcleos de famílias levaram parte dos moradores a buscar espaços livres nas proximidades do



Figura 06. Nordeste de Amaralina, em 1977, já altamente adensado

Fonte: Biblioteca da Fundação Mário Leal Ferreira. Consulta em 2019.

bairro para fins de moradia. De acordo com relatos dos habitantes e das lideranças comunitárias, o surgimento do loteamento se deu com a conivência do poder público municipal, visto que não havia alternativas viáveis para o assentamento da população em conformidade com as regras de uso e de ocupação do solo que são aplicadas em outras áreas da cidade. Nesse sentido, as famílias ocuparam um trecho ainda disponível, no limite com o Parque da Cidade¹², porção que era desprovida de infraestrutura de drenagem, esgotamento sanitário e pavimentação, além de conter setores de topografia acidentada, onde também foram construídas parte das casas.

Toda a região Nordeste de Amaralina apresenta um contexto geográfico notadamente marcado por topografia acidentada, com zonas de vales e cumeadas que foram ocupadas de forma irregular, com construções em sua maioria horizontalizadas e com a presença de diferentes tipologias de vegetação **(Figura**

12 Parque da Cidade ou Parque Joventino Silva corresponde a uma área remanescente de Mata Atlântica. Foi criado através de um Decreto Municipal da Prefeitura de Salvador em 1973, sendo inicialmente uma área de propriedade privada que foi doada à Prefeitura no período da urbanização do bairro da Pituba, que está nas adjacências do parque.

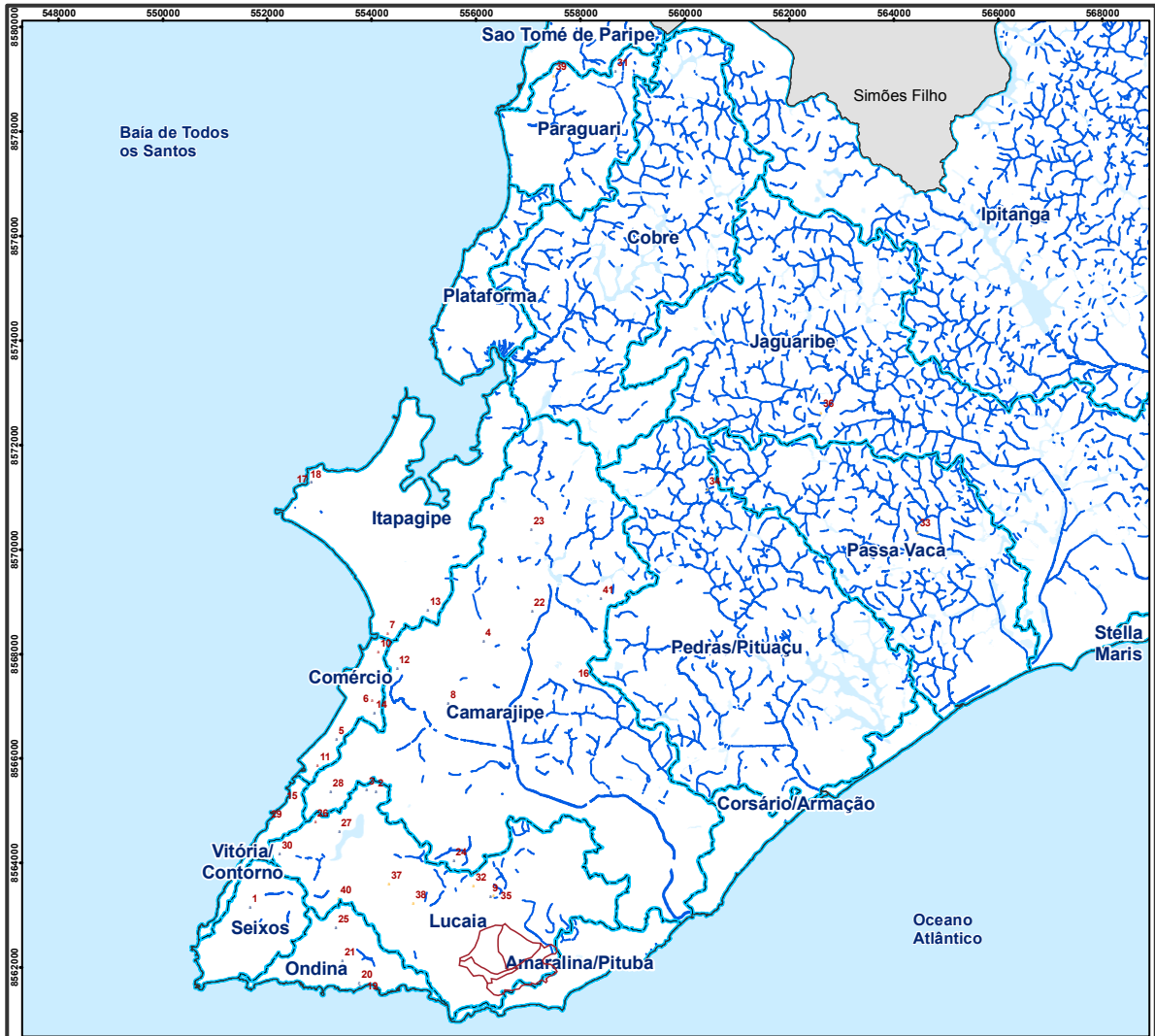
07), incluindo áreas de dunas (SOUZA, 2008). Esse conjunto de bairros insere-se na Bacia Hidrográfica do Rio Lucaia, que recebe boa parte dos esgotos domésticos de Salvador. Esse corpo hídrico

Figura 07. Configuração geográfica do Nordeste de Amaralina, em 1977

Fonte: Biblioteca da Fundação Mário Leal Ferreira. Consulta em 2019.



está canalizado em quase toda a sua extensão, com a calha assoreada, o que contribui para o transbordamento em épocas de chuvas intensas (SANTOS *et al*, 2010, p.41). O Rio Lucaia é um afluente do Rio Camarajipe (**Mapa 05**), que é o maior rio urbano de Salvador e era responsável pelo abastecimento de água potável da cidade até o final da década de 1970. Segundo contam os moradores, no início da ocupação, havia um esgoto a céu aberto no trecho que hoje corresponde à Avenida Nova República, que está na divisa com o Parque da Cidade, assim como na própria Rua Nova República, que fica no pé da encosta em discussão. Esse esgoto a céu aberto, a rigor, era um curso d'água, afluente do Rio Lucaia, que findou completamente tamponado no processo



Tipos de Fontes por Bacias Hidrográfica e/ou Drenagem Natural



- Desativada
- Pública
- Localizada em terreno
- Rios, riachos e córregos
- Sistema viário
- Lagos, lagoas, diques e represas
- Limite municipal
- Limite das bacias
- Região Nordeste de Amaralina

Projeção: UTM - DATUM: SAD 69

Fonte:
PMS/SICAD 2006.
CONDER, SICAR/RMS 1992.
Para consultar as demais informações sobre as fontes, favor consultar o Quadro 01 - Catálogo das Fontes.

Elaboração:
- Universidade Federal da Bahia (Grupo Águas/CIAGS/Escola de Administração)
- Governo do Estado da Bahia (CONDER, EMBASA, IMA, INGA, SEMA)
- Prefeitura Municipal de Salvador (SIGA, SETAD, SMA, SUCOM, SEDHAM)
- CNPQ
- IBGE
- Fundação OndAzul

Mapa 05. Bacias hidrográficas do município de Salvador. Destaque para a região Nordeste de Amaralina em vermelho.

Fonte: Adaptado de SANTOS et al, 2010, p.434.

de urbanização e consolidação do assentamento.

Apesar das condições geográficas adversas, o assentamento nessa região ocorreu em razão do processo de metropolização da cidade nos anos 1960, com a expansão do tecido urbano para a área do Iguatemi, que passou a abrigar seu centro econômico, incluindo a implantação da rodoviária, além de estar no trecho de ligação com a Avenida Paralela, um novo vértice do sistema viário onde foi construído o Centro Administrativo da Bahia, que reunia órgãos e secretarias do Governo do Estado (BRITO, 2005). Nesse sentido, parte da população que vivia no centro antigo também acompanhou esse deslocamento, formando bairros de classe média e média alta no entorno desses equipamentos, bem como bairros de renda mais baixa nas circunvizinhanças, compostos também por migrantes do interior do estado, que se empregavam em serviços domésticos para esse grupo mais abastado desse setor da cidade (SANTOS et al., 2010, p. 74).

A gleba que deu origem à região Nordeste de Amaralina era composta por uma série de loteamentos onde antes havia fazendas de propriedade privada, tendo parte delas sido loteada de forma clandestina para abrigar famílias de baixa renda vindas do interior do estado ou removidas de áreas costeiras próximas, como o bairro de Amaralina e Rio Vermelho. Essas áreas, onde havia atividades pesqueiras, foram tomadas por casas de veraneio e por empreendimentos de alto padrão. Algumas frações desse novo território não foram ocupadas inicialmente devido a restrições de uso: uma zona ambiental com coqueiral, que era protegida por seguranças, e outro trecho onde estava prevista a construção de uma avenida. Com o passar do tempo e o aumento da população local, a primeira delas foi sendo extinguida e os coqueiros passaram a dar lugar a moradias

"espontâneas", tornando toda a região amplamente adensada (SALVADOR, 1978b).

As mudanças provocadas pela expansão urbana nessa área da cidade levaram a Prefeitura a tomar algumas medidas para garantir que esse processo estivesse de acordo com os termos previstos nos estudos do Plano de Desenvolvimento Urbano de Salvador da década de 1970, possibilitando um dinamismo econômico fundado em atividades de iniciativa privada, inclusive em demandas do mercado imobiliário. Entre elas, está a instituição da Zona Homogênea da Pituba, que se trata de um zoneamento específico para atender à população de renda mais alta que habitava essa área, priorizando padrões de ocupação condizentes com uma zona residencial provida de infraestrutura urbana, equipamentos e serviços (SALVADOR, 1976). De outro lado, levando em conta o rápido adensamento do Nordeste de Amaralina, que já contava com uma população expressiva em tal período, foi instituída também a Zona Homogênea Nordeste de Amaralina (**ZHNA**), que buscava proteger os assentamentos de baixa renda da especulação do solo urbano, através de parâmetros de ocupação compatíveis com a realidade local (SALVADOR, 1978a).

Adriana Lima (2012) aponta que a definição da Zona Homogênea Nordeste de Amaralina é, em 1978, uma forma pioneira de reconhecimento dos modos de vida identificados nesse local, buscando estabelecer parâmetros especiais de parcelamento, de uso e de ocupação do solo e garantir a permanência dessa população em uma área valorizada da cidade. De acordo com a autora, o decreto estabelecia área máxima do lote de 120 m², edificações com até dois pavimentos, assim como a previsão de vazios urbanos dentro do perímetro da zona para novas

moradias e para o desenvolvimento de atividades terciárias (LIMA, 2012, p. 9). Essas normas acabam assumindo um duplo papel, limitando, por um lado, a intervenção do mercado imobiliário nessa região em favor dos loteamentos populares, visto que as normas urbanísticas eram mais restritivas, e por outro também funcionavam como um instrumento para impedir o avanço do assentamento de famílias de baixa renda para além da delimitação da Zona Homogênea.

Como uma forma especial de zoneamento urbano voltado para a população de baixa renda, a Zona Homogênea Nordeste de Amaralina é uma versão antecedente das atuais Zonas Especiais de Interesse Social (**ZEIS**), cuja primeiro registro é de 1979, com a Lei nº 6766, e já admitia exceções aos parâmetros nacionais de parcelamento do solo. A Zona Homogênea possuía um perímetro que é bastante similar à configuração atual da ZEIS Nordeste de Amaralina. A instituição desse decreto no período possibilitou a atração de variados programas públicos e de parcerias com instituições públicas e privadas para realizar estudos e propostas de intervenção visando ao desenvolvimento social e a melhorias urbanísticas, incluindo infraestrutura básica e sistema viário. No entanto, apesar da visibilidade obtida a partir dessa legislação e da atração de diversos projetos para a região, tais iniciativas não se efetivaram, permanecendo as reivindicações acerca das condições de vida no local, sobretudo no que tange à qualidade das vias de circulação de pedestres, da iluminação pública, de equipamentos educativos e de segurança para as famílias (ARAÚJO; PARDO, 2019).

As reivindicações em torno da questão da segurança pública relacionam-se com o histórico de violência da região, que acarretava na estigmatização de sua população, além de

justificar incursões policiais na localidade e nas casas das famílias, com práticas de opressão e de constrangimento, quando não envolviam também mortes. Essa postura do Estado, representado por sua força policial, em contraposição ao cenário de escassez de infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos para atendimento aos moradores, reforça a constatação de que a ação do poder público no local se dava por meio de conflitos, violências e violações de direitos, combinada a expectativas de melhorias urbanas que nunca chegam, diferindo da conduta verificada no bairro vizinho da Pituba, onde também a população se diferencia em termos de classe e de raça.

De acordo com dados do painel de informações da Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (**CONDER**), elaborado em 2016 com dados do Censo Demográfico de 2010, no bairro de Santa Cruz, onde está inserida a comunidade da Nova República, nota-se que a população é majoritariamente negra, sendo que pretos e pardos somam o percentual de 87,9%. Do total de moradores do bairro, 47,19% são homens e 52,81% são mulheres, e 48% estão na faixa de renda familiar média de até um salário mínimo. Em relação ao adensamento habitacional, os dados apontam o número de 450,66 habitantes por hectare (hab/ha), sendo a segunda prefeitura-bairro mais densa, com metade dos domicílios classificados como subnormais. Esses números são ilustrativos das condições de vida, que se somam às situações de risco das moradias: baixa qualidade construtiva, infraestrutura precária, assim como propensão a deslizamentos de terra e alagamentos.

O bairro de Santa Cruz se destaca entre os outros três da região Nordeste de Amaralina. Apesar de apresentarem um percentual similar no que tange aos dados de raça, sendo superados apenas

pela Chapada do Rio Vermelho, que tem 89,6% da população negra, em termos de rendimento nominal médio Santa Cruz é aquele que apresenta o menor entre os quatro. Além disso, no que tange à densidade habitacional, também supera os bairros vizinhos com folga, sendo o segundo a Chapada, com 358,98 hab/ha, o que também se reflete nos números de aglomerados subnormais – este último possui o segundo percentual maior da região, alcançando cerca de 40% dos domicílios. Por outro lado, quando comparado a Pituba, é possível aferir que os índices são bastante divergentes, desde os indicadores de raça (55,5% da população desse bairro é branca), passando pelas informações socioeconômicas, tendo uma renda nominal média 6,3 vezes maior que o bairro de Santa Cruz, até a densidade habitacional, que é de 147,18 hab/ha e sem registro de aglomerados subnormais (CONDER, 2016). Esses dados enfatizam as contribuições da estrutura social desigual na distribuição dos distintos grupos econômicos pela cidade, destacando ainda a interseção desse tema com o perfil racial da população.

No contexto soteropolitano, no que tange aos aglomerados subnormais, como visto no capítulo anterior, um terço da população de Salvador vive em assentamentos como esses, enquanto que em Santa Cruz, metade dos domicílios encontra-se nessa categoria, reforçando que as condições de vida nesse local são bastante críticas. Observa-se que a questão racial transversaliza toda a configuração urbana, visto que quase 80% da população se identifica como negra, além disso a renda nominal média é inferior a dois salários mínimos. Quanto aos dados referentes ao quadro habitacional, nota-se que a densidade populacional é bem menor que a dos bairros citados anteriormente, sendo de 88,14 hab/ha.

Esse quadro aponta as complexidades que se apresentam nas condições de vida dos moradores e os limites de alternativas autônomas para dar conta de problemas de grande porte aos quais está submetida a população local, demandando uma atuação estatal eficaz para enfrentar carências básicas que passam por infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos, mas também incidem diretamente no cotidiano das famílias. Apesar disso, é histórica em toda a região Nordeste de Amaralina a articulação e organização popular dos habitantes dos bairros, que se colocam no fronte das reivindicações pela garantia da qualidade de vida, participando ativamente dos diferentes trabalhos realizados pelos poderes públicos e por instituições parceiras desde os anos 1970. Ainda assim, a maior parte das reivindicações não se desdobrou em nenhuma intervenção na localidade, e mesmo quando se concretizaram em obras, elas não davam conta do universo de demandas e necessidades requeridas pela população.

No caso do loteamento Nova República, a formação da Associação de Moradores ocorreu no final dos anos 1990, concomitantemente ao período em que ocorria uma intervenção urbanística e habitacional no âmbito do Programa Viver Melhor, que foi o programa estadual de urbanização de favelas. Um dos equipamentos comunitários construídos foi designado para acolher a sede da associação, constituindo uma estrutura física para a realização das atividades capitaneadas pelas lideranças, que desenvolvem oficinas culturais e educativas para crianças e adolescentes da localidade, em parceria com outros moradores e entidades do terceiro setor vinculadas ao campo dos direitos humanos. Também faz parte do trabalho da associação a reivindicação por melhorias nas condições de vida da população, através da mobilização das famílias e da participação em espaços políticos de discussão e deliberação.

A situação atual da encosta da Nova República ganhou visibilidade na Associação de Moradores, a partir do pedido de apoio dos moradores às lideranças feito em 2018 para se resolver a situação das famílias que vivem na área. Inicialmente, as famílias pediram à Associação o apoio para a abertura de um pedido de atendimento na Defesa Civil de Salvador (**CODESAL**), mas, depois disso, com a articulação da Associação com o Coletivo Escalar e outros grupos de assessoria parceiros, vislumbrou-se a possibilidade de que esses parceiros pudessem colaborar para o avanço do protocolo no Sistema Municipal de Proteção e Defesa Civil (**SMPDC**) e para a inclusão da área no Programa Viver Melhor e na programação de obras de consolidação geotécnica.

Cabe colocar que esse cenário de risco já estava presente desde o início da ocupação da área, tendo, nesse histórico, registros de deslizamentos de terra com desabamentos parciais das moradias, que serão abordados a seguir. Nessa perspectiva, a intervenção realizada pelo Programa Viver Melhor incluiu a construção de uma contenção entre a parte baixa, na Rua Nova República, e a parte alta, na Rua São João Batista, no ano de 1998. Essa contenção, complexa e de alto custo, encontra-se atualmente em processo de deterioração devido à falta de manutenção. É a partir dessa situação que se construiu a demanda por assessoria técnica para lidar com o risco socioambiental. No que se refere à sua inserção no universo soteropolitano de áreas de risco, a Nova República não foi mapeada pelo Plano Diretor de Encostas (**PDE**), mesmo tendo havido, segundo o que os moradores relatam, a ocorrência de incidentes de pequeno porte durante os anos 1990. A obra de contenção, inclusive, teria sido suscitada justamente por esses acidentes, como pode ser visto adiante.

Sobre a comunidade da Nova República, há registros na **CODESAL**

de vistorias realizadas em casas específicas da Rua Nova República desde 2005 – onde está a demanda de assessoria objeto deste trabalho –, assim como análises técnicas realizadas pelo mesmo órgão na área como um todo¹³, com base em solicitação protocolada pela Associação de Moradores em 2018. Os graus de risco atribuídos às moradias variam de acordo com a casa vistoriada, bem como com a data da realização dessas visitas. Em sua maioria, as moradias tiveram sua classificação reduzida de risco alto e muito alto para médio com o passar do tempo, mesmo sem que tenha sido feita alguma medida concreta para a reversão do quadro apresentado inicialmente. Quanto à avaliação geral da área, um parecer realizado pela **CODESAL**, datado de 2020, indica se tratar de uma localidade com risco alto para ocorrência de desabamento da contenção existente, por conta da presença de cicatrizes de escorregamentos no solo, além de falhas no sistema de drenagem, incidindo sobre as moradias localizadas nessa poligonal, sendo indicada a realização de um projeto de estabilização da encosta e revitalização urbana (MPBA, 2022).

A proposta de intervenção na área é de que se recuperasse a estrutura existente e que também se restaurassem as moradias impactadas pelas movimentações do solo ao longo do tempo. Até o momento, foram desenvolvidos alguns estudos preliminares com esse objetivo, sem, no entanto, concretizar-se em obras. O período transcorrido entre a apresentação das solicitações por parte das famílias e das lideranças comunitárias, as vistorias realizadas e as promessas de efetivação do projeto, configura um cenário de incerteza e insegurança para os moradores, que permanecem nas casas devido à ausência de alternativas de moradia, num processo de violação sistemática de direitos. Essa situação será apresentada mais detalhadamente a seguir, assim

13 As informações sobre as vistorias realizadas pela CODESAL constam nos autos do Inquérito Civil instaurado pela 5ª Promotoria de Meio Ambiente da Capital, do MPBA, para demandar uma intervenção pública na área que restabelecesse a segurança das famílias, a pedido da Associação de Moradores e do Coletivo Escalar.

como as ações empreendidas pela comunidade em parceria com a assessoria técnica para pensar perspectivas para prevenção do risco identificado.

Figura 08. Reunião do Grupo de Ação da Encosta da comunidade da Nova República, em 15 de outubro de 2022. Salvador, BA

Créditos: Clara Araújo, 15 de outubro de 2022.



ENTRE O

AFETO





E O PROJETO

Narrativas sobre as formas de moradia na comunidade da Nova República e a convivência com o risco

Como visto acima, o processo de ocupação da localidade da Nova República ocorreu no final da década de 1980, como alternativa para o crescimento populacional verificado na região Nordeste de Amaralina, resultado da busca das pessoas por formas de moradia no entorno do núcleo urbano consolidado na área, onde já estavam estabelecidas relações familiares e de vizinhança. Segundo os relatos dos moradores que se deram nos encontros de discussão do Grupo de Ação da Encosta (espaço de articulação, discussões e proposições entre moradores, lideranças comunitárias e assessoras técnicas, do qual faço parte), além do que se percebeu nos levantamentos sócio-habitacionais feitos pelo Escalar entre 2019 e 2020 (e nas atualizações realizadas em 2022) e nas entrevistas realizadas nesse mesmo período para o mestrado, inicialmente as casas foram construídas em materiais provisórios, como madeira, lona e telhas, pelos próprios moradores ou por familiares. Apenas os moradores com menos tempo nas casas apontam ter contratado alguém para construir em cima de uma edificação já existente, ou para realizar reformas e ampliações das moradias já prontas, que foram adquiridas por meio de contratos de compra e venda.

Na parte inferior da encosta, na Rua Nova República, as casas foram sendo assentadas no barranco, em platôs que se encontravam em diferentes alturas, em toda a sua extensão, com acesso por meio de escadas cujos degraus foram cavados na terra

e estruturados com pedaços de madeirite. Apenas uma casa está no nível da rua, o que assinala um possível corte no terreno para a sua implantação. Do outro lado da rua, há uma área que mantém desnível menor em relação ao sistema viário, cuja ocupação foi anterior, provavelmente pelas condições mais favoráveis do terreno, mas seguindo o padrão de construções em madeiras e outros materiais provisórios. Em termos de infraestrutura urbana, os moradores indicam que não havia ligações formais de água, energia elétrica ou sistema de esgotamento sanitário na época de ocupação dessa área. O abastecimento de água se dava por meio de bicas de água natural existentes no bairro, onde os moradores buscavam água em baldes, a energia elétrica chegava por meio de conexões irregulares e o esgoto era lançado diretamente em um córrego existente na Rua Nova República, que depois foi canalizada e passou a ser um afluente do Rio Camarajipe.

As primeiras casas da parte superior, que são acessadas pela Rua São João Batista, também foram construídas com os mesmos materiais, tendo sido gradualmente substituídas por edificações em alvenaria, com fundações e estruturas em concreto armado. No caso da parte inferior da encosta, a consolidação das moradias está vinculada, especialmente, a episódios de deslizamentos de terra que impactaram as casas, com perdas materiais, assim como com registro de soterramento de um dos moradores por razão da cessão do solo e da queda da parede de madeirite que ficava próxima ao barranco. Algumas moradoras relataram – nas entrevistas e também em conversas no âmbito do processo de assessoria à comunidade – a ocorrência de mais de um episódio de escorregamento durante os anos 1990, o que motivou, inclusive, a chegada do Programa Viver Melhor na localidade no final da década, por conta da queda da parede de uma das moradias.

“ Aí quando começou as chuvas, as chuvaradas, aí começou o barro a cair aqui. [...] A gente tirou da primeira vez que caiu, a terra, a gente tirou pra mais de uma caçamba de barro. Uma caçamba de barro a gente tirou. Da segunda vez, também, caiu de novo. Aí já tinha a contenção, a parede assim. Aí no meio da parede, meu esposo passou uma viga de uma ponta a outra, porque se tivesse alguma coisa lá de novo, segurava, né? [...] Mas a segunda, veio mesmo para derrubar tudo, mas graças a Deus que tinha viga no meio. Já pensou, se não bota a viga no meio? Aí tinha ido, né? A de Z. caiu, a de C. caiu. A de Z., o barro empurrou para dentro e caiu a parede, a metade da parede dele. A minha, rachou a viga, o peso do barro. Chegou a rachar a viga, mas graças a Deus não teve nada, não abalou nada a casa. E aí uma luta né, minha filha? Tá aí até hoje. (moradora, entrevistada em 17 de outubro de 2022)

Antigamente, era de madeira. Quando a gente veio para cá, era de madeira, tanto que a encosta derrubou duas vezes essa madeira. Aí depois, levantou de bloco, aí o barranco derrubou de novo. Aí eu fui morar de favor com os meus irmãos, né? Na casa de outras pessoas. [...] Teve uma vez que meu irmão ficou soterrado, G.. Aí todo mundo ajudou. Graças a Deus hoje ele está vivo, mas caiu em cima dele. (moradora, entrevistada em 19 de outubro de 2022)

O Programa Viver Melhor foi desenvolvido pelo Governo do Estado da Bahia, através da empresa de economia mista Habitação e Urbanização da Bahia S.A. (**URBIS**), que, posteriormente, com sua reformulação, teve as atividades incorporadas pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (**CONDER**), responsável pela continuidade das obras de habitação e de urbanização em andamento no programa. Segundo Ingrid Magalhães (2000), tratou-se de uma iniciativa no âmbito da urbanização de favelas, considerando a realização de intervenções emergenciais em áreas de risco, assim como em conjuntos habitacionais construídos nas décadas anteriores e que foram ocupados de forma irregular, demandando novas ações por parte do poder público para restabelecer condições mínimas de moradia. Nesse período, eram recorrentes os registros de situações de insalubridade em ocupações informais, favelas e outras formas de moradia popular, o que levou à instituição desse programa, abrangendo a construção de moradias e a implantação de infraestrutura urbana e de equipamentos comunitários (MAGALHÃES, 2000).

Na Nova República, as intervenções do Programa Viver Melhor ocorreram no final da década de 1990. De acordo com relatos das lideranças comunitárias, previa-se a construção de 600 moradias na localidade, tendo sido feitas apenas 60, além de duas edificações para abrigar equipamentos comunitários (**Figura 10**). Ao mesmo tempo, aconteceram também obras realizadas pela Prefeitura Municipal de Salvador, que incluíram a construção da Avenida Nova República – que separa a comunidade do Parque da Cidade –, a recuperação de escadarias e passeios e o recapeamento asfáltico de diversas vias, implicando na remoção de algumas famílias, que foram reassentadas na própria área. Parte dessas obras contou com o uso de um sistema construtivo em pré-moldado desenvolvido por João Filgueiras Lima – Lelé –, no contexto do Centro de Tecnologia da Rede Sarah (**CTRS**),





Figura 10. Plano do Partido Urbanístico do Projeto da comunidade da Nova República – Programa Viver Melhor, 1998

Adaptado de Engeprol e URBIS Habitação e Urbanização da Bahia S. A. **Fonte:** CONDER, 2019.

QUADRO URBANISTICO

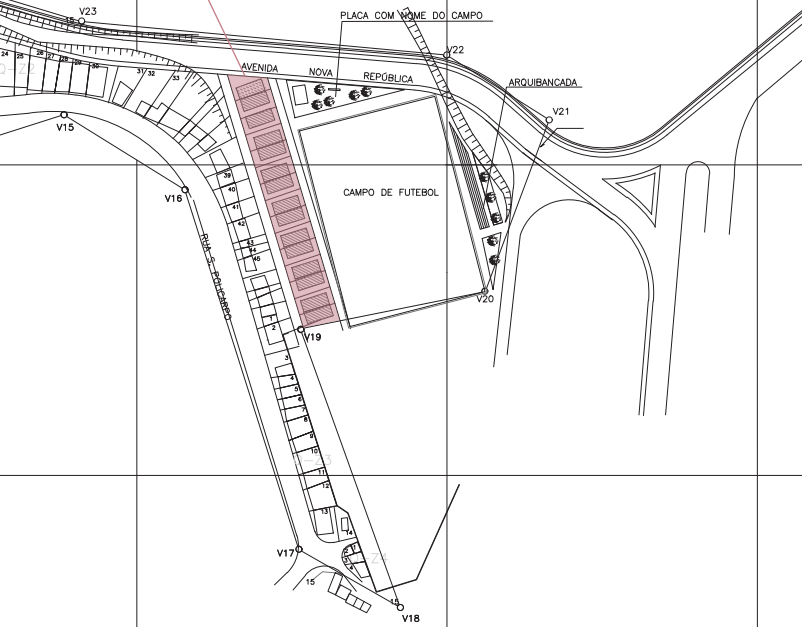
LOCAL DA INTERVENCAO							
NOME DO PROJETO: NOVA REPUBLICA							
LOCALIZACAO: SALVADOR							
ZONA DE RESTRICAO: ZR-9							
POPULACAO BENEFICIADA: 693 FAMILIAS 3465 HABITANTES							
DENSIDADE BRUTA: 1353,5 HAB/HA							
DENSIDADE LIQUIDA: 645,25 HAB/HA							
AREAS (m2)							
ITEM	AREA		PUBLICA	PRIVADA			
	m2	%					
GLERA	68.089,25	100					
LOTES RESIDENCIAIS PADRAO	1.622,30	2,38		1.622,30			
LOTES RESIDENCIAIS PADRAO COM DIMENSÕES VARIADAS	31874,36	34,65		31874,36			
LOTES COMERCIAIS							
BLOCOS DE APARTAMENTOS							
RUAS	8985,79	13,20	8985,79				
PASSEIOS	1736,61	2,55	1736,61				
CAMINHOS	6930,16	10,19	6930,16				
ESTACIONAMENTOS							
AREA REMANESCENTE							
AREA VERDE	1100,35	16,16	1100,35				
RECREACAO/LAZER	4877,00	7,16	4877,00				
PRACA	3672,00	5,39	3672,00				
ESCOLA 1º GRAU							
ESCOLA 2º GRAU							
CRECHE	5701,98	8,37	5701,98				
CENTRO COMUNAL	63,18	0,09	63,18				
SALA MULTIFUNCAIONAL							
POSTO POLICIAL							
OUTROS (CENTRO DE SAUDE)	1.292,00	1,90	1.292,00				
RESERVA TECNICA	233,52	0,34	233,52				
TOTAL							
PADROES HABITACIONAIS							
TIPO	NºBLOCOS	NºUNIDADES	AREA UTIL	AREA CONST	AREA TOTAL		
1. BA-70-GD.1-29-URBIS	16	64	24,88	116,76	1868,16		
2. BA-70-ID.1-29-URBIS	2	4	24,88	59,68	119,36		
3.							
4.							
UNIDADES SANITARIAS		130	1,90	2,79	362,70		
MELHORIAS		54		66,00	2.244,00		
LOTES PADRAO		34			4594,22		
TOTAIS							
DIMENSÕES DO LOTE PADRAO							
TESTADA	PROFUNDIDADE	AREA	SISTEMA VIARIO				
5,50	12,00	66,00	TIPO	EXTENSAO	AREA	PASSEIO	
			RUAS	341,57	2217,37		
			RUAS DE SERVICIO	518,29	3272,85	172,15	
			CAMINHO	2.321,37	6.123,66		
Nº DE VAGAS DE ESTACIONAMENTO: 0							
INDICES URBANISTICOS							
EXIGIDO	% EXISTENTE	% PROJETADO	DIMENSIONAMENTO				
IO 29.917,31	0,50	17314,75	0,29	15.657,65	0,26	UNID. A REMANJAR PARCIAL	4
IU 69.751,94	1,50	20335,87	0,33	20.188,25	0,34	UNID. A MELHORAR NO LOCAL	54
IP 11.866,83	0,20	38.359,84	0,64	32.139,30	0,54	RESERVA TECNICA	10
						TOTAL	124

LEGENDA:

-  BA.70-GD.1-29
-  BA.70-ID.1-29
-  BA.60-I.E.IQ-29,62
-  LAVANDERIA COMUNITARIA
-  CENTRO COMUNITARIO
-  CONTENCAO

n) A SER CONSTRUIDO

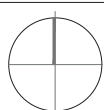
DES
ACIONAIS



0 50 100



N



que incluía peças para a implantação de escadas drenantes, muros de contenção de encostas e canalização de córregos, com o objetivo de minimizar o impacto dessas intervenções nos bairros populares (TEIXEIRA; MOURAD; SILVA, 2018).

Em 2019, durante a elaboração do meu trabalho final de graduação, fui presencialmente consultar a **CONDER** sobre o programa e pude falar com um dos arquitetos que acompanharam o desenvolvimento da iniciativa. Ele disponibilizou os materiais do projeto proposto para a Nova República. Segundo as plantas obtidas e o relato desse profissional, a intervenção na localidade previa o atendimento de 693 famílias, que totalizavam, na época, 3465 habitantes, alcançando uma densidade habitacional líquida de 645,45 hab/ha, bastante superior ao número apresentado para o bairro de Santa Cruz no Painel de Informações da **CONDER**, de 2016. Além dos dois equipamentos comunitários, estavam previstas a construção de 68 novas moradias no modelo de casas-embrião geminadas, visando atender cerca de 10% das famílias da localidade, assim como da contenção da Rua Nova República (ARAÚJO; PARDO, 2019).

A contenção da encosta da Nova República foi construída em 1998, em um trecho da encosta de cerca de 53 m de extensão, com desníveis que variam de 4 m até 6 m ao longo dessa distância, mas cuja estrutura possui em torno de 2 m de altura. A contenção foi feita com pilares a cada 1,5 m, aproximadamente, entremeados por placas de argamassa armada, com fundações rasas e um talude na base totalmente exposto, sem contar com berma com proteção mecânica ou canaleta de drenagem entre a base do muro e sua crista, que evitaria infiltração de água e danificação do talude. Após a finalização da obra, há relatos de orientações para que o talude não fosse escavado, mas, no decorrer do período, não ocorreu nenhuma medida de manutenção da estrutura por parte do poder público.

Os moradores contam que as obras duraram poucos meses e não houve a necessidade de evacuação da área para a implantação da contenção da encosta. A intervenção não abrangeu toda a sua extensão, por conta da presença de casas ocupando todo o lote e da conseqüente falta de espaço para a inserção da contenção. Foi realizada nos trechos disponíveis, onde ainda havia quintais que possibilitavam acesso à encosta e a execução da contenção, ou mesmo pela rua de cima, como relatou uma das moradoras entrevistada em 2022, em referência à intervenção na área onde está sua casa. Outro morador – que tem experiência em obras por já ter trabalhado como betoneiro –, contou, em entrevista realizada em 2021, que estava afastado do trabalho no período e pôde acompanhar a implantação da contenção, tendo expressado sua preocupação aos engenheiros encarregados, já que o encanamento de esgoto que a própria construtora contratada tinha colocado ali passava por baixo das casas da parte inferior. A equipe técnica então fez a medição e executou a fundação da contenção com cerca de 1,5 m abaixo do nível da tubulação.

É consenso entre todos que a execução da contenção trouxe alívio e sensação de proteção, além de evitar a ocorrência de novos deslizamentos de terra com impacto nos imóveis localizados na área durante os anos que se seguiram. Parte dos moradores recorda algumas recomendações que foram dadas pela equipe responsável pela intervenção, entre elas, evitar que a expansão das moradias chegasse muito perto da estrutura inserida no local, não fazerem cortes ou escavações no barranco, e manter o talude no pé dos muros de contenção, onde estavam executadas as suas fundações, para preservar o que foi construído. Após essa obra, as famílias se sentiram mais seguras para fazer investimentos em suas casas, consolidando ainda mais essa localidade, com a construção de novos cômodos e pavimentos para abrigar filhos, netos e outros parentes

que iam formando novas famílias e demandando mais espaço.

Desde o período do Programa Viver Melhor, quase não aconteceram outras intervenções públicas nessa área, à exceção da canalização da vala que passa pela Rua Nova República, que também foi feita com o sistema de argamassa armada. Quanto às moradias, parte delas foi atendida em 2015 pelo Programa Morar Melhor, uma iniciativa do município para realização de intervenções estéticas e sanitárias nas residências, que podem incluir reboco e pintura das casas, trocas de portas e janelas e instalação de privadas e descargas. As obras foram executadas por uma empresa privada, que foi contratada mediante concorrência pública, abrangendo cerca de 400 imóveis no bairro de Santa Cruz, incluindo essas casas da localidade da Nova República. Apesar do foco nas melhorias habitacionais, o orçamento limitado para as intervenções terminou por reduzir as benfeitorias realizadas, permanecendo a insatisfação dos moradores com o trabalho que foi feito.

“ Aqui o que foi feito no Morar Melhor: eles trocaram essa janela aí, a porta aqui da frente, rebocou o banheiro, que não era rebocado. A sala já era rebocada, eles só fizeram pintar. Aqui na frente já era rebocado. Eles só fizeram pintar aquela parede ali. Essa entradinha não era rebocada, eles rebocaram. O quarto também não era rebocado, eles rebocaram e pintou e só foi isso. Telha não trocou, meu vaso já tinha. Ah, e botaram a descarga só no banheiro. Só isso. Mais nada. Eu achei que iam fazer outras coisas, não fizeram nada. (moradora, entrevistada em 19 de outubro de 2022)

Sobre a encosta, o primeiro registro na **CODESAL** de ocorrência de deslizamento de terra é de 2005, feito por uma moradora com imóvel imediatamente ao lado da última casa que recebeu a contenção elaborada pelo Programa Viver Melhor, onde foi identificada a erosão do solo por razão das chuvas (BAHIA, 2022). Depois disso, os próximos episódios protocolados pela comunidade são de 2018, quando alguns dos moradores foram procurar a liderança comunitária para alertar sobre a situação e buscar uma orientação de como prosseguir para que uma providência fosse tomada e a segurança da área viesse a ser restabelecida. Inicialmente, as solicitações de atendimento na Defesa Civil foram feitas individualmente, casa a casa, quando parte das famílias da fração inferior da encosta foram observando pequenos deslizamentos de terra, com descobrimento das fundações da contenção, sendo a seguir registrado um protocolo conjunto, que envolvia toda a Rua Nova República. Uma das moradores relatou na entrevista como ocorreu essa mobilização, a partir da procura da liderança da Associação de Moradores:

“ Eu fui a ela porque eu achei que só ia resolver aqui. Eu fui a ela relatar a minha parte, daqui. Mas aí como tinham outras pessoas aí, aí ela pegou e envolveu, porque faz parte do todo, né? Mas quando eu fui procurar, eu fui pensando em mim. Só na minha parte, né? Porque eu não entro nas outras casas, então não sabia como tava. Quando eu fui a ela, eu fui falar sobre a minha parte, porque eu vi o risco e aí eu procurei ela, porque ela trabalhava com pessoas ligadas à prefeitura, aí eu fui a ela por esse motivo, por esse motivo. E aí, né? Como outros vizinhos estavam no mesmo risco, envolveu os outros vizinhos. (moradora,

entrevistada em 19 de outubro de 2022).

Algumas medidas foram empreendidas pelos próprios moradores para mitigar os impactos das chuvas sobre o terreno, desde as tubulações de esgoto da parte superior, que são anteriores à contenção e foram desviadas para não atingir as casas da parte inferior, como também a execução de uma canaleta para drenagem da água pluvial desde a encosta até a Rua Nova República, para evitar que a lama invadisse as casas. Com os registros das solicitações em 2018, três casas foram vistoriadas nesse período, sendo atribuída a classificação de risco alto ou muito alto para as moradias e identificando a rede pública de drenagem pluvial existente como causa para a situação vivenciada pelos moradores, por ser ineficiente para evitar a erosão do solo, que já apresentava cicatrizes de escorregamentos. Foi nesse momento que se reforçou o alerta acerca da situação vivenciada pelas famílias que habitam a encosta, sendo constatado que a sensação de insegurança colocada pelos moradores tinha embasamento, por ser confirmado o risco a partir das avaliações técnicas realizadas na área, que registraram as questões identificadas no campo e indicaram alguns encaminhamentos para a resolução do quadro.

Síntese da Ocorrência: Contenção executada na rua apresenta sinais de instabilidade, com oxidação das armaduras com desprendimento de concreto. Houve movimento de massa por baixo do muro, deixando blocos da fundação à mostra. Risco potencial de desabamento atingir imóveis em cota inferior. Recomenda-se recuperação da contenção pela CONDER. Imóvel apresenta laje com armaduras expostas e em processo avançado de corrosão. Recomenda-se recuperação estrutural do imóvel

por profissional habilitado pelo CREA. (Síntese de vistoria realizada em uma das moradias da localidade, em 20 de agosto de 2018. Fonte: BAHIA, 2022, p.93)

Apesar da constatação da exposição das famílias ao contexto de perigo trazido pela instabilidade da contenção, essas primeiras vistorias não tiveram nenhum resultado concreto, mesmo com a indicação da necessidade de recuperação da estrutura, presente nos relatórios, assim como de parte dos imóveis localizados na área, que foram impactados pela movimentação da terra na encosta. Devido à ausência de medidas para reverter o quadro apresentado, ou ainda de ações paliativas que pudessem frear o avanço do cenário de risco, no ano seguinte, com a chegada da temporada de chuvas de Salvador, ocorreu um deslizamento no local (**Figuras 11 e 12**), que levou uma camada de barro para dentro das casas da parte inferior. Novas mobilizações foram feitas pelos moradores e pela Associação, que tiveram como desdobramento a colocação de lonas plásticas nas moradias

Figura 11. Situação do quintal de uma das casas no dia do deslizamento, que ocorreu em 23 de março de 2019

Créditos: Mariana Pardo, 23 de março de 2019.





Figura 12. Solo molhado após o deslizamento, com avanço de terra para o quintal

Créditos: Mariana Pardo, 23 de março de 2019.

que foram expostas a esse incidente (**Figura 13**), enquanto aguardavam uma tomada de decisão sobre uma intervenção definitiva.

Como forma de pressionar a municipalidade pela resolução do caso e como alternativa vista pelas famílias para minimizar a sensação de perigo, foram solicitadas novas vistorias na área, visando comprovar a continuidade da situação de risco e buscar uma medida para proteger as casas e os moradores. Nesse processo, aconteceram visitas técnicas no mês de junho de 2019, em pelo menos quatro das casas que estão localizadas na porção inferior do terreno, na Rua Nova República, parte delas que haviam sido contempladas com as lonas plásticas que foram colocadas pela **LIMPURB** no final do mês de março de 2019. Para os relatórios das vistorias ocorridas no início de junho, que se sucederam em duas das casas, as fortes chuvas foram indicadas como causa provável para as ameaças de

Figura 13. Instalação das lonas plásticas em algumas casas da encosta pela LIMPURB, em 30 de março de 2019

Créditos: Vera Lúcia Teixeira, 30 de março de 2019..



deslizamento identificadas pelas famílias, ressaltando que os imóveis, por terem sido edificados em área de risco geológico, estavam suscetíveis à ocorrência de acidentes.

Síntese da ocorrência: Risco de deslizamento de terra, devido às características geomorfológicas do terreno, podendo atingir o imóvel do requerente, causando assim instabilidade ao imóvel, desabamento parcial ou total. Já existe uma contenção em placas de concreto, todavia encontra-se bastante deteriorada, com armaduras expostas e corroídas, além da existência de várias construções na crista da encosta. (Síntese de vistoria realizada em uma das moradias da localidade, em 04 de junho de 2019.

Fonte: BAHIA, 2022, p.94)

Os relatórios dessas duas vistorias são bastante similares, à exceção da descrição da condição específica da estrutura da contenção, que foi detalhada em apenas um dos registros. É interessante notar que, entre as visitas realizadas em agosto de 2018 e junho de 2019, os graus de risco dessas casas, que eram

alto e muito alto, com alerta de prioridade para o atendimento dessas famílias, variaram para médio, mesmo se tratando de um período de chuvas intensas, o que sugere a diminuição da gravidade do cenário de perigo entre esses dois momentos. Ainda assim, como encaminhamento para esses dois casos, foi indicada a evacuação temporária da área no período de chuvas, que não aparece como orientação nos documentos referentes às inspeções efetuadas no ano anterior, quando a classificação de risco era superior, mas também o técnico responsável pelo acompanhamento era outro (BAHIA, 2022, p. 94 e 101).

No final do mês, mais duas moradias foram vistoriadas e outras causas prováveis foram apontadas como motivação para a situação de risco, que correspondia à ameaça de desabamento de muro. Na primeira delas, que se trata de uma casa fora do perímetro da contenção, onde já havia o registro de uma ocorrência em 2005, a ameaça foi associada ao processo de oxidação das armaduras da contenção, com sinais de movimentação do terreno devido à inclinação de árvores, postes ou muros, além da falta de um sistema de drenagem eficiente que evitasse a penetração de águas no solo exposto. No segundo caso, mais que a referência aos indícios de movimentação da terra, a técnica responsável pela vistoria apontou que os motivos para a ameaça de arruinação do muro seriam a situação da casa, com "obra irregular, sem critérios e/ou responsável técnico", assim como "vícios construtivos na edificação" (BAHIA, 2022, p.97 e 105).

Síntese da ocorrência: Trata-se de imóvel edificado em base de encosta não contemplada por obra anterior na localidade. Trecho da contenção lindeira ao imóvel da solicitante apresenta manifestações de degradação e esta oferece risco presumível de colapso, podendo atingir imóveis em cota inferior. Na crista da encosta encontram-se outras edificações em processo de ampliação.

Recomenda-se estabilização de encosta em trecho não contemplado por contenção; recuperação da contenção pela CONDER; fiscalização de ocupação irregular pela SEDUR e evacuação até que o risco seja minimizado. (Síntese de vistoria realizada em uma das moradias da localidade, em 26 de junho de 2019. Fonte: BAHIA, 2022, p.97)

Síntese da ocorrência: Trata-se de contenção executada na rua. Apresenta sinais de instabilidade, como oxidação das armaduras com desprendimento de concreto. Risco potencial de desabamento atingir imóveis em cota inferior. Recomenda-se recuperação da contenção pela CONDER e evacuação até que o risco seja minimizado. Recomenda-se fiscalização de ocupação irregular na crista da encosta pela SEDUR. Imóvel apresenta ainda manifestações de deterioração associadas principalmente a vícios construtivos e falta de orientação técnica em sua execução. Recomenda-se recuperação estrutural do imóvel com orientação de profissional habilitado pelo CREA/CAU. (Síntese de vistoria realizada em uma das moradias da localidade, em 26 de junho de 2019. Fonte: BAHIA, 2022, p.105)

Nesses quatro casos, a medida comum foi a orientação para a evacuação das casas e o atendimento social através da concessão do auxílio-moradia às famílias, no valor de R\$ 300,00, durante um período de até três meses, que corresponde à temporada de chuvas mais intensas em Salvador. Cabe colocar que nem todas as parcelas disponibilizadas aos moradores foram sacadas, sendo efetuado o estorno de algumas delas, bem como nem todas as famílias orientadas a sair de suas moradias de fato foram para outros locais, visto que o valor concedido pela Prefeitura não era suficiente para arcar com os custos do aluguel, tampouco os moradores poderiam complementar com a renda familiar. De acordo com dados apurados pelo Coletivo Escalar durante o levantamento sócio-habitacional realizado com as

famílias da área entre 2019 e 2020, que abrangeu 44 entrevistas com pessoas que viviam em 40 das 62 edificações (64,5%) que estão nessa poligonal, 76,7% das famílias viviam com renda familiar de até um salário mínimo e 16,3%, de um a três salários mínimos; os 7,0% restantes não informaram o valor ou indicaram que o valor era irregular **(Gráfico 05)**.

Além da situação financeira, outras questões influenciaram a permanência das famílias na área, mesmo diante da sensação de insegurança vivenciada por elas, que estão relacionadas com as relações familiares e de vizinhança que também foram parte do motivo para a construção de moradias nesse local, ainda no início da ocupação da Nova República. Isso está refletido nos tempos de moradia na casa e no bairro, que também foram levantados nas entrevistas supracitadas, ressaltando-se que 41,9% das famílias vivem nessas casas há, pelo menos, 30 anos, seguido do percentual daqueles que vivem há mais de 20 anos e há mais de 10 anos, que representam 20,9% cada **(Gráfico 06)**. Quanto ao bairro, observa-se que 44,2% vivem ali há mais de 30 anos, 20,9% há mais de 20 anos e 16,3% há mais de 40 anos **(Gráfico 07)**. Esses números representam uma série de simbolismos

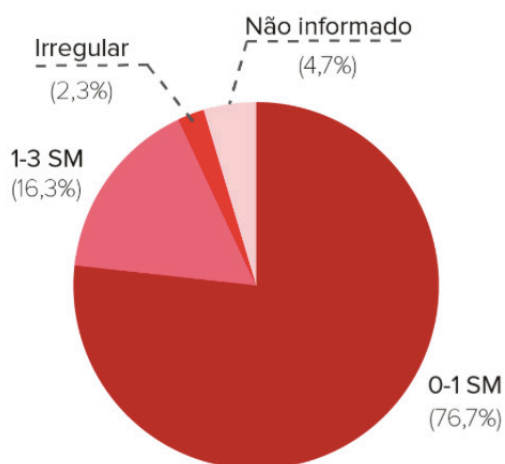


Gráfico 05. Renda familiar de acordo com o levantamento sócio-habitacional realizado pelo Coletivo Escalar em 2019 e 2020 com as famílias da encosta Nova República, considerando o universo de 64,5% das edificações

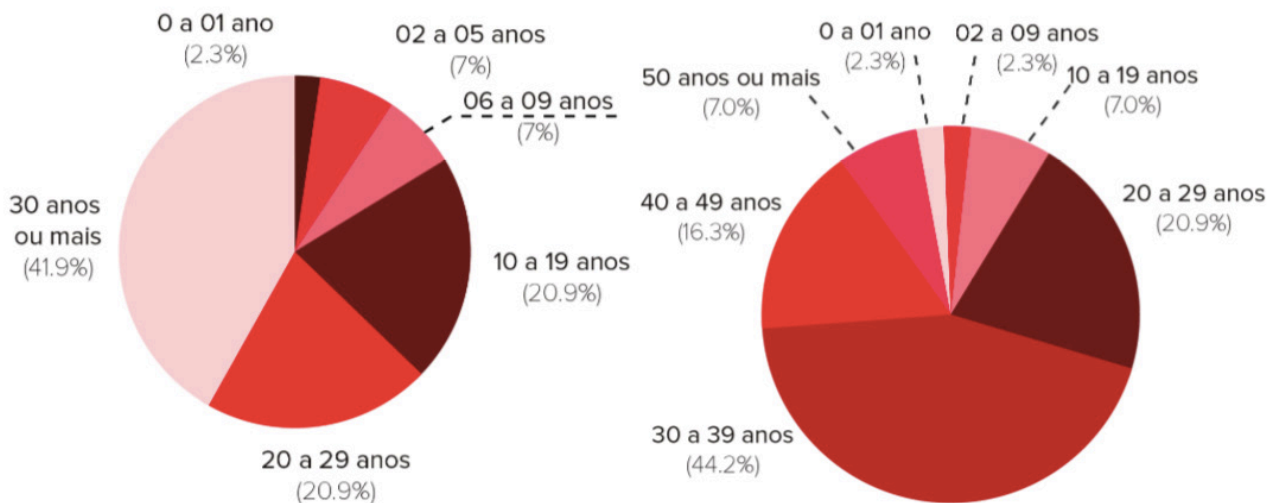
Fonte: AMNR e Coletivo Escalar, 2020, p.37.

relativos às experiências de vida das famílias nessas localidades, destacando-se o próprio processo de constituição familiar que ocorre paralelamente à evolução das edificações, com o nascimento de filhos e netos, as ofertas e opções de trabalho no entorno, além do acesso a escolas, posto de saúde e outros equipamentos existentes no bairro.

Diante da morosidade para uma resposta definitiva sobre a situação de risco constatada no local, assim como da dificuldade de obter um retorno em relação às vistorias realizadas, a Associação de Moradores buscou mobilizar diferentes parceiros para auxiliar no entendimento dos procedimentos burocráticos referentes ao protocolo registrado na Defesa Civil e para compreender melhor as medidas que precisariam ser feitas para recuperação da estrutura e proteção das moradias. Foi nesse momento o início do meu contato com a demanda, junto com Mariana Pardo, durante a elaboração dos nossos trabalhos finais de graduação, que estavam em construção em parceria com as lideranças comunitárias da Nova República, bem como com as frentes de trabalho que estavam sendo propostas, passando a incluir também a situação da encosta.

Gráfico 06 e 07. Tempo de moradia na casa e no bairro, respectivamente, de acordo com o levantamento sócio-habitacional realizado pelo Coletivo Escalar em 2019 e 2020 com as famílias da encosta Nova República, considerando o universo de 64,5% das edificações

Fonte: AMNR e Coletivo Escalar, 2020, p.37.



Assessoria Técnica Popular em contexto de risco socioambiental

O contato com a Nova República foi iniciado em 2018, por meio de uma atividade promovida pelo Grupo de Pesquisa Lugar Comum, da Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal da Bahia – **(FAUFBA)**, que se tratava de um intercâmbio que abrangia estudantes e professores dessa entidade de ensino superior e de uma universidade de Londres, além de representantes de organizações da sociedade civil de Salvador. Nesse encontro, ocorreram relatos das lideranças da região Nordeste de Amaralina sobre as problemáticas enfrentadas cotidianamente nesse local e foi feito um pedido por assessoramento contínuo, que, naquele momento, excedia as possibilidades dos grupos com os quais já tinham vinculação. Ao mesmo tempo, eu e Mariana Pardo estávamos definindo o escopo do Trabalho Final de Graduação **(TFG)**, que pretendíamos realizar em parceria e no âmbito da extensão universitária, sendo feita uma proposta de que essa atividade acadêmica fosse desenvolvida na comunidade.

Os trabalhos finais de graduação envolveram reuniões e oficinas com lideranças comunitárias e moradores da Nova República, que se dividiram em três partes: (1) ações e demandas coletivas da Associação de Moradores, que incluíram a elaboração de um histórico sobre a localidade, a sistematização de informações sobre equipamentos, bens e serviços e a proposição de reestruturação de seus espaços comuns; (2) abordagem do processo de interlocução com crianças e adolescentes da Nova República, a partir da construção de dispositivos para se pensar e criar o espaço urbano, ação que ocorreu na biblioteca comunitária;

e (3) discussão sobre a demanda de moradia através da situação da encosta. Durante o **TFG**, que foi até julho de 2019, foram feitas as primeiras aproximações com os órgãos públicos vinculados ao contexto de risco socioambiental, consultas ao andamento do protocolo aberto pela Associação de Moradores na **CODESAL**, solicitação de instalação de lonas plásticas, acesso ao projeto de contenção na **CONDER** e realização de levantamentos sócio-habitacionais com parte dessas famílias.

No processo de conclusão do **TFG**, decidimos pela formação de um grupo de assessoria técnica que possibilitasse a continuidade do trabalho que estava em andamento na Nova República, sendo então criado o Coletivo Escalar. Uma das primeiras ações nesse novo formato de atuação foi a proposta de criação do Grupo de Ação da Encosta (**Figura 14**), que teve o sentido de aproximar os moradores da área e construir coletivamente estratégias de ação para reivindicar uma resposta efetiva da Prefeitura e a realização de uma intervenção no local, que restabelecesse a segurança das

Figura 14. Primeira reunião do Grupo de Ação da Encosta Nova República, em 21 de setembro de 2019

Créditos: Mariana Pardo, 21 de setembro de 2019.



moradias e garantisse a permanência das famílias. Para isso, nas primeiras reuniões, decidimos pela retomada do levantamento sócio-habitacional com as famílias, pois entendíamos que a aplicação dos questionários era importante para elaborar uma análise quantitativa e qualitativa acerca das pessoas que habitam a encosta da Nova República, de modo a entender quais as condições socioeconômicas desse grupo e em que estado se encontravam as moradias.

Essa segunda etapa dos levantamentos ocorreu em janeiro de 2020, a partir do esforço dos moradores que informaram e estimulavam os vizinhos a colaborarem, tendo sido possível alcançar 21 famílias da Rua Nova República, 19 da Rua São João Batista e mais quatro da Rua Antônio Celestino, que liga as outras duas, totalizando 34 entrevistas, além das dez ocorridas em 2019 (**Mapa 06**). A estrutura do questionário abrangeu perguntas relacionadas às famílias, às moradias, à situação de risco da encosta e ao bairro, incluindo informações sobre o uso, a condição da moradia em termos de propriedade, o acesso à infraestrutura urbana, questões construtivas e de configuração dos imóveis.

Outra frente de ação do Grupo foi a mobilização dos órgãos públicos relacionados com a demanda de proteção e defesa civil, que incluiu uma série de visitas e vistorias desde 2019, realizadas pela **CODESAL, SUCOP e SEINFRA** com o objetivo de encaminhar uma solução para a situação da encosta. Com isso, retornamos ao Grupo de Ação para pensar a produção de um material que funcionasse como uma ferramenta coletiva de reivindicação, apresentando informações acerca do levantamento sócio-habitacional desenvolvido em parceria com o Coletivo Escalar, mas que reunisse ainda relatos sobre a história da comunidade



Mapa 06. Mapeamento das casas onde ocorreram os levantamentos sócio-habitacionais.

Fonte: AMNR e COLETIVO ESCALAR, 2020, p.32-33).

e dos moradores, que ressaltavam os vínculos com o lugar. Paralelamente, foi decidido também buscar orientações em âmbito jurídico, por meio de uma conversa com advogados populares vinculados ao Ideas, entidade de assessoria popular que já possuía uma trajetória de cooperação com organizações populares em Salvador.

O andamento do protocolo no **SMPDC** e a atuação da assessoria técnica foram impactados pelas restrições de circulação ocasionadas pela pandemia do novo coronavírus, que forçaram a diminuição do ritmo das atividades no ano de 2020. No contexto do trabalho do Grupo de Ação da Encosta, ficamos restritos à

produção e à apresentação do dossiê que foi proposto como ferramenta coletiva de reivindicação das famílias. A respeito da demanda na Prefeitura, antes da entrega do material, fomos novamente à **SUCOP** para obter informações sobre as medidas que estavam sendo tomadas, ocasião em que foi dito que o processo estava mais uma vez na **SEINFRA**, agora aguardando aprovação para que fosse feito o orçamento da obra. O dossiê foi entregue às famílias em novembro de 2020, momento em que se decidiu encaminhar esse material para o **MPBA**, para que seus membros pudessem fazer o acompanhamento jurídico dessa demanda, especialmente no que se referia às ações da Prefeitura para encaminhamento do protocolo e definição de uma intervenção.

Em fevereiro de 2021, recebemos um retorno do Ministério Público, mais precisamente da 5ª Promotoria de Meio Ambiente da Capital, que enviou alguns documentos que foram expedidos para diferentes órgãos da Prefeitura para averiguação sobre as ações empreendidas pelo município nessa área, incluindo uma recomendação direcionada ao poder público municipal e um ofício comunicando a necessidade de que fosse feita uma nova vistoria. Essa visita reuniu representantes da **CODESAL**, da **SUCOP**, da **SEINFRA**, da **LIMPURB**, da Secretária de Desenvolvimento e Urbanismo (**SEDUR**), da Secretária de Manutenção da Cidade (**SEMAN**) e da Secretaria de Promoção Social, Combate à Pobreza, Esportes e Lazer (**SEMPRE**), além da **CONDER**, que foi responsável pela construção da contenção, de representantes da comunidade e do Escalar (**Figura 15**). Na Recomendação ao Município de Salvador, a promotoria destacou o contexto da localidade e incorporou demandas reivindicadas pelo Grupo de Ação no Dossiê supracitado, reforçando a necessidade de elaboração de um projeto de recuperação da contenção, para a

Figura 15. Vistoria convocada pelo Ministério Público, com acompanhamento do Escalar e da Associação de Moradores

Créditos: Luísa Gusmão, 10 de fevereiro de 2021.



salvaguarda das vidas e dos bens das famílias que vivem nessa área (BAHIA, 2021).

Após a vistoria, foi convocada uma nova audiência reunindo esses diferentes agentes, da qual participamos enquanto Escalar, representando a Associação de Moradores e as famílias da área. Apresentamos a reivindicação de abertura de diálogo com a comunidade no que tange aos procedimentos que seriam adotados para a resolução da demanda. Nesse sentido, cabe pontuar que a dificuldade de compreensão da linguagem técnica é uma reclamação recorrente por parte dos moradores, além da falta de tratamento adequado desses profissionais da Prefeitura com as famílias, requisitando a presença da assessoria técnica para mediação dessas relações. Com os desdobramentos dessa última reunião, na qual foram previstas a elaboração do projeto pela **SEINFRA** e a instalação de sinalizadores pela **CODESAL**, foram reanimadas as reuniões do Grupo de Ação, buscando

consolidar um conjunto de moradores para o compartilhamento das informações e tomada de decisões quanto à atuação da assessoria.

Em paralelo às reuniões do Grupo de Ação, foram realizadas novas conversas com os advogados populares e professores de arquitetura e urbanismo e de engenharia civil, atualizando os procedimentos para o acompanhamento técnico por parte do Coletivo Escalar diante das novas perspectivas para a resolução da demanda. Nessas conversas, foram feitas alertas com relação às formas de agência da municipalidade em casos como esse, assim como do risco de uma postura definitiva do Ministério Público, que levasse à remoção das famílias desse local, que era algo refutado pelas famílias. Diante disso, resolvemos – assessoria, Associação e moradores – frear as pressões que vinham sendo feitas à Prefeitura para a realização da obra, compreendendo que o protocolo estava seguindo um novo curso, agora com o acompanhamento do **MPBA**.

Apesar disso, as lideranças comunitárias buscaram também novos apoios, com a retomada da relação com o grupo de pesquisa Lugar Comum, que já havia realizado outros trabalhos em articulação com a Associação de Moradores, como explicado anteriormente. A partir disso, houve uma nova rodada de conversas entre os diferentes grupos acionados no âmbito desse processo, reunindo o Escalar, o Lugar Comum, o Ideas e um professor da Escola Politécnica da **UFBA**, Luís Edmundo, que é engenheiro civil com especialidade em geotecnia, com o qual já havíamos conversado antes. Nesse momento, foram discutidas medidas preventivas e mitigatórias que poderiam ser adotadas na encosta, além de programar uma visita técnica do engenheiro para melhor compreensão do estado atual da contenção, podendo

14 A UFC Engenharia é uma empresa baiana que desenvolve projetos variados, incluindo propostas de infraestrutura urbana, como é o caso da contenção da encosta, e possui um convênio com a SEINFRA para elaboração de projetos no âmbito de Salvador.

15 Chamada Pública N°01/2021 - Apoio Institucional vinculado a Assistência Técnica para a Habitação de Interesse Social – Adote Dignidade: assistência técnica, comunidades e seus ecos!, do CAU/BA, para execução de projetos no ano de 2022. Em 2016, foi definido que os Conselhos de Arquitetura e Urbanismo das Unidades Federativas – CAU/UF e o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil – CAU/BR deveriam reservar 2% de sua receita bruta para fomentar ações de ATHIS.

orientar melhor sobre o que poderia ser feito.

Entre as questões colocadas nesses diálogos, foi reforçado que a inserção da situação de risco existente na Nova República no quadro soteropolitano acerca das áreas de riscos socioambientais aponta que esse caso não representaria uma prioridade quando comparado com outros espaços da cidade. Ainda assim, o acompanhamento técnico especial recebido pela comunidade, através dos diferentes grupos mobilizados para essa demanda e as estratégias de pressão política praticadas por esses parceiros poderiam ter influência no andamento da demanda, o que se confirmou pouco tempo depois, com a contratação de uma empresa especializada para a elaboração dos estudos necessários ao projeto de recuperação da contenção. Esses estudos envolveram sondagem e análise de topografia **(Figura 16)**, realizados por empresas subcontratadas da UFC Engenharia¹⁴, que foi a responsável pela elaboração da proposta de recuperação da contenção. Esses procedimentos foram feitos no final de 2021, também com acompanhamento de integrantes do Coletivo Escalar e da Associação de Moradores.

Como forma de viabilizar a continuidade do trabalho do Escalar na Nova República, compreendendo que nesse momento seria necessário intensificar as atividades para garantir o acompanhamento dos serviços executados para a elaboração do projeto e para pensar maneiras de reivindicar a permanência das famílias no pós-obras, propusemos o desenvolvimento de algumas ações por meio do edital de chamamento público do Conselho de Arquitetura e Urbanismo da Bahia **(CAU/BA)**, para propostas vinculadas à Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social **(ATHIS)**¹⁵. O intervalo entre a proposição e a aprovação foi de mais de seis meses, período no qual



rua são joão batista

contenção

rua nova

Figura 16. Imagem aérea realizada por drone no âmbito do levantamento topográfico executado para elaboração do projeto, que foi compartilhada com a liderança comunitária e os membros do Grupo de Ação da Encosta

Créditos: UFC Engenharia, 2021.

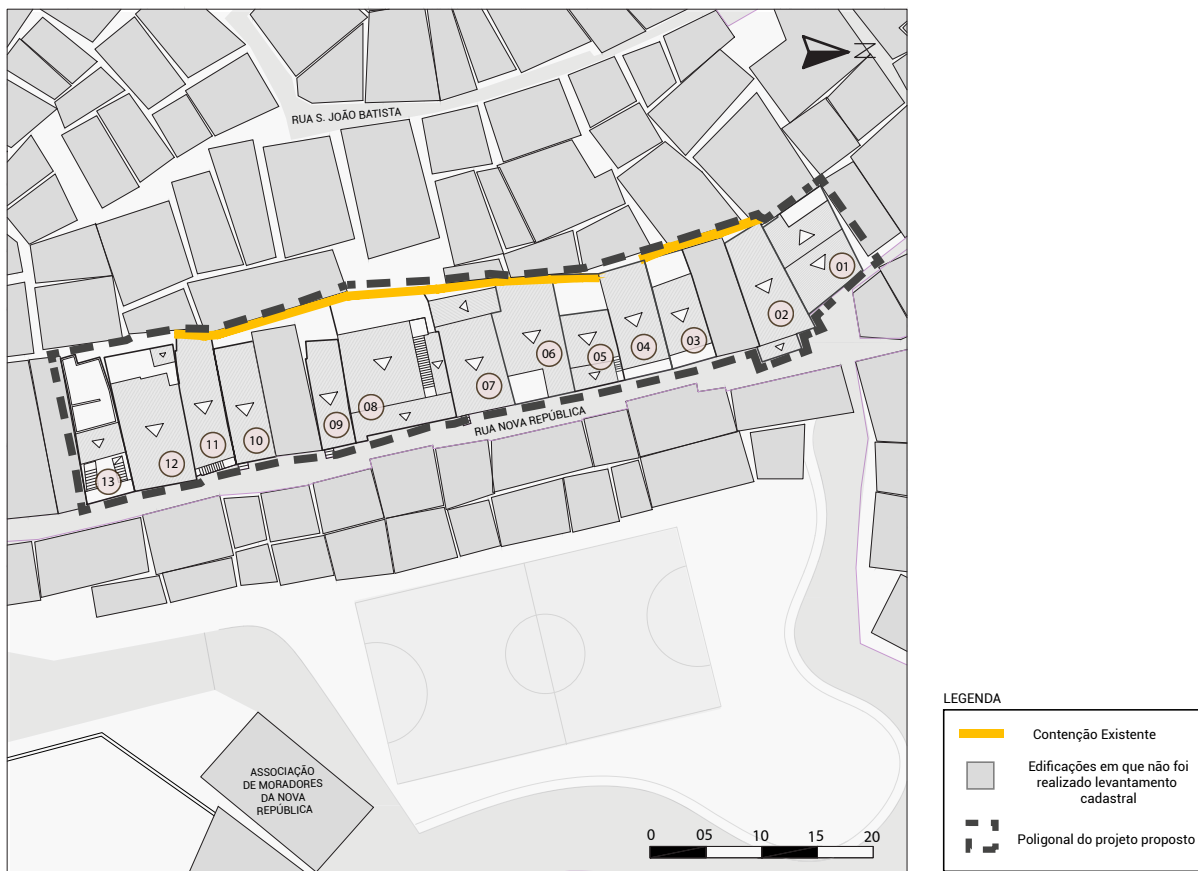
ra república



seguimos acompanhando a demanda de forma mais esporádica, concentrando-nos na consulta sobre o andamento do projeto da Prefeitura, apresentando, inclusive, um ofício para tentar acesso ao projeto e entender o que ocorreria na área e com os moradores. Com a validação do resultado do edital pelo **CAU/BA** e a formalização do termo de fomento para a realização das atividades, foi possível consolidar a equipe que desenvolveria esse trabalho, ampliando o grupo e envolvendo também estudantes de graduação de arquitetura e urbanismo.

As atividades realizadas no âmbito do edital ocorreram entre agosto e dezembro de 2022, buscando fortalecer e ampliar as possibilidades de contribuição do Escalar para a demanda da encosta da Nova República, sendo estruturado a partir de três eixos de ação. O Eixo 1 - Mediação Interinstitucional abrangeu os diálogos entre moradores, lideranças comunitárias e assessoras técnicas no Grupo de Ação da Encosta, assim como as conversas entre ele e os órgãos públicos relacionados com esse processo. O Eixo 2 - Levantamento Físico contou com o levantamento cadastral dos imóveis localizados na poligonal de abrangência da proposta de intervenção elaborada pelo poder público municipal (**Mapa 07**), que foi acessada por meio do Inquérito Civil aberto pelo **MPBA**, envolvendo ainda a atualização ou complementação de dados socioeconômicos sobre as famílias. E o último, o Eixo 3 - Comunicação Comunitária, compreendeu a realização de atividades de mobilização, articulação e compartilhamento de informações sobre o contexto dos riscos socioambientais com os moradores, construindo interlocuções com a atuação no campo da assessoria técnica.

Nesse período, também foram retomadas as ações do poder público municipal para dar continuidade à intervenção nessa



Mapa 07. Poligonal de realização dos levantamentos físicos das moradias localizadas na encosta da Nova República

Fonte: AMNR e COLETIVO ESCALAR, 2020, p.32-33).

área, promovendo uma vistoria conjunta entre **SEINFRA, SUCOP** e as empresas contratadas para a elaboração do projeto e execução das obras na comunidade, procurando compatibilizar a proposta apresentada com as possibilidades de realização do reparo, levando em consideração as restrições de acesso ao local, a evolução da ocupação com o passar dos anos e os impactos sobre as moradias existentes e para as famílias (**Figura 17 e Figura 18**). O técnico da **SUCOP** identificou uma série de fragilidades no projeto elaborado, que incluía um equívoco no reconhecimento da tipologia construtiva preexistente, feita em argamassa armada e não em concreto armado, como nós mesmos acreditávamos, e por ser muito delgada, não permitiria

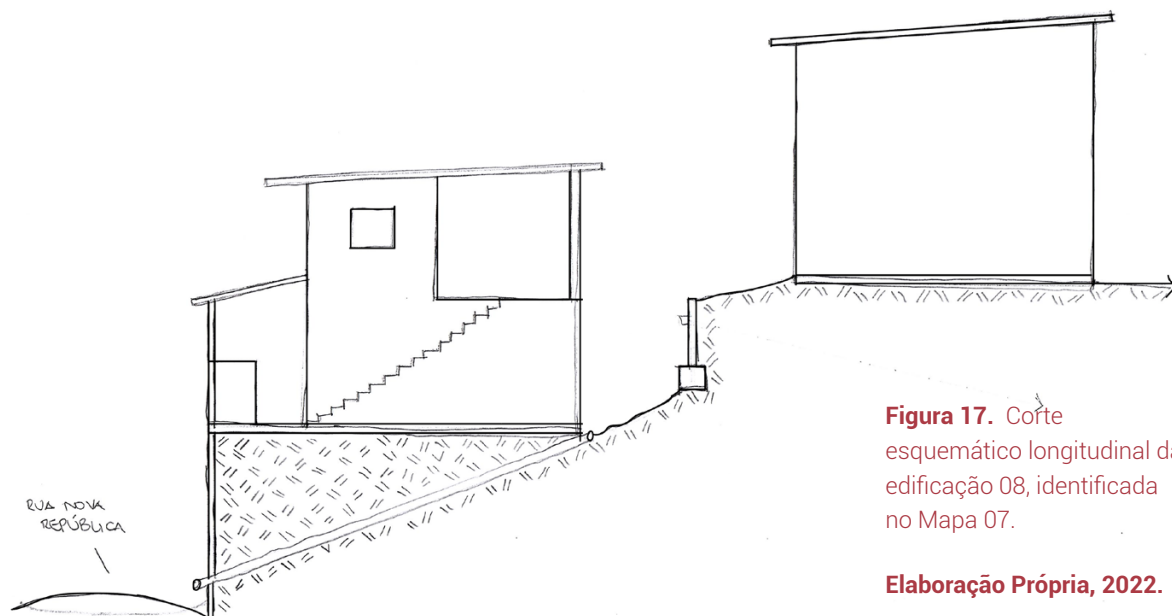


Figura 17. Corte esquemático longitudinal da edificação 08, identificada no Mapa 07.

Elaboração Própria, 2022.

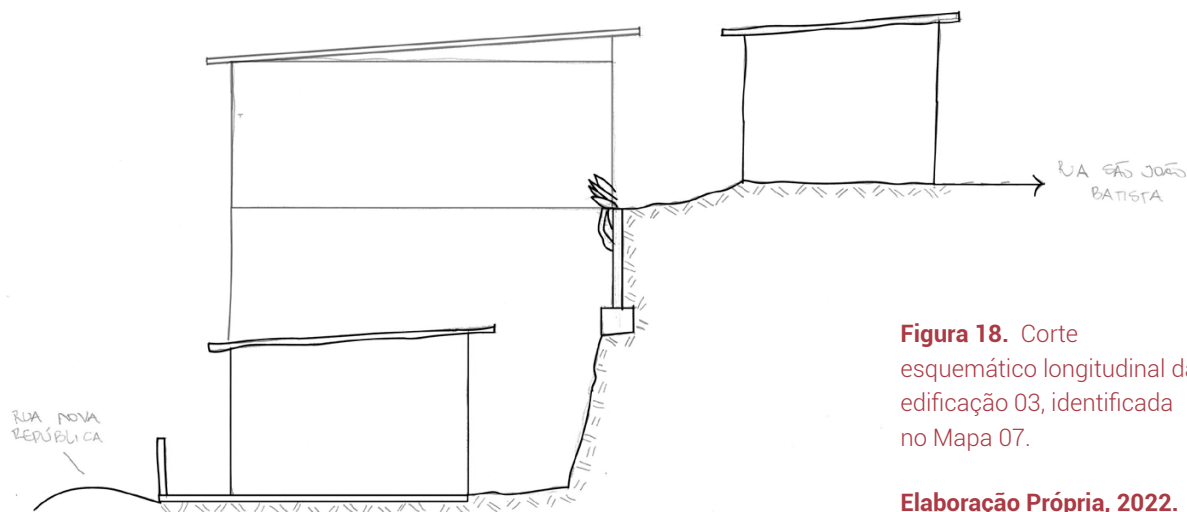


Figura 18. Corte esquemático longitudinal da edificação 03, identificada no Mapa 07.

Elaboração Própria, 2022.

sua recuperação, sendo necessário substituí-la, mas com risco de impacto na instabilidade das casas da parte superior da encosta. Além disso, apontou a necessidade de realizar novos estudos de sondagem com análise em laboratório, visto que o último não havia considerado essa averiguação, para verificar a estabilidade do talude, a profundidade da fundação existente e a tensão do solo, para que, a partir disso, fosse indicada a melhor opção construtiva.

Algumas possibilidades de contenção de encostas foram levantadas por esse técnico, ressaltando que deveria ser uma nova estrutura, afastada da anterior, preservando um vazio entre as duas, destacando ainda que a evolução da ocupação deveria ser considerada. Outro ponto relevante para o projeto era a previsão de demolição e reconstrução parcial de algumas moradias que estavam mais próximas do muro existente, que deveriam ser examinadas e incluídas no custo da intervenção. Cabe colocar que foi a primeira vez, entre as diversas vistorias acompanhadas pelo Escalar, que ouvimos um técnico da Prefeitura reconhecer o custo social de uma obra dessa natureza e apontar a permanência das famílias como princípio da intervenção pública. Por conta das mudanças solicitadas, o processo retrocedeu alguns passos para que novos estudos e uma nova proposta pudessem ser desenvolvidos, que dependeriam ainda da destinação de novos recursos para abranger as modificações requeridas pela **SUCOP**.

Essa vistoria ocorreu no início do trabalho desenvolvido no âmbito do edital do **CAU/BA**, o que possibilitou que as ações previstas na nossa proposta acompanhassem o andamento do projeto da Prefeitura, definindo os enfoques que melhor beneficiariam as famílias e contribuiriam para a reivindicação pela sua permanência em condições de segurança. Nesse sentido, no que

se refere aos levantamentos físicos que pretendíamos fazer, eles já previam a realização do trabalho nas moradias que estavam na poligonal da intervenção, mas, com a visita, foi possível entender territorialmente quais casas estavam abrangidas. Esses levantamentos procuravam tanto constituir um material que representasse o estado atual das moradias, identificando suas condições de habitabilidade e eventuais patologias, quanto servir como um instrumento de negociação para o momento em que a intervenção ocorresse, visto que estavam previstas demolições e reconstruções de benfeitorias executadas pelas famílias.

Vale relatar que a proposta de realização desses levantamentos foi apontada ainda em 2021, em uma das reuniões feitas com integrantes do Lugar Comum, entendendo que esse material poderia auxiliar em negociações por indenizações e reparações que fossem necessárias a partir das definições do que seria feito na área. O resultado desse trabalho foi reunido em um novo volume do dossiê da encosta, adicionando novos elementos que servem como registro e documentação dos processos relacionados com a demanda das famílias, assim como das próprias casas, podendo ser utilizado pela comunidade, caso seja preciso. Além do dossiê, também foram propostas algumas pranchas específicas para cada casa, reunindo plantas, cortes e fachadas com a identificação das dimensões de cada imóvel, assim como o indicativo de alguns reparos que poderiam ser efetuados pelos próprios moradores para evitar impactos sobre a contenção e trazer melhorias para a habitabilidade dessas edificações.

Após a conclusão do edital do **CAU/BA**, tínhamos em vista algumas propostas de novos editais para concorrer e dar continuidade às demandas, além de garantir a sequência da equipe técnica que está envolvida com esse trabalho, mas até então não conseguimos

outro apoio financeiro, seguindo no acompanhamento das movimentações da Prefeitura para reelaboração do projeto e na finalização dos materiais que estavam sendo produzidos na parceria de fomento com o conselho profissional. Cabe colocar que quase todo o assessoramento técnico destinado às famílias da Nova República ocorreu de forma voluntária, à exceção desse intervalo de quatro meses no qual tivemos o apoio financeiro do **CAU/BA**, o que se configura como uma dificuldade para manter as atividades no ritmo que seria mais adequado à situação. Apesar disso, verificam-se alguns avanços importantes na direção da resolução da situação, com a perspectiva de conciliar a permanência dos moradores e a exclusão do contexto de risco vivenciado cotidianamente nesse local.

Outra questão relevante é a busca por conseguir transparência nas informações relativas ao andamento do protocolo no **SMPDC**, por democratizar o entendimento sobre a contenção e sua relação com as moradias e por fortalecer a comunicação comunitária acerca da situação que está sendo vivenciada nesse local, mobilizando outros moradores para se articular e colaborar com as atividades. No início do processo de assessoria técnica, vimos que boa parte das pessoas que circulavam por lá ainda não estavam cientes da problemática e dos eventuais impactos sobre a Nova República, incluindo entre elas famílias que moram na parte superior da encosta e cujas casas poderiam impactar a parte inferior na eventualidade de um incidente. Dessa forma, nossa contribuição enquanto assessoria técnica reside, especialmente, na escuta dos moradores que são impactados por essa demanda, incluindo-os nas discussões referentes ao contexto vivenciado, construindo uma relação de confiança que autoriza a nossa permanência na comunidade.

CAPITULO

0 3

Entre o
afeto e o
projeto

Vladimir Safatle (2018) inicia seu livro "O circuito dos afetos" com uma descrição e uma análise cuidadosa de uma cena de "O processo" de Kafka. Nessa "cena mais política", o personagem principal Joseph K. se vê em meio ao tribunal, a códigos e processos jurídicos, mas também entre uma série de outros personagens, espaços e objetos que lhes são maiores, que modificarão a velocidade das afecções daqueles que o julgarão e o interpelarão.

Dessa forma, Kafka nos lembra como compreender o poder é uma questão de compreender seus modos de construção de corpos políticos, seus circuitos de afetos com regimes extensivos de implicação, assim como compreender o modelo de individualização que tais corpos produzem, a forma como ele nos implica. (SAFATLE, 2018, p. 15)

No trabalho, o autor, recorrendo à filosofia e à psicanálise, vai contrapor a ideia de que as sociedades "são simplesmente circuitos de circulação de bens, riquezas e de produção. [...] as sociedades são, antes de mais nada, um circuito de afetos" (SAFATLE, 2016)¹⁶. Com isso, ele politiza os afetos, explode a sua dimensão individual, pois "quem controla o regime de visibilidade, o regime de percepção e o regime de sensibilidade define a configuração do campo político" (SAFATLE, 2016).

Para esta pesquisa, o texto de Safatle (2018) importa particularmente ao destacar, junto com Freud, o desamparo como afeto político central, de cuja afirmação viria a emancipação. O desamparo, nesta acepção, "não é algo contra o qual se luta, mas algo que se reafirma" (SAFATLE, 2018, p. 18) e do qual se parte para produzir um gesto de forte potencial liberador, numa linha de força que pauta o fim necessário da categoria de indivíduo. O desamparo é apresentado como um "modo específico de vulnerabilidade" (SAFATLE, 2018, p. 50). Assim,

16 Fala proferida pelo Prof. Dr. Vladimir Safatle em palestra realizada na UFBA, em 02 de maio de 2016.

Toda ação política é inicialmente uma ação de desabamento e só as pessoas desamparadas são capazes de agir politicamente. [...] sujeitos políticos só se constituem a partir da internalização de tais desabamentos. (SAFATLE, 208, p. 50, grifo no original)

Desamparo, vulnerabilidade, desabamento... Esses termos, não à toa, remetem imediatamente a condições de vida em bairros populares e em áreas "de risco".

No capítulo anterior, demonstrou-se como a encosta na comunidade da Nova República vem sendo pautada pela associação para realizar uma série de articulações das lideranças com a universidade, com grupos de assessoria técnica profissional e com órgãos públicos. São mobilizações obviamente incompletas, não estáveis, repletas de contradições, mas que, de alguma forma, dão visibilidade para aquela condição, organizam demandas – racionais e sensíveis – e reivindicações por intervenções.

Contudo, a racionalidade das normas e regramentos técnicos tende a isolar problemas e soluções, separar as condições físicas das condições sociais, a estabilização da encosta da habitação. Nesse sentido, o projeto, tomado como busca de previsão de futuro, como poderá ser visto, torna-se um instrumento necessário para organizar as ações possíveis, mas de um modo implicado àquelas próprias condições de desamparo, aderentes àquelas formas de vida e de moradia e de produção da vida e da moradia. É esse projeto, ou a possibilidade de previsibilidade de futuro baseada nas condições objetivas do presente, que resume essa prática de assessoria técnica.

ENTRE O AFETO





E O

PROJETO

Os afetos que atravessam a prática da assessoria técnica

Nos capítulos anteriores, procuramos demonstrar como a cidade de Salvador produz socialmente o risco em larga escala e que um caso específico – um trecho de encosta localizada aos fundos de um pequeno renque de lotes de um assentamento popular já urbanizado, inserido em um bairro que, por sua vez, está inserido em uma grande zona de interesse social – atesta toda a complexidade da questão do risco e das vulnerabilidades. Ao mesmo tempo, o processo de assessoramento técnico e político a essa pequena comunidade, neste pequeno trecho de encosta, como em Kafka, demonstra que o suposto espaço de racionalidade e normatividade é atravessado por circuitos de afetos que o tornam maior, informando sobre o tratamento (ou não) de uma questão que está presente em toda a cidade.

A implicação com aqueles moradores teria, portanto, potência política, não porque encaminharia soluções para o caso específico, mas porque a partir dali se constituem outras formas de atuação técnica. Isso é o que se pretende discutir nas próximas páginas: desde a descrição sobre como as relações que órgãos públicos e seus técnicos estabelecem com os moradores determinam intervenções e sua apropriação na escala cotidiana, passando pelo conceito de discurso competente como forma precípua de separação e desqualificação de saberes supostamente não acadêmicos e finalizando com as perspectivas de projeto e intervenção que se colocam no presente momento.

Ao longo da minha atuação e da atuação do Coletivo Escalar como assessoria técnica na Nova República, para além das

contribuições que foram trazidas para a demanda da encosta, outra questão que atravessou nosso trabalho são as relações constituídas com as pessoas desse local, estabelecendo laços de confiança, de solidariedade e também de afetos. As explicações para a criação desses vínculos passam pelo tempo do assessoramento, pelo exercício permanente de escuta e de considerar o diálogo como principal ferramenta dessa prática. É uma forma de incidência no território que busca ser respeitosa com a realidade da comunidade, que busca incluir os participantes do Grupo de Ação nas ações relacionadas com a situação da encosta, tornando as informações técnicas mais acessíveis, especialmente pelos relatos acerca dos espaços institucionais de diálogo, que nem sempre conseguem acessar.

Cabe colocar que, desde o início da comunidade, sua formação está associada com a busca das famílias por formas de moradia próximas ao local onde já viviam anteriormente, ou perto de familiares e amigos, fato que foi relatado nos levantamentos sócio-habitacionais realizados pelo Coletivo Escalar e nas entrevistas para esta pesquisa, que foram mencionados no capítulo anterior. Esses vínculos preexistentes ajudaram a configurar um ambiente de partilhas entre os moradores, fortalecendo relações de vizinhança que se refletiram, por exemplo, no apoio mútuo para a construção das próprias casas no início da ocupação da Nova República – durante noites e fins de semana –, assim como em práticas de amparo – como no episódio contado por uma das moradoras no qual seu irmão ficou soterrado em um dos deslizamentos ocorridos na área e o seu resgate foi feito com a ajuda de vizinhos. A incidência de espaços como esse, sem planejamento ou tratamento técnico adequado e que representam a principal forma de expansão urbana no Brasil (KOWARICK, 2009, p. 165), acabam reunindo outros formatos de

urbanização, que abrangem construções físicas, mas também políticas, economias e sociabilidades não institucionalizadas (PEREIRA, 2019, p. 36).

Ana Clara Torres Ribeiro (2010) destaca que as práticas sociais verificadas nesses espaços são resultado de diferentes acúmulos e evidenciam formas de agência ancoradas na realização da "ação possível", que confronta a estrutura da sociedade, suas normas e procedimentos. Essas práticas precisam ser consideradas tanto por acadêmicos quanto por profissionais que atuam nesses contextos. A autora aponta que sujeitos expostos a condições de adversidade e a desigualdades sociais acabam produzindo outros modos de vida que possibilitam sua experiência urbana e que se expressam através de resistências e de afirmação social. Nesse sentido, o trabalho das assessorias técnicas não se reduz ao atendimento técnico, pois precisa também incorporar as formulações presentes nesses territórios e fortalecer as demandas apresentadas pelos moradores, construindo uma articulação que concebe ferramentas técnico-populares e que se soma às reivindicações em curso nesses locais (ARAÚJO, 2021).

Entre essas ações possíveis, destacadas por Ribeiro (2010), está o próprio movimento de constituição de associações de moradores, associações culturais e outras articulações políticas que despontam por conta das dificuldades de diálogo e negociações com o Estado, buscando uma presença que não se dê, exclusivamente, através de práticas de violência e violações de direitos. Vladimir Safatle (2019) aponta que essas mobilizações correspondem a um processo de emancipação social, que ocorre diante da posição de insegurança e desamparo frente à estrutura existente, afirmando a possibilidade de construir formas de cooperação que se assentem em experiências de troca e de

17 Massimetti (2022, p. 167) define algumas práticas de produção do espaço como "bancárias", adjetivo que ela traz do conceito de "educação bancária" de Paulo Freire, segundo o qual os saberes dos educandos são desconsiderados e eles são tratados como depositários de conteúdos determinados por educadores e instituições. No contexto urbano, isso se aplica à impossibilidade de participação de moradores de territórios populares em debates e decisões sobre o próprio espaço vivido e habitado.

participação menos verticalizadas, facilitando a emergência de um sujeito político coletivo. São essas organizações comunitárias e populares que assumem a dianteira na elaboração dos processos de luta por direitos sociais, provocando instituições, acadêmicos e profissionais para se engajarem nessas mobilizações, tal como as assessorias técnicas.

No caso do trabalho na Nova República, como visto anteriormente, a aproximação se deu através de uma atividade promovida pelo Grupo de Pesquisa Lugar Comum, mas, sobretudo, por termos sido afetados pelas falas das lideranças comunitárias nos espaços de compartilhamento desse intercâmbio, fato que gerou uma vontade de contribuir com as demandas apresentadas por elas. A forma de entrada na comunidade foi definida conjuntamente pelas associações locais, a partir da decisão de onde o **TFG** seria desenvolvido e depois do convite para que participássemos de eventos que estavam sendo realizados pela Associação de Moradores da Nova República, ainda em 2018. Além disso, o escopo inicial dessa atuação foi estabelecido nas reuniões que contaram com a participação de lideranças, de agentes de cultura e de líderes religiosos, procurando estabelecer as possibilidades de contribuição frente às demandas apresentadas. Da mesma forma, a continuidade da nossa prática foi sendo delineada por outras questões que foram surgindo ao longo do **TFG** e também após a formação do Coletivo Escalar.

Essa postura de escuta que assumimos ao entrar em um local que não conhecíamos é uma espécie de procedimento tácito do trabalho de assessoria técnica baseada numa ampla tradição de educação popular freireana¹⁷, ao considerar que o espaço é socialmente produzido e está repleto de experiências urbanas importantes que alteram o modo como a tecnicidade pode incidir

nessas áreas, demandando a criação de novas ferramentas e novas gramáticas (RIBEIRO, 2010). A inserção em um contexto como o da Nova República e de tantos outros locais similares, onde historicamente são construídas as práticas de assessoria técnica, representa a possibilidade de exercer ações que reúnam também o reconhecimento do seu papel político e da necessidade de um exercício ético por parte desses profissionais. Para tanto, são estabelecidos processos dialógicos também calcados na tradição freireana, mesmo que de maneira não declarada, em espaços coletivos de discussão e deliberação, nos quais são valorizadas todas as contribuições trazidas "à mesa", procurando assegurar que esse trabalho tenha como resultado ações que sejam respeitadas com as formas de vida verificadas em cada local (FERREIRA; LEITÃO, 2019).

A proposição de espaços coletivos onde as questões podem ser colocadas, discutidas e encaminhadas por um conjunto de agentes e instituições, que, apesar de virem de lugares diferentes, dispõem-se a dialogar de uma forma menos rígida e mais colaborativa, pode ocasionar brechas, fissuras ou rupturas nas estruturas dos poderes constituídos, que, na realidade brasileira, chegam a esses locais de maneira incompleta, insuficiente, rara, construindo outras perspectivas de intervenção que sejam implicadas naquela realidade, aderentes às necessidades e possibilidades indicadas pelos próprios moradores (SAFATLE, 2020; RIBEIRO, 2010). Na prática de assessoria técnica, esse processo de interlocução é importante para que os desejos dos moradores possam ser considerados nas propostas, da mesma maneira que o conhecimento técnico pode ser utilizado para apresentar outras opções, o que implica no reconhecimento das construções físicas e das sociabilidades presentes nessas áreas. Isso não significa dizer que o saber técnico deve ser posto de lado,

mas, sim, que ele deve estar a serviço de uma prática profissional capaz de elaborar novas gramáticas que interroguem as normas e regras impessoalizadas que, em geral, não foram pensadas para esses contextos específicos.

Na experiência na Nova República, apesar do risco socioambiental identificado, a posição da comunidade esteve sempre no sentido da permanência no local, visto que mais da metade das famílias vive nessa área há mais de 20 anos, tendo estabelecido relações sociais diversas, além de desenvolverem atividades educativas e laborais no próprio bairro ou em seu entorno, conforme relatado no capítulo 2, tendo como base os levantamentos sócio-habitacionais realizados pelo Coletivo Escalar. Qualquer hipótese de remoção e reassentamento só seria aceitável se fosse amplamente dialogada, se fossem oferecidas alternativas que não representassem um rompimento dos vínculos sociais já construídos e que não submetessem aquelas famílias a novos ciclos de risco.

A possibilidade de trazer essas questões à tona e tecer esses debates com os moradores e com as lideranças através do Grupo de Ação da Encosta foi possível por conta das relações de confiança estabelecidas entre nós da assessoria técnica e as famílias, e construídas por todos os motivos elencados acima, mas também pela nossa permanência na comunidade durante mais de quatro anos. Ao longo desse período, a frequência em campo não foi uniforme, mas devido à abertura de outros canais de comunicação para além das reuniões presenciais, o contato se manteve constante, bem como o compromisso de acompanhamento das proposições municipais para a localidade, num exercício de tradução que pretendia tornar esse processo mais transparente e coletivo para os moradores. Além disso, essa

convivência prolongada foi assentada em relações de confiança entre assessoras e assessorados, que se dão pela maneira cuidadosa como esse relacionamento foi sendo constituído.

O arquiteto e urbanista assistente (ou assessor) técnico trabalha para as famílias de baixa renda, mas conhece o futuro usuário "pelo nome", ousou perguntar e ouvir as respostas "da boca" do usuário (individual ou coletivamente), propôs-se a questionar-se sobre qual deve ser a solução arquitetônica e urbanística para aquele problema específico, para aquele grupo específico, para aquela família específica. (SANTO AMORE, 2016, p.15)

Essas condicionantes que configuram a atuação das assessorias técnicas, que passam pelo reconhecimento das preexistências, pela valorização das contribuições dos moradores, pela constituição de espaços democráticos de discussão e de decisão e pelo tempo de permanência nesses territórios conferem legitimidade para os materiais que são formulados nesse trabalho. Tais propostas representam alternativas para intervenções nesses contextos que não provocam mudanças abruptas nas formas de vida construídas nessas localidades, garantindo melhorias para as famílias e respeitando o seu desejo de manter os arranjos sociais que já estão estabelecidos. Da mesma forma, o desenvolvimento de novas ferramentas técnicas contribui para a formulação de novas gramáticas, concebendo outra lógica de produção do espaço urbano.

18 Parte dessa discussão foi feita por mim e pelo meu orientador na Sessão Livre “Revisando o papel do projeto no processo de urbanização de favelas”, do VII ENANPARQ, da qual também participaram a Profa. Dra. Solange Carvalho (UFRJ), a Profa. Dra. Rosana Denaldi (UFABC) e o Me. Luiz Madeira (Fiocruz).

Quem tem direito ao futuro?¹⁸ O papel do projeto nos processos de reivindicações coletivas

Sabe-se que, no campo de arquitetura e urbanismo, o projeto expressa uma proposição de futuro, visando à efetivação de uma construção, de uma intervenção urbanística, de uma obra infraestrutural específica, reunindo todas as informações necessárias para garantir a exequibilidade daquela ideia, partindo de um processo que envolve estudos diversos para que a proposta se justifique. Em localidades como a Nova República, onde a produção do espaço atende a outras lógicas e regras não institucionalizadas, os processos de urbanização precisam considerar as preexistências, as dinâmicas territoriais e a evolução dessas ocupações, fatores que podem variar no tempo percorrido entre o momento no qual o projeto foi proposto e o início da sua execução. Essas transformações envolvem crescimento populacional, reformas e reparos nas edificações, substituições de famílias, entre outras variáveis. Portanto, essas intervenções públicas precisariam de novos procedimentos para que as burocracias de aprovação dos desenhos técnicos, licitação de empresas e liberação de recursos ocorressem mais rapidamente, acompanhando a dinamicidade do território (SANTO AMORE; ARAÚJO, 2022).

Desde o início da ocupação, a produção desses espaços tem a participação primordial dos próprios moradores, que fazem as intervenções possíveis para assegurar sua moradia diante das restrições técnicas e financeiras da vida. Trata-se de uma atividade contínua, que ocorre de maneira sobreposta às intervenções públicas e que, na lógica da autoconstrução

generalizada, implica em investimentos regulares para dar conta de necessidades que vão surgindo no dia a dia: seja o aumento de um cômodo, "bater" a laje para construir em cima ou mesmo melhorias na casa para amenizar condições de insalubridade e de insegurança, dando a sensação de que a comunidade está em constante construção. Por esses motivos, é importante que propostas públicas para essas áreas considerem essas especificidades, estabeleçam parâmetros projetuais compatíveis com esses territórios e estejam atentas aos impactos dessas ações na vida da população, que podem ser lidos através dos custos sociais, como visto anteriormente.

Nas últimas décadas, as intervenções públicas em favelas tiveram o Programa de Aceleração do Crescimento/Urbanização de Assentamentos Precários (**PAC/UAP**) como fonte de recursos e métodos de desenvolvimento de projetos e captação de recursos. Os municípios que aderiram ao programa elaboravam propostas que previam a urbanização integral desses locais, com foco na implantação de infraestrutura e equipamentos associada à produção habitacional para atendimento de famílias removidas do assentamento. O investimento em projetos dessa natureza, por conta do tempo que levava para a sua elaboração, além da demanda financeira para sua execução na íntegra e da dinamicidade do território onde a intervenção ocorreria, acabou por deixar muitos deles incompletos, tornando esse programa insuficiente para seu objetivo de qualificar esses espaços de moradia. Soma-se a isso ainda a descontinuidade dessas políticas devido ao cenário de instabilidade que se firmou nos anos seguintes (REIS *et. al.*, 2019).

O fato é que a demanda por intervenções em favelas e locais similares abrange não somente a produção e a melhoria

de moradias e equipamentos coletivos e a implantação de infraestrutura básica – água, esgotamento sanitário, energia elétrica, sistema viário –, mas também a realização de projetos e de obras que previnam, mitiguem ou removam situações de risco socioambiental que se tornam cada vez mais frequentes. Nesse sentido, para o contexto de Salvador, verifica-se que desde 2012 foram reformulados as políticas e os canais de comunicação voltados para a proteção e a defesa civil. No entanto, a ocorrência de eventos adversos vem crescendo nos últimos anos, gerando impactos diversos para a população, incluindo perdas materiais, imateriais e humanas. Diante da dificuldade de acesso às ações de gerenciamento de risco operadas pela máquina pública, moradores e lideranças de parte desses locais têm feito parcerias com universidades e assessorias técnicas para avançar na direção da resolução dessas problemáticas, como é o caso da Nova República.

O estabelecimento dessas parcerias possibilita que os moradores possam interferir nas decisões sobre as intervenções propostas, visto que muitos espaços políticos de participação têm sido cooptados para a aprovação de demandas de interesse do capital privado. As articulações formadas entre organizações populares e grupos técnicos e acadêmicos têm contribuído na elaboração de projetos, planos e estratégias coletivas que se configuram como ferramentas de luta para encaminhamento dessas questões que são levantadas sobre os locais de moradia dessa população, priorizando demandas que são mais urgentes e necessárias (SANTO AMORE, 2016, p. 16). Nesses processos, verifica-se que o projeto pode assumir diferentes papéis, tendo a função de instrumento político que possibilita as negociações com órgãos públicos ou agentes privados, defendendo ideias mais palpáveis no que tange às melhorias das condições de vida

em territórios populares e que visam diminuir os impactos que essas ações podem ter para as famílias (REIS *et. al.*, 2019).

Frente ao universo de demandas que se acumulam nessas localidades e do desinteresse das políticas públicas que abrangeram sua totalidade, Reis *et. al.* (2019) apontam que, ao invés da realização de projetos de urbanização integral, como tem sido o padrão nas últimas décadas, seria importante pensar outros formatos de intervenção, em menor escala e com menor tempo de execução. Outra questão relevante apresentada por esses autores é a vinculação de tais ações a serviços de assessoria e assistência técnica que consigam acompanhar o dinamismo presente nesses locais, atuando sobre questões emergenciais e minimizando as vulnerabilidades identificadas nesses espaços. O acesso ilimitado ao técnico poderia contribuir para qualificar as produções espaciais que se dão nesses contextos, tornando os ambientes mais salubres, trazendo mais segurança para seus moradores e evitando, por exemplo, a intensificação de cenários de risco socioambiental.

Nos diálogos na Nova República, está expresso que o restabelecimento da segurança das moradias que estão inseridas na área da encosta é a principal expectativa dos moradores, como relatado nas entrevistas realizadas no âmbito do mestrado, bem como nas reuniões do Grupo de Ação da Encosta. A resolução da situação de risco possibilita a efetivação de melhorias nas casas ou mesmo a realização de outros sonhos, pois os moradores não querem fazer investimentos sem que uma posição definitiva seja tomada acerca do que vai ocorrer com a contenção e com as famílias. De acordo com Milton Santos, “[...] acusados por uma literatura sociológica repetitiva, de orientação ao presente e de incapacidade prospectiva, **são os pobres que, na cidade, mais**

fixamente olham para o futuro" (SANTOS, 2006, p. 221, grifos nossos), pois o porvir representa para eles o tempo no qual as demandas espaciais, econômicas e sociais serão atendidas, para além do projeto, mas com uma intervenção qualificadora dos modos de vida verificados nesses espaços.

“ O meu sonho enquanto eu estiver aqui, seria fazer quartos em cima, bater a laje, fazer quartos em cima e aqui embaixo tirar esse banheiro daqui e jogar lá para o fundo, quebrar e fazer só uma sala aqui. Tirar o banheiro e fazer só a sala. Jogar lá atrás a cozinha e o banheiro, né? E deixar aqui mesmo, que aqui dá para lavar as roupas. E fazer os quartos, né? Dos meninos em cima e fazer um banheiro lá em cima também. A minha vontade é essa, mas enquanto Deus não me der condições, eu vou vivendo assim mesmo desse jeito. (moradora, entrevista realizada em 19 de outubro de 2022)

Retomando o sentido do projeto como perspectiva de futuro, a fala da moradora organiza seu projeto de futuro para a vida na Nova República, incluindo, nesses planos, seu núcleo familiar mais próximo, mas ponderando sobre suas possibilidades diante das condições socioeconômicas estruturantes da sociedade. Além das limitações de ordem financeira, há ainda a situação da encosta como balizadora dessa expectativa de melhoria do ambiente da casa, visto que a ausência de uma definição sobre o procedimento de contenção se configura como um impedimento para que novas autoconstruções sejam feitas. Há também o risco de colapso dessa estrutura, fato que instaura uma sensação de

perigo que interfere na vida presente dos moradores, podendo gerar um incidente destrutivo com potencial de impacto sobre essas edificações e sobre seus habitantes.

Os trâmites relacionados com os processos de intervenção em áreas de risco, assim como o déficit de investimentos públicos que mitiguem as possibilidades de ocorrência desses incidentes, tornam a população habitante dessas localidades vulnerável aos impactos do modelo de desenvolvimento urbano que se perpetua na sociedade brasileira. De outro lado, verifica-se também a precariedade do arcabouço político, técnico e financeiro do Estado para lidar com essa questão (VIENA; SIENA; MARCHEZINI, 2011), que se mostra evidente com o aumento do número desses acidentes nos últimos anos, apresentando como medida mais tangível a remoção dos moradores desses locais. Nesse sentido, tendo em conta os acúmulos existentes e o entendimento de que os lugares de moradia de famílias pobres representam a principal forma de acesso às cidades, é preciso considerar outras alternativas propositivas que valorizem a reivindicação de permanência dessas pessoas, através da formulação de novas gramáticas para a intervenção no espaço urbano.

19 Trata-se de um conceito utilizado por Marilena Chauí, que dá título a um capítulo de seu livro "Cultura e Democracia" (2000).

“Discurso competente”¹⁹ e responsabilidade técnica na gestão de áreas de risco

Marilena Chauí (2000) aborda, em seu livro "Cultura e Democracia", a noção de "discurso competente", que se trata de um conceito que explicita a distinção institucionalizada entre o conhecimento técnico e o conhecimento popular, de tal forma que a linguagem técnica garante o direito de fala de alguns indivíduos em detrimento de muitos outros (CHAUÍ, 2000, p. 7). Segundo a autora, no âmbito burocrático já está predeterminado quem está autorizado a falar e ouvir em cada contexto, posto que o que se espera como resposta nesse ambiente também já está definido previamente, de acordo com os arcabouços técnico e político que fazem parte das diretrizes dessas instituições. Trata-se, portanto, de uma concepção que aponta para a determinação de fronteiras e para a limitação do potencial crítico sobre a tecnicidade, que significaria reconhecer outras formulações como perspectivas viáveis para discussões e definição de ações.

Os procedimentos adotados pelos agentes públicos são usualmente organizados por essa separação entre discurso técnico e conhecimento popular, criando barreiras aparentemente intransponíveis e dificuldades para o diálogo entre as partes. Na experiência da Nova República, os relatos dos moradores reforçam um descontentamento com essa postura, que provoca interferências nesses locais e sobre seus habitantes, e acabam distanciando os moradores do entendimento a respeito da situação identificada e das possibilidades de seu gerenciamento. Ainda que se reconheçam algumas tentativas de programas governamentais voltados para a qualificação de áreas como

essas, há uma lógica que está inserida nesse processo de planejamento, projeto e obra que pode restringir propostas de ações a normas e regras que não conversam com a realidade que pretendem transformar.

A situação das áreas de risco socioambiental está entre as questões identificadas nesses locais que requerem intervenção pública e que também demandam que a política e os programas considerem as especificidades desses locais e desenvolvam projetos e obras de maneira implicada nessa realidade. Kowarick (2009) ressalta que a produção desses espaços está relacionada com a convivência de órgãos públicos com o modelo de expansão urbana do país, relegando à população a responsabilidade pela viabilização de sua moradia e a adoção de medidas autogeridas para lidar com o resultado desse processo. Entre os entraves identificados para intervenções em localidades suscetíveis a eventos adversos, está a exclusão de edificações localizadas em áreas de risco da demanda por obras de melhorias habitacionais²⁰.

A inclusão dessas casas em programas de melhorias habitacionais poderia contribuir para a identificação de eventuais manifestações patológicas da edificação que comprometem ainda mais o cenário de risco, podendo promover reformas que qualificariam a vida dos habitantes e ainda evitariam a intensificação do perigo apontado. No entanto, nota-se que o padrão de atendimento às solicitações relacionadas com esses casos tem o indicativo de remoção das famílias e isolamento da área como primeiras medidas para evitar a ocorrência de um acidente. Segundo Caio Santo Amore e Ricardo Moretti (2018), essa prática de remoção da população costuma estar apoiada em noções gerais sobre risco, sem observar as especificidades do local ou outras ações que poderiam ser empreendidas para garantir a permanência

20 Entre as condições para a participação no Programa Morar Melhor, que realiza melhorias habitacionais em casas de famílias de baixa renda, está indicado que não serão contemplados imóveis em situação de risco. Disponível em: <http://seinfra.salvador.ba.gov.br/index.php/acoes-programas/morar-melhor>. Acesso em: 20 abr. 2023.

das famílias em condições de segurança, que se trata, inclusive, de uma recomendação de tratados internacionais voltados para essa temática (SANTO AMORE; MORETTI, 2018, p.10).

Cabe colocar que os critérios que auxiliam na análise de riscos foram sendo aprimorados ao longo do tempo, passando a considerar a predisposição de certos terrenos a processos geográfico-geológicos, assim como as possibilidades da comunidade de agir na ocasião de um incidente, no que tange aos recursos materiais e humanos, mas também à qualidade das construções e à infraestrutura presente. Essa classificação costuma ser utilizada tanto na avaliação das áreas quanto na definição de prioridades para a realização de intervenções públicas nesses locais, mas mesmo localidades apontadas como de risco alto ou muito alto ainda demandam uma série de procedimentos burocráticos para que de fato tenham o atendimento necessário. A espera por esse tipo de assistência costuma ser tão demorada que, para evitar uma responsabilização caso ocorra um acidente nesse intervalo, as avaliações realizadas nessas áreas apoiam-se no indicativo de retirada das famílias.

Infelizmente a indicação do risco tem gerado reações desproporcionais e há casos em que a decisão por se remover famílias tem mais relação com a proteção dos agentes públicos, que poderiam ser responsabilizados pela omissão, do que com a efetiva proteção e cuidado com as pessoas. (CANIL, SANTO AMORE e MORETTI, 2019, p.540)

O sistema existente condiciona que as avaliações realizadas em áreas de risco atenham-se aos critérios preestabelecidos a partir dos quais são também definidas as formas de ação em cada local, baseando-se nos parâmetros possíveis dentro do âmbito burocrático. Christian Dunker (2015), discutindo a recente patologização de doenças mentais, comenta sobre esse modelo

de diagnóstico e tratamento, que bebe nas ciências médicas para se estender para as ciências sociais. A categorização na esfera da gestão institucional é o que possibilita a intervenção. Ao mesmo tempo, o autor assinala que a detenção dessas análises nas categorias estabelecidas dentro da institucionalidade acaba por limitar as possibilidades de atuação do técnico, promovendo uma "neutralização do potencial crítico" (DUNKER, 2015, p. 31).

Frequentemente se diz que diagnósticos são rótulos, o que não é incompatível com uma época que se pensa como conjunto de consumidores. Também se argumenta que diagnósticos são como categorias ou esquemas, úteis para definir práticas, consensos e condições de tratamento nos mais diversos processos e discursos [...]. (DUNKER, 2015, p.40)

No cenário dos riscos socioambientais, essas categorizações incluem situações de risco baixo, médio, alto ou muito alto (R1 a R4) que ajudam na definição do tipo de ação mais adequada para cada contexto, considerando os recursos técnicos e financeiros disponíveis para avançar na resolução dessa questão. Ou seja, nas avaliações dessas áreas, a função do técnico do poder público seria de observar a situação e classificá-la de acordo com os parâmetros determinados pelas instituições responsáveis pela gestão do risco. Ao mesmo tempo, como visto no capítulo anterior, no caso da Nova República os registros de ocorrências sofreram alterações entre diferentes vistorias, pois são formulados a partir da observação de um evento específico – chuvas fortes, pequenos deslizamentos de terra, vazamentos de encanações –, cuja natureza pode mudar de um período para outro.

Valencio, Siena e Marchezini (2011) apontam que as dificuldades no atendimento de áreas de risco e no encaminhamento de devolutivas para a população sobre quais medidas podem ser

adotadas em cada caso passam por um conjunto de características dos órgãos de proteção e defesa civil. Esses aspectos envolvem insuficiência no quadro de agentes públicos com capacidade para atender à demanda e procedimentos burocráticos que implicam na lentidão para a resolução das situações identificadas, além de falhas no desenvolvimento de ações preparatórias para evitar a ocorrência de eventos adversos. Outro ponto relevante diz respeito à falta de atividades que incluam moradores dessas localidades na compreensão e na prevenção dos acidentes, fornecendo subsídios que possibilitem que eles também atuem a fim de evitar novos processos de vulnerabilização (VIENA; SIENA; MARCHEZINI, 2011).

Portanto, são igualmente duas as dimensões de abandono: as que dizem respeito à produção monológica da concepção de proteção que o ente público elabora, impeditiva da troca de pontos de vista que balizem a formatação compartilhada de uma política de defesa civil, compelindo o outro ao silêncio das ideias, e as que dizem respeito às contradições entre o amparo institucional prometido e aquele que efetivamente é posto em prática. (VALENCIO, SIENA e MARCHEZINI, 2011, p. 37)

Essas dimensões, que tangenciam o discurso competente, também aparecem para os moradores da Nova República quando recebem os técnicos dos órgãos públicos para a realização de vistorias nas casas que estão assentadas na área da encosta, mas não se sentem à vontade para fazer perguntas que explicitem o motivo da visita e os resultados identificados. Esse desconforto está vinculado a essa postura do técnico que se coloca distante do morador e assume a "competência" do seu cargo, que parece lhe atribuir um lugar mais importante na estrutura social e se expressa na indiferença com que trata os interlocutores: entra sem pedir licença, sem se apresentar, sem saber se a família poderia

o receber naquele momento – que são situações relatadas pelos moradores em reuniões do Grupo de Ação da Encosta da Nova República. Ainda no início do processo de assessoria, lembro do relato de uma das moradoras sobre uma dessas visitas: os agentes públicos tentaram forçar a entrada na casa através da porta, produzindo um som que lhe lembrou um tiro; ela saiu do banho apressada e preocupada com os familiares que estavam na rua, até entender o que de fato estava acontecendo. Nesse dia, ela negou a vistoria.

Esse tratamento dispensado aos moradores motivou o pedido de que alguma das assessoras do Coletivo Escalar pudesse estar sempre presente quando essas vistorias ocorressem, pois, além das questões elencadas, também a linguagem técnica era hostil aos moradores. Apesar de boa parte delas acontecerem sem tempo prévio suficiente para a preparação do Grupo de Ação da Encosta – geralmente com poucas horas de antecedência –, sempre houve um esforço para acompanhar essas visitas e registrar de alguma forma os agentes envolvidos e as avaliações que elas geravam, mesmo porque o acesso aos resultados dessas vistorias sempre foi dificultado. O pedido dos moradores reforça a relação de confiança estabelecida entre a equipe técnica do Coletivo Escalar e a comunidade da Nova República, construída na longa permanência e no diálogo paciente e cuidadoso sobre as múltiplas questões relacionadas às possibilidades de intervenção no assentamento.

Outro ponto colocado pelas famílias referia-se ao discurso de responsabilização dos moradores acerca do comprometimento da estrutura da contenção (**Figura 20**), que, vez ou outra, aparece nas falas dos técnicos responsáveis pela realização das vistorias. Recentemente, em uma das entrevistas feitas para esta pesquisa,

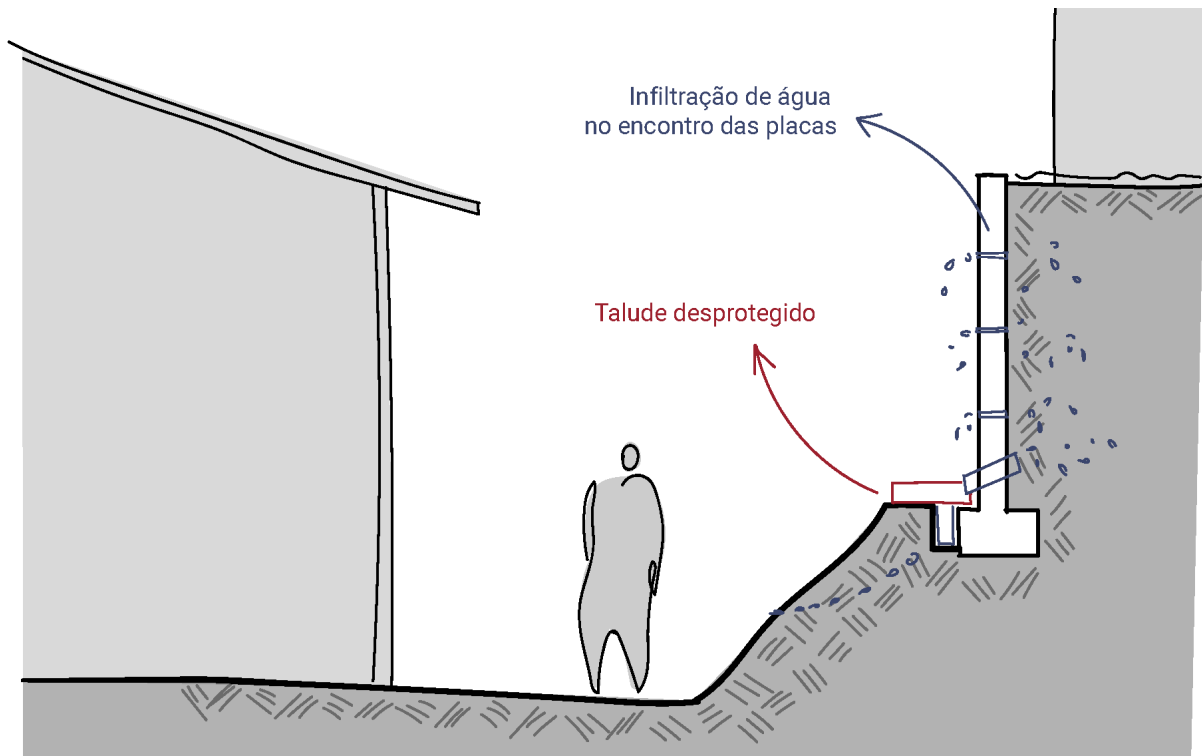
esse descontentamento foi manifestado por uma das moradoras, quando se cogitou a necessidade de um novo projeto e de novas vistorias nas casas.



Menina, e aí vai vir tudo de novo aí olhar, tudo de novo, ninguém merece. E esses povos são ruim, que eles não dão atenção à pessoa. Eles deduzem e é aquilo ali. Não conversa com o morador. Que nem o barro aí, eles vivem dizendo que foi cavado e não foi cavado, aí foi deslizando. [...] Aí eles ficam falando que foi cavado. Isso aí não foi, porque toda vez que desce, eu pego e limpo a terra, para não ficar no quintal. (moradora, 19 de outubro de 2022)

Figura 20. Corte esquemático da contenção e da encosta com o talude exposto

Elaboração: Caio Santo Amore, junho de 2023.



De acordo com Valencio, Siena e Marchezini (2011), essas práticas institucionais revelam uma formação técnica que expressa uma deformação ética dada pela racionalidade burocrática, e que tem como desdobramento a recorrência de incidentes cotidianos. Segundo os autores, essa regularidade vai ao encontro do cenário de violências e violações que permeiam o surgimento e a consolidação dessas localidades, onde ainda convivem com situações de constrangimento, conflitos e negociações que precisam ser gerenciadas autonomamente por essas famílias (VALENCIO; SIENA; MARCHEZINI, 2011, p. 26; ROSA, 2009, p. 9-10). No caso dessa encosta, a imputação de que a base da contenção foi escavada corresponde a uma lógica de que a obrigação do Estado finda com a obra pronta e com instruções genéricas do que não deve ser feito, sem aderência à dinâmica de autoconstrução desses territórios e às demandas por expansão dessas casas à medida que as famílias também vão se expandindo.

Cabe ainda mencionar que as vistorias e as análises realizadas nessa área indicam que a contenção foi feita de uma forma precária, sem fundações profundas ou contrapesos, além de um talude na base que foi deixado exposto, sem canaletas para o disciplinamento de águas pluviais e dos esgotos a montante. Todos esses fatores contribuem para o comprometimento dessa estrutura, que levou à situação atual, com a recorrência de pequenos deslizamentos de terra que geram sensação de medo para os moradores. Nesse sentido, a sensação de desamparo ocasionada pela prática institucional vivenciada na Nova República motivou a busca por grupos parceiros que pudessem garantir um acompanhamento técnico dessa demanda, assim como de possibilidades de ação coletiva que representassem uma perspectiva mais sensível para intervir nesse espaço.

Perspectivas para a intervenção na encosta da Nova República

A partir das questões apresentadas ao longo deste capítulo, a proposição deste tópico reside na intenção de pensar perspectivas de intervenção para a localidade da Nova República, onde ocorre a experiência de assessoria técnica relatada, reunindo tanto os afetos que atravessam esse processo quanto o projeto como instrumento de reivindicação coletiva. Essa construção está baseada nas discussões realizadas no contexto do Grupo de Ação da Encosta, nas entrevistas que foram feitas com moradores dessa área, entre eles trabalhadores da construção civil, e também nos registros das vistorias efetuadas pelos poderes públicos que tiveram o acompanhamento de integrantes do Coletivo Escalar. Trata-se de refletir sobre qual a ação possível para restabelecer a segurança das famílias e de reivindicar uma forma de intervenção que seja respeitosa com as produções físicas e simbólicas que fazem parte da estruturação desse território.

Cabe colocar que, no âmbito dos debates internos da equipe da assessoria, a ideia de elaborar um projeto para essa área figurou durante um tempo no imaginário dos passos futuros para a demanda, mas nunca avançou mais que isso. As reticências que se relacionavam com o nosso medo de investir em uma proposta dessa dimensão abrangem: a falta de conhecimento técnico adequado para o desenvolvimento de um projeto de contenção de encostas; o tempo que precisaria ser investido para chegar a uma proposta consistente, em um quadro de ausência de recursos financeiros destinados à assessoria para viabilizar esse trabalho, que se desenvolveu, majoritariamente, de forma voluntária; e os

custos de uma intervenção dessa natureza, que dependeriam de investimentos públicos significativos, não podendo ser cobertos pelos próprios moradores. Um projeto, neste caso, mal serviria como instrumento de luta e reivindicação. Ponderando todas essas questões, a continuidade do assessoramento técnico incluiu:

- Acompanhar as vistorias realizadas pelos órgãos públicos relacionados com a situação da encosta e da contenção;
- Mobilizar as famílias e participar de reuniões com os moradores e as lideranças para atualizar as informações e pactuar as ações;
- Acessar os documentos técnicos elaborados pelo poder público e trazer essas informações para o Grupo de Ação da Encosta;
- Buscar a compreensão sobre a situação e sobre quais seriam as possibilidades para resolução da demanda com grupos parceiros de disciplinas afins;
- Produzir e organizar materiais que funcionem como instrumentos de ação coletiva, fortalecendo as reivindicações da comunidade.

Apesar do desenvolvimento de um projeto de contenção não ser o objetivo nem da assessoria, nem dos assessorados, durante o trabalho, buscamos dialogar sobre a situação da encosta e seus desdobramentos, assim como conversar com profissionais de outros campos do conhecimento, que contribuíssem com outros subsídios para a compreensão das alternativas técnicas e jurídicas para a situação da Nova República. Também insisti nas conversas com os moradores da localidade, já que parte deles haviam comentado que trabalhavam na construção civil, nos levantamentos sócio-habitacionais realizados na comunidade. A escuta desses trabalhadores pretendeu considerar as ideias

que eles tinham sobre as formas de intervenção que seriam mais apropriadas, que representavam o conhecimento adquirido nas experiências que tiveram e que reforçam soluções técnicas convencionais, mas que também não eram isentas do desejo de permanência na área.

Como foi apresentado no Capítulo 2, a contenção que foi executada em 1998 em um trecho dessa encosta foi realizada em placas de argamassa armada, com alguns pilares espaçados cerca de 1,5m e um talude de base totalmente exposta, que parece insuficiente para o desnível da encosta, que varia de 4 m a 6 m na extensão da estrutura. A obra "pronta" não contou com qualquer medida de proteção do talude, que deveria ter uma berma com proteção mecânica e canaleta de drenagem entre a base do muro e sua crista, o que auxiliaria no disciplinamento das águas de chuva. Ao longo do tempo, o talude que havia na base da contenção foi se desfazendo devido a escavações no entorno para expansão das moradias e a infiltrações generalizadas de águas pluviais e dos esgotos a montante, que geraram perda de estabilidade do conjunto geotécnico.

Considerando esse cenário, as entrevistas realizadas com dois trabalhadores da construção civil moradores da área buscaram reconhecer a percepção que eles tinham sobre o "risco", da qualidade do serviço que havia sido feito para a construção da contenção e das possibilidades de solução. Essas entrevistas ocorreram em janeiro de 2021. Até então, não havia projeto para intervenção pública no local e os moradores estavam na expectativa de uma definição por parte da Prefeitura, visto que já haviam recebido diversos técnicos do poder público para a realização de vistorias na área. Essas movimentações geraram também conversas entre os vizinhos que tinham relações com

atividades de construção, e, segundo o relato de um deles, chegaram à conclusão de que a cortina de concreto (**Figura 21**) – ou cortina atirantada – seria a opção mais adequada, que se trata da reprodução de uma das soluções mais convencionais para a contenção de encostas.

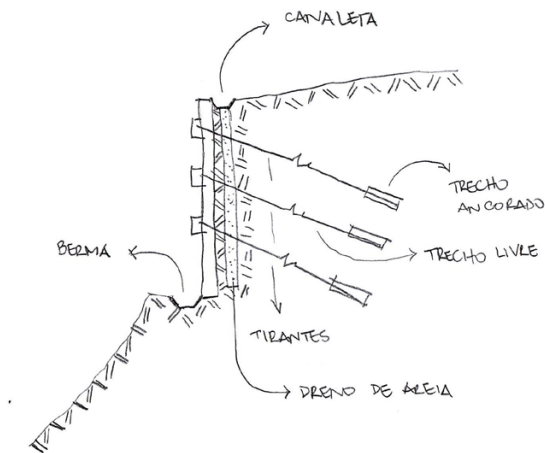


Figura 21.
Esquema de
contenção com
cortina atirantada.

Elaboração
Própria, 2023.

Durante a entrevista, um deles retomou o processo de construção da contenção atual e relatou que estava presente durante a execução da estrutura, e que, pelo tempo da construção, não era para o material estar se desfazendo assim, mas revelou que, quando a contenção havia sido construída, achou que o serviço estava mal feito, que as placas não iam dar certo e que iam infiltrar. Para a solução do "risco", os dois moradores conseguem descrever o passo a passo das etapas de execução da cortina atirantada, dando detalhes dos estudos necessários para avaliação da estabilidade do solo, da técnica construtiva e de como viabilizar a execução dessa solução diante da ocupação da área. Cabe colocar que eles moram a montante da contenção e indicam que a intervenção precisaria ocorrer pela parte de baixo da

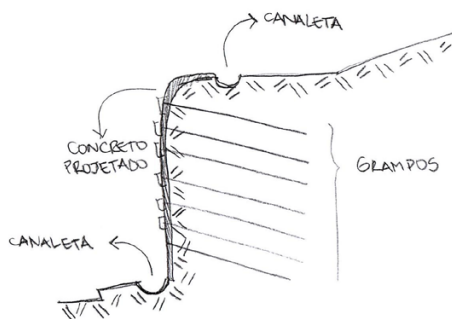
encosta, o que demandaria a retirada de algumas dessas casas. Por isso, eles reforçaram também que não gostariam de assumir a liderança de acompanhamento desse processo, justamente pelo impacto que ele teria nas famílias da parte inferior.

Entre o período em que ocorreu essa conversa e o início efetivo de estudos na área para elaboração da proposta de intervenção pública, passou-se quase um ano, que foi o período de desdobramento do envio do primeiro dossiê da encosta para o Ministério Público, que emitiu uma recomendação para a realização de obras na localidade. Foram atualizados os levantamentos topográficos e realizados estudos de sondagem do solo, e ainda que os resultados finais não estivessem prontos àquela época, já foi delineada uma proposta de recuperação das placas existentes, mediante recobrimento das armaduras expostas. A partir desta proposta, foram organizadas outras sugestões, no contexto da vistoria conjunta feita pela **SUCOP**, pela **SEINFRA** e pelas empresas contratadas para elaboração e execução da intervenção, em agosto de 2022.

As indicações construtivas foram feitas por um técnico da **SUCOP** que faz parte da gerência de obras de proteção de encostas, e se aproximam da sugestão apresentada pelos moradores e relatada acima. Esse posicionamento ocorreu por razão de a proposta de recuperação da estrutura existente não ser uma solução adequada para o tipo de contenção atual, que foi feita em placas de argamassa armada, e, ainda, por não ter levado em conta a evolução da ocupação ao longo do tempo, que demandaria uma previsão dessa expansão para a elaboração de uma proposta que fosse duradoura. Nesse sentido, esse técnico indicou que seria necessária a construção de uma nova estrutura, agora em concreto armado, que precisaria ser afastada da anterior,

implicando na remoção parcial de algumas moradias e na sua reconstrução posterior.

Como solução para a encosta da Nova República²¹, foi sugerida a cortina atirantada – como indicado também pelos moradores – ou então a técnica do solo grampeado (**Figura 22**), ambas constituídas por estruturas em concreto armado e que possuem um processo construtivo similar, mas que atuam de forma diferente sobre o solo, devendo ser definidas a depender dos empuxos resultantes. Por esse motivo, o técnico da **SUCOP** reforçou a necessidade de análise laboratorial das amostras do solo retiradas no processo de sondagem. O resultado desses estudos também pode contribuir para definir a profundidade das fundações, que vão depender da qualidade do solo, mas ele



21 Cabe reforçar que essa solução foi indicada durante a realização de uma vistoria na área, sem assinar nada, sem projeto e apresentando a demanda de que novos estudos técnicos fossem realizados para melhor compreensão da situação de instabilidade do solo.

Figura 22. Esquema de contenção em solo grampeado.

Elaboração Própria, 2023.

apontou a possibilidade de que fossem feitas em estacas ou tubulões, com uma profundidade variável entre 4 m e 5 m, tendo cerca de 1m de diâmetro, para resistir aos esforços horizontais.

Outro ponto levantado por ele abrange os procedimentos para a execução dessa obra, dado o alto adensamento da área e a limitação de acesso aos espaços livres onde ainda é possível

ver a encosta e a contenção, sendo importante prever a remoção parcial ou total de algumas casas e também a reconstrução delas após a implantação da nova contenção. De outro lado, um dos profissionais da empresa contratada para a elaboração do projeto questionou sobre o custo desses processos, apontando que a remoção das famílias seria mais "barata". Foi nesse contexto que o técnico da **SUCOP** abordou o tema do custo social, ressaltando os eventuais impactos que uma atitude como essa poderia ter para as famílias e para a comunidade, o que foi uma surpresa para nós da assessoria técnica, que vínhamos acompanhando uma série de vistorias sem nunca ter presenciado uma posição mais sensível aos desejos dos moradores.

A busca por soluções geotécnicas que viabilizem a permanência das famílias não deve ser tratada na ótica apenas do custo dessas obras e na comparação simplória com os custos do reassentamento da moradia em outra localidade, face à existência de vários custos intangíveis no processo de remoção e reassentamento. (CANIL; SANTO AMORE; MORETTI, 2019, p. 533)

Até o final de 2022, a nova proposta solicitada para a área ainda não tinha sido elaborada, e tivemos muitas dificuldades para acessar informações sobre esse encaminhamento, seja através dos órgãos públicos municipais, seja por meio das empresas que até então estavam envolvidas nesse projeto. O acesso à informação e o direito à participação nas decisões sobre as medidas que serão adotadas para restabelecer a segurança dos moradores e das moradias passam pela defesa do processo de construção coletiva das cidades. Esse tem sido um dos princípios do trabalho realizado pelo Escalar na Nova República, mas, por conta da falta de respostas pelas vias usuais, buscamos fazer consultas presenciais, como estratégia para garantir o atendimento e obter informações mais precisas sobre o que será feito.

A lentidão na resolução do problema, que já leva mais de quatro anos desde a abertura da solicitação na Prefeitura de Salvador, também gera uma desmobilização dos moradores. Mesmo diante do esforço de reunião e participação nas atividades relacionadas com a encosta, eles conferem pouca credibilidade para a perspectiva de que algo seja de fato executado. Esse cenário impacta o trabalho de assessoria técnica em curso, já que representa um recuo nos avanços obtidos com referência à articulação e comunicação comunitárias, demandando a definição de novas formas de ação, que, por vezes, vão de encontro às limitações de pessoal e de recursos para o acompanhamento da demanda.

Nesse sentido, a proposta mais recente do Escalar implica na tentativa de buscar novos apoios financeiros para o desenvolvimento de sugestões de mitigação de risco que possam ser empreendidas pelos próprios moradores, enquanto uma intervenção definitiva não é concretizada. A mitigação dos riscos passaria por:

- levantar eventuais vazamentos em tubulação de água potável, esgoto ou drenagem;
- buscar o disciplinamento dessas águas, encaminhando-as para os pontos baixos, mesmo que tenham que passar pelas casas localizadas a jusante;
- evitar o descarte de lixo ou entulho próximo das moradias ou da encosta;
- evitar o cultivo de espécies vegetais que precisam de irrigação constante ou de árvores de grande porte com raízes radiculares, que causam movimentação no solo;
- proteger os solos expostos com lona plástica e monitorar essa proteção periodicamente;
- monitorar trincas dos muros que estão com

manifestações patológicas;

- organizar esquemas de plantões periódicos de assessoria à autoconstrução, evitando que novas obras realizadas nos fundos das casas venham a comprometer ainda mais a estabilização da encosta.

No que se refere à demanda por uma intervenção pública, o trabalho de assessoramento técnico na Nova República possibilitou colocar este caso no âmbito das discussões sobre as áreas de risco em Salvador, embora existam outras localidades com situações mais graves do ponto de vista da suscetibilidade à ocorrência de acidentes. Essa mobilização envolveu, além dos participantes do Grupo de Ação da Encosta, a colaboração de outros grupos que atuam no contexto da assessoria técnica, que foram citados anteriormente, e a entrada do Ministério Público no processo. A implicação dessas pessoas e instituições contribuiu para que fosse demandada a elaboração de um projeto para essa área e a execução de medidas de mitigação e de restabelecimento da segurança das moradias e da encosta.

É importante notar que um caso como esse da Nova República, que se trata de uma encosta com cerca de 60 moradias em uma comunidade pequena de Salvador, revela a complexidade do problema de intervenções em ocupações de risco e o fato de que as soluções técnicas de contenção não dialogam com a lógica de autoconstrução desses espaços. Vale ainda mencionar a relevância das articulações iniciadas pela Associação de Moradores para que esse problema pudesse ser resolvido, tornando visível, de um lado, o "desamparo" ao qual estão sujeitos os habitantes da comunidade, e, de outro, como o afeto é capaz de mobilizar coletivamente pessoas e instituições para dar visibilidade à situação das famílias e politizar uma atuação técnica que é produzida a partir dessa demanda.

CONSIDERAÇ

OES FINAIS

Assessoria
Técnica
Popular como
método de
intervenção

Assessoria Técnica Popular como método de intervenção

Ao longo deste trabalho, procurei tecer um conjunto de análises e reflexões sobre as áreas de risco socioambiental em Salvador e as moradias que estão assentadas nesses locais. Mais especificamente, procurei apresentar essas situações como formas de produção espacial engendradas pela população de baixa renda para assegurar a sua inserção na cidade. A motivação para o desenvolvimento desta pesquisa partiu da experiência de assessoramento técnico na comunidade da Nova República, trazendo para este trabalho acadêmico as demandas, as narrativas e os desejos dos moradores sobre suas próprias condições de moradia. Os processos verificados durante o período de atuação nessa localidade requereram um aprofundamento do conhecimento acerca desse tema das habitações em encostas e dos riscos de desabamento, como também a necessidade de buscar alternativas que contribuíssem para avançar nas proposições do Grupo de Ação, gerando elaborações que retroalimentassem, paralelamente, as práticas acadêmica e profissional.

No caso das áreas de risco, ao adensar os estudos sobre essas dinâmicas, especialmente nas cidades, pretendeu-se compreender os impactos desses processos para as famílias de baixa renda, mas também para a sociedade como um todo, diante do aumento da ocorrência de eventos extremos relacionados com as mudanças climáticas. Nesse sentido, considerando o histórico da gestão pública de proteção e defesa civil, assim como o modelo de desenvolvimento urbano que expõe a maior parte da população a condições adversas de moradia,

buscou-se pensar possibilidades de diálogo sobre esse tema, que é envelopado por um discurso eminentemente técnico, de tal modo que as intervenções possam ser mais aderentes aos modos de viver e de produzir espaço. Tendo isso em conta, este capítulo final propõe-se a refletir sobre uma atuação que ocorre na encruzilhada entre concepções técnicas, éticas e políticas, visando estabelecer processos dialógicos que contribuam para a proposição de intervenções qualificadoras desses espaços, mas que sejam respeitosas com a realidade desses locais. É também uma espécie de agenda de pesquisa, que eu mesma pretendo desenvolver no doutoramento.

Essa atuação é uma prática de profissionais de diferentes áreas do conhecimento que, por meio de entidades privadas de interesse público e de universidades, em conjunto com organizações comunitárias e populares, vêm construindo ações partilhadas que constituem instrumentos de luta coletiva em torno das reivindicações por direitos sociais. Essas práticas e ações estão reunidas no que se chama, aqui no Brasil, de assessoria técnica, que corresponde a um campo com iniciativas que remontam aos anos 1960, mas que possui em si uma capacidade de criação e reinvenção que possibilita sua contínua atualização a partir de diferentes arranjos políticos, institucionais, econômicos e sociais (SANTO AMORE, 2022). A atualização permanente dessas pautas e dessas práticas relaciona-se com os avanços em torno das discussões conceituais sobre as formas de moradia da população de baixa renda, o que implica na elaboração de novas ferramentas técnicas que contribuam para a formulação de novas gramáticas para o planejamento, concebendo outra lógica de produção do espaço urbano (ROSA, 2009).

Para além da minha intersecção com esses dois campos de

atuação – da universidade e da prática profissional –, o interesse por essas dinâmicas de moradia que gravitam em torno desse direito fundamental contribuiu para direcionar minha formação acadêmica por um caminho que se aproximava da função social da arquitetura e do urbanismo, do compromisso da profissão com os mais vulneráveis. Extensão universitária, escritórios-modelo, arquitetura social, assistência e assessoria técnica, arquitetura da ponte, e, agora, assessoria técnica popular... Várias são as formas de incidência e permanência de assessores e extensionistas em territórios populares, que são requeridas e autorizadas por conta das relações de confiança e por diferentes afetos que são estabelecidos com os moradores, e que se afirmam através dos processos de escuta, da postura respeitosa, do tempo do assessoramento, dando dimensão pública para sentimentos vivenciados na esfera mais íntima e privada.

A abordagem desse campo a partir de seus integrantes, suas metodologias, suas motivações e suas produções representa uma intenção de pesquisa que vem desde a graduação, passa pelo mestrado, mas não se encerra aqui, abrindo novos caminhos para experiências, análises e discussões sobre assessoria técnica. Esses debates se concentram, em sua maioria, no ambiente acadêmico, mas também em redes de articulação entre grupos profissionais que atuam em diferentes regiões do Brasil, propondo-se a formular conjuntamente ações que fortaleçam essas práticas e possibilitem sua continuidade em um contexto onde as condições de trabalho se colocam como um limite. Entre elas, está a Rede Moradia e Assessoria e a Rede de Assessoria Técnica Popular do Nordeste, que têm ensaiado estratégias de incidência a partir dos novos arranjos desse campo.

As atividades e interlocuções realizadas ao longo desses três

22 Desde a graduação até o momento presente, estive envolvida em muitas dessas formas de atuação em campo.

anos de mestrado apontaram a possibilidade de considerar a assessoria técnica popular como um método de intervenção em bairros de baixa renda. Essa perspectiva reflete ainda o acúmulo de demandas de investimento e a importância de que as formas de vida e de produção do espaço sejam compreendidas, que as instituições, normas e procedimentos sejam também transformados nesse diálogo. Esse outro tipo de prática poderia ajudar na qualificação dessas formas de moradia, reconhecendo as formulações espaciais e simbólicas que são produzidas pela própria população, assim como estabelecer instâncias de participação que garantam os interesses dos moradores em combinação com novas técnicas.

No que tange às chamadas áreas de risco, serviços permanentes de assessoria técnica (REIS *et. al.*, 2019) poderiam contribuir para a manutenção dessas estruturas que são construídas para a contenção de encostas, além de permitir trabalhar cotidianamente com os moradores para fortalecer a comunicação e a sensibilização sobre medidas de prevenção para essas localidades. Entre as possibilidades para a mitigação de riscos, como abordado antes, estão os programas de melhorias habitacionais, que poderiam contribuir na identificação de eventuais patologias que comprometem a situação de risco, e a promoção de pequenas reformas para qualificar a vida desses moradores. O controle de vazamentos, de lançamento de águas servidas ou de drenagem, de descarte inadequado de lixo ou entulho e de presença de vegetações de grande porte ou que precisam de irrigação constante são questões simples que poderiam ser melhor difundidas para contribuir na prevenção de acidentes em áreas de encostas.

É importante que essas mudanças nas metodologias para

a intervenção em áreas de risco ou em localidades que seguem outras lógicas de produção de cidade possam trazer contribuições propositivas para o processo de formação técnica dos profissionais que atuam nesse contexto, seja nas assessorias técnicas, seja nos órgãos públicos. A reformulação do papel do planejamento na construção de propostas voltadas para a democratização do espaço, tal como vem sendo praticada por grupos universitários e profissionais do campo da assessoria técnica popular, demanda um rompimento com a estrutura tradicional formulada pelo Estado e pelo corporativismo, que se assenta em normatividades e condições burocráticas que dificultam as possibilidades de ação. Implica em escapar de regras e procedimentos institucionalizados para reativar o potencial crítico do técnico.

O planejamento precisa assumir 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. Tal prática está apoiada na perspectiva de constituição de uma proposta coletiva, que abrange conhecimentos técnicos e populares, envolve a participação comunitária e a elaboração de recursos de diálogo e contra-argumentativos frente à ação do Estado que não venha no sentido de proteger a vida, mas de violar direitos, ainda que sob o argumento da segurança, nesses espaços (TANAKA, 2017). Nesse sentido, as experiências de assessoramento técnico que buscam a democratização de saberes e linguagens técnicas podem contribuir também para a própria democratização da disciplina de arquitetura e urbanismo, trazendo novos conteúdos para o espaço formativo, na prática profissional ou na academia (ARAÚJO, 2021).

ENTRE O

AFETO





PROJETO

REFEREN

CIAS

Referências

AMNR; COLETIVO ESCALAR. **Dossiê Encosta Nova República, Salvador/BA**: resultado preliminar dos trabalhos do Grupo de Ação da Encosta Nova República. Salvador, 2020. [não publicado]

AMNR; COLETIVO ESCALAR. **Dossiê Encosta Nova República, Salvador/BA - Volume II**: levantamento físico e socioeconômico. Salvador, 2022. Disponível em: https://issuu.com/coletivoescalar/docs/06_dossie-encosta. Acesso em: jan. 2023.

ARAÚJO, Ana Clara Oliveira de; PARDO, Mariana Ribeiro. **Arquitetura da Ponte**: construções partilhadas com a comunidade da Nova República, Salvador/BA. Trabalho Final de Graduação (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

ARAÚJO, Ana Clara Oliveira de. Partilha de afetos: um bordado de ações possíveis. **Revista Indisciplinar**, Belo Horizonte, v.7, n.2, p.102-122, dez. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/indisciplinar/article/view/38141/29757>. Acesso em: dez. 2021.

ARAÚJO, Ana Clara Oliveira de et. al. **Assessoria Técnica em contexto de risco socioambiental**: o Grupo de Ação da Encosta Nova República, SSA/BA. In: IV Encontro Internacional de Experiências de Planejamento em Contexto de Conflito Social, 4., Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://neplacettern.wixsite.com/confitual2021/programação>. Acesso em: fev. 2022.

BAHIA. CONDER. Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia. **Painel de informações**: dados socioeconômicos do município de Salvador por bairros e prefeituras-bairro - Sistema de Informações Geográficas Urbanas do Estado da Bahia (INFORMS

- Organizador). 5ed. CONDER/ INFORMS: Salvador, 2016. 189 p.

BAHIA. Ministério Público do Estado da Bahia. **Inquérito Civil de nº 003.9.223580/2020**. Noticiante: Associação de Moradores da Nova República. Noticiado: Prefeitura Municipal de Salvador; Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas. Promotoria de Justiça do Meio Ambiente e Habitação e Urbanismo - 4º Promotor(a) de Justiça. Salvador, 02 de setembro de 2022.

BAHIA. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA. **Recomendação Nº02/2015 – Aditiva à Recomendação Nº01/2015**. 25 de março de 2015. Disponível em: <https://www.mpba.mp.br/sites/default/files/adm/conteudo/arquivos/imagens/Imgnot/file/Recomendao.pdf>. Acesso em: jul. 2020.

BAHIA. Ministério Público do Estado da Bahia. **Recomendação Nº 02/2021 – 5ª PJMA**. Procedimento Preparatório no 003.9.223580/2020. Noticiados: Procuradora-Geral do Município de Salvador; Secretário da Secretaria Municipal de Urbanismo – SEDUR; Secretário da Secretaria de Infraestrutura – SEINFRA; Superintendente da Superintendência de Obras Públicas do Salvador – SUCOP; Secretário da Secretaria Municipal de Manutenção da Cidade – SEMAN. Promotoria do Meio Ambiente da Capital - 5ª Promotora de Justiça. Salvador, 29 de janeiro de 2021.

BRASIL. **Lei Nº 12.608, de 10 de abril de 2012**. Política Nacional de Proteção e Defesa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm. Acesso em: jul. 2020.

BRITO, Cristovão. A estruturação do mercado de terra urbana e habitação em Salvador-Ba a partir de 1970. **GeoTextos**, Salvador, vol. 1, n. 1, 2005, p.51-80. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/geotextos/article/view/3030>. Acesso em: 20 fev. 2023.

CANIL, Katia; LAMPIS, Andrea; SANTOS, Kauê Lopes de. 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: jun. 2020.

CANIL, Katia; SANTO AMORE, Caio; MORETTI, Ricardo de Sousa. Risco geológicos-geotécnicos, consolidação e segurança jurídica da posse: possibilidades presentes no novo marco legal da Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social. In: LEITE, L. F. T. C.; MENCIO, M. (Orgs.). **Regularização Fundiária Urbana: desafios e perspectivas para aplicação da Lei No 13465/2017**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2019, p.519-542.

CARMO, Roberto Luiz do. Urbanização e Desastres: desafios para a Segurança Humana no Brasil. In: CARMO, Roberto do; VALENCIO, Norma (Org.). **Segurança humana no contexto dos desastres**. São Carlos: RiMa Editora, 2014 [e-book]. 210p. Disponível em: <http://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/segurancahumana/segurancahumana.pdf>. Acesso em: jun. 2020.

CARVALHO, Celso Santos et. al. **CAJUFA 2020**: diretrizes para análise de risco geológico-geotécnico em áreas urbanas. São Paulo: Editora Europa, 2020. Disponível em: <https://api.tjsp.jus.br/Handlers/Handler/FileFetch.ashx?codigo=120622>. Acesso em: out. 2020.

CHAUÍ, Marilena Sousa. O discurso competente. In: CHAUÍ, Marilena Sousa. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas**. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2000.

COUTINHO, Sonia; RAMOS, Rodrigo Rudge. Desafio presente: mudanças climáticas e desastres naturais. In: SULAIMAN, Samia Nascimento; JACOBI, Pedro Roberto (Org.). **Melhor prevenir: Olhares e saberes para a redução de risco de desastre** [recurso eletrônico]. São Paulo: IEE-USP, 2018. p.40-47. Disponível em: http://www.incline.iag.usp.br/data/arquivos_download/melhorprevenir_ebook.pdf. Acesso em: jun. 2020.

DUNKER, Christian. Introdução. In: DUNKER, Christian. **Mal estar, sofrimento e sintoma**: uma psicopatologia do Brasil entre muros. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

FERNANDES, Nayara. Nos 50 anos da Consciência Negra, luta por justiça climática é marco histórico para movimentos antirracistas. **g1**, Rio de Janeiro, 20 de novembro de 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/consciencia-negra/noticia/2021/11/20/nos-50-anos-da-consciencia-negra-luta-por-justica-climatica-e-marco-historico-para-movimentos-antirracistas.ghtml>. Acesso em: mar. 2023.

FERREIRA, Lara Isa Costa; LEITÃO, Karina Oliveira. Militância na urbanização de favelas: em busca de uma conceituação. **Oculum Ensaios**, v.16, n.2, p.235-255, 2019. Disponível em: <http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/oculum/article/view/4193/2791>. Acesso em: jun. 2020.

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.

IPT – Instituto de Pesquisas Tecnológicas. **Assessoria técnica especializada para elaboração de Plano Municipal de Redução de Riscos de Salvador, BA – Relatório Final (RT4)**. Salvador: IPT, 2017. [documento digital]

IPT – Instituto de Pesquisas Tecnológicas. **Assessoria técnica especializada para elaboração de Plano Municipal de Redução de Riscos de Salvador, BA – Relatório Técnico 1 (RT1)**. Salvador: IPT, 2016. [documento digital]

IPT – Instituto de Pesquisas Tecnológicas. **Mapeamento de Riscos em Encostas e Margem de Rios**. Brasília: Ministério das Cidades; Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT, 2007. Disponível em: <https://www.capacidades.gov.br/biblioteca/detalhar/id/170/titulo/>

mapeamento-de-riscos-em-encostas-e-margens-de-rios--.Acesso em: fev. 2022.

KOWARICK, Lúcio. **Viver em risco**: sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil. 1 ed. São Paulo: Editora 34, 2009.

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**, Porto Alegre, v. 8, n. 45, p.5-19, jan./dez. 2012.

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.

MAGALHÃES, Angela. Cidade e Política: A questão da habitação social em Salvador dos anos 40 aos anos 90. In: NUNES, Débora (Org.) **Salvador**: o arquiteto e a cidade informal. Salvador: Lab-Habitar, 2000. pp.121-155.

MASSIMETTI, Flávia Tadim. **Diálogo e política**: a influência de Paulo Freire no campo popular da arquitetura e urbanismo. 2022. Dissertação (Mestrado em Habitat) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

NOGUEIRA, Fernando Rocha; CANIL, Katia. Avanços e limitações: Reflexões sobre a gestão de risco. In: SULAIMAN, Samia Nascimento; JACOBI, Pedro Roberto (Org.). **Melhor prevenir**: Olhares e saberes para a redução de risco de desastre [recurso eletrônico]. São Paulo: IEE-USP, 2018. Disponível em: http://www.incline.iag.usp.br/data/arquivos_download/melhorprevenir_ebook.pdf. Acesso em: jun. 2020.

NOGUEIRA, Fernando Rocha. **Gerenciamento de riscos ambientais associados a escorregamentos**: contribuição às políticas públicas municipais para áreas de ocupação subnormal. 2002. ix, 260 f.

Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Instituto de Geociências e Ciências Exatas, 2002. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/102945>>. Acesso em: jan. 2023.

PEREIRA, Gabriela Leandro. **Corpo, Discurso e Território**: a cidade em disputa nas dobras da narrativa de Carolina Maria de Jesus. São Paulo: ANPUR e PPGAU-UFBA, 2019. 306p.

REIS, Nunes Lopes dos et. al. Projeto para quê? Projeto para quem? Processos, objetivos e potencialidades de projetos de urbanização de favelas. In: FERREIRA, L.; OLIVEIRA, P.; IACOVINI, V. **Dimensões do Intervir em Favelas**: desafios e perspectivas. São Paulo: Peabiru TCA e Lab Laje, 2019. p.177-186.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. Dança dos Sentidos: na busca de alguns gestos. In: JACQUES, P. B., BRITTO, F. D. (org.). **Corpocidade**: debates, ações e articulações. Salvador: EDUFBA, 2010. p.24-40.

ROSA, Thaís Troncon. Favelas, Periferias: uma reflexão sobre conceitos e dicotomias. In: 33º Encontro Anual da Anpocs, Caxambu, 2009. **Anais eletrônicos...** Caxambu: ANPOCS, 2009. Disponível em: <https://anpocs.org/index.php/encontros/papers/33-encontro-anual-da-anpocs/gt-28/gt01-20>. Acesso em: abr. 2023.

ROSÁRIO, Fernanda. O que é racismo ambiental e como contribui para a retirada de direitos no Brasil. **Alma Preta Jornalismo**, 20 de setembro de 2021. Disponível em: <https://almapreta.com.br/sessao/cotidiano/o-que-e-racismo-ambiental-e-como-contribui-para-a-retirada-de-direitos-no-brasil>. Acesso em: mar. 2023.

SAFATLE, Vladimir. **Maneiras de transformar mundos**: Lacan, política e emancipação. 1 ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2020.

SAFATLE, Vladimir. **O circuito dos afetos**: Corpos políticos, desamparo e o fim do indivíduo. 2 ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2019.

SAFATLE, Vladimir. **Medo, esperança, desamparo**: por uma política dos afetos. Salvador: TV UFBA, 02 Mai. 2016. Disponível em: <https://>

repositorio.ufba.br/handle/ri/19081. Acesso em: mar. 2023.

SALVADOR. **Decreto Nº 23.814, de 11 de março de 2013**. Sistema Municipal de Defesa Civil. Disponível em: http://www.codesal.salvador.ba.gov.br/images/decreto_smpdc_2013.pdf. Acesso em: jul. 2020.

SALVADOR. **Decreto Nº 5065, de 30 de novembro de 1976**. Institui a Zona Homogênea da Pituba e dá outras providências. Salvador: [s.n.], 1976.

SALVADOR. **Decreto Nº 5403, de 17 de junho de 1978**. Dispõe sobre a Zona Homogênea do Nordeste de Amaralina e dá outras providências. Salvador: [s.n.], 1978a.

SALVADOR. Defesa Civil de Salvador – CODESAL. **Manual do Núcleo Comunitário de Proteção e Defesa Civil**. s.d. Disponível em: <http://www.codesal.salvador.ba.gov.br/images/Manuais/manual-do-nupdec.pdf>. Acesso em: nov. 2022.

SALVADOR. Órgão Central de Planejamento. **Estudo de estrutura fundiária do bairro Nordeste de Amaralina**. Salvador: [s.n.], 1978b.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Saneamento e Infraestrutura Urbana - SEMIN; Coordenadoria de Áreas de Risco Geológico - CARG; GeoHidro. **Relatório-Síntese do Plano Diretor de Encostas do Município de Salvador**. Salvador: GeoHidro, setembro de 2004.

SANTANA, Taneska. Metaavaliação dos Núcleos de Defesa Civil Comunitários (NUDECs) de Salvador, Bahia. **Revista NAU Social**, v.2, v.3, p.127-142. Nov 2011/Abr 2012. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/31147/18528>. Acesso em: jul. 2020.

SANTO AMORE, Caio; ARAÚJO, Ana Clara Oliveira de. **Projeto/futuro e a capacidade de planejamento em situações de emergência**. In: Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, 7., São Carlos, 2022. Anais do VII Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação

em Arquitetura e Urbanismo: refazer, restaurar, revisar, v.1. Rio de Janeiro: ANPARQ, 2022. p.637-638.

SANTO AMORE, Caio; LEITÃO, Karina Oliveira. Introdução – Favela de nome, cidade de fato. In: FERREIRA, L.; OLIVEIRA, P.; IACOVINI, V. **Dimensões do Intervir em Favelas**: desafios e perspectivas. São Paulo: Peabiru TCA e Lab Laje, 2019. p.17-20.

SANTO AMORE, Caio; MORETTI, Ricardo de Sousa. "GELO NÃO É PEDRA!": informalidade urbana e alguns aspectos da Regularização Fundiária de Interesse Social na Lei 13.465/2017. In: III Seminário Nacional sobre Urbanização de Favelas, 3., Salvador, 2018. **Anais eletrônicos...** Salvador: UCSAL, 2018. Disponível em: <http://www.sisgeenco.com.br/sistema/urbfavelas/anais2018a/ARQUIVOS/GT4-193-159-20180630210047.pdf>. Acesso em: dez. 2021.

SANTO AMORE, Caio. Assessoria e Assistência Técnica: arquitetura e comunidade na política pública de habitação de interesse social. In: II Seminário Nacional sobre Urbanização de Favelas, Rio de Janeiro, 2016. **Anais eletrônicos...** Rio de Janeiro: UFRJ, 2016. Disponível em: <http://www.peabirutca.org.br/wp-content/uploads/athis-2.pdf>. Acesso em: abr. 2023.

SANTO AMORE, Caio. Cavado na Umburana: impressões da matriz paulista da assessoria técnica e apontamentos sobre a atualidade da prática nas ações conjuntas com movimentos e comunidades. In: ROSA, T. T.; LINHARES, J. F.; ROCHA, H. F. M. **Partilhas emergentes**: assistência e assessoria técnica, extensão universitária e direito à cidade em debate. Salvador: UFBA, 2022. p.504-528.

SANTOS, Elisabeth et al (Org). **O Caminho das Águas em Salvador**: bacias hidrográficas, bairros e fontes. Salvador: CIAGS/UFBA; SEMA 2010. 486p.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. 4 ed. São Paulo: EDUSP, 2006.

SOUZA, Tatiane dos Santos. **Cultura e desenvolvimento local**:

reflexões sobre a experiência do Programa Viva Nordeste. Dissertação (Mestrado em Cultura e Sociedade) – Universidade Federal da Bahia, 2008.

SPINK, Mary Jane Paris. Viver em áreas de risco: tensões entre gestão de desastres ambientais e os sentidos de risco no cotidiano. **Ciência & Saúde Coletiva** [online]. 2014, v. 19, n. 9, pp. 3743-3754. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1413-81232014199.01182014>>. Acesso em: jan. 2023.

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, Aparecida Netto; MOURAD, Laila Nazem; SILVA, Patricia Cezario. As intervenções do PAC em Salvador/BA. In: CARDOSO, A. L.; DENALDI, R. (org). **Urbanização de favelas no Brasil**: uma análise preliminar do PAC. 1 ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018. p.199-218. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetroles.net.br/wp-content/uploads/2019/06/Adauto-CARDOSO-e-Rosana-DENALDI-Urbanização-de-favelas-no-Brasil.pdf>. Acesso em: jul. 2020.

VALENCIO, Norma; SIENA, Mariana; MARCHEZINI, Víctor. **Abandonados nos desastres**: uma análise sociológica de dimensões objetivas e simbólicas de afetação de grupos sociais desabrigados e desalojados. Brasília: Conselho Federal de Psicologia, 2011. 160p.

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.

