

## UM NOVO CAMINHO. NOVAS VIDAS. MOBILIDADE, DIGNIDADE E CIDADANIA

Adriano Peixoto Panazzolo (\*), Andrea Weschenfelder, Carlos Alfredo Türck Júnior, Catarina Munõz, e Marcela Nascimento Sternick

\* Serviços Técnicos de Engenharia S.A. [adriano@stesa.com.br](mailto:adriano@stesa.com.br)

### RESUMO

Os cerca de 130 mil usuários diários que trafegavam na BR-116/RS na região metropolitana de Porto Alegre enfrentavam, diariamente, o drama dos congestionamentos e acidentes com prejuízos na saúde e na produtividade. A situação gerou a necessidade de construir uma via que representasse uma alternativa. A solução foi a construção de uma nova rodovia, a BR-448/RS, também conhecida como a “Rodovia do Parque”. Os 22,3 quilômetros que interligam os municípios de Sapucaia do Sul a Porto Alegre, representam grande importância no crescimento social e econômico do Estado. Porém, no mesmo local onde foi projetado o traçado da obra, residiam 599 famílias numa totalidade de 2400 pessoas desprovidas de saneamento e outros serviços essenciais, ocupando por três décadas uma área irregular e de risco chamada Vila do Dique, na cidade de Canoas/RS. Essa comunidade, em função de uma condicionante da Licença Ambiental do empreendimento, precisou ser reassentada. A realocação involuntária das famílias para a implantação de um grande empreendimento sempre é uma questão delicada, pois de um lado está o cronograma das obras e por outro, o impacto e a mudança na vida de centenas de pessoas. A discussão normalmente ultrapassa as competências e, se não for bem conduzida, pode comprometer o projeto ao ponto de inviabilizá-lo. Por três anos o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) por meio da Gestão Ambiental, com a parceria da Prefeitura Municipal de Canoas, implantou o Programa de Reassentamento Populacional. A partir de ações geridas por uma equipe multidisciplinar, constituída, principalmente, por profissionais da área social, que atuou direta e diariamente na comunidade, o objetivo foi de prepará-las para a nova realidade que se apresentava. O trabalho exigiu por parte da equipe, muita dedicação às famílias e flexibilidade para lidar com as inúmeras situações surgidas durante o processo. A finalidade do estudo é mostrar que, para além da obrigatoriedade do trabalho social em projetos de intervenção habitacional, no caso da BR-448/RS ele assume também uma função estratégica, atuando na gestão da violência, no manejo do ambiente, na geração de trabalho e renda e em especial, no reconhecimento enquanto cidadãos através do resgate da cidadania.

### PALAVRAS-CHAVE:

Reassentamento, BR-448, Trabalho Social, Gestão Ambiental, Educação Ambiental.

### INTRODUÇÃO

O direito à moradia norteia as políticas públicas do Governo Federal e está assegurado na Constituição Federal, na Declaração Universal de Direitos Humanos, em normas, leis e tratados. Garantir a melhora nas condições de vida e de habitação de mais de 2 mil pessoas em apenas um empreendimento representou um desafio para o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) como o trabalho executado na construção da BR-448/RS.

Não obstante à importância da minimização dos impactos da rodovia no ambiente físico e biótico, o antrópico proporcionou a experiência e a capacidade do Departamento em realizar o compromisso da construção rodoviária tendo como horizonte a sustentabilidade e assumindo a execução de um grande projeto social, em parceria com a prefeitura de Canoas e o Governo Federal e Estadual.

Experiências semelhantes já tinham ocorrido com ampliações e construções de rodovias. Mas o caso da BR-448/RS mostra-se emblemático pelo número de pessoas abrangidas em uma mesma comunidade e pelo envolvimento direto da equipe de Gestão Ambiental nas ações sociais desenvolvidas.

O trabalho realizado no empreendimento demonstrou que um processo de reassentamento vai muito além da retirada de famílias da área afetada pela rodovia e instalação em um novo local. Para que haja efetiva melhoria na qualidade de vida da população é preciso um trabalho de acompanhamento e comunicação permanente com as pessoas. O caso da Rodovia do Parque comprovou que o sucesso passa pela presença contínua de uma equipe social na comunidade, pela valorização das instituições e lideranças locais, pela realização de repetidas reuniões e visitas técnicas com os moradores, pela transparência em todos os contatos e informes à população, pelo empoderamento comunitário, pela priorização de grupos de maior vulnerabilidade, como portadores de deficiência e idosos, entre outros.

## **Reassentamento integral das famílias**

O Programa de Reassentamento Populacional previa a retirada e a acomodação em novas moradias de todas as famílias habitantes da Vila do Dique, incluindo as localizadas fora da faixa de domínio. A decisão levou em conta a preservação das relações de vizinhança e compadrio entre os habitantes da comunidade, bem como a equidade entre as famílias.

Ao mesmo tempo, a retirada da integralidade da Vila do Dique contribuiria para a preservação do Parque Estadual do Delta do Jacuí, reduzindo a interferência humana no ecossistema e o lançamento de esgoto diretamente no sistema hídrico. Por fim, deixar as moradias fora da faixa de domínio poderia constituir-se em um estímulo para novas ocupações irregulares na área de preservação e nas margens da rodovia, além de separar laços existentes entre as famílias. O controle fica facilitado quando não existe imóvel algum no local. Por isso, a realocação de toda a Vila do Dique foi inserida entre as condicionantes ambientais para o empreendimento.

Ao longo do processo de implementação do Programa de Reassentamento, o tempo para estabelecer a relação com as famílias e para construção da infraestrutura das casas seria superior ao da chegada da obra na área diretamente afetada. A sobreposição de prazos é uma dificuldade nesse tipo de Programa, visto que o custo de paralisação de uma obra rodoviária representa perda financeira para os cofres públicos. A solução encontrada foi a construção de uma Vila de Passagem (construída pelo Consórcio responsável pelo Lote 3 da rodovia) com cerca de 300 moradias provisórias, ao lado da Vila do Dique, nas quais seriam instaladas famílias que deveriam sair imediatamente para que a obra da estrada não sofresse atrasos, com isso, a construção do loteamento foi finalizada em meados de 2011.

A possibilidade de aluguel social, uma alternativa utilizada pelo DNIT em outras obras, por meio da qual as famílias com moradias no leito da rodovia são realocadas em imóveis locados pelo poder público, foi uma das opções à Vila de Passagem. Como o número de famílias com retirada urgente e obrigatória chegava perto de 300, seria preciso encontrar igual número de imóveis disponíveis. Ainda que houvesse oferta, o valor da locação tenderia a disparar dada a pressão da demanda repentina, a menos que a busca incluísse unidades habitacionais em uma região geográfica mais ampla do que o município de Canoas e as adjacências da Vila do Dique. Nesse caso, entretanto, imóveis distantes da realidade atual das famílias para a Gestão Ambiental da BR-448/RS e para a prefeitura de Canoas, o aluguel social também seria um entrave ao desenvolvimento do trabalho, uma vez que o acompanhamento de centenas de famílias em locais esparsos é inviável.

A necessidade de realocação de famílias provisoriamente em uma Vila de Passagem, com posterior mudança para as casas definitivas, foi um dos primeiros desafios enfrentados pela equipe social da STE S.A. (Gestora Ambiental contratada pelo DNIT) e pelas equipes da prefeitura de Canoas para o serviço.

Contribuir para que os beneficiados conquistassem uma melhoria da qualidade de vida, tendo acesso a seus direitos e também exercendo os deveres de cidadão. Com a conclusão dos três loteamentos construídos para abrigar definitivamente as famílias em 343 casas e 256 apartamentos construídos por meio do Programa Minha Casa, Minha Vida, não teve custos para a população realocada. A Caixa Econômica Federal foi o agente responsável pela documentação e entrega dos imóveis às famílias.

## **Processo de ressocialização assistido de forma contínua**

As pesquisas de campo realizadas para a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) revelaram que a situação socioeconômica das famílias demandava acompanhamento de equipe especializada, composta por Assistentes Sociais, Sociólogos e Agentes Comunitários para que fossem asseguradas as condições mínimas de sobrevivência e de qualidade de vida.

As ações tomadas na realocação das famílias da BR-448/RS seguiram as orientações gerais do International Association for Impact Assessment (IAIA), que após cinco anos de estudos publicou em 2003 os Princípios Internacionais de Avaliação de Impactos Sociais, além de estarem em consonância com a legislação brasileira e com tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário.

O empoderamento da comunidade local afetada, a melhoria da posição social de mulheres, a redução das formas de dependência e da pobreza são alguns dos objetivos gerais que permearam todo o trabalho desenvolvido junto à população realocada com a construção da Rodovia do Parque e que constam na publicação da IAIA.

Na BR-448/RS, o processo de ressocialização teve início em maio de 2011 e foi assistido de forma contínua. Foram muitas atividades de aproximação e conhecimento da comunidade local. Tudo começou com a atualização de dados das famílias, onde a equipe social entrevistou casa a casa as famílias, passo fundamental para a montagem do Plano de Reassentamento. Na sequência houve a formação da Comissão de Acompanhamento das Obras que constituiu um elo entre o poder público e a comunidade.

Foram muitas visitas domiciliares, encontros de formação, reuniões para a seleção das primeiras famílias a residirem provisoriamente no loteamento denominado Vila de Passagem. O complexo dotado de 300 casas (19 m<sup>2</sup> cada), cercadas com pátio frontal, banheiro com chuveiro, tanque, pia, água e luz (subsidiadas pela prefeitura de Canoas), além de área verde, centro comunitário, brinquedoteca, praça, baía e canil coletivos, estacionamento coberto e galpão de reciclagem para atender os moradores que trabalham na coleta de lixo. Mesmo de forma provisória, a vida na Vila de Passagem permitiu que as famílias tivessem acesso à infraestrutura básica, inexistente na área do Dique. A figura 1 apresenta a Equipe Social na Vila do Dique Canoas/RS e a figura 2 o trabalho de atualização cadastral desenvolvido casa a casa na comunidade.

A mudança para a Vila de Passagem envolveu uma logística complexa. A equipe social dividia-se em dois grupos durante as transferências das famílias. Um deles acompanhava a saída do local de origem e outro, a acolhida da comunidade. Cada um tinha tarefas específicas: liberar pessoas, orientar a retirada dos móveis pelos operários, verificar o acondicionamento dos pertences e atenção ao transporte dos animais domésticos. Para que não fossem danificados ou extraviados os pertences havia um caminhão por mudança e transporte para cada família. O processo foi acompanhado pela Guarda Municipal para evitar eventuais conflitos, por técnicos e fiscais da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação e também por uma equipe do Centro de Bem-Estar Animal da Secretaria Municipal de Saúde para levar os animais de estimação. As crianças, quando chegavam ao local, eram encaminhadas à brinquedoteca, entretidas com atividades lúdicas, enquanto os adultos envolviam-se na preparação da nova morada e recebiam as orientações necessárias. A figura 3 mostra o dia da mudança para a Vila de Passagem e a figura 4 as crianças sendo acompanhadas até a brinquedoteca do local.

## Resultados

Em parceria com a Prefeitura de Canoas foi desenvolvida uma pesquisa para avaliar o grau de satisfação dos moradores da Vila de Passagem, as condições de habitação e os serviços prestados no local. O método utilizado foi a aplicação de questionários fechados em diversos dias da semana em horários diferenciados, buscando abranger a diversidade de moradores. A pesquisa, de caráter amostral, abrangeu 60% das 198 famílias cadastradas como residentes no local, em dezembro de 2012. Foram sete entrevistadores atuando em diferentes momentos. A escolha dos módulos das famílias a serem entrevistadas foi aleatória, sendo possível atingir um número proporcional de famílias por bloco de moradia.

Caracterização da população: O total de entrevistados foi de 121 pessoas, sendo 98 mulheres. São elas que geralmente respondem pela família, embora não necessariamente sejam consideradas ou cadastradas como “chefes-de-família”. A maior parte dos entrevistados (33%) declara seu estado civil como solteiro, 26% como união estável e 23% são casados. Há ainda um desconhecimento grande sobre o significado da “união estável”. Para esta pesquisa foi considerada a autodeclaração independente da comprovação documental. Em 34% das unidades habitacionais da Vila de Passagem que fizeram parte da amostra moram de 3 a 4 pessoas, 22% de 5 a 6 pessoas, 18% de 1 a 2 pessoas, 11% de 7 a 8 pessoas. Cinco módulos foram registrados com mais de 8 moradores. Dos entrevistados 52% residiam anteriormente no Dique Rio Branco 22% no Dique Paquetá, 15% no Dique do Canil, outros locais somam menos de 6%.

Avaliações: Em relação às atividades cotidianas com as crianças na Vila de Passagem, com a Hora do Conto, o Cineminha Ambiental e a Brinquedoteca, mais de 50% dos entrevistados afirmou ser contemplado de alguma forma por estes serviços. Foi solicitado também aos moradores que avaliassem com notas de 1 a 10 alguns dos serviços prestados na Vila de Passagem. A maioria obteve média entre 8,0 e 8,5 na avaliação dos moradores, com exceção da Equipe social do DNIT que obteve média 9,23 e dos serviços de segurança, Guarda Municipal e Brigada Militar que obtiveram 7,86 e 7,69 respectivamente.

Além da pesquisa de avaliação, outros dados quantitativos foram coletados ao longo do trabalho da Gestão Ambiental conforme segue:

Brinquedoteca - espaço especializado para crianças de 05 a 12 anos, com brinquedos disponíveis para as atividades lúdicas. Total de atendimentos: 3170 crianças.

Galpão de Reciclagem - as atividades iniciaram em novembro de 2011. Numa ação continuada de mais de seis meses, a equipe social buscou a sensibilização para a mudança do trabalho autônomo para o cooperativado dos recicladores da Vila do Dique. O grupo conta com a adesão média mensal de 14 cooperativados (10 mulheres e 04 homens), com ganho individual de aproximadamente R\$ 900,00. A figura 5 traz recicladora no trabalho no Galpão de Reciclagem.

Cineminha Ambiental - pensar o cinema como formador cultural e como exercício para novas sensibilidades. Com sessões semanais, a partir de dezembro de 2011, apresentou vídeos educativos sobre cuidados com o lixo, formas de descarte, entre outros. O projeto envolveu 871 crianças.

Hora do Conto - clássicos como Chapeuzinho Vermelho e o Patinho Feio em versões socioambientais. Numa proposta diferente, a equipe realizava semanalmente a contação de história para as crianças relocadas para a Vila de Passagem. As ações envolveram 482 crianças, desde dezembro de 2011. A figura 6 mostra a atividade da Hora do Conto

Atendimento Social - em abril de 2012, iniciaram os atendimentos, onde as assistentes sociais encaminhavam os casos, quando necessários, para os diversos órgãos e políticas públicas de Canoas. O plantão social realizou 257 atendimentos.

Batalhão Ambiental - incentivar a mudança de costumes e atitudes, a fim de melhorar o ambiente que os cercavam, e posteriormente, terem um melhor convívio no ambiente nas moradias definitivas. Além disto, estimulava o senso crítico, trabalhava a inclusão social e proporcionava momentos de alegria, descontração, facilitando assim o processo de sensibilização quanto aos cuidados ambientais. O grupo que recebeu o nome de Vila Verde e envolveu 626 crianças.

## **Conclusões**

A equipe social encerra as atividades a partir da realocação das famílias para as moradias definitivas. A partir disso, uma equipe social contratada pela Prefeitura de Canoas, conforme preceitos do Programa Minha Casa, Minha Vida passa a atender o período do Pós-Morar, ou seja, apoio para a aprendizagem de mecanismos mais adequados para a solução de possíveis problemas na convivência, tais como organização financeira do condomínio, o respeito às regras que priorizem o interesse coletivo, a elevação da capacidade de auto-sustentação das famílias e a conservação do patrimônio conquistado.

O trabalho realizado no empreendimento demonstrou que um processo de reassentamento vai muito além da retirada de famílias e a instalação em um novo local, liberando a área para as obras do empreendimento. Para que haja efetiva melhoria na qualidade de vida da população, é preciso um trabalho de acompanhamento e comunicação permanente. O caso da Rodovia do Parque comprovou que o sucesso desse processo passa pela presença contínua de uma equipe social na comunidade, pela valorização das instituições e lideranças locais, pela realização de repetidas reuniões e visitas técnicas com os moradores, pela transparência em todos os contatos e informes à população, pela priorização de grupos de maior vulnerabilidade, como portadores de deficiência e idosos, entre outros. Como empreendedor, o DNIT deve não somente fazer a realocação, mas também trabalhar para as comunidades serem sustentáveis, em um projeto que depois deve ser continuado por demais órgãos da administração pública. A responsabilidade da autarquia é limitada à prevenção, mitigação ou potencialização de impactos, não cabendo ao empreendedor a responsabilidade permanente por executar políticas sociais junto às famílias realocadas.

Dar-lhes o direito à cidadania é abrir as portas de uma vida nova, empoderá-las. É, portanto, um trabalho de longo prazo. Por isso, a experiência da Rodovia do Parque serve de modelo para outras ações de relocação involuntária executadas no País, respeitando as peculiaridades de cada caso e de cada região, além de se constituir numa importante base para a fixação de novas diretrizes para Programas de Reassentamento Populacional.



Figura 1: Equipe Social na Vila do Dique Canoas/RS



Figura 2: Trabalho de atualização cadastral desenvolvido casa a casa na comunidade.



Figura 3: O dia da mudança para a Vila de Passagem



**Figura 4: As crianças sendo acompanhadas à brinquedoteca da Vila de Passagem**



**Figura 5: Recicladora no trabalho no Galpão de Reciclagem**



**Figura 6: Atividade da Hora do Conto**

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) Diretoria de Planejamento e Pesquisa. Coordenação Geral de Estudos e Pesquisa. Instituto de Pesquisas Rodoviárias. Manual para ordenamento do uso do solo nas faixas de domínio e lindeiras das rodovias federais. 2. Ed. Rio de Janeiro, 2005.
2. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. (DNIT). Plano Básico Ambiental da Obra de Implantação e Pavimentação da BR-448/RS, trecho: Entr. BR-116/RS - Entr. BR-290/RS, segmento km 0,0 ao km 22,0. Porto Alegre: STE – Serviços Técnicos de Engenharia S.A., 2009.
3. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT). Planejamento estratégico de Comunicação Social e Educação Ambiental da Gestão e Supervisão Ambiental da BR-448. STE – Serviços Técnicos de Engenharia S.A., 2010.
4. Estado de Santa Catarina. Departamento Estadual de Infraestrutura. Procedimentos para reassentamento involuntário para população de baixa renda. Santa Catarina, 1998. Disponível <[http://www.deinfra.sc.gov.br/download/bid/reassentamento\\_involuntario\\_populacao\\_baixa\\_renda.pdf](http://www.deinfra.sc.gov.br/download/bid/reassentamento_involuntario_populacao_baixa_renda.pdf)>. Data: 25 de abril de 2014.
5. Serviços Técnicos de Engenharia (STE S.A.), 2007. Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto ao Meio Ambiente da BR-448 – Rodovia do Parque (EIA/RIMA). DNIT/CGMAB/STE, 2007.
6. Türck, Carlos Alfredo Júnior. Loteamentos Populares – O Resgate da Cidadania *O Papel Social do Engenheiro Civil*. 1997. Trabalho de Conclusão de Curso de Engenharia Civil. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre.