

# O MONTANHÃO FICA: O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PLANO POPULAR CAMINHOS DO CAFEZAL (ST 10)

## Júlia Sá

Universidade Federal do ABC | juliadonascimentodesa@gmail.com

## Guilherme Giglio

Coletivo Mola - Assessoria Técnica Popular | guilherme.giglio@alumni.usp.br

## Heloisa Bergamin

Coletivo Mola - Assessoria Técnica Popular | heloisa.bergamin@gmail.com

## Jennifer Barros

Coletivo Mola - Assessoria Técnica Popular | jenniferbxavier@gmail.com

## Veridiana Godoy

Universidade Federal do ABC e Coletivo Mola - Assessoria Técnica Popular | veridiana.e.godoy@gmail.com

---

## Sessão Temática 10: Territórios, lutas sociais e planejamento em contexto de conflito

---

**Resumo:** A produção do espaço urbano contemporâneo, mediada pelo capitalismo, resulta em desigualdades e na criação de situações de diversos riscos, sobretudo para a população mais pobre e racializada. Em oposição a tal produção capitalista do espaço, a qual afeta a reprodução social da vida cotidiana, diferentes atores têm resistido e se articulado em contraposição ao atual contexto desigual que nega o direito à moradia e à cidade. Nesse sentido, o artigo visa relatar o processo de elaboração do Plano Popular Caminhos do Cafezal, refletindo sobre as articulações entre a assessoria técnica e os repertórios de lutas na comunidade Cafezal, localizada no bairro do Montanhão, periferia do município de São Bernardo do Campo. A partir de um percurso metodológico participativo, a experiência de planejamento e construção desse plano se deu em meio a um contexto de conflitos relacionados às ameaças de remoção e lutas para reivindicar a permanência de famílias no local. Assim, o plano evidencia as potencialidades do encontro entre os saberes técnico e populares, visando contribuir com o planejamento popular, a reivindicação de múltiplos direitos e políticas públicas territoriais.

**Palavras-chave:** Plano Popular; Assessoria Técnica; Planejamento Insurgente; Gestão de Risco; São Bernardo do Campo.

## THE MONTANHÃO STAYS: THE PROCESS OF CONSTRUCTING THE POPULAR PLAN CAMINHOS DO CAFEZAL

**Abstract:** *The production of contemporary urban space, mediated by capitalism, results in inequalities and the creation of various risk situations, particularly for the poorest and most racialized populations. In opposition to this capitalist production of space, which affects the social reproduction of everyday life, different actors have resisted and organized to counteract the current unequal context that denies the right to housing and the city. In this regard, the article aims to report on the process of developing the Popular Plan Caminhos do Cafezal, reflecting on the collaboration between technical advisory and the community's repertoire of struggles in Cafezal, located in the Montanhão neighborhood, in the municipality of São Bernardo do Campo. Through a participatory methodological approach, the experience of planning and constructing this plan unfolded in a context of conflicts related to threats of eviction and struggles to claim the permanence of families in the area. Thus, the plan highlights the potential of bridging technical and popular knowledge, aiming to contribute to popular planning, the demand for multiple rights, and territorial public policies.*

**Keywords:** *Popular Plan; Technical Advisory; Insurgent Planning; Risk Management; São Bernardo do Campo.*

---

## EL MONTANHÃO PERMANECE: EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL PLAN POPULAR CAMINHOS DO CAFEZAL

**Resumen:** *La producción del espacio urbano contemporáneo, mediada por el capitalismo, resulta en desigualdades y en la creación de situaciones de diversos riesgos, sobre todo para la población más pobre y racializada. En oposición a esta producción capitalista del espacio, que afecta la reproducción social de la vida cotidiana, diferentes actores han resistido y se han articulado en contraposición al actual contexto desigual que niega el derecho a la vivienda y a la ciudad. En este sentido, el artículo tiene como objetivo relatar el proceso de elaboración del Plano Popular Caminhos do Cafezal (Plan Popular Caminos del Cafezal), reflexionando sobre las articulaciones entre la asesoría técnica y los repertorios de lucha en la comunidad de Cafezal, ubicada en el barrio Montanhão, periferia del municipio de São Bernardo do Campo. A partir de un enfoque metodológico participativo, la experiencia de planificación y construcción de este plan tuvo lugar en un contexto de conflictos relacionados con amenazas de desalojo y luchas para reivindicar la permanencia de las familias en el territorio. Así, el plan evidencia las potencialidades del encuentro entre los saberes técnicos y populares, con el objetivo de contribuir al planeamiento popular, la reivindicación de múltiples derechos y las políticas públicas territoriales.*

**Palabras clave:** *Plan Popular; Asesoría Técnica; Planeamiento Insurgente; Gestión de Riesgos; São Bernardo do Campo.*

## INTRODUÇÃO

Sua filha estava agitada no telefone. Tentando abafar o som dos latidos dos cachorros, falava sobre a entrega de um papel e pessoas com tinta *spray*. Marli, que já tinha ensinado sua filha a ligar apenas em caso de emergência, sabia que não era um bom sinal. A comerciante deixou o bar aos cuidados de uma amiga de confiança e subiu o mais rápido que pôde para averiguar o ocorrido. Durante o trajeto ouviu de tudo, *“eles tão subindo pra derrubar os barracos”*, disse um, *“quem tem casa de bloco pode ficar tranquilo”*, dizia outro. E, imersa nesse clima de burburinho coletivo, Marli avistou sua filha aflita na soleira, ao lado de uma pixação nova. Antes que pudesse perceber os detalhes daquele “X” vermelho na porta, a pré-adolescente lhe entregou o papel que os homens deixaram à porta. O auto de interdição dava 20 dias para a família juntar tudo que conquistou nos últimos 20 anos e sair da casa que construíram bloco por bloco após sobreviverem a um episódio de deslizamento em outra comunidade. Nada sobrara da antiga casa e Marli não estava disposta a abandonar tudo que construiu. Embargada pela revolta de poder perder seu teto pela segunda vez, resolveu seguir as pegadas dos forasteiros e encarar quem quer que fosse o autor daquela atitude tão violenta. Poucas vielas adiante, se juntou a um grupo de moradores empenhados em impedir a continuidade do trajeto dos técnicos da Defesa Civil. Expulsaram os homens aos gritos e partiram, sem sucesso, em direção à prefeitura para obter uma explicação plausível. Após muita mobilização, foram informados de que iriam receber um auxílio aluguel de R\$315,00. Marli ficou sem saber o que fazer, pois sabia que um aluguel na favela não era menos que R\$700,00, sua vizinha mesmo paga R\$1.100,00 e a casa está só no reboco. Inconformada, se juntou à Associação de Moradores do Cafezal e passou a convidar os vizinhos para se manifestar contra esse absurdo. *“Como assim eles vêm aqui e querem tirar todo mundo do nada, com uma mão na frente e outra atrás? Se tirarem nois daqui, vamo direto pra outro morro aqui do lado”*, pensava. Junto com os movimentos sociais, que conheceu bem durante esses anos de ocupação, e seus vizinhos, Marli desenhou cartazes e caminhou algumas vezes até a Prefeitura de São Bernardo do Campo e a Secretaria Municipal de Habitação em busca de explicações sobre o mapeamento das áreas de risco e as remoções que não garantiam atendimento habitacional definitivo. Depois de muito questionar, Marli viu que aquele povo unido deixava a prefeitura cada vez mais sem argumentos técnicos. Ardidada pela força de trazer segurança à sua pequena, ajudava a puxar o grito de guerra: *“Montanhão Fica! Se mexer com nosso lar, o bicho vai pegar”*. Depois de mais um mês de manifestações, a notícia: as remoções estavam, por ora, suspensas, porém era preciso dar um passo estratégico para dar um passo estratégico dentro dessa guerra pela moradia digna. Marli, que agora fazia parte da Comissão de Moradores, estava pronta para mais este desafio.

Marli é uma personagem fictícia, mas que representa as mais de 44 famílias da Comunidade Cafezal que foram notificadas pela Defesa Civil, em março de 2022, sob a justificativa de risco e utilizando como embasamento técnico o Plano Municipal de Redução de Risco de São Bernardo do Campo (PMRR-SBC) de 2021, mas sem perspectiva de um atendimento habitacional definitivo (Giglio et al., 2024). Destaca-se que esse episódio não foi um caso

isolado, fazendo parte de uma série de ameaças e remoções forçadas que assolaram os territórios periféricos de São Bernardo do Campo.

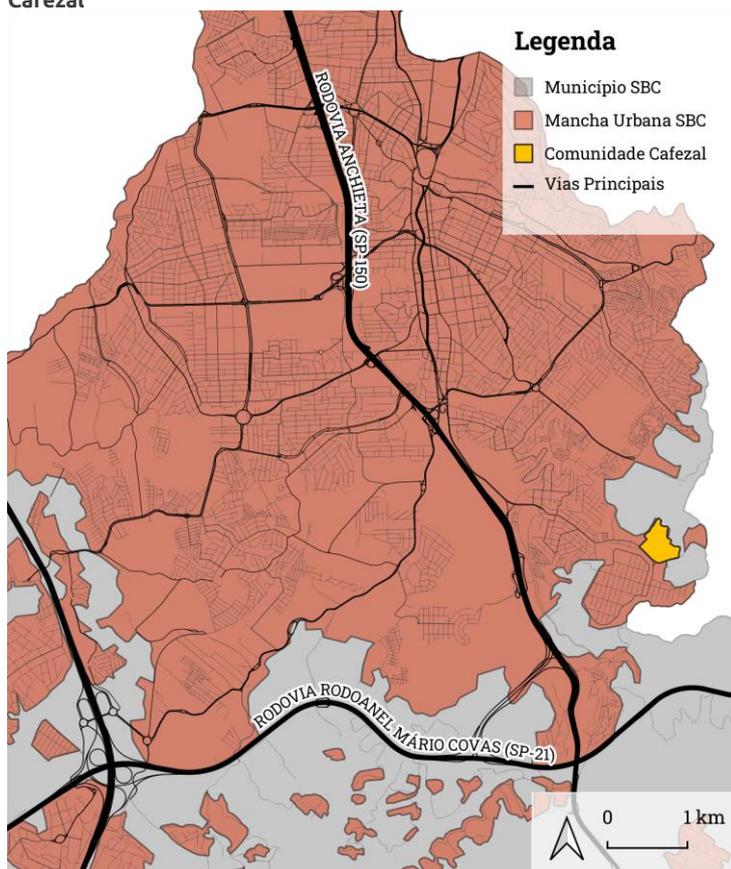
O Diagnóstico Habitacional Regional do Grande ABC (CIGABC, 2016) caracteriza a área como uma favela com moradias precárias e em situações de risco geológico. Ainda que exista risco no local, nota-se que tal argumento foi mobilizado como narrativa genérica para justificar remoções forçadas de famílias sem a promoção fundamental de medidas de mitigação dos riscos e atendimento habitacional. Nesse contexto, o projeto Plano Popular Caminhos do Cafezal surge como resultado da luta e mobilização das famílias do Cafezal que resistem pela permanência, segurança e bem-estar. Com fomento do edital ATHIS+ do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Estado de São Paulo (CAU/SP), o projeto foi realizado pelo Coletivo Mola - Assessoria Técnica Popular<sup>1</sup> e Associação de Moradores do Cafezal, em parceria com Instituto de Referência Negra Peregum e colaboração com demais parceiros, entidades e movimentos sociais<sup>2</sup> que atuam no local. O trabalho teve como objetivo realizar um plano urbanístico participativo de melhorias dos acessos, considerando aspectos de acessibilidade, mobilidade e drenagem focado nos setores de risco da comunidade mapeados pelo PMRR-SBC, a partir de soluções para mitigação do risco existente, assim como iniciar a criação do Núcleo Comunitário de Proteção e Defesa Civil (NUPDEC).

Assim, o presente artigo tem como objetivo relatar o processo de elaboração do Plano Popular Caminhos do Cafezal, refletindo sobre as articulações entre o campo da assessoria técnica e os múltiplos repertórios de lutas sociais no território, de modo a evidenciar as potencialidades do encontro entre o repertório técnico de diferentes áreas do conhecimento, o acúmulo dos movimentos sociais e demais saberes populares, a fim de garantir o direito à moradia digna e à cidade. O trabalho está estruturado em quatro partes, sendo a primeira seção uma apresentação das características socioeconômicas, físicas e ambientais do Cafezal. Na seção seguinte é abordada a metodologia utilizada para a formulação do plano, incluindo as estratégias adotadas para a participação popular. Em seguida, a terceira seção discute as possibilidades de intervenção no território através dos estudos realizados no local, sobretudo na perspectiva da gestão integrada de riscos. Por fim, a quarta seção propõe reflexões finais sobre os aprendizados no decorrer do processo.

## **A COMUNIDADE CAFEZAL: CARACTERIZAÇÃO FÍSICA, AMBIENTAL E SOCIOECONÔMICA**

A comunidade do Cafezal está localizada no bairro do Montanhão, na periferia do município de São Bernardo do Campo (Figura 1). O território faz parte da Macrozona de Urbanização Consolidada, porém está em uma área de expansão da mancha urbana, fazendo divisa com áreas verdes. Ainda segundo o zoneamento municipal, a área consiste em uma Zona Especial de Interesse Social (ZEIS-1), ou seja, área com destino prioritário à regularização fundiária, requalificação urbanística e socioambiental e produção de Habitação de Interesse Social (HIS). (São Bernardo do Campo, 2020)

Figura 1: Mapa da mancha urbana do município de São Bernardo do Campo com destaque para a comunidade Cafezal



Nota: Mapa elaborado a partir de São Bernardo do Campo, 2021; Portal SBC GEO, 2023.

Fonte: Associação de Moradores do Cafezal; Coletivo Mola, 2023.

Como o nome já diz - Montanhão - o bairro faz parte de um conjunto de morros altos, sendo no Cafezal a declividade majoritária entre 30 e 45% e supera 45% em alguns locais (São Bernardo do Campo, 2021). Há processos de deslizamentos relacionados a taludes de corte, aterros mal compactados e depósito de encosta, que são notáveis pelas trincas no terreno, árvores inclinadas e cicatrizes de deslizamento (São Bernardo do Campo, 2021). Analisar as condições de zoneamento em paralelo com o grande desnível geográfico do bairro, em acréscimo com a urbanização excludente onde territórios populares não são priorizados, possibilita entender melhor a condição das áreas em situação de risco, que aqui se caracteriza pelos deslizamentos de terra que podem ser agravados em períodos de chuvas.

Os primeiros moradores e moradoras da comunidade do Cafezal chegaram ao território por volta da década de 1960 em função da atividade de uma pedreira na região, que encerrou seu funcionamento no fim dos anos 1970 (Medici, 2012). Como os antigos funcionários da pedreira ainda morarem no local, a Prefeitura teve como iniciativa realocá-los para a região onde hoje é a Passagem dos Cafezais, uma das principais vias da atual comunidade, com a promessa que cada morador teria a posse da terra destinada a eles por meio de usucapião (Medici, 2012). Ou seja, o poder público promoveu a ocupação da área com a construção de casas padronizadas e sem infraestrutura urbana.

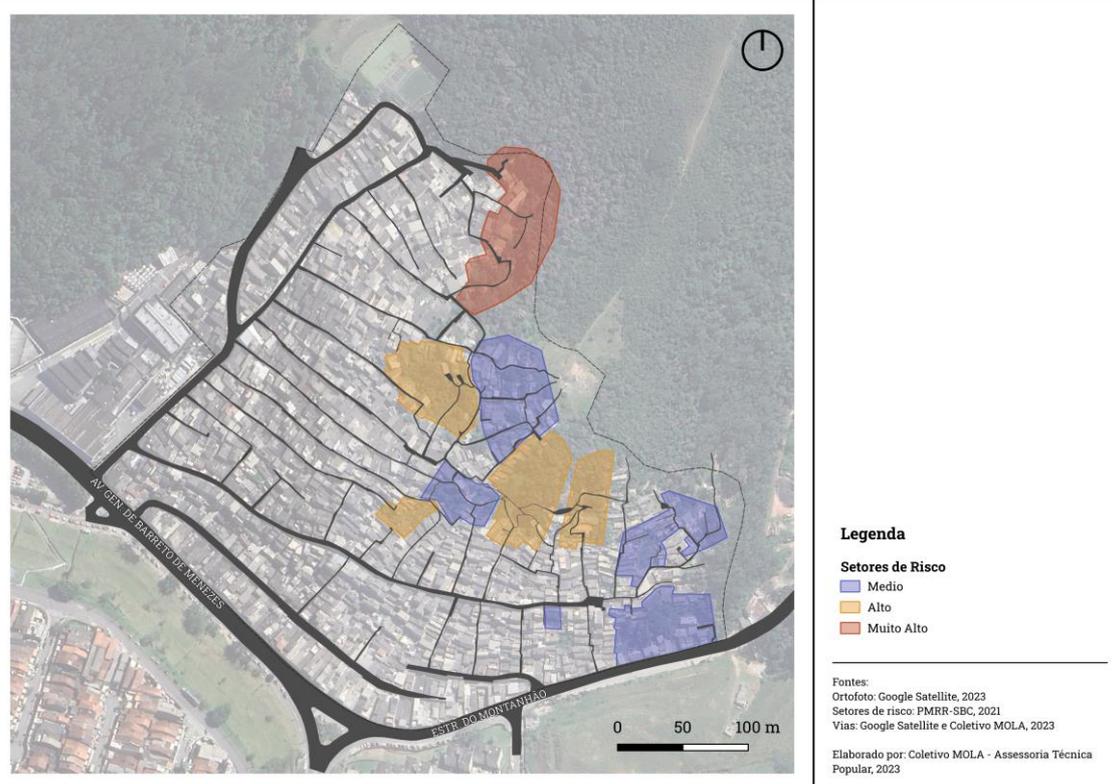
Ainda que a ocupação da comunidade tenha sido promovida pelo Estado, as famílias não possuem legitimação de posse apesar de residirem ali há décadas. Além disso, a cobertura de rede de água, luz e esgoto não é completa na região, e no passado foi autoconstruída pelos próprios moradores e moradoras. A ausência, ainda atual, da implementação de infraestruturas básicas pelo poder público promoveu situação de risco.

Segundo dados do IBGE de 2021, o bairro do Montanhão possui a maior população do município de São Bernardo do Campo, com estimativa de 108 mil habitantes, onde aproximadamente 53% está em condição muito alta de vulnerabilidade social por se encontrar em favelas e comunidades urbanas. A condição de vulnerabilidade social do bairro alerta para a necessidade do poder público em priorizar demandas de políticas públicas em territórios populares, sobretudo com a consulta e participação ativa da comunidade, como políticas habitacionais que promovam moradia digna, segurança em relação à suscetibilidade ao risco, infraestrutura urbana, serviço social e saúde adequados.

Considerando a questão do risco em uma perspectiva para além das características físicas do Cafezal, para a elaboração do Plano Popular Caminhos do Cafezal a equipe do Coletivo Mola buscou compreender as características sociais e econômicas do território. Isto é, qual o perfil das famílias que estão nas áreas de risco delimitadas pelo PMRR-SBC e foram notificadas para remoção pela Defesa Civil, e como a situação de risco se dá no cotidiano dessas famílias. Para isso, foi aplicado um questionário com 52 questões durante os meses de maio e junho de 2023.

O PMRR-SBC indica que nos 10 setores de risco na comunidade do Cafezal (Figura 2), há um total de 204 moradias (São Bernardo do Campo, 2021). A base amostral do levantamento socioeconômico, todavia, considera um perímetro expandido das áreas de risco<sup>3</sup>. Nesse sentido, a base do levantamento social tinha um objetivo total de 324 moradias, incluindo os setores de risco e seus entornos, e como resultado teve-se um total de 150 respondentes, 46% do objetivo total. Todos os dados sociais apresentados a seguir foram retirados do Plano Popular (Associação de Moradores do Cafezal; Coletivo Mola, 2023).

Figura 2: Mapa dos 10 setores de risco na Comunidade do Cafezal indicados pelo PMRR-SBC



Fonte: Associação de Moradores do Cafezal; Coletivo Mola, 2023.

De modo geral, as áreas de risco mapeadas e seus entornos são constituídas por lotes com construção única (87,3%), sendo 96,7% de uso residencial e 3,3% uso misto de moradia junto a algum pequeno comércio ou serviço, como salão de beleza, vendinha e bar. Os 12,7% dos lotes que têm mais de uma construção apresentam uso combinado de moradia e serviços/comércios ou uso apenas residencial, quando há mais de uma moradia no mesmo lote, mas as famílias apresentam algum grau de parentesco. Em relação à quantidade de pessoas por moradia, a maioria das famílias que estão nas áreas de risco mapeadas pelo PMRR são pequenas. Do total de 150 respondentes, 26,7% são famílias compostas por três pessoas, 19,3% são moradias com somente uma pessoa e 18% são famílias de duas pessoas. O número de moradias que possuem mais de seis habitantes é de 12,7%.

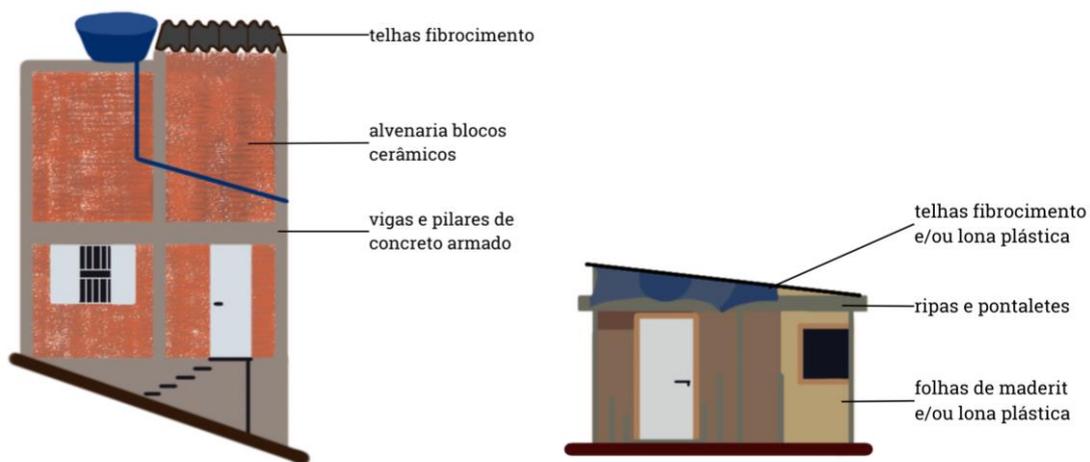
As características físicas da moradia influenciam as análises do grau de risco da área, sendo utilizadas como justificativas de remoção por risco. Muitos discursos justificam o risco de uma área pelo tipo de construções presentes, seu material, número de pavimentos e tamanho da moradia, e ainda, criminalizam os moradores e moradoras. Nesse sentido, o questionário social levantou o tipo de construção da moradia, quantidade de pavimentos, se possui banheiro, quantidade de cômodos, acesso à energia elétrica e abastecimento de água.

A maioria das moradias dos setores expandidos são de alvenaria (60%), enquanto 27,3% são moradias de madeira, 8,7% são construções de alvenaria e madeira combinados e apenas 4% são de madeira e lona. Em relação à quantidade de cômodos, 38,7% das moradias possuem mais de três cômodos, 30% possuem três cômodos, 24% são moradias de dois cômodos e

7,3% são de apenas um cômodo. A maioria das moradias (97,3%) possuem banheiro interno à casa. A construção de áreas molhadas, como banheiros, cozinhas e lavanderias é um indicativo de consolidação da moradia. A instalação de redes hidráulicas, tanto de abastecimento de água como de esgoto, exige materiais mais caros e uma construção integrada com a infraestrutura hidráulica presente no território, se incorporando ao local de forma material. Ainda sobre aspectos físicos das moradias, a maioria (76%) são térreas, com uma concentração de casas com maior número de pavimentos na via Estrada do Montanhão, que é uma área de construções de alvenaria onde o térreo geralmente é comércio ou serviço, e os outros andares são destinados à moradia de várias famílias.

Percebe-se que existe uma diferença de consolidação entre a parte mais baixa e parte mais alta do território. A maneira como se deu a ocupação da área pelas famílias tem ligação direta com nível de consolidação, na qual as moradias mais antigas localizadas nas partes mais baixas com acesso as vias pavimentadas e abastecidas pelas infraestruturas urbanas de água, luz e esgoto, são em sua maioria de alvenaria de bloco cerâmico, com pilares e vigas de concreto armado e telhas de fibrocimento (Figura 3). Nas partes mais altas, onde por vezes as vias pavimentadas não chegaram e as infraestruturas de água, luz e esgoto são incompletas, há outra tipologia habitacional que passa a ser predominante: casas com estrutura improvisada de ripas e pontalotes de madeira, fechamento de folhas de madeirite ou lona plástica e cobertura de telhas de fibrocimento ou lona (Figura 4). Importante destacar que estas edificações autoconstruídas são a arquitetura possível (Maricato, 1982), sendo que as famílias empregam os escassos recursos em uma construção realizada por etapas.

**Figuras 3 e 4: Ilustrações das moradias da parte mais baixa e mais alta (respectivamente) com as suas características construtivas predominantes**



Fonte: Associação de Moradores do Cafezal; Coletivo Mola, 2023

A diferença de consolidação no território aparece nas tipologias habitacionais, mas principalmente no tipo de pavimentação das vias. As ruas da parte baixa da comunidade têm uso predominante de automóveis e são pavimentadas. Já as vielas, que partem das ruas pavimentadas, são constituídas por escadarias, que no começo (parte baixa) são pavimentadas e conforme se alcança as partes mais altas e íngremes, a pavimentação vai

diminuindo e, tornam-se vias de terra batida, escadarias de terra batida e escadarias improvisadas com pneus (Figuras 5 e 6). Existem alguns trechos de vias pavimentadas nas partes mais altas da comunidade, mas são exceções em relação à totalidade das vielas.

**Figuras 5 e 6: A mesma via composta pela escadaria pavimentada no começo e por degraus de pneus ao final**



Fonte: Associação de Moradores do Cafezal; Coletivo Mola, 2023.

Em relação ao acesso às infraestruturas urbanas, parte da comunidade do Cafezal está ligada às redes de abastecimento de água e energia elétrica de forma regular. Dos 150 respondentes, 57,3% estão regularizados perante a ENEL, sendo 50% com tarifa comum e 7,3% com tarifa social. A rede elétrica de forma irregular é acessada por 38,7% dos respondentes, que justificaram não estar regularizados devido à conta ser muito cara e não conseguirem arcar com a despesa. Sobre o abastecimento de água, 82,6% dos respondentes têm acesso regularizado perante a Sabesp, sendo 59,3% regularizado com tarifa comum e 23,3% regularizado com tarifa social. A maioria dos respondentes possuem relógio da Sabesp e paga conta de água, além de usar o documento como comprovante de residência. Apenas 14,3% acessam a água de forma irregular e 2% dos respondentes não souberam informar como é o abastecimento de água na residência. Já a rede de esgoto foi construída através do sistema de mutirões: a prefeitura enviava os materiais para construção e os moradores e moradoras executavam as obras (Medici, 2012). Atualmente, os coletores tronco de esgoto passam em algumas ruas consolidadas na base do morro, e nas vielas passam os ramais condutores que captam a contribuição de cada unidade habitacional. Uma questão importante a respeito da rede de esgoto é que nas partes mais altas do morro, muitas vezes o fluxo descrito não é observado.

A infraestrutura de drenagem está presente nas vias consolidadas, na qual há guias e sarjetas que direcionam as águas superficiais da rua e das calçadas para as bocas de lobo. Nas vielas e escadarias pavimentadas que dão acesso às moradias, existem soluções populares, como canaletas de cano pvc, telha de barro ou concreto, para conduzir a água superficial para dispositivos de drenagem maiores. No entanto, tal solução não é feita de forma integrada e contínua por toda a viela e a maioria delas não possui qualquer mecanismo para conduzir as águas superficiais, o que aumenta o volume de água que desce e os riscos de sobrecarga dos dispositivos de drenagem. Já nas vielas sem pavimentação, não existem estratégias de drenagem, com exceção da percolação natural da água no solo.

O descarte de resíduos sólidos na comunidade do Cafezal se dá por meio de três pontos principais onde se localizam caçambas coletadas pelo serviço da Prefeitura de São Bernardo do Campo. Esses pontos de coleta estão situados nas vias consolidadas na parte mais baixa do território. Já as vielas em direção à parte mais alta não possuem pontos de descarte, o que obriga as famílias das partes mais altas a descerem com o lixo até a parte mais baixa onde estão localizadas as caçambas. No entanto, esta dinâmica nem sempre acontece e acaba gerando dois principais problemas pelo acúmulo de lixo em locais inapropriados: o primeiro é o aumento de peso sobre o solo que aumenta o risco de deslizamentos de terra; e o segundo é o fato de atraírem insetos e outros vetores de doenças, além de outras questões relacionadas a contaminação do solo, e prejudicarem a saúde da população em geral.

Os setores de riscos mapeados pelo PMRR-SBC (São Bernardo do Campo, 2021) estão concentrados nas áreas mais altas do Cafezal, sendo as áreas menos consolidadas e para onde a ocupação está se expandindo. Dos 150 respondentes, 39 moram no Cafezal entre 3 a 10 anos; 36 famílias estão no local entre 11 a 20 anos; 30 moram na comunidade entre 21 a 30 anos; e 24 famílias moram há mais de 30 anos no local. Mesmo sendo uma área de expansão, 90 moradias dos setores de risco estão a mais de 10 anos vivendo de modo precário, instável e sem infraestrutura urbana adequada. A falta de pavimentação, drenagem, saneamento, moradia digna e acessibilidade tornou-se parte do cotidiano das famílias das áreas de risco do Cafezal. Dos 150 respondentes, 21 construíram suas casas no Cafezal nos últimos 3 anos, durante a pandemia.

Os números do levantamento socioeconômico realizado apontam que os setores de risco são constituídos por moradias com diferentes graus de consolidação e com acesso desigual às infraestruturas urbanas. Porém, ao serem cruzados com os dados sobre o tempo de moradia no Cafezal, revela-se que as famílias estão tentando, ao longo dos anos, melhorar a qualidade das suas habitações. Há outros desafios, como questões financeiras e sociais, que dificultam construir toda a moradia de alvenaria e com quantidade de cômodos suficiente para garantir privacidade aos moradores e moradoras. Ademais, a materialidade da construção é muitas vezes usada como forma de justificar uma remoção por risco, mas este fator isolado não permite esta conclusão.

Antes de morar no Cafezal, a condição de moradia de 47,3% dos respondentes era de aluguel e 11,3% em casa própria. Dos respondentes, 16,7% sempre moraram no Cafezal. Esses dados demonstram que a maioria das famílias se consolidaram no território com a esperança de sair do aluguel, construir a casa própria e obter o direito à moradia digna. Para além disso, as famílias do Cafezal possuem um histórico de remoções forçadas e despejos, seja por risco, reintegração de posse ou por não pagamento do aluguel. Dentre os 150 respondentes, 16% já passaram anteriormente por alguma situação de remoção e/ou despejo, sendo 22% foram notificados para remoção pela Defesa Civil, em 2022, também com a justificativa do risco.

Em vista dos dados apresentados, destaca-se que as remoções de famílias têm influenciado situações de permanente transitoriedade pela cidade (Rolnik, 2015), ou seja, as famílias são removidas e deslocadas para constantes condições de precariedade e novas ocupações. Em acréscimo, Moretti, Canil e Carvalho (2019) destacam que nos casos de remoção envolvendo a questão de risco, geralmente, a remoção é adotada como a única solução, porém a justificativa do risco é, em muitas vezes, utilizada para remover famílias de forma rápida e generalizada, sem foco na implementar medidas de segurança. Para Moura et al. (2020), sem dúvidas, o campo do risco envolvendo situações de remoção ainda precisa ser mais explorado e debatido criticamente com interdisciplinaridade e participação popular, visto que existe uma enorme complexidade intrínseca a esses casos, sendo preciso considerar todo o contexto de conflito do território, não somente as suas condições físicas. Assim, a equipe do Coletivo Mola analisou o perfil da população que está em situação de risco no Cafezal para trazer o componente socioeconômico como base de análise do Plano Popular.

## QUEM ESTÁ EM RISCO?

Os resultados do levantamento socioeconômico aplicado nos setores de risco permitiram entender o perfil das famílias que estão nessas áreas e, assim, analisar se o auxílio-moradia que a Prefeitura de São Bernardo do Campo ofereceu em contrapartida às remoções é um atendimento habitacional adequado para as famílias da comunidade. Para tal análise, na aplicação do questionário foi priorizado que o/a respondente fosse o/a chefe da família, isto é, a pessoa responsável pelo sustento financeiro e/ou tarefas de cuidado, no sentido de captar gênero, raça, escolaridade, estado de origem e estado civil do chefe de família e traçar um panorama do perfil do responsável familiar. Dos 150 questionários, 115 (76,6%) foram respondidos pelo próprio responsável familiar, logo, a maioria.

Em relação ao gênero, 59,3% dos respondentes são mulheres cisgênero e 40% são homens cisgênero. Nenhuma pessoa dos respondentes se declarou mulher ou homem transgênero, porém 0,7% preferiram não responder sobre sua identidade de gênero. Na pergunta sobre raça, 47,3% dos respondentes se autodeclararam pardos, 24,7% se autodeclararam pretos, 26% se autodeclararam brancos, 1,3% amarelos e 0,7% não souberam informar. Sobre o grau de escolaridade, dos 150 respondentes, apenas 3,3% chegaram a ingressar em alguma graduação, desses só 2% realmente completaram o estudo e pegaram o diploma. Em relação

ao ensino médio, 30% dos respondentes completaram os estudos e 21,3% não terminaram. O ensino fundamental é mais agravante, visto que a maioria, 31,3%, não chegou a completar o ensino fundamental e apenas 9,3% terminaram.

Sobre o local de nascimento, 54% dos respondentes são do estado de São Paulo. Há um número expressivo (34,6%) dos respondentes de origem dos estados da região Nordeste do Brasil. Das outras regiões do país, 6% são de Minas Gerais e 2% do Paraná. Em relação ao estado civil, a maioria dos respondentes são solteiros(as), 51,9%. Há um número expressivo de casais, sendo 30,1% casados e 7,5% possuem união estável. Apenas 3% são separados, em que o divórcio não foi formalizado, algo de suma importância de ser regularizado diante da possibilidade de atendimento habitacional, pois legalmente o responsável familiar continua conectado com seu ex-parceiro(a) que pode ter direito legal sobre o benefício recebido. E apenas 6% dos respondentes são viúvos(as).

Em relação à renda, foi questionado o valor total da renda da família, somando os salários de todos que possuem algum tipo de emprego e os auxílios do governo, caso alguém da moradia receba. Apenas 4% dos 150 respondentes possuem renda familiar correspondente a 3 salários mínimos (SM) ou mais. A renda familiar mensal do Cafezal, de modo geral, é baixa, sendo que 51,4% é menor ou igual a 1 salário mínimo, 34,7% possuem renda mensal entre 1 a 2 salários mínimos e 9,3% possuem uma renda familiar entre 2 a 3 salários mínimos por mês. Em relação à situação de trabalho atual, 39,3% responderam que não estão trabalhando no momento, isto é, estão desempregados. Dos que responderam que estão com algum tipo de trabalho no momento, 19,3% é trabalho com carteira assinada, 16,7% é trabalho sem carteira assinada, 12,7% faz bicos e 3,3% é Microempreendedor Individual - MEI. Vale ressaltar que 5,3% não realiza trabalho remunerado por já ter se aposentado ou ser pensionista.

Em suma, os dados demonstram que as famílias das áreas de risco do Cafezal não possuem renda suficiente para arcar com aluguel, mesmo recebendo o auxílio-moradia. Vale destacar que quando a Defesa Civil notificou mais de 40 moradias em 2022, a alternativa à remoção apresentada para as famílias foi auxílio-moradia de R\$315,00 sem perspectiva de um atendimento habitacional definitivo. O auxílio-moradia não garante a moradia digna e segura às famílias, uma vez que o valor do auxílio é baixo, assim as famílias precisam completar parte do aluguel, comprometendo a renda familiar que já é baixa. Nesse cenário, durante a aplicação do questionário, alguns moradores e moradoras relataram que se tivessem que deixar suas moradias do Cafezal, provavelmente iriam morar em alguma favela, muitas em áreas de risco, onde o preço do aluguel é menor e não comprometeria tanto a sua renda familiar. O auxílio-moradia não assegura o acesso à moradia digna, fora de uma área de risco e financeiramente viável e, portanto, não é uma solução habitacional adequada para as famílias do Cafezal.

A equipe do Coletivo Mola também analisou como as características físicas das vielas impactam diretamente o cotidiano dos moradores e moradoras do Cafezal, que passam por diversas situações desgastantes para acessarem as suas moradias diariamente. Dos 150 respondentes, 112 disseram ter dificuldade em subir com sacolas e mochilas devido às vielas

terem escadas íngremes, irregulares e sem patamares de descanso, 101 têm dificuldade em subir as vielas com carrinho de bebê e de compras, e por isso acabam não tendo tais equipamentos, 97 já deixaram de sair de casa porque a chuva interferiu nas vias, causando enxurradas e alagamentos. Muitas dessas situações levam a pessoa a sofrer algum acidente na via, em virtude da chuva ou da condição física da passagem, que somado ainda com a falta de corrimão de apoio repercutiram em 72 respondentes já terem se acidentado. Devido a falta de acessibilidade, 74 respondentes já deixaram de receber visitas em casa e 47 respondentes possuem algum problema de mobilidade que dificulta a circulação pelas vielas. É importante ressaltar que das 150 famílias respondentes, 14% tem algum morador que possui deficiência, seja física, visual, auditiva ou intelectual. Como as vielas não são acessíveis, as pessoas com deficiência que moram nas áreas de risco não conseguem circular pelas vielas em segurança, precisando sempre estarem acompanhadas.

A presente falta de infraestruturas urbanas impacta diretamente o cotidiano dos moradores e moradoras do Cafezal, que acabam naturalizando em seu dia a dia o perigo de sair de casa quando está chovendo, o esforço de chegar em casa com sacolas de compras e a dificuldade de receber visitas. É evidente, portanto, a necessidade de se construir um plano popular de melhoria das vielas em relação à acessibilidade, drenagem e mobilidade com participação efetiva de quem mora há décadas no território do Cafezal. Assim, a seção seguinte abordará o percurso metodológico que garantiu a participação da população da comunidade no referido plano.

## **PERCURSO METODOLÓGICO: O PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ELABORAÇÃO DO PLANO**

O Plano Popular Caminhos do Cafezal partiu da análise urbanística e socioeconômica dos 10 setores de riscos indicados no PMRR-SBC, com caráter político e técnico-discursivo. Para garantir a participação efetiva da comunidade, em especial dos moradores e moradoras destes setores, permitindo a troca de conhecimentos entre as famílias da comunidade junto à equipe técnica, entidades que atuam no território e outros atores envolvidos, foi necessário adotar múltiplos métodos e instrumentos que unissem os diferentes atores presentes no território e suas formas de comunicação. Nesse sentido, foram adotadas estratégias de comunicação impressa e virtual, reuniões periódicas, oficinas temáticas e atividades de campo participativas, como oficinas temáticas colaborativas, assembleias, trabalhos de campo e mapeamento participativo. Além disso, foram utilizados questionários como instrumentos metodológicos para a caracterização socioeconômica e física do Cafezal, apresentada anteriormente.

### **COMUNICAÇÃO IMPRESSA E VIRTUAL**

As comunicações principais ocorreram em reuniões e assembleias periódicas na Associação de Moradores do Cafezal no período noturno, com o intuito de incluir o maior número de

trabalhadoras e trabalhadores possíveis do território. Além disso, para reforçar e avisar a população sobre os encontros quinzenais, a comunicação também se deu de forma virtual por meio do grupo de WhatsApp anteriormente mobilizado pela Comissão de Moradores do Cafezal, que possui em torno de 100 participantes. Por este grupo procurou-se divulgar as atividades temáticas, como oficinas, reuniões mensais, assembleias e visitas de campo, além de mobilizar os moradores e moradoras a estarem presentes nos espaços participativos.

A divulgação das atividades ocorreu por meio de imagens com informações ilustradas, mensagem escrita e áudio informativo, para tornar a comunicação acessível a todas as pessoas do território. Durante as atividades de visita de campo, oficinas e levantamentos, foram distribuídos folders e cartazes informativos sobre o projeto, com o intuito de realizar a divulgação porta a porta, tirar eventuais dúvidas e mobilizar os moradores e moradoras a participarem do processo de trabalho, como mostram as figuras 7 e 8.

**Figuras 7 e 8: Folder impresso e distribuído para os moradores e moradoras do Cafezal**



Fonte: Associação de Moradores do Cafezal; Coletivo Mola, 2023.

Além da comunicação impressa e das redes sociais das entidades envolvidas, contou-se com a participação da rádio comunitária da comunidade. Com uma linguagem popular e influente, a Rádio Online Cafezal é uma autogestão dos moradores e Associação como uma mídia alternativa de informação sobre os acontecimentos na comunidade. Foram realizadas entrevistas com o Coletivo Mola para informar o andamento do projeto, como também boletins mensais com os principais acontecimentos da comunidade, como o início dos levantamentos de campo.

## LEVANTAMENTO SOCIOECONÔMICO

Para o levantamento socioeconômico foi construído um questionário eletrônico via Google Forms com 52 questões, sendo a maioria delas de múltipla escolha e algumas abertas. As questões de múltipla escolha facilitaram a análise dos dados posteriormente, já as perguntas abertas qualificaram os dados coletados e trouxeram os relatos das vivências cotidianas com relação ao risco e da ausência de infraestrutura. A elaboração do questionário foi uma etapa de suma importância, pois há um compromisso ético-político de captação de dados sociais com pessoas em situação de vulnerabilidade social. Por isso, o instrumento para a coleta das questões foi desenvolvido de forma colaborativa entre toda a equipe do projeto, contando com a participação da Comissão de Moradores do Cafezal e duas pesquisadoras da comunidade com a aplicação dos questionários.

No campo, cada membro da equipe social aplicava o questionário com uma pessoa da moradia, de preferência o responsável familiar, preenchendo-o no mesmo momento de forma online, por meio do uso do celular. O cronograma de aplicação do questionário ocorreu em 14 visitas durante os meses de maio e junho de 2023. A escolha dos dias de aplicação foi pensada de maneira que se passasse pela mesma via duas vezes, em um dia útil e em algum dia do final de semana. Essa estratégia foi realizada pela equipe com o intuito de encontrar responsáveis familiares que trabalham e/ou têm compromissos em turnos diferentes.

É importante ressaltar que o levantamento socioeconômico não foi usado para nenhuma forma de cadastro para acesso à serviços ou atendimentos, assim como todas as informações declaradas foram preservadas conforme a Lei de Acesso à Informação, sendo utilizadas exclusivamente para reforçar os argumentos e as estratégias que buscam a permanência das famílias moradoras da comunidade Cafezal. Os dados foram analisados, coletivamente, sem especificação por resposta, preservando o anonimato dos respondentes, inclusive relatos sensíveis.

## REUNIÕES MENSAIS E OFICINAS TEMÁTICAS

Os espaços participativos ocorreram na sede da Associação de Moradores com apoio da Comissão de Moradores - que se reúne quinzenalmente às quartas-feiras. Dessa maneira, foram adotadas reuniões mensais de acompanhamento e discussão das atividades do Plano Popular, ocorridas toda última quarta-feira do mês, como parte da agenda de encontros da Comissão. A garantia desta agenda de encontros fixa possibilitou maior aproximação entre equipe técnica, moradores, moradoras e parceiros, assim como a participação da comunidade em etapas decisórias do projeto, como as questões presentes no levantamento socioeconômico, a escolha das vias do levantamento físico, diagramação dos cartazes e folders e cronograma de ações, incluindo, especialmente a construção de propostas para intervenção no território.

Para construir o estudo de melhorias para as vias e discutir a temática do risco foram realizadas oficinas participativas. Ao todo, ocorreram 6 (seis) oficinas participativas, entre os

meses de fevereiro a agosto de 2023. Cada oficina tinha uma temática relacionada ao projeto e de responsabilidade de uma entidade parceira e atuante no território. As duas primeiras oficinas, cujas temáticas foram “Habitação e Racismo” e “Iniciativas populares para redução de riscos ambientais”, tiveram como objetivo introduzir a temática do risco a partir de uma abordagem teórica e prática. A primeira oficina pautou o risco sob uma perspectiva de raça e classe, enquanto a segunda se propôs a investigar questões do solo e da vegetação, visando compreender as diversas situações de risco e como minimizá-las a partir de iniciativas populares.

Para a criação do NUPDEC, foram realizadas ao longo do mês de junho 3 oficinas participativas. A primeira teve como tema “O que é risco? Como identificá-lo”, com objetivo de realizar uma formação introdutória sobre o conceito de risco, os fatores que o compõem e como podemos mitigá-lo, salientando que o risco como uma construção social. A segunda oficina abordou “A organização comunitária na redução de riscos”, dando continuidade na dinâmica, foi apresentado aos participantes os conceitos de vulnerabilidade, ameaça, risco e gestão, a partir de uma situação de risco concreta no cotidiano. Além disso, foi exposto as principais causas dos deslizamentos, tanto aqueles potencializados pelos eventos extremos associados à natureza e potencializados pelas mudanças do clima quanto aqueles riscos socialmente produzidos pelos seres humanos diante de processos sociais, políticos e outros. Já a terceira teve como tema “Mapeamento Coletivo do Risco” (Figura 9), sendo realizada em duas etapas: (i) identificação dos setores de risco no mapa da comunidade e (ii) visita de campo para identificação dos riscos socioambientais presentes na comunidade. Para auxiliar a dinâmica, foi elaborado um mapa, que serviu como instrumento teórico na primeira etapa da oficina e também auxiliou na identificação dos pontos de interesse durante a caminhada.

**Figura 9: Oficina “Identificando riscos socioambientais na comunidade” durante trabalho de campo no Cafezal**



Fonte: Associação de Moradores do Cafezal; Coletivo Mola, 2023.

A sexta e última oficina do projeto teve como tema “E se essa viela fosse nossa?”. O objetivo da atividade foi realizar uma leitura territorial de forma coletiva, por meio dos dados sobre

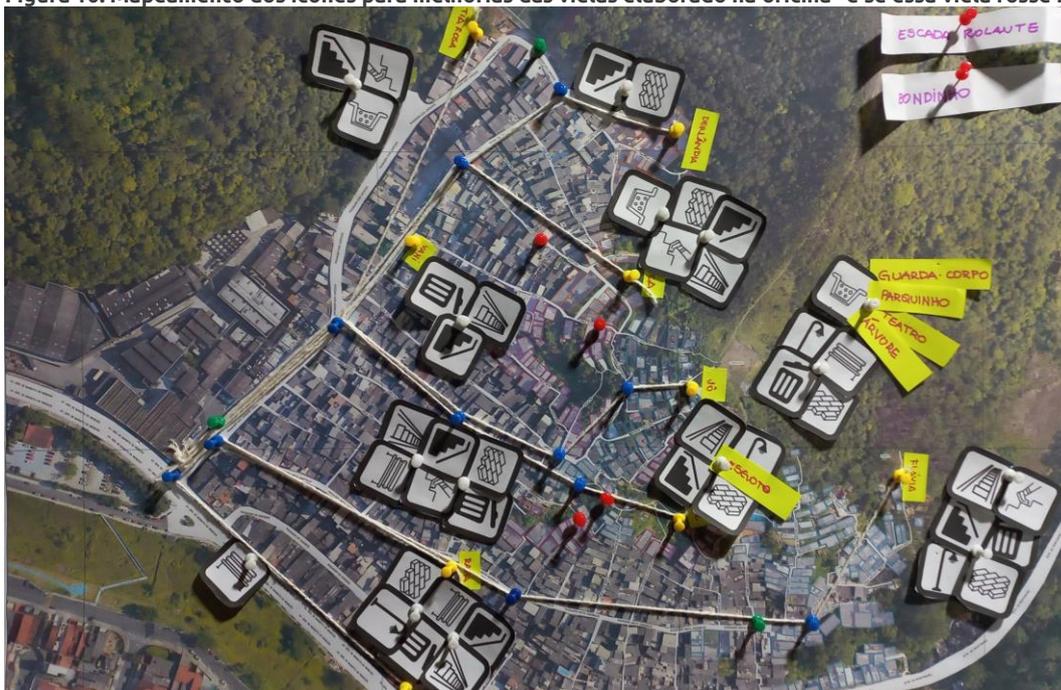
infraestrutura urbana coletados no levantamento físico, das leituras territoriais no decorrer das visitas de campo e das experiências e vivências dos moradores e moradoras da comunidade, que circulam pelas vielas cotidianamente. Ela será tratada com mais aprofundamento na próxima seção.

## **E SE ESSA VIELA FOSSE NOSSA? POSSIBILIDADES DE INTERVENÇÃO NOS ACESSOS E GESTÃO DE RISCOS COMUNITÁRIA**

As propostas de intervenção voltadas principalmente para os 10 setores de risco no Cafezal mapeados no PMRR-SBC foram construídas de forma coletiva no decorrer de todo o percurso metodológico. A construção de tais propostas ocorreu, especialmente em atividades com participação dos moradores e moradoras e demais pessoas inseridas na comunidade do Cafezal, como entidade e movimentos sociais e de moradia envolvidos com o território, principalmente em momentos como as assembleias, oficinas colaborativas e os trabalhos de campo, que possibilitaram leituras territoriais, socioeconômicas e o levantamento físico das vielas.

Dentre essas atividades relevantes para a elaboração das propostas de intervenção no local, destaca-se a oficina coletiva “E se essa viela fosse nossa?”, realizada na sede da Associação de Moradores do Cafezal na qual teve como objetivo debater e mapear, de forma participativa, as atuais condições físicas das vielas, sobretudo aquelas percorridas diariamente pelos moradores e moradoras, assim como refletir sobre as possibilidades de intervenção para melhorar o cotidiano da comunidade. A figura 10 expõe um mapa colaborativo realizado durante essa oficina, elaborado com os representantes da comunidade presentes, enquanto apontavam as suas vivências e experiências no território, suas limitações e desafios ao transitarem pelos acessos e, por fim, os seus desejos de infraestruturas urbanas para as vielas próximas às moradias, como implementação de iluminação pública, drenagem, lazer, arborização e outras intervenções positivas. A oficina proporcionou um melhor entendimento sobre as dinâmicas do território em relação aos acessos mais utilizados e um espaço de escuta para ouvir e pensar nas possibilidades de intervenção, considerando as necessidades reais diante das ausências de infraestruturas.

Figura 10: Mapeamento dos ícones para melhorias das vielas elaborado na oficina “e se essa viela fosse nossa?”



Fonte: Associação de Moradores do Cafezal; Coletivo Mola, 2023.

Nesse contexto, os estudos das possibilidades de intervenção partem do caráter político do saber técnico e popular, tendo as seguintes diretrizes:

1. Assegurar a **segurança de todas as famílias** da comunidade, seja por meio de ações de gestão integradas ou por obras de melhorias que eliminem os riscos existentes;
2. Garantir a **permanência das famílias** e, nos casos de remoções, prever **soluções de reassentamento** na área ou em suas adjacências, garantindo a política chave a chave;
3. Instigar a elaboração de **soluções integradas** que tratem da melhoria do sistema viário da comunidade, promoção da acessibilidade urbana e da implantação de um sistema de drenagem;
4. **Melhorar as condições ambientais** com implantação de obras de infraestrutura, como saneamento básico e esgotamento;
5. Fomentar a **participação democrática efetiva dos moradores e moradoras** nos espaços de decisão sobre o território (Associação de Moradores; Coletivo Mola, 2023, p. 53, grifo nosso).

As possibilidades de intervenção levantadas foram organizadas a partir de quatro temáticas, identificadas no processo de trabalho como relevantes do ponto de vista dos conflitos territoriais recentes enfrentados pela comunidade, sendo elas: **1.** Resíduos sólidos urbanos; **2.** Drenagem e infraestrutura urbana; **3.** Mobilidade urbana e acessibilidade; e **4.** Gestão comunitária de riscos, e o papel do Núcleo Comunitário de Proteção e Defesa Civil (NUPDEC). Considerando tais temáticas, foram organizadas fichas que detalham as propostas<sup>4</sup>, apresentadas na figura 11, as quais orientam, comparativamente, o detalhamento de ações de cada temática, focando nos **(i)** objetivos, **(ii)** níveis de urgência, impacto social e custo, **(iii)** recomendações para que sua execução seja efetiva e **(iv)** responsáveis pela execução; além disso, cada proposta possui seu nome e código, orientando a leitura das informações complementares, como mapas e esquemas.

Figura 11: Explicação da estrutura de fichas de propostas de intervenção

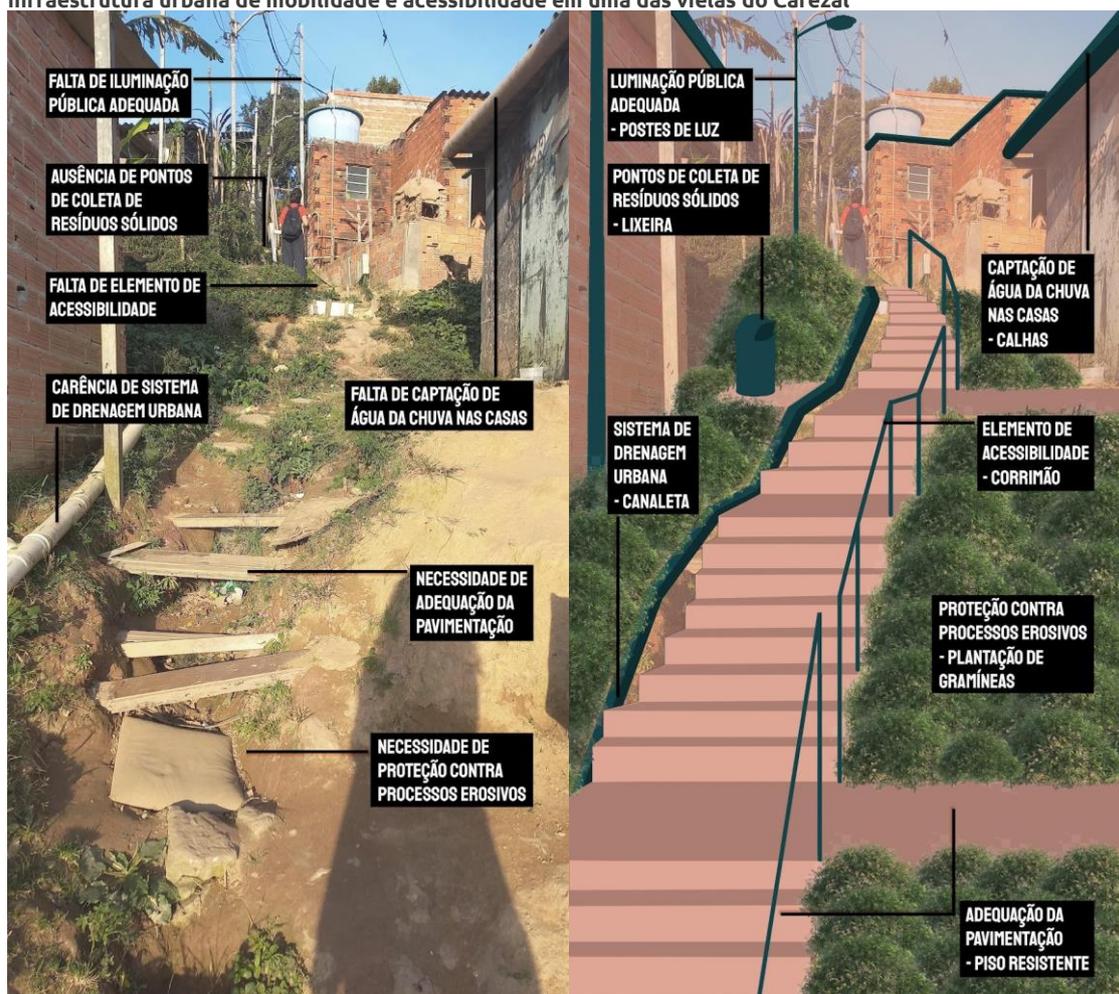


Fonte: Associação de Moradores do Cafezal; Coletivo Mola, 2023.

É importante destacar que a construção das fichas também se deu alinhada às demandas por informações apresentadas pelos moradores e moradoras, de forma que o título da ficha é a temática de intervenção, o objetivo indica o ponto final da proposta, os níveis de urgência, impacto social, prazo e custo apresentam as dimensões dessa melhoria para situar a escala e grau empenho dos responsáveis envolvidos e as recomendações indicam ações que embasam as propostas apresentadas nas demais fichas. Cada ficha temática também apresenta um mapa que localiza a atuação das propostas ou apresenta um panorama da situação, tendo em vista como colocado anteriormente, que a comunidade possui diferentes graus de consolidação e atendimento às infraestruturas, indicando como foco da implementação das ações nas áreas indicadas como setores de risco. Ainda, em cada proposta, é apresentado o responsável pela sua realização, uma vez que a ausência do Estado muitas vezes naturaliza o protagonismo e responsabilizam as famílias por realizar as intervenções no território, quando, na verdade, é necessário ressaltar a responsabilidade do poder público na promoção de direitos e políticas públicas sociais, seja na escada municipal, estadual ou federal.

A partir de estudos prévios e das leituras territoriais técnicas em campo e em conjunto com as propostas construídas coletivamente com a participação da comunidade, as Figuras 12 e 13 ilustram os principais problemas encontrados nas vielas e os sintetizam numa proposta de via "modelo" de qualificação das escadarias, por meio da implementação de iluminação pública adequada (postes), pontos de coletas de resíduos, elementos de acessibilidade (corrimão), sistema de drenagem urbana (canaleta), captação de água de chuva das moradias (calhas) e proteção contra processos erosivos (plantação de áreas verdes).

Figuras 12 e 13: Síntese dos problemas e possíveis intervenções em relação aos resíduos sólidos, drenagem e infraestrutura urbana de mobilidade e acessibilidade em uma das vielas do Cafezal



Fonte: Associação de Moradores do Cafezal; Coletivo Mola, 2023.

A proposta de pavimentação e qualificação das escadarias é um dos reflexos da oficina “Se essa viela fosse nossa”, e foi desenvolvida tomando como base o pior trecho de uma das vielas, onde é possível identificar na imagem a ausência de degraus, alta inclinação e áreas de solo exposto. Embora essa situação não possa ser colocada como padrão, uma vez que a mesma escadaria pode possuir trechos onde há menos suportes à acessibilidade, a escolha de uma das piores situações é um exercício de implementação de medidas que visam contribuir com formas de melhorar o acesso de circulação e drenagem da comunidade. Tal como apresentado, é possível identificar que a principal questão a ser atendida é otimizar a mobilidade na viela, através da pavimentação, corrimão e iluminação pública, porém a proposta busca atender as questões de coleta de lixo, drenagem superficial e captação de água pluvial, uma vez que é necessário um conjunto de medidas para reduzir o risco. Também foram incluídos nos estudos áreas destinadas a pedestres, carros e infraestrutura urbana, entendendo onde é possível ter acesso a veículos como caminhão de lixo e como ela dialoga com a presença dos pedestres e de vegetação de forma segura.

Em seguida da exposição das fichas com os detalhes dos estudos de intervenções possíveis para as vielas, as propostas se voltaram à temática de gestão integrada de risco no Cafezal. Para fomentar uma organização comunitária para a mitigação de riscos nos espaços, foi proposto iniciar a estruturação de um NUPDEC na comunidade. Ressalta-se que os NUPDECs são responsáveis por articular a ligação entre a Defesa Civil e famílias localizadas em áreas em situação de risco (São Paulo, 2022). A partir de iniciativas voluntárias, os núcleos atuam no envolvimento da comunidade para contribuir com a redução de riscos presentes em determinado território, assim como buscam atendimento aos casos emergenciais. Esses núcleos são formados por cidadãos de comunidades em situação de risco, que contribuem com ações preventivas e em casos de emergência (Sulaiman et al., 2021). Em resumo, são grupos formados por associações comunitárias, moradores, moradoras e voluntários, para apoiar as ações do governo municipal através da Defesa Civil, visando contribuir com a gestão de riscos e desastres e, por consequência, auxiliar no estabelecimento da segurança da população ao nível local (Associação de Moradores do Cafezal; Coletivo Mola, 2023).

O início do processo formação do NUPDEC no Cafezal ocorreu em três oficinas, descritas anteriormente no percurso metodológico, organizadas pelo Coletivo Mola aos finais de semana na Associação com trabalho de campo no Cafezal, sendo conduzidas pela engenheira ambiental Marília Leite e Carlos Wellington, ambos integrantes e militantes do MST. Assim como as possibilidades de intervenções detalhadas para os principais acessos, a formação dos NUPDECs foi voltada especialmente para a população dos dez setores de riscos da comunidade mapeados nos PMRR-SBC (São Bernardo do Campo, 2021).

A estruturação NUPDEC, realizado a partir de três oficinas no território<sup>5</sup>, que visaram realizar primeiramente um processo de formação introdutório sobre a noção de riscos, como realizar a sua identificação de riscos e o papel da organização comunitária na gestão de riscos no local (Figura 14). A abordagem teórica das oficinas focou-se na noção de risco como não naturais, mas sim como uma construção da sociedade, especialmente a partir de processos sociais, econômicos e políticos (Veyret, 2007; Canil; Lampis; Santos, 2020). Esse entendimento do conceito de risco como construção social do risco visou reforçar para a comunidade os fatores que compõem o risco, para as pessoas poderem percebê-lo no território e realizarem a sua gestão para evitar eventuais desastres locais.

Figura 14: Equipe durante trabalho de campo na oficina 3 “Identificando riscos socioambientais na comunidade”



Fonte: Associação de Moradores do Cafezal; Coletivo Mola, 2023.

No sentido de propor medidas para mitigação de riscos de desastres no local, foram estudadas referências no tema que tratam sobre o conceito e gestão de risco, sobretudo a partir de noção de risco como construção social<sup>6</sup>. Conforme Carvalho et al. (2020), peritos que trabalham com diretrizes sobre análise de riscos em áreas urbanas, as medidas para gestão de risco podem ser divididas em: estruturais, não estruturais e emergenciais. Os autores ressaltam, inclusive, que há medidas de prevenção e mitigação do risco mais eficientes do que grandes intervenções emergenciais envolvendo remoções generalizadas, e a análise de risco deve ser feita caso a caso, casa a casa.

As medidas não estruturais podem ser a consolidação de monitoramento, desenvolvimento de estratégias de alerta e planos de contingências em situações de risco, visando a preparação de refúgios para moradores e moradoras de forma temporária, tais como: “Políticas de ordenamento territorial; Políticas assistenciais; Legislação; Planos de Defesa Civil; Mapeamentos; Promoção social; Informação pública; Treinamento; Pesquisa; Educação, entre outros” (Sulaiman et al., 2021, p. 21). Ressalta-se que essas medidas não estruturais sobre o monitoramento e refúgios temporários podem ser operacionalizadas por NUPDEC, junto do auxílio da Defesa Civil, com o intuito de constituir ações eficazes para garantir o aumento da segurança das comunidades (Carvalho et al., 2020)

Para as medidas emergenciais, destacam-se as ações de limpeza da área com a retirada de resíduos e rejeitos depositados em encostas, córregos, além da construção de canaletas de drenagem superficial, coleta e afastamento de águas e esgotos despejados diretamente na superfície do solo, impermeabilização de superfícies expostas e dentre outras, como apontam

Carvalho et al., (2020). Já as medidas estruturais são consideradas de longo e médio prazo, a depender do nível da situação de risco, e são importantes juntamente com o apoio daquelas medidas não estruturais baseadas em monitoramento (Carvalho et al., 2020). A título de exemplos dessas medidas, Sulaiman et al. (2021, p. 21) ressaltam: “obras de estabilização de taludes e controle de erosão, sistemas de drenagem superficial e profunda, obras de proteção superficial e obras de contenção”, considerando tanto medidas convencionais da engenharia tradicional e aquelas não convencionais, como as Soluções Baseadas na Natureza e outras.

Em relação às medidas apresentadas acima, é relevante destacar que a depender do caso, a indicação de remoção de moradias em situação de risco deve ser tratada sempre como a última alternativa disponível, ou seja, quando não há outras medidas estruturais e de gerenciamento de risco viáveis para garantir a segurança e vida dos moradores e moradoras, segundo Carvalho et al., (2020). Dado que as remoções forçadas resultam em cenários dramáticos para as pessoas envolvidas, perdendo suas moradias, relações, laços sociais e redes de sociabilidade e, até mesmo, podem deslocá-las para situações de risco ainda maiores, sobretudo quando não realizadas com uma solução habitacional adequada.

O Plano Popular Caminhos do Cafezal resume as etapas da gestão participativa de riscos, elaborado com auxílio de Nogueira et al., (2022), como pode ser observado na figura 15 abaixo. Essas etapas do resumo incluem o papel de moradores e moradoras no conhecimento do território e identificação dos cenários possíveis de riscos no território, incluindo o NUPDEC, mas ressalta, principalmente, a importância da não omissão do Estado na implementação de políticas públicas para uma eficaz gestão integrada de riscos.

Figura 15: Etapas da gestão participativa de riscos



Fonte: Associação de Moradores do Cafezal; Coletivo Mola, 2023.

Desse modo, a partir do entendimento do risco como uma construção social, o Plano Popular Caminhos do Cafezal enfatiza que as propostas e soluções para a sua gestão devem incluir abordagens integradas de políticas públicas visando ações que atendam essa complexidade, especialmente a vulnerabilidade que atravessa, sobretudo, os territórios populares. Isto é, para além das medidas estruturais relacionadas às obras de engenharia, bem como medidas não estruturais, compostas pelos planos de redução de risco e educação ambiental, faz-se necessário diretrizes para gestão de riscos associadas às mudanças de paradigmas nas maneiras tradicionais de planejamento das cidades (Associação de Moradores do Cafezal; Coletivo Mola, 2023).

## REFLEXÕES FINAIS

A forma de ocupação, condições geográficas e relação com o poder público da comunidade Cafezal são fatores que estão presentes em várias favelas do país, considerando principalmente o processo de urbanização das cidades brasileiras. Todavia, além das questões apontadas, a periferia também é modelo de organização popular, de alianças positivas com entidades responsáveis e de vitórias coletivas, que mostram que gestão pública de qualidade precisa ser feita com a participação da população, valorizando saberes populares e a construção coletiva do conhecimento.

O Plano Popular Caminhos do Cafezal apresenta-se como um registro do processo de união dos saberes e articulação entre técnicos, moradoras e moradores e agentes locais como

instrumento de autonomia, resistência e luta pela transformação do planejamento e gestão territorial tradicional. Ele visibiliza o esforço coletivo para consolidação do território e apresenta uma visão mais democrática e ampliada do risco, da importância da participação popular e, principalmente, da responsabilidade do poder público na gestão integrada do risco e na implementação de outras políticas públicas no território.

O envolvimento da rede composta especialmente pela Associação de moradores do Cafezal, grupos de pesquisa e extensão da UFABC, movimentos sociais e moradores e moradoras da comunidade foi imprescindível para a construção do plano popular. Da mesma forma, vale ressaltar também o início de formação do NUPDEC construiu coletivamente alguns caminhos possíveis para a gestão comunitária de riscos no local, porém ainda precisa de mais formações e de sua formalização. As atividades participativas ocorreram sobretudo com o intuito de compartilhar conhecimento e de pautar a formação da própria comunidade como parte das ações de promoção de segurança. Afinal, o risco não pode ser atrelado somente aos eventos da natureza, sendo construído e produzido socialmente considerando os processos sociais, econômicos e políticos que atravessam a nossa sociedade, tais como diante da escassez de políticas públicas, especialmente habitacionais, e até mesmo, a violência do Estado nos processos de remoções forçadas que, geralmente, não promovem uma solução habitacional definitiva e adequada.

A continuidade do trabalho, como abordado no Plano Popular, é importante para dar prosseguimento às lutas políticas que pautem melhorias urbanas e ambientais para a permanência segura da população, especialmente por meio da organização e mobilização comunitária em torno do NUPDEC. Também se ressalta a urgência de priorização dos territórios na periferia pelo poder público, como o Cafezal, promovendo políticas públicas de maneira integrada que assegurem direitos fundamentais à vida da população. Logo, somente a partir do alinhamento de políticas públicas com saber técnico e popular, que garantam um planejamento popular efetivo, que se concretizará a conquista do direito à moradia digna e a cidade se concretiza em conjunto com a justiça socioambiental. Trata-se de dar visibilidade aos territórios populares, e só através da luta que o Montanhão fica.

## REFERÊNCIAS

Associação de Moradores do Cafezal; Coletivo Mola. **Plano Popular Caminhos do Cafezal**. São Bernardo do Campo: 2023. No prelo.

CANIL, Katia; LAMPIS, Andrea; SANTOS, Kauê. Vulnerabilidade e a construção social do risco: 160 uma contribuição para o planejamento na macrometrópole paulista. **Cadernos Metrôpole**, [s.l.], v. 22, n. 48, p. 397-416, maio 2020.

CANIL, Kátia; MOURA, Rodolfo Baesso; SULAIMAN, Samia Nascimento; SILVA, Rafael Costa e; VIEIRA, João José; NOGUEIRA, Fernando Rocha; LEITE, Marília de Azevedo Baptista. A

construção social do risco e as diferentes escalas de análise. In: Samia Nascimento Sulaiman; Fernando Rocha Nogueira; Katia Canil; Rodolfo Baesso Moura; Marília Azevedo Baptista Leite. (Org.). **Caminhos participativos para gestão integrada de riscos e desastres um projeto de pesquisa e extensão universitária**. 1ed.Santo Andre, SP: Editora UFABC, 2022, v. 1, p. 41-58.

CARVALHO, Celso Santos.; NOGUEIRA, Fernando Rocha.; GERAB JUNIOR, Jaques; ZARIF NETO, José.; LUDEMANN, Sergio Murari. **CAJUFA 2020: diretrizes para análise de risco geológico-geotécnico em áreas urbanas**. 1. ed. São Paulo, SP: Editora Europa, 2020. v. 1. 60p.

GIGLIO, Guilherme; RETAMERO, Heloisa; XAVIER, Jennifer; SÁ, Julia; GODOY, Veridiana. O plano popular: o processo participativo frente a redução de riscos. In: **Anais do Quarto URBfavelas: Seminário Internacional de Urbanização de Favelas**. São Paulo (SP) USP, 2024.

MARICATO, Ermínia. Autoconstrução, a arquitetura possível. In: \_\_\_\_\_ (org.). **A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade)**. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1982. p. 71-93

MEDICI, Ademir. **São Bernardo do Campo 200 anos depois: A história contada pelos seus protagonistas**. São Bernardo do Campo: PMSBC, 2012.

MORETTI, Ricardo.; CANIL, Katia.; CARVALHO, Celso Santos. **A utilização do risco como argumento para remoções generalizadas**. BrCidades, 2019. Disponível em: <<https://www.observatoriodasmetroles.net.br/utilizacao-do-risco-como-argumento-para-remocoes-generalizadas/>>. Acesso em: 13 set. 2023.

MOURA, Rodolfo; GONSALES, Talita.; NOGUEIRA, Fernando; COMARÚ, Francisco; BARBOSA, B.; ALHO, I. B. Remoções em áreas de risco: repensando práticas de mapeamento com base na justiça territorial e nos saberes da comunidade. In: Fernanda Aciolly Moreira; Raquel Rolnik; Paula Santoro. (Org.). **Cartografias da produção, transitoriedade e despossessão dos territórios populares**. 01ed.São Paulo: Universidade de São Paulo, 2020, v. 01, p. 223-255.

NOGUEIRA, Fernando Rocha; CANIL, Kátia; SULAIMAN, Samia Nascimento; MOURA, Rodolfo Baesso; SILVA, Lucas Rangel Eduardo; MORAIS, Gustavo Matheus de; ZDUNIÁK, Samantha. Gestão integrada de riscos. In: Samia Nascimento Sulaiman; Fernando Rocha Nogueira; Katia Canil; Rodolfo Baesso Moura; Marília de Azevedo Baptista Leite. (Org.). **Caminhos participativos para gestão integrada de riscos e desastres: um projeto de pesquisa e extensão universitária**. 1ed.Santo Andre, SP: Editora UFABC, 2022, v. 1, p. 77-92.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares – a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015.

São Bernardo do Campo, Prefeitura Municipal / Fundação Universidade Federal do ABC.  
**Plano Municipal de Redução de Riscos (PMRR) no Município de São Bernardo do Campo, SP.** v. II, São Bernardo do Campo, 2021.

São Bernardo do Campo (Município). Lei nº 6.953, de 22 de dezembro de 2020. **Dispõe Sobre As Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), Habitação de Interesse Social (HIS) e Habitação de Mercado Popular (HMP), Revoga A Lei Municipal Nº 5.959, de 13 de agosto de 2009, e Dá Outras Providências.** São Bernardo do Campo, SP.

SÃO PAULO, Prefeitura Municipal. **Os Núcleos Comunitários de Proteção e Defesa Civil. São Paulo, 2022.** Disponível em:<[https://capital.sp.gov.br/web/seguranca\\_urbana/w/noticias/298610](https://capital.sp.gov.br/web/seguranca_urbana/w/noticias/298610)>. Acesso em: 15 ago. 2023. Acesso em: 15 ago. 2023.

SULAIMAN, Samia Nascimento; NOGUEIRA, Fernando Rocha; CARVALHO, Celso; COUTINHO, Sonia Maria Viggiani; CARBONE, Amanda Silveira; MALHEIROS, Ronaldo; MOURA, Rodolfo Baesso. Avanços e desafios: a organização da sociedade brasileira para a Gestão de Riscos e Desastres. In: Samia Nascimento Sulaiman. (Org.). **GIRD+10: Caderno técnico de gestão integrada de riscos e desastres.** 1ed.Brasília: MDR / SEDEC, 2021, v. 1, p. 28-37

VEYRET, Yvette. **Os riscos: o homem como agressor e vítima do meio ambiente.** [tradutor Dilson Ferreira da Cruz]. São Paulo: Contexto, 2007.

---

<sup>1</sup> O Coletivo Mola - Assessoria Técnica Popular é um grupo formado por arquitetas, arquitetos, assistentes sociais e gestores ambientais que atua na Região Metropolitana de São Paulo desde 2020 junto a movimentos populares e associações a fim de promover o acesso à moradia digna e o direito à cidade.

<sup>2</sup> Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB), Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), União de Núcleos de Educação Popular para Negras/os e Classe Trabalhadora (UNEAFRO), Cursinho Popular Marielle Franco, Biblioteca Carlos Marighella, Laboratório Justiça Territorial da Universidade Federal do ABC (Labjuta-UFABC) e Laboratório de Gestão de Risco da Universidade Federal do ABC (Labgris-UFABC).

<sup>3</sup> Para a aplicação dos questionários as áreas foram delimitadas a partir de dois critérios: (i) inclusão de moradias que, mesmo fora do perímetro, foram notificadas pela Defesa Civil e (ii) inclusão de edificações de uma mesma quadra - quando possível delimitá-la por meio da identificação dos caminhos realizada em campo. A estratégia foi adotada pela equipe do Coletivo Mola devido ao instrumental também captar relatos sobre a circulação dos moradores e moradoras pelos acessos da comunidade, algo que é vivenciado não apenas pelas pessoas dos setores de risco, mas por outras famílias que circulam pelas vielas.

<sup>4</sup> As fichas têm como função orientar, comparativamente, o detalhamento de ações de cada temática a partir de (i) seus objetivos, (ii) níveis de urgência, impacto social e custo, (iii) recomendações para que sua execução seja efetiva e (iv) os responsáveis pela execução. Além disso, cada proposta possui seu nome e código, orientando a leitura das informações complementares, como mapas e esquemas.

<sup>5</sup> A Oficina 1 “o que é risco? como identificá-lo?” (ocorreu em 11 de junho de 2023, na Associação de Moradores do Cafezal); Oficina 2 “organização comunitária na redução de riscos” (ocorreu no dia 18 de junho de 2023, na Associação de Moradores do Cafezal) e Oficina 3 “identificando riscos ambientais na comunidade” (ocorreu em 25 de junho de 2023, inicialmente na Associação de moradores, porém a maioria do conteúdo foi compartilhado

---

durante trabalhos de campo no setor em situação de risco 1, risco muito alto (R4), mapeado pelo PMRR-SBC (São Bernardo do Campo, 2021).

<sup>6</sup> As principais referências para a concepção de risco como construção social e gestão de riscos foi fundamentada com base nas obras dos seguintes autores: Veyret 2007; Moretti et al., 2019; Canil et al., 2020; Sulaiman et al., 2021; Nogueira et al., 2022; Canil et al., 2022. Adicionalmente, considerou-se uma recente obra sobre “Diretrizes para Análise de Risco Geológico-Geotécnico em Áreas Urbanas” elaborado por uma comissão de peritos que tratam sobre a análise de situações de riscos em áreas urbanas (Carvalho et al., 2020).