

Igarapés de Manaus – uma oportunidade de ação intra-urbana

Fernanda Magalhaes e Eduardo Rojas

Resumo

Este trabalho toma como base para reflexão uma intervenção na área dos Igarapés de Manaus desenvolvido pelo Governo do Estado com co-financiamento e apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Sem mecanismos adequados para atender ao crescimento urbano e habitacional para uma população que quintuplicou de 1970 a 2003¹, passando de 300.000 habitantes para quase 1,5 milhões (50% da população do Estado), a cidade sofreu com sistemáticas invasões de terras, originando situações de grande vulnerabilidade ambiental. A ocupação dessas áreas sem aptidão para ocupação urbana, representa um grave problema ambiental, urbanístico e social para a cidade. O Plano Diretor Municipal, recentemente concluído em 2002, prevê Áreas de Especial Interesse Social, e abre caminho para o desenvolvimento de legislação apropriada.

O projeto em questão oferece uma boa oportunidade para testar uma abordagem inovadora no tratamento da problemática. Pretende-se fazer uma reflexão que se centra basicamente no desafio de promover uma ação ambientalmente adequada e socialmente integradora, com ênfase na promoção da regularidade jurídica e urbanística. Dessa forma o trabalho abordará as seguintes questões: como compatibilizar necessidades territoriais locais com as do conjunto da cidade, que oportunidades existem para a regularização fundiária e urbanística; e como mediar a preservação ambiental com equidade e justiça social.

¹ Esse crescimento de mais de 500% nos últimos 30 anos foi agudizado pelo estabelecimento da Zonas Franca e do Distrito Industrial, que acompanhado da falta de controle urbanístico e da inadequação dos instrumentos de planejamento e controle, fez com que a cidade acumulasse um passivo sócio-ambiental de iguais proporções (Ibam, 21, 2002) manifesta pela ocupação desordenada do solo, destruição das coberturas vegetais, poluição dos corpos d'água e deficiência de saneamento básico.

A problemática

A cidade de Manaus em 2001 apresentava uma densidade bruta de 926,9 m²/hab e densidade residencial construída de 627,8 m²/hab. A superfície total do município é de 11.458,5 km² com uma área urbana de 377 km², assentes sobre um baixo planalto na barranca da margem esquerda do Rio Negro na confluência com o rio Solimões, onde se forma o Amazonas. Ocupa duas bacias hidrográficas: São Raimundo e Educandos-Quarenta, com uma extensão respectivamente de 10625ha e 3834ha². A bacia hidrográfica do Educandos-Quarenta, aonde se localiza o projeto em questão, de maior densidade habitacional está na área mais central e antiga da cidade, com uma população de 580.000. Apresenta a maior incidência de desastres por deslizamento anuais³ e os maiores índices de doenças de veiculação hídrica (e conseqüente mortalidade), e estima-se que pelo menos 7000 famílias (36000) pessoas vivam em condições de alto risco, a sua maioria em palafitas, representando o mais grave problema da cidade. A maior parte das habitações que se encontra nessas zonas de risco tem serviços precários de eletricidade e água, na sua maioria com ligações clandestinas. Os esgotos domiciliares in natura e o lixo são lançados diretamente nos Igarapés, comprometendo ainda mais o sistema natural de drenagem⁴. Apesar das constantes cheias, o rio Negro não é a principal causa das inundações na cidade de Manaus, pois contrariamente ao que comumente se refere, a influência do rio afeta apenas um pequeno conjunto de palafitas. As inundações, em semelhança ao que acontece em outras cidades brasileiras, resultam principalmente da falta de capacidade hidráulica das galerias e canalizações e conseqüente diminuição da infiltração e aumento de velocidades. Os problemas de drenagem nos Igarapés são fortemente agravados pela ocupação irregular, lixo e inexistência de um sistema de micro-drenagem⁵.

² Estimativas apontam para a existência de um total de 70000 moradias (aproximadamente 30000 pessoas) em faixas marginais a cursos d'água ou sujeitas a inundações.

³ Os deslizamentos são provocados pelas enchentes que ao incidirem sobre as palafitas acabam derrubando-as ou arrastando-as e pelo deslizamento de taludes instáveis.

⁴ O sistema de esgoto da cidade é bastante precário, pois mesmo dispondo cerca de 362 km de redes de coletores, considerando-se os dados do Censo e da Prefeitura esse sistema cobriria somente 3% das residências, e mais da metade dos domicílios fazem uso de fossas sépticas.

⁵ Nota Técnica BID....

A ocupação ilegal da área gera também problemas de marginalidade, exclusão e grande vulnerabilidade. Ainda que, por ocuparem uma região tão central, a população desses Igarapés se beneficia amplamente da proximidade com as fontes de emprego, dos serviços e equipamentos públicos de educação e saúde existentes. A informalidade na ocupação do solo, além da precariedade habitacional e os riscos ambientais envolvidos, resultam em espaços de baixa qualidade urbanística, com carências de equipamentos e inexistência de espaços livres ou condições adequadas de acessibilidade às habitações e de circulação, dificultando a prestação de serviços como a coleta de lixo e o atendimento de emergência, excluindo muitas vezes seus moradores do acesso a serviços de apoio social prestados pela cidade formal, que no caso em questão está literalmente ao lado.

Objetivos da Intervenção

A intervenção nos Igarapés foi concebida tendo como objetivo geral de constituir-se em uma ação orientada para resolver um problema social, ambiental e urbanístico da cidade, mitigando os efeitos negativos do crescimento urbano sobre o meio ambiente. A melhoria das condições locais (ambientais, de saneamento, serviços públicos e infraestrutura) visa contribuir para um aumento na qualidade de vida dos habitantes da cidade de Manaus, fundamental para alcançar maior equidade, tanto dos diferentes grupos sociais, como entre as diferentes partes do seu território, reduzindo a exclusão social e espacial. Podemos destacar os seguintes objetivos específicos do projeto:

(i) contribuir para melhorar as condições ambientais e habitacionais, mediante a: implantação de sistemas de macro e micro drenagem, o ordenamento urbanístico das áreas inundáveis e seu entorno; a construção de habitações para a população reassentada; a recuperação ambiental das áreas de cabeceiras; (ii) a melhoria das condições hidráulico-sanitárias de modo a contribuir para a redução da incidência de doenças de veiculação hídrica, mediante a ampliação das redes de água, e recolha de resíduos sólidos e educação ambiental e sanitária; e (iii) a melhoria da capacidade operativa e de gestão das instituições envolvidas e da comunidade, fortalecendo sua capacidade de participação comunitária, de planejamento, desenvolvimento de políticas, gerência, administração, de fortalecimento

institucional e de melhoria no marco legal direcionado para a população de mais baixa renda, beneficiando o conjunto da população da cidade de Manaus.

Estratégia

O Brasil tem uma já consolidada estratégia para abordar os problemas sociais, ambientais e urbanísticos que se avolumaram nas últimas décadas por conta do rápido crescimento populacional das cidades. Entre os programas que se tornaram exemplos de boas práticas o mais conhecido talvez sejam o Favela-Bairro no Rio de Janeiro, que enfatizou a integração da cidade informal a formal, transformando os assentamentos irregulares em bairros da cidade, reconhecendo a importância das favelas como ambiente social, cultural e político para a cidade; e o Baixada Viva, que introduz a participação direta da comunidade na supervisão dos serviços públicos.

O enfoque predominante para o setor adotado, obedece às recomendações mundiais das Nações Unidas (Habitat, 1995; Estratégia Global de Habitação para 2000) de melhorar as condições de vida de assentamentos irregulares, priorizando as ações que promovam uma urbanização integrada, mantendo a população no local e resolvendo “in situ” seus problemas (ambientais, sociais e urbanísticos. De um modo geral, reconhece-se à necessidade de enfrentar o problema da informalidade, adotando formas que promovam a sua regularização urbanística e jurídica. A estratégia comum destas ações é a de integrar plenamente os assentamentos à cidade, através da solução dos seus problemas ambientais e deficiências de infraestrutura e serviços, e incluem também frequentemente a outorga de títulos de propriedade,

A estratégia adotada nos Igarapés de Manaus enfatiza a execução integrada de todas intervenções - ambientais, de saneamento, sociais, urbanísticos e habitacionais, e de um modo amplo permitirá: (i) promover e aprofundar a reforma e modernização do setor público através de ações de fortalecimento institucional municipal; (ii) apoiar ações que permitam melhorar a competitividade e o acesso ao mercado; (iii) apoiar esforços para a

redução das desigualdades sociais e a pobreza; (iv) resolver problemas de gestão ambiental e dos recursos naturais com ênfase na proteção dos eco-sistemas vulneráveis.

Os diversos convênios assinados para a execução do programa especificam as obrigações e responsabilidades de cada parte, de forma clara e legalmente inquestionável, de modo a assegurar que as diversas instâncias da administração pública (estadual e municipal) assumam seus compromissos e executem as ações requeridas ao longo da execução do projeto. O programa busca ainda melhorar a capacidade de execução e gestão dos vários órgãos envolvidos e fomentar a participação efetiva da população como forma de garantir a sustentabilidade das ações previstas.

Oportunidades na promoção da regularidade jurídica e urbanística

A informalidade na ocupação do solo urbano em Manaus é quase uma “tradição” (Ibam, p. 96), e resulta da inexistência até muito recentemente de instrumentos urbanísticos eficazes, permanecendo com sua gestão vinculada a um plano ultrapassado de 1975 (Plano de Desenvolvimento Integrado), complementado por um conjunto incoerente e desarticulado de legislação avulsa. A expansão da irregularidade e ilegalidade urbanística é fruto de um constante relaxamento no cumprimento da legislação em vigor para dar conta do seu grande crescimento populacional.

Em 2001 foi concluído (aprovado em 2002) pelo IBAM um Plano Diretor Urbano Ambiental. Esse Plano prevê Áreas de Especial Interesse Social, em linha com o Estatuto da Cidade, e abre caminho para o desenvolvimento de legislação apropriada e designação de áreas para habitação de interesse social. Um adequado manejo desses instrumentos pode vir a constituir, por um lado, ferramenta eficaz para a regularização da informalidade e o aumento de oferta de solo e de habitação para as camadas de mais baixa renda, e por outro, permitir um maior controle de futuras invasões.

A declaração de Área de Especial Interesse Social permitirá que o parcelamento do solo e a edificação se façam segundo padrões menos exigentes, com maior densidade e instalação progressiva de infraestrutura, e poderá contribuir significativamente para reduzir os custos do solo e de urbanização.

De um modo geral, o programa dos Igarapés trata de enfrentar os problemas da irregularidade urbanística e jurídica decorrentes desse processo inadequado de ocupação urbana, com suas conseqüências sociais e ambientais. Buscando oferecer uma alternativa de regularização urbanística, saneando e tratando ambientalmente a área, conferindo-lhe legalidade, o que dada a posição central da área do projeto na cidade de Manaus deverá ter um impacto que se disseminará por todo o sistema urbano ao corrigir deficiências locais na oferta de equipamentos urbanos, serviços, infraestrutura, espaços públicos; contribuindo ainda para enfrentar o problema mais amplo da informalidade.

A promoção dessa regularidade jurídica e urbanística beneficiará o conjunto de moradores da cidade através da redução da informalidade, e constituirá diretamente um incremento no capital social da comunidade, colocando-a numa situação mais vantajosa face à economia urbana, e proporcionando-lhe a segurança necessária para que possa fazer os investimentos necessários em seus imóveis.

Complementarmente o programa servirá de base e apoio para o desenvolvimento de uma estratégia integral a ser desenvolvida junto ao Instituto de Planejamento Local (IMPLURB) que possa permitir tratar de forma integral o problema dos assentamentos irregulares na cidade, permitindo ao Município a possibilidade de, à curto prazo, desenvolver medidas que possam facilitar o funcionamento do setor habitacional facilitando o parcelamento de solo urbano para uso residencial a custos que seriam acessíveis a famílias de baixa renda e de habitação para baixa renda, contribuindo ainda para promover uma maior participação do setor privado e aumentar a eficácia do mercado no setor, reduzindo a incidência dos assentamentos irregulares no crescimento da Cidade, e por outro lado aumentando a capacidade de fiscalização de ocupação das áreas vulneráveis. Em particular, caberá estudar as necessidades de assistência técnica, de equipes e financiamento para manter um

cadastro atualizado de assentamentos informais, desenhar e promover a execução de atividades de regularização, preparar os textos das leis e normativas de declaração de Áreas de Interesse Social, sejam estas promovidas por entidades públicas ou privadas, fazendo um acompanhamento dos avanços das atividades de regularização, tanto daquelas desenvolvidas no âmbito do programa, como de outras iniciativas.

Divida Social x Passivo Ambiental

O projeto se propõe enfrentar em simultâneo dois graves problemas urbanos – o social e o ambiental. Ao resolver os problemas de drenagem da área e melhorar as condições de vida da população que ocupa de modo irregular os cursos d'água com o reassentamento da população diretamente afetada pelas enchentes em terrenos na região⁶, restaura-se o sistema de drenagem das águas pluviais, e controla-se o impacto do rio Negro.

A solução habitacional adotada faz uso de materiais disponíveis localmente, permite a ampliação futura das unidades e privilegia o uso de unidades unifamiliares, tendo em conta a vantagem dessa solução face aos ensinamentos de outros projetos desenvolvidos no Brasil. O uso de uma tipologia em banda, com frente estreita, oferece ainda uma grande capacidade de adaptação à topografia do terreno, e propicia espaços públicos de qualidade.

As habitações existentes na área não afetadas pela execução das obras de engenharia e pelo reassentamento, serão beneficiadas com conexões domiciliares a rede de água e esgotos, e se necessário, com a construção de um banheiro e melhorias na cobertura e nos pavimentos para assegurar que tenham um padrão sanitário mínimo.

A solução de desenho urbano adotada melhora a integração e acessibilidade da área, facilitando sua integração ao entorno, como também garantindo o acesso de serviços públicos e veículos de assistência. As propostas viárias serão de três tipos: (i) obras viárias

⁶ Serão construídas aproximadamente 7000 unidades em terrenos da região.

que completam a quadrícula para a manutenção do perfil das ruas existentes; (ii) novas vias locais, que tem claramente uma função de dar acesso às casas e são dimensionadas de acordo com os padrões específicos mas adequados para Área de Interesse Social; e (iii) vias urbanas arteriais e avenidas, com funções que ultrapassam o acesso local, e são dimensionadas segundo um estudo de engenharia de tráfego. O projeto inclui serviços a instalação de serviços

básicos urbanos, tais como, iluminação pública, pavimentação das ruas, construções de passarelas e pontes, e equipamentos sociais e de lazer. Nas margens do Igarapé do quarenta se propõe a construção de uma avenida para evitar a sua re-ocupação, facilitar as obras hidráulicas construídas e o acesso à área.

Falar do parque

A cidade no seu conjunto se beneficiará ambientalmente da requalificação ambiental e urbanística da área, com particular incidência sobre o desenvolvimento do centro urbano, que está no entorno imediato. O Programa irá sobretudo contribuir para reduzir as assimetrias sociais e espaciais, promovendo maior equidade no acesso a serviços e bens públicos, fundamentais para a população local. Os impactos sociais e ambientais do programa estarão expressos primeiro por esse incremento no acesso aos serviços públicos, equipamentos urbanos, infraestrutura, acessibilidade e espaços públicos. Segundo, através da melhoria das condições de saneamento e seus impactos sobre a saúde pública. Terceiro, em termos de melhoria das condições de habitação de seus moradores e seu nível de regularidade jurídica. E último, na redução dos impactos negativos sobre o ambiente urbano.

Trabalho completo – dia 6/12 em três copias

Identificação autor em anexo nome, inst., endereço, e-mail e título do trabalho

20 pags times new roman 12 1,5 esp. Margem esq. 2,5, demais 3,0, 1 linha parágrafo 1 cm afastamento, título 18 negrito, centralizado, subtítulo 16 negrito

imagens separadas em tif ou jpg

e-mail xiena@ufba.br