

ASPECTOS URBANÍSTICOS DA INFORMALIDADE URBANA DA ILHA DIANA E LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA: ALTERNATIVAS PARA GARANTIA DO DIREITO À MORADIA E À CIDADE.

CAROLINA DE FRANÇA PEREIRA*

RAFAEL PAULO AMBROSIO**

* Graduada no curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Católica de Santos - Unisantos

RESUMO

Essa pesquisa objetivou a elaboração de um diagnóstico ambiental, urbano e fundiário sobre o bairro da Ilha Diana na cidade de Santos (SP) de forma a estabelecer os impactos das atividades portuárias sobre a mesma, como o desequilíbrio ecológico que afeta a atividade tradicional da pesca e o aumento da insegurança das famílias em relação à seguridade de suas terras, bem como indicar diretrizes para a regularização fundiária e urbanística do local, a partir da elaboração de um Termo de Autorização de Uso Sustentável (TAUS). Foram indicados também, programas voltados ao turismo e a manutenção da atividade de pesca visando garantir a sustentabilidade econômica das famílias.

PALAVRAS CHAVE

Direito à moradia, regularização fundiária, comunidades tradicionais

** Doutorando em Direito Ambiental Internacional na faculdade de Direito da UNISANTOS, Mestre pela FAUUSP e graduado pela UNESP. Professor do curso de Arquitetura e Urbanismo a Unisantos.

INTRODUÇÃO

A expansão territorial da zona portuária da cidade de Santos tornou-se mais evidente entre 1892 e 1980 com a concessão do porto à Companhia Docas de Santos, porém a partir de 1970 a atividade portuária também começou a ser realizada na margem do canal do estuário pertencente ao município do Guarujá (ROMANI, 2010). Tal

expansão acarretou transformações relacionadas não apenas a quantidade de terras incorporadas ao Porto, mas foi motor de alterações sociais, ambientais e econômicas.

Neste contexto, a Ilha Diana é parte de uma série de comunidades que foram afetadas pela dinâmica de expansão portuária. As comunidades caiçaras – como a que habita a Ilha Diana – estão representadas por um número cada vez menor de pessoas que vivem de forma tradicional através da pesca artesanal, da agricultura, da caça, do extrativismo vegetal, do artesanato e até do ecoturismo. O modo de vida dessas comunidades tem sido colocado à prova diariamente principalmente pelo declínio da atividade de pesca decorrente da quebra de equilíbrio ecológico relacionada a expansão portuária de Santos. Expansão essa que também ocasiona na dificuldade que essas comunidades têm de assegurar seus territórios (SANTOS, 2015).

Ironicamente, a localização atual da comunidade da Ilha Diana é decorrente da “mudança” de seus moradores que residiam anteriormente onde hoje é localizada a pista da base aérea de Santos, os quais foram removidos para a construção da mesma. Com a permanente necessidade de ampliação do Porto, e a fragilidade em relação à garantia do direito à terra, à moradia e à manutenção do modo tradicional de vida, desenvolver estudos como este contribui para a indicação de alternativas para a garantia desses direitos em benefícios dessas comunidades.

Para justificar o direito à terra é necessário então fazer uma ampla leitura dos marcos regulatórios que dispõem de dispositivos capazes de garanti-lo. É necessário também, caracterizar a Ilha Diana no que tange seus aspectos ambientais, sociais e econômicos. A caracterização precisa e qualificada é subsídio essencial para fundamentar a aplicação das leis analisadas na presente pesquisa.

Como objetivo final, propõe-se um plano adequado para a garantir o direito à moradia e a terra, baseado nos dispositivos legais vigentes. Lembrando que o direito à terra e a cidade não se limitam apenas a posse de terra, mas também deve levar em conta os laços sociais, a relação com a natureza e os estilos de vida. (HARVEY, 2008)

1. ASPECTOS AMBIENTAIS

Este item apresenta as características ambientais da Ilha Diana, bem como da bacia hidrográfica na qual ela está inserida, levando em consideração a relação com a parte continental de Santos e as definições dos aspectos mais relevantes da Bacia Hidrográfica da Baixada Santista. Tal caracterização ambiental se faz necessária uma vez que o modo de vida da comunidade está intrinsecamente ligado aos fatores e condicionantes do meio ambiente que a cerca e para analisar os impactos sofridos pela comunidade com a expansão portuária.

1.1 CARACTERIZAÇÃO AMBIENTAL DA ILHA DIANA

A Ilha Diana está localizada na área continental do município de Santos, às margens do Rio Diana. Apesar do nome, a mesma se forma apenas ocasionalmente por uma variação de maré.

Figura 1 - Localização da Ilha Diana em relação a parte insular e Trajeto das Barcas



Fonte: Elaborado pela autora a partir de base do *Google Earth*

O acesso à ilha se dá apenas por via marítima, através de barcas da prefeitura em viagens que duram em torno de 30 minutos. O trajeto conta com três ou quatro atracadouros dependendo do horário: Ilha Diana, Base Aérea de Santos, Alfândega de Santos e Monte Cabrão.

A ilha é formada basicamente pelos mangues branco e vermelho (NASCIMENTO; PEDRO, 2005). O solo instável decorrente deste tipo de vegetação é um dos fatores que limita o crescimento e expansão da ilha. Ao decorrer dos anos podemos perceber através de imagens aéreas a pouca evolução no que se refere a ampliação da ilha contraposto pelo surgimento Terminal Portuário Embraport.

Figura 2 - Evolução da ocupação da Ilha Diana e da área do Terminal Embraport. Imagens de 2003, 2009, 2010, 2013, 2017.



Fonte: Imagens do *Google Earth*

Tal ocupação se deu a partir da aquisição, em 1996, de um terreno localizado entre os rios Diana e Sandi, conhecido como Sítio Sandi (SILVA; BARROS; MOLNAR, 2005), pelo Grupo Coimex. A partir de 2003 o grupo se tornou responsável pela implantação do maior ter-

minal portuário privado do país, o Terminal Portuário Embraport, cuja finalização da obra está prevista para 2020. No entanto, parte do terminal já está operando (SANTOS, 2015).

Segundo Luiz Santos, a resolução CONAMA 01/1986 em seu artigo 1º define impacto ambiental como qualquer alteração nas propriedades físicas, químicas e biológicas no meio ambiente, contudo o EIA - RIMA emitido pela Embraport conclui que:

“em relação ao meio físico, a existência de impactos negativos de baixa intensidade no nível de ruído, na poluição do ar, na dinâmica superficial e nas águas superficiais e subterrâneas, como a contaminação das águas e dos sedimentos, e os problemas advindos do descarte dos materiais retirados” (EMBRAPORT, 2003(a): 60-2 apud SANTOS,2010).

Quanto ao meio biótico:

“haverá supressão de floresta de restinga em estado avançado de regeneração, de vasta área de manguezais e apicuns, implicando em impacto negativo significativo na biodiversidade dos ecossistemas suprimidos, cerca de 31 hectares. E, enfim, em relação ao patrimônio histórico, haverá a destruição de um sítio arqueológico com mais de 5.000 mil anos de existência encontrado no local”. (EMBRAPORT, 2003(b): 845-7 apud SANTOS,2010).

A inserção da Embraport nas vizinhanças da Ilha Diana também prejudica em grande parte os pescadores, profissão característica e tradicional da comunidade. Contudo o relatório conclui que mesmo com os impactos negativos, há um predomínio de benefícios que o empreendimento traria para a região, sendo assim, ainda segundo o relatório, a execução do mesmo torna-se viável e benéfica. Tal conclusão vai contra todas as premissas dispostas por lei que buscam a manutenção do equilíbrio e da continuidade dos recursos naturais, da fauna e da flora, bem como do bem-estar das populações humanas em áreas de preservação ambiental.

Passado este primeiro olhar sobre os aspectos ambientais da Ilha Diana, seguem definições sobre como se dá a inserção ambiental da mesma através da análise sobre as seguintes perspectivas: Hidrografia e Histórico de Uso do Solo e Cobertura Vegetal.

1.2 HIDROGRAFIA

A Ilha Diana está localizada na Bacia Hidrográfica da Baixada Santista (BHBS), nela está inserido o Porto de Santos, segundo o Sistema de Desenvolvimento Portuário (SDP), o maior em movimentação de carga do Brasil.

O desenvolvimento da Baixada Santista caminhou atrelado ao crescimento do porto, porém algumas intervenções feitas desencadearam em sérias complicações ambientais. Em 1892 o porto começou a ser administrado pela Companhia das Docas de Santos, que realizou as primeiras dragagens e aterros para a construção do cais (STORI, 2010). Ao longo das décadas ocorreu a poluição das águas estuarinas decorrente de diversas atividades como o porto, as indústrias, os lixões e aterros industriais, esgotos, etc. (STORI, 2010).

Além da atividade portuária outro ponto importante a ser destacado na BHBS é a presença do mangue. A região abrange um dos maiores remanescentes de manguezais do litoral sudeste brasileiro com uma área contínua de 90 Km² (STORI, 2010).

2. LEVANTAMENTO SOCIOECONÔMICO

Nesta etapa, serão elencadas as características sociais e econômicas das famílias que residem na Ilha Diana. Tal caracterização é de extrema importância para contribuir na determinação da condução dos processos de regularização, bem como afirmar o caráter tradicional da comunidade. As informações foram obtidas no levantamento socioeconômico habitacional das famílias, realizado pela Prefeitura Municipal de Santos em outubro de 2010, contudo algumas informações foram atualizadas e datam de 2013.

2.1. CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA

Ao todo, foram cadastrados 55 chefes de famílias que responderam respectivamente uma ficha com 36 questões cada. O número total de habitantes é de 181, sendo 95 homens e 86 mulheres. Quanto aos chefes de famílias 41 são do sexo masculino e 14 do feminino.

A Ilha Diana conta com 52 imóveis sendo que 50 são moradias, além de um comércio e um equipamento de uso educacional. Contudo, ao confrontarmos o número de chefes de família (55) com o número de unidades habitacionais (50), podemos pressupor a existência de coabitação em algumas dessas residências.

Quanto à faixa etária, a maior parte da população é de crianças e jovens, totalizando 48,6% do total, seguidos pela parcela de adultos que somam 33,7% dos habitantes. Quanto ao estado civil, as parcelas mais significativas são os 48,07% que se declaram solteiros e 22,10% casados.

Em relação a escolaridade a maioria dos moradores (38,12%) tem o ensino fundamental incompleto, 19 (10,5%) estão no ensino fundamental, 14 (7,73%) no ensino médio, 11 pessoas (6,08%) cursam EMEI e apenas 1 (0,55%) morador frequenta creche e a mesma porcentagem no ensino superior.

No que se trata de renda familiar, 81,40 % dos moradores declara ganhar entre 1 e 3 salários mínimos. Quanto a atividade profissional a maioria dos moradores, 36,76% (50 pessoas) declara trabalhar com outras atividades, vale ressaltar que a atividade de pesca não estava incluída na ficha, portando não é possível mensurar ao certo o número de moradores que exerce essa atividade. Do restante dos entrevistados 13,97% declararam ser donas de casa, 11,76% estudantes, 10,29% aposentados, 5,14% autônomos, 5,14 % desempregados, 4,41% funcionários públicos, 2,95% empregadas domésticas/faxineiras, 2,94% trabalham na construção civil e apenas 0,73%, respectivamente, declararam viver de “bico”, ser comerciante e industrial.

Com relação ao tempo de moradia no local, 23,72% dos entrevistados declararam em 2010 morar a 41 anos ou mais na casa atual, 17% residem de 31 a 40 anos no local, 11,86% de 21 a 30 anos e o mesmo percentual de 16 a 20 anos. Totalizando 64,44% dos entrevistados que declararam morar na Ilha Diana a mais de 16 anos.

Os dados acima caracterizam a Ilha Diana como uma comunidade pequena (181 moradores) onde há predomínio de residências em relação a outros usos, e cuja atividade profissional dos moradores ainda é predominantemente voltada à pesca. Assim a Ilha Diana preserva-se como reduto de moradia e não como centro predominantemente turístico ou comercial.

3. ASPECTOS URBANÍSTICOS

A partir de agora serão apresentados levantamentos e análises relacionados a caracterização do padrão construtivo das edificações, das vias e acessos, do uso e ocupação do solo e do saneamento ambiental. A coleta e descrição dos dados objetiva a compreensão das características habitacionais, de saneamento e de infraestrutura.

3.1 CARACTERIZAÇÃO GERAL

A Ilha Diana está localizada dentro dos limites da macrozona continental, delimitada pelo Plano Diretor da cidade de Santos (LEI COMPLEMENTAR N.º 729, 2001). Está situada, segundo a Lei de Uso e Ocupação do Solo (PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS, 2011), dentro da Zona de Preservação na área continental do município de Santos, estando situada na sub bacia do Rio Jurutubatuba, pertencente a Bacia Hidrográfica da Baixada Santista. A área continental de Santos abriga diversos pequenos bairros que apresentam características similares no que tange os aspectos ambientais, de relação com o porto e de moradia precária.

A ocupação da Ilha Diana começou por volta de 1936, neste ano a Base Aérea de Santos foi ampliada para a construção da pista de pouso, ocasionando no desalojamento de parte da população do distrito de Vicente de Carvalho. Sendo assim as famílias procuraram outros lugares para viver, dentre eles o Monte Cabirão, Ilha Barnabé e Ilha Diana (NASCIMENTO; PEDRO, 2005).

Figura 3 – Ilha Diana e Base Aérea de Santos



Fonte: Elaborado pela autora a partir de base do Google Earth

A comunidade formou-se então a partir de quatro famílias que procuraram o local devido as boas condições de pesca do estuário. Atualmente a maioria dos moradores é nativo da Ilha e os que não se encaixam nessa faixa são casados ou tem parentesco com locais. Esse fato permite reforçar a identidade familiar e reforça práticas da cultura caiçara, uma vez que o parentesco parece garantir a harmonia e lealdade nas relações da atividade pesqueira (STORI, 2010).

3.2 CARACTERIZAÇÃO DA OCUPAÇÃO

A Ilha Diana é de modo geral caracterizada como comunidade tradicional (TORRES; VIANA; RIOS, 2016), apresentando assim características particulares em relação ao modo de vida, bem diferente ao modo de vida urbano da área insular de Santos. O núcleo da ocupação é concentrado e não conta com grandes dimensões. A oferta de áreas de lazer, assim como a pavimentação das vias, é deficitária. A seguir estes itens serão percorridos com mais profundidade.

3.2.1 Padrão Construtivo das habitações

Segundo levantamento realizado pela PMS em 2010, a Ilha Diana conta com 52 imóveis sendo 50 unidades habitacionais, um comércio e um equipamento educacional. A maioria das moradias (80,77%) é feita de alvenaria, seguida por 15,38% das casas que apresentam construção em madeira e 3,85% não especificaram material. Quanto à verticalização, todas as casas contam com apenas um pavimento. Os dados do levantamento também mostram que 96,15% das casas contam com fundação em aterro, apenas uma em palafita (1,92%) e outra residência que não especificou (1,92%). Contudo em visita mais recente realizada em outubro de 2016, foram constatadas outras casas com fundações em palafitas.

Quanto ao revestimento 35 construções (67,31%) tem piso de cerâmica, 7 (13,46%) de madeira, 5 (9,62 %) cimento e 7 (13,46%) de outros ou não informados. No que se diz respeito ao telhado a maioria dos imóveis utiliza amianto, representando 86,54% do total. A maioria das casas (55,77%) apresentam dois quartos e 86,54% apresentam apenas um banheiro interno.

3.2.2 Vias e acessos

A Ilha Diana conta com acesso apenas por meio de barquinhas de passageiros, não sendo possível a chegada de automóveis ao local. Existe um atracadouro municipal na Ilha e outros menores para embarcações particulares.

Existe uma via principal que margeia o Rio Diana e outras vias menores que dão acesso as casas no centro da ilha. Quanto ao padrão construtivo, alguns pontos contam com piso intertravado enquanto outros são de terra batida. Alguns pontos mais próximos ao mangue tem uma presença predominante de lama, o que dificulta a passagem.

3.2.3 Uso do Solo

Conforme apontado anteriormente, a Ilha Diana conta com 52 imóveis sendo 50 unidades habitacionais, 1 comércio e 1 equipamento de educação. A área de caráter urbanizado é mínima em comparação a zona de preservação e área verde que cerca a Ilha Diana.

3.2.4 Saneamento Ambiental

Segundo o levantamento feito pela PMS em 2010, com relação ao abastecimento de água 28 edificações (53,85%) são atendidas pela Sabesp, seguida por outros 14 imóveis (26,92%) que não informaram como se dá o abastecimento. Porém segundo o Plano de Desenvolvimento estratégico da Baixada Santista a Ilha Diana não se encontra na área dotada por abastecimento de água.

Segundo o levantamento da PMS, quanto ao esgoto 33 unidades declararam utilizar o rio como destino final do esgoto não tratado e 27% utilizam outros meios. Os dados podem

ser confirmados no Plano Estratégico de Desenvolvimento da Baixada Santista, uma vez que no mapa relacionado a coleta de esgoto a Ilha Diana está inserida fora da área delimitada como contemplada. Ainda segundo o levantamento, quanto ao lixo 80,77% dos moradores declara utilizar a coleta regular.

3.2.4.1 Programa Onda Limpa

O programa consiste em uma ação do Governo do Estado de São Paulo que, prevê investimentos para a universalização do atendimento com sistemas de esgotamento em todos os municípios da Baixada Santista (SABESP, 2014). No que diz respeito aos déficits relacionados a cobertura da rede de água e esgoto foi composto um mapa com as áreas com abrangência do sistema e outras que receberão investimentos do programa (AGEM, 2013) onde é possível identificar a Ilha Diana como uma das áreas destinadas ao recebimento deste recurso.

4. MARCOS REGULATÓRIOS

O objetivo desta análise é indicar os principais marcos regulatórios que incidem diretamente no território da Ilha Diana e que poderão ser utilizados em um processo de regularização fundiária, bem como de recuperação e conservação da área ambiental a qual ela está inserida.

4.1 LEGISLAÇÃO FEDERAL

Existem instrumentos previstos na legislação federal que podem ser utilizados para garantir além do direito à moradia, a manutenção ambiental da área tratada. Abaixo estão listados os mais importantes instrumentos correspondentes às especificidades da ocupação da Ilha Diana.

4.1.1 Áreas de Preservação Permanente

Segundo Art. 3º do Código Florestal (LEI FEDERAL 12.651/2012), entende-se por Área de Preservação Permanente (APP):

Área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas;

Reforçando a caracterização da área onde situa-se a Ilha Diana como sendo de APP, temos ainda legislação municipal de uso e ocupação do solo que grava a área como sendo uma Zona de Preservação-ZP. Sendo assim, a vegetação deverá ser mantida pelo proprietário da área ou pelo ocupante, estando a intervenção ou supressão permitida em locais onde a função ecológica do manguezal esteja comprometida, para a execução de obras habitacionais e de urbanização, inseridas em projetos de regularização e que estejam em áreas consolidadas ocupadas por população de baixa renda. É autorizada a continuidade de atividades agrossilvopastoris, de ecoturismo e de turismo rural, desde que as áreas tenham sido consolidadas até 22 de julho de 2008.

4.1.2 Resolução Conama n° 369/06

A resolução CONAMA n° 369/06 trata de casos que justifiquem a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente. Sendo esses de utilidade pública ou de interesse social, ou mesmo para ações eventuais ou de baixo impacto.

Observamos, portanto, que a regularização fundiária da Ilha Diana não encontra embasamento na Resolução CONAMA n° 369/06 à medida que ela não atende os requisitos de se caracterizar como área utilidade pública, de interesse social e nem registrar apenas uma supressão eventual.

4.1.3 Termo de Autorização de Uso Sustentável (TAUS)

O TAUS faz parte de uma portaria emitida pela Secretaria de Patrimônio da União (PORTARIA SPU n° 89/2010) a qual outorga o TAUS a fim de possibilitar a ordenação e uso racional e sustentável dos recursos naturais disponíveis na orla marítima e fluvial em que vivem comunidades tradicionais.

O termo só poderá concedido a grupos culturalmente diferenciados, com organizações sociais próprias e que utilizem a área e seus recursos como condição para tal. Sendo assim é necessária a comprovação de posse tradicional, por parte de um interessado ou entidade representativa.

O TAUS será outorgado prioritariamente na modalidade coletiva e respeitando a delimitação de 15 metros presumíveis nos terrenos marginais e 33 metros presumíveis nos terrenos de marinha, contudo deverá ser respeitado os limites de tradição das posses existentes.

O termo é de uso exclusivo da comunidade tradicional e deverá ser transferido apenas por sucessão. O TAUS inicia o processo de regularização fundiária, podendo o mesmo ser convertido em Concessão de Direito Real de Uso.

4.2 LEGISLAÇÃO ESTADUAL

Apesar de o Governo Federal ser responsável pela formulação da maioria das normas relacionadas a regularização fundiária e os governos municipais encarregados da execução das mesmas, os governos estaduais tem importante papel nos marcos regulatórios referentes a normas de parcelamento do solo.

A Lei Federal 6.766 de 1979, intitula competência de o estado aprovar loteamentos e desmembramentos nas seguintes condições: Localizados em área de interesse social; localizados em área limítrofe do município, ou que pertença a mais de um município em regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas; e com área maior de 1.000.000 m².

Como a lei federal 6.766 de 1979 intitula competência do estado a aprovação e desmembramentos de loteamentos com as seguintes características pressupostas: interesse social, limítrofe entre municípios e loteamento com mais de 1.000.000 m², o caso da Ilha Diana não se encontra sobre competência estadual. Devido a Ilha Diana não estar em zona de ZEIS a lei a Lei Estadual n°. 13.290/2008 também não pode ser aplicada. Já a Lei Estadual n° 4.056/8, que discorre sobre a área mínima de loteamento, e o Programa Cidade Legal, incidem sobre áreas urbanas ou de expansão, o que não ocorre na Ilha, não possibilitando a aplicação das mesmas.

4.3 LEGISLAÇÃO MUNICIPAL

A seguir serão mencionadas leis da legislação santista que se encaixam especificamente no caso da Ilha Diana.

4.3.1 Plano Diretor

O Plano Diretor (LEI MUNICIPAL n°831/2013) em seu 36° artigo divide o município de Santos em seis Macroáreas de acordo com suas características urbanas, ambientais, sociais e econômicas. A Macroárea Continental onde a Ilha Diana está situada, é caracterizada por sistemas ambientais preservados, parcial ou totalmente, algumas zonas residenciais de baixa densidade e zonas retro portuárias.

A definição da macroárea é fundamental para a regularização e para o desenvolvimento sustentável da Ilha Diana pois, uma vez sendo enquadrada nesta região, seu caráter ambiental é reforçado, além de ser contemplada com predisposições de políticas voltadas para o desenvolvimento turístico, das atividades de pesca e de compensação dos impactos sofridos por grandes empreendimentos.

4.3.2 Lei de Uso e Ocupação – Área Continental

Em seu artigo 3° a Lei de Uso e Ocupação do Solo da Área Continental (LEI MUNICIPAL n°729/2011) dispôs sobre a divisão da área em: área integrada de expansão urbana e área integrada de proteção ambiental, sendo a segunda compreendida como Área de Proteção Ambiental – APA. A Área de Proteção Ambiental foi dividida em zonas, a Ilha Diana está localizada na Zona de Preservação-ZP, onde são permitidos dentre outros usos e atividade a manutenção de comunidades tradicionais.

A lei de Uso e Ocupação do Solo específica e define mais claramente zonas de acordo com características em comum. Assim como nas macroáreas do Plano Diretor, estar situada em uma Zona de Preservação reforça o caráter ambiental do território da Ilha Diana, além de conferir segurança e embasamento para a regularização visto que a manutenção de comunidades tradicionais é permitida na área, como mencionado no parágrafo único do artigo 15 da Lei de Uso e Ocupação de Santos.

5. DIREITO À CIDADE, À MORADIA E À SUBSISTÊNCIA

Após as caracterizações realizadas acerca da Ilha Diana e do arcabouço legal levantado relativo a ações de regularização fundiária é formada base suficiente para analisar e propor diretrizes relacionadas a regularização e ao direito à cidade dos moradores.

5.1 INICIATIVAS ATUAIS

Atualmente existem duas principais ações ocorrendo na Ilha Diana: O programa Vida Caiçara, realizado pelo Terminal Portuário Embraport, e o início do processo da obtenção do TAUS (Termo de Autorização de Uso Sustentável), motivado por encontros e debates promovidos pelo Observatório Litoral Sustentável, que discute os impactos provocados por grandes empreendimentos na região. Nos itens abaixo serão detalhadas estas duas ações.

5.1.1 Projeto Vida Caiçara

A instalação do Terminal Portuário Emraport foi condicionada pelo cumprimento de algumas medidas de compensação tanto ambientais como sociais dispostas na Licença de Operação emitida pelo IBAMA em 2013. No documento estão dispostas ações como: Programa de Qualidade Ambiental, Programa de Conservação de Recursos Naturais e Programa de Pesquisa e Resgate do Patrimônio Arqueológico, Histórico e Cultural na Ilha Diana.

Um dos programas implantados a fim de cumprir as condicionantes é o Projeto Vida Caiçara. Realizado pela Emraport, teve início em outubro de 2012 e consistiu na formação de um grupo de moradores que foram capacitados a realizar visitas monitoradas para turistas que desejem conhecer melhor o modo de vida da comunidade bem como aspectos da cultura caiçara.

5.1.2 Observatório Litoral Sustentável

O Observatório Litoral Sustentável promove encontros que discutem os impactos provocados por grandes empreendimentos na região, alguns deles ocorreram na Ilha Diana e capacitaram os moradores para que fiscalizem as medidas condicionadas a Emraport. Com a maior entendimento de seus direitos e a realização de parcerias com órgãos públicos e universidades foi dado início ao processo de regularização por meio do TAUS.

Em agosto de 2016 foi entregue ao Escritório de Unidade Descentralizada da Baixada Santista da Superintendência de Patrimônio da União (SPU) um abaixo-assinado realizado pelos moradores da Ilha Diana com o intuito de garantir a regularização fundiária da mesma. Nesse contexto então foi dado início ao processo da obtenção do TAUS, dispositivo este que garante a posse coletiva da terra a comunidades tradicionais. Como parte deste processo foi realizada uma parceria entre a SPU, a Comunidade da Ilha Diana, a Unisantos e a Unifesp.

Foi elaborado um texto para a caracterização da Ilha como sendo comunidade tradicional com base em estudos antropológicos, caracterizações ambientais e socioeconômicas. Também foi definido o perímetro de abrangência das terras que serão destinadas aos moradores e a prefeitura, a fim da realização de obras de urbanização e melhorias no espaço público. A demarcação do perímetro foi feita com base em imagens georreferenciadas, medições de campo e reuniões com a comunidade.

5.2 PROPOSIÇÕES

Como demonstrado ao longo deste projeto a construção de um terminal portuário como o da Emraport em área de proteção ambiental e sobretudo vizinha a uma comunidade tradicional impacta não apenas na insegurança fundiária como altera completamente o modo de vida da população.

Com a diminuição do número de peixes devido a uma quebra de equilíbrio ecológico os pescadores da Ilha tiveram suas atividades de trabalho diminuídas, tendo que procurar outras alternativas de obtenção de renda. Analisando essa situação nota-se que não apenas foi prejudicada uma forma de trabalho como foi dado início ao apagamento da cultura caiçara na comunidade o que pode ocasionar até mesmo a extinção da mesma.

Baseando-se em outras comunidades tradicionais como a da Jureia em Peruíbe, nota-se que esse medo é constante e pertinente. No ano de 2016, foi promovido no Centro Comunitário do Guaraú, o Encontro Regional sobre Direitos de Povos e Comunidades Tradicionais em Espaços Territoriais Especialmente Protegidos. Nesse encontro foi realizada uma roda de

conversa com moradores da Jureia e de outras comunidades do estado de São Paulo, da qual foram retirados relatos como esses:

“Um garoto de 18 anos não quer mais viver na Barra do Una. Vai desaparecer a cultura, a pesca, o fandango.” - Tiago de Souza Morador da Reserva de Desenvolvimento Sustentável da Barra do Una

“Perdemos nossos territórios, nossas famílias se dispersaram para áreas urbanas, a nossa cultura sendo perdida dia a dia. Essa é a minha revolta.” - Gemany dos Santos Caiçara, moradora tradicional do bairro do Guaraú, Peruíbe-SP

Com a leitura destes relatos percebemos o quão presente é a questão da evasão dos moradores de comunidades tradicionais para áreas urbanizadas e do conseqüente desaparecimento da cultura tradicional caiçara. Sendo assim o processo de regularização fundiária desses locais deve ser tratado de forma multidisciplinar. Garantir o direito à terra não garante que a cultura caiçara e a comunidade continuarão existindo. É necessário dar subsídio para que os moradores possam continuar suas atividades bem como faziam desde a chegada a Ilha.

5.2.1 Regularização Dos Lotes

Após a obtenção do TAUS coletivo pode-se entrar com pedido do TAUS individual, no qual cada proprietário terá um título, a ser dado prioritariamente em nome da mulher chefe de família. É importante salientar que o mesmo deverá ser outorgado respeitando os limites de tradição das posses existentes e que deve ser necessariamente voltado para o uso exclusivo da unidade familiar ou comunidade tradicional, transferível apenas por sucessão, sendo vedada sua transferência para terceiros.

Essas determinantes garantem a permanência apenas de moradores da comunidade tradicional impedindo que, por exemplo, um grande empreendedor venha a comprar as terras. Porém os fatores de expulsão de uma comunidade não se resumem apenas a compra das terras, o apagamento da cultura e o êxodo para áreas urbanizadas também se configuram como motores do completo desaparecimento das mesmas, sendo assim é importante a realização de ações para combater esses fatores. Serão dispostos nos próximos itens diretrizes para as mesmas.

5.2.2 Diretrizes para as Áreas Públicas

Como exposto no item sobre o Termo de Autorização de Uso Sustentável, no processo de demarcação do mesmo foi destinada uma área ao poder municipal de Santos Sendo uma área pública, fica sobre o governo municipal a responsabilidade de geri-la.

Como áreas públicas foram demarcados principalmente a região da “orla” e da “prainha”. Na orla está localizado o pier de atracação das embarcações da prefeitura, piers particulares e uma via de pedestres. Seria de fundamental importância que a prefeitura mantivesse os piers particulares, a fim de assegurar o embarque e desembarque dos pescadores da comunidade. A Ilha Diana contava com uma capela que foi demolida, seria importante também que a mesma fosse reconstruída, assegurando-se como ponto de encontro e local de festividades dos moradores. Intervenções mais bruscas, como impermeabilizações no piso ou a construção de uma orla mais “urbanizada” seriam de caráter extremamente contraditório com o modo de vida da população, as diretrizes então devem ser voltadas mais para a manutenção dos hábitos e atividades tradicionais. Sendo assim a região da “prainha”, bem como a passagem que leva até a mesma, carece apenas de manutenção do caminho mais existente.

5.2.3 Diretrizes para Programas Sociais e Ambientais

Como mencionado nos itens ver, a Ilha Diana recebeu programas pontuais realizados pela Embraport devido as condicionantes impostas a mesma. Como também mencionado no item anterior, as intervenções na Ilha devem ter caráter muito mais de preservação e manutenção do que a imposição de um novo modo de vida, portanto as famílias devem assegurar sua permanência, sobretudo pelo modo que dá característica a comunidade, a pesca.

Assegurar apenas o título de posse não assegura a longevidade da comunidade como tradicional, se nada for feito para a manutenção desse estilo de vida, o mesmo se perderá com o passar dos anos e a comunidade tente a não sobreviver.

É necessário então criar programas que assegurem a qualidade da pesca na região, é fundamental minimizar os impactos ambientais provenientes da construção do terminal portuário e garantir que os pescadores continuem realizando suas atividades.

Com a mesma motivação então é preciso criar programas sociais voltados à educação e a infraestrutura de pesca e também programas, como o Vida Caiçara, que favoreçam o turismo na região, porem de uma forma mais contínua. Tornar a Ilha Diana mais popular e conhecida pelo seu modo de vida e pela culinária caiçara atrairia turistas que fomentariam a economia e a manutenção da comunidade. Com um maior número de moradores envolvidos com atividades na Ilha Diana, o deslocamento para a área insular de Santos não se configuraria fundamental para a formação da renda dos moradores, sendo assim juntamente com a obtenção do TAUS, tenderiam a assegurar a permanência da comunidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da pesquisa foi demonstrado que a comunidade tradicional da Ilha Diana não tem assegurada sua permanência e sua subsistência no território em que habitam por décadas. Tal insegurança coloca em risco, sobretudo, seu modo de vida. Com o estudo sobre o histórico da comunidade constatou-se que a localização atual da comunidade da Ilha Diana é resultado da expulsão da mesma da área onde se localiza a base aérea de Santos, o que evidencia ainda mais a condição de fragilidade social a qual a comunidade está exposta, resultado da dificuldade encontrada no sentido de assegurar a permanência em seu território perante aos avanços territoriais de grandes obras portuárias e de infraestrutura. Como analisado, a instalação do terminal portuário Embraport ocasionou um desequilíbrio ecológico na região afetando diretamente o modo de vida da comunidade. Podemos afirmar também que a Ilha Diana apresenta características que a classificam como comunidade tradicional, habitando área de proteção ambiental e que, portanto, necessita de ações voltadas à garantia do direito à moradia, a partir de estudos que indiquem caminhos específicos para a regularização fundiária.

Com a pesquisa, também ficou claro que os programas existentes voltados à comunidade da Ilha Diana estão vinculados a condicionantes impostas a Embraport como compensação. Sendo assim constata-se como fundamental a manutenção desses programas para que tenham caráter vitalício para além da predisposição da Embraport, e que não se caracterizem apenas por ações pontuais. Há urgência para que ações voltadas à regularização fundiária da Ilha sejam realizadas em conjunto com demais ações sócio ambientais de responsabilidade do Poder Público, visando regularização fundiária plena da área, ou seja, que não considere somente a segurança da posse, mas principalmente a integração socioespacial do assentamento.

A abertura do processo do TAUS iniciado pela comunidade tem não só a grande importância de garantir o uso da terra aos moradores, como também é fruto da união dos moradores e de um processo de empoderamento dos mesmos sobre os direitos que os competem. Assim, o processo de regularização iniciado na Ilha Diana marca um grande avanço na segurança do direito à terra dos moradores, contudo ainda é preciso realizar ações com o intuito de fortalecer cultura caiçara e fazer com que a mesma não desapareça. A situação da Ilha Diana, como já mencionado nesse trabalho, é recorrente em diversas comunidades caiçaras. Portanto as medidas e análises aqui dispostas também servem de base e refletem o latente apagamento dessas comunidades, situação a qual certamente levará a extinção de muitas.

REFERÊNCIAS

- BRASILIA. Congresso Nacional. *Lei n.º 12.651 de 25 de maio de 2012*. Brasília, 2012.
- _____. *Lei n.º 11.977 de 07 de julho de 2009*. Brasília, 2009.
- _____. *Lei n.º 10.257 de 10 de julho de 2001*. Brasília, 2001.
- _____. *Resolução CONAMA n.º 369 de 28 de março de 2006*. Brasília, 2006.
- _____. *Lei n.º 6.766 de 19 de dezembro de 1979*. Brasília, 1979.
- _____. *Lei n.º 4.056 de 04 de junho de 1984*. São Paulo, 1984.
- _____. Secretaria de Patrimônio da União. *Portaria n° 89 de 15 de Abril de 2010*.
- _____. *Medida Provisória n° 759, de 22 de dezembro de 2016*.
- SÃO PAULO. Governo do Estado. *Decreto n°. 52.052 de 13 de agosto de 2007*. São Paulo, 2007.
- _____. *Lei n°. 13.290 de 22 de dezembro de 2008*. São Paulo, 2008
- SANTOS. Prefeitura. *Lei complementar n° 821 de 27 de dezembro de 2013*.
- _____. *Lei complementar n° 729 de 11 de julho de 2011*.
- AGEM. *Plano Metropolitano de Desenvolvimento Estratégico da Baixada Santista*. 2013. Disponível em <www.agem.sp.gov.br/midia/pmdebs.pdf>. Acesso em 05/03/2017
- CETEC. *Minuta Preliminar do Relatório de Situação dos Recursos Hídricos da URHGI 7*. Disponível em <www.sigrh.sp.gov.br/public/uploads/documents/6491/relbsseg.pdf>. Acesso em 10 nov. 2016
- Comitê da Bacia Hidrográfica da Baixada Santista. *Fundamentos da cobrança pelo uso dos recursos hídricos na Bacia Hidrográfica da Baixada Santista UGRHI 7*. 2009. Disponível em <sigrh.sp.gov.br/public/uploads/documents/7406/fundamentacao_cobranca_bs.pdf> Acesso em 5 out. 2016
- Comitê da Bacia Hidrográfica da Baixada Santista. *Plano de Bacia Hidrográfica 2016-2017 da Bacia Hidrográfica da Baixada Santista*. São Carlos. 2016. Disponível em <<http://www.sigrh.sp.gov.br/public/uploads/documents//CBH-BS/11800/2016-10-19-diagnostico-final.pdf>> Acesso em 10 out. 2016
- Direito dos povos e comunidades tradicionais em territórios protegidos* / Fernanda Versolato e Maria Judith Magalhães Gomes, coordenadoras. – São Paulo: Instituto Pólis, 2016. 82p. (Caderno Temático, 6) Disponível em <litoralsustentavel.org.br/wp-content/uploads/2016/10/06-CT-COMUNIDADES-Tradicionais.pdf> Acesso em 20 jun. 2017
- EMBRAPORT. *Projeto Vida Caiçara e turismo de base comunitária*. Disponível em <www.embraport.com/sustentabilidade-2/programas-de-responsabilidade-social/> Acesso em 10 jun. 2017

HARVEY, D. *O direito à cidade*. Tradução de Jair Pinheiro. 2008. Disponível em: <edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/272071/mod_resource/content/1/david-harvey%20direito%20a%20cidade%20.pdf > Acesso em 07 jun. 2017

IBAMA. *Licença de operação n°1152/2013*. 2013. Disponível em <www.terminalembraport.com.br/wp-content/uploads/2015/05/RET-LO-1152_2013.pdf> Acesso em 5 jun. 2017

NASCIMENTO, D. S. e Pedro, G. R. *A comunidade de Pescadores da Ilha Diana*. Santos: revista eletrônica Patrimônio: Lazer e Turismo. Universidade Católica de Santos. 2005. Disponível em <unisantos.br/pos/revistapatrimonio/artigos4713.html?cod=5>. Acesso em 20 set. 2016.

Prefeitura Municipal de Santos. *Levantamento Socioeconômico e Habitacional da Ilha Diana*. Santos: PMS, São Paulo, outubro de 2010.

RIOS, L. G.; Torres, R. J.; VIANA, M. A. *Caracterização da Comunidade da Ilha Diana: Comunidade Tradicional*. Santos, 2016.

ROMANI, C. *Comunidades Caiçaras e expansão portuária em Santos – uma análise histórica do conflito*. Revista Científica Integrada. Unaerp Campos Guarujá. Ano 1. Setembro/2010

SABESP. *Programa Onda Limpa - Baixada Santista*. 2014. Disponível em <www.santos.sp.gov.br/sites/default/files/conteudo/15%20Anexo%206%20-%20Programa%20Onda%20Limpa%20-%20parte%202.pdf>. Acesso em 10 mar. 2017

SANTOS, L.A.F. *A influência da expansão portuária na comunidade da Ilha Diana, Santos/SP*. Dissertação de Mestrado em Sustentabilidade de Ecossistemas Costeiros e Marinheiros da Universidade Santa Cecília. 2015.

SILVA, M., BARROS, R. e MOLNAR, M. *Ilha Diana – Suplemento Especial*. Unisanta. 2005. Disponível em <www.juicysantos.com.br/wp-content/uploads/2011/02/ilha-diana-suplemento-especial-marcelino.pdf> Acesso em 25 set. 2016.

STORI, F.T. *Adaptatividade e Resiliência no Sistema Sociológico da Comunidade Caiçara da Ilha Diana*. Tese de Doutorado em Ecologia e Recursos Naturais da Universidade Federal de São Carlos. 2010.

ABSTRACT

This research aimed at the elaboration of an environmental, urban and land survey on the neighborhood of Diana Island in the city of Santos (SP) in order to establish the impacts of port activities on it, as an ecological imbalance that affects traditional fishing activity and the increase of the insecurity of the families in relation to the security of their lands, as well as to indicate guidelines for the land regularization and urban planning of the place, from the elaboration of a Term of Authorization of Sustainable Use (TAUS). Programs related to tourism and the maintenance of fishing activity were also indicated in order to guarantee the economic sustainability of the families.

KEYWORDS

Right to housing, land regularization, traditional communities

