



Revista Bitácora Urbano Territorial
ISSN: 0124-7913
ISSN: 2027-145X
bitacora_farbog@unal.edu.co
Universidad Nacional de Colombia
Colombia

Direito à moradia em tempos pandêmicos: estudos de caso em Macapá e Salvador[1]

Gomes Rodrigues, Laercio; Mascarenhas Costa, Emily; Hita, Maria Gabriela
Direito à moradia em tempos pandêmicos: estudos de caso em Macapá e Salvador[1]
Revista Bitácora Urbano Territorial, vol. 32, núm. 2, 2022
Universidad Nacional de Colombia, Colombia
Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74871231016>
DOI: <https://doi.org/10.15446/bitacora.v32n2.99756>

Direito à moradia em tempos pandêmicos: estudos de caso em Macapá e Salvador[1]

Derecho a la vivienda en tiempos de pandemia: estudios de
caso en Macapá y Salvador

Right to housing in pandemic times: case studies in Macapá
and Salvador

Droit au logement en temps de pandémie: études de cas à
Macapá et Salvador

Laercio Gomes Rodrigues laerciogorodrigues@gmail.com
UFBA, Brasil

Emilly Mascarenhas Costa emillymascarenhass@gmail.com
UFBA, Brasil

Maria Gabriela Hita mghita63@gmail.com
UFBA, Brasil

Revista Bitácora Urbano Territorial, vol.
32, núm. 2, 2022

Universidad Nacional de Colombia,
Colombia

Recepción: 29 Noviembre 2021
Aprobación: 15 Febrero 2022

DOI: [https://doi.org/10.15446/
bitacora.v32n2.99756](https://doi.org/10.15446/bitacora.v32n2.99756)

Redalyc: [https://www.redalyc.org/
articulo.oa?id=74871231016](https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74871231016)

Resumo: Este trabalho compara ameaças de despejo em duas cidades brasileiras, Macapá (AP) e Salvador (BA), realizadas em um dos momentos mais dramáticos da pandemia, os primeiros meses de 2021. Destacam-se as ocupações da Rua Beira Rio, no Bairro da Paz (BA), e a reocupação da Baixada Mucajá, ao lado do Conjunto Habitacional Mucajá (AP). O trabalho busca compreender como segmentos sociais que reivindicam o direito à cidade, e que já viviam em situação de segregação socioespacial e ameaça de despejo, lidam com novas ameaças na pandemia, comparando empiricamente a ampliação de riscos às famílias, funcionamento de redes de solidariedade e da ação da gestão pública nesses locais. Verifica-se que, nos dois casos, os moradores vivem pressionados pela ameaça de despejo em contexto pandêmico, e não podem contar com apoio do Estado, que, por seu lado, põe em prática preceitos de controle urbanísticos em áreas mais valorizadas economicamente. Por outro lado, observa-se o importante papel das redes de solidariedade que subsidiam a permanência desses grupos sociais no local.

Palavras-chave: despejo, saúde pública, responsabilidade do estado, redes sociais, Norte/Nordeste do Brasil.

Resumen: Este trabajo compara amenazas de desalojo en dos ciudades brasileñas, Macapá (AP) y Salvador (BA), ocurridas en uno de los momentos más dramáticos de la pandemia, los primeros meses de 2021. de la Paz (BA) y la reocupación de Baixada Mucajá, junto al Conjunto Habitacional de Mucajá (AP). El trabajo busca comprender cómo los segmentos sociales que reclaman el derecho a la ciudad, y que ya vivían en una situación de segregación socioespacial y amenaza de desalojo, afrontan las nuevas amenazas de la pandemia, comparando empíricamente la expansión de los riesgos a las familias, funcionamiento de redes de solidaridad y de la acción de la gestión pública en estos lugares. En ambos casos, los pobladores están presionados por la amenaza de desalojo en un contexto pandémico, sin contar con el apoyo del Estado, que, a su vez, pone en práctica preceptos de control urbano en áreas más valoradas económicamente. Por otro lado, se observa el importante papel de las redes de solidaridad que apoyan la permanencia de estos segmentos sociales en cuestión.

Palabras clave: desalojo, salud pública, responsabilidade estatal, redes sociais, Norte / Noreste de Brasil.

Abstract: This paper compares threats of eviction in two Brazilian cities, Macapá (AP) and Salvador (BA), which took place in one of the most dramatic moments of the pandemic, the first months of 2021. It focuses on the Rua Beira Rio occupations in Bairro da Paz (BA) and the reoccupation of Baixada Mucajá, next to the Mucajá Housing Complex (AP). The paper seeks to understand how social segments that claim the right to the city, and already lived in a situation of socio-spatial segregation and under threat of eviction, dealt with new threats in the pandemic, empirically comparing the expansion of risks to families, solidarity networks and, finally, the action of public administration in these places. In both cases, residents are under pressure from the threat of eviction in a pandemic context, but cannot count on support from the State, which, for its part, puts into practice urban control precepts in more economically valued areas. On the other hand, the important role of solidarity networks in supporting the permanence of these social groups in their locations is observed.

Keywords: eviction, public health, state responsibility, social networks, North/Northeast of Brazil.

Résumé: Ce travail compare les menaces d'expulsion dans deux villes brésiliennes, Macapá (AP) et Salvador (BA), menées dans l'un des moments les plus dramatiques de la pandémie, les premiers mois de 2021. Bairro da Paz (BA), et la réoccupation de Baixada Mucajá, à côté du complexe d'habitation Mucajá (AP). Le travail cherche à comprendre comment les segments sociaux qui revendiquent le droit à la ville, et qui vivaient déjà dans une situation de ségrégation socio-spatiale et de menace d'expulsion, font face aux nouvelles menaces de la pandémie, en comparant empiriquement l'expansion des risques pour les familles, le fonctionnement des réseaux de solidarité et l'action de la gestion publique dans ces lieux. Il apparaît que, dans les deux cas, les habitants sont sous la pression de la menace d'expulsion dans un contexte pandémique, et ne peuvent compter sur le soutien de l'État, qui, à son tour, met en pratique les préceptes de contrôle urbain dans des zones plus valorisées économiquement. D'autre part, on observe le rôle important des réseaux de solidarité qui subventionnent la permanence de ces groupes sociaux dans le lieu.

Mots clés: expulsion, santé publique, responsabilité de l'État, réseaux sociaux, Nord/Nord-Est du Brésil.

Introdução

O ano de 2019 ficará caracterizado pela irrupção de um novo vírus respiratório, extremamente transmissível e letal, que apareceu na China e disseminou-se pelo globo: o Coronavírus ou Covid-19. Em março de 2020, a doença foi classificada como pandêmica pela Organização Mundial da Saúde, transformando os nossos modos de viver, socializar e nos locomover em diferentes territórios. Sem desconsiderar os privilégios sociais, todos passaram a compartilhar sentimentos de medo ante a letalidade dessa doença. O isolamento social, uma das principais recomendações para evitar o alastramento do vírus, requer ampliação de políticas de proteção social que garantam o acesso aos bens e serviços públicos dos mais vulneráveis[2], que foram/são os principais afetados pelas crises sanitária e/ou econômica que atingiram todo o globo.

Os Estados nacionais foram fundamentais no combate à pandemia, implementando políticas preventivas e restritivas para evitar maior circulação do vírus. Entretanto, no Brasil, o presidente Jair Bolsonaro adotou posturas negacionistas e anticientíficas, minimizando a gravidade da doença, desconsiderando orientações mundiais de saúde pública, flexibilizando medidas de isolamento social para manter a economia ativa, tornando os índices de mortalidade brasileiros dos mais elevados

mundialmente. Estados e municípios encarregaram-se de suas próprias políticas de contenção do vírus. As desigualdades regionais pré-existentes impactaram diferencialmente nos modos da pandemia se desenvolver em cada contexto. Os casos aqui estudados localizam-se na Região Norte, onde os índices de mortalidade se agravaram, sobretudo pela escassez de oxigênio em Manaus (AM), decorrentes das frágeis condições da rede hospitalar pública; e, na Região Nordeste, onde a Bahia se destaca por gestões estadual e municipal articuladas, ainda que sejam de partidos políticos rivais, o que minimizou os impactos da pandemia no estado.

A pressão política exercida pela sociedade civil e pelo Congresso Nacional foi responsável pela implementação do “Auxílio Emergencial”, principal medida de proteção social tomada pelo Estado brasileiro, efetivada por transferência de renda temporária; a medida visava conter agravamento das desigualdades sociais (BRASIL, 2020). Em 2021, o Governo Federal reduziu o valor desse auxílio e enrijeceu mecanismos para o seu recebimento, encolhendo o número de beneficiários; medidas que foram acompanhadas do corte de verbas públicas em outras áreas como educação e assistência social, delegando aos governos locais e aos indivíduos respostas de enfrentamento à pandemia.

Nesse contexto, os segmentos urbanos periféricos de todo o país tiveram que criar respostas às suas demandas prementes, pois suas necessidades pouco ressoaram na esfera pública. No que concerne ao direito à moradia, movimentos de ocupação lastrearam-se[3], monitorando as denúncias de despejos pelo país através da Campanha Nacional de Despejo Zero. Segundo Moreira et al. (2021), 14.301 famílias foram despejadas em plena pandemia, e 85 mil famílias vivem ameaçadas de despejos, entre março/2020 e junho/2021, dentre essas, 230 famílias são do Amapá e 1.894, da Bahia. Por seu lado, o governo adota políticas públicas de maior ordenamento urbano, que raramente contemplam necessidades dos mais pobres, podendo intensificar políticas de despejos.

Este artigo compara dois estudos de caso em cidades brasileiras diferentes: Macapá-Amapá e Salvador-Bahia, localizadas nas duas macrorregiões mais pobres do país. Os dois segmentos urbanos periféricos a serem comparados são: a) a reocupação da Baixada do Mucajá (BM), integrada ao conjunto central de bairros de Macapá-AP, na Região Norte do país, composta por moradores do Conjunto Habitacional do Mucajá (CHM); e b) A Rua da Beira Rio (RBR), no Bairro da Paz (BP), em Salvador-BA, Nordeste do Brasil. O BP surgiu da ocupação irregular em terras urbanas localizadas em região de elevado valor imobiliário em Salvador, e da resistência histórica ao despejo na luta pelo direito à cidade, sendo a RBR uma zona com famílias em situação de maior precariedade dentro desse bairro[4].

Nossa análise é norteadas pelas questões: Como segmentos sociais, que já experimentavam a segregação socioespacial e ameaça de despejo antes da pandemia, lidam com ‘novas ameaças’ em plena crise pandêmica? Como os riscos ambientais podem intensificar essas ameaças? E como atuam os poderes públicos, os vizinhos e as próprias famílias afetadas nessas situações relatadas?

Os riscos de despejos orientam a comparação dos casos, identificando semelhanças e diferenças em torno de: a) impactos sobre famílias envolvidas; b) redes de apoio e solidariedade; e, c) ação da gestão pública em momentos críticos como os da perda de pertences e casas.

Moradores do Mucajá: da Baixada para o Conjunto Habitacional

A trajetória do Mucajá está relacionada à expansão urbana de Macapá (AP), realizada tardiamente quando comparada às de outras cidades do Brasil. Somente após o desmembramento do Pará e da criação do Território Federal do Amapá (TFA), em 1943, é que Macapá passou a dispor de uma política e gestão urbana mais sólidas. O governo do TFA criou uma estrutura político-administrativa visando dinamizar o extrativismo mineral. Juntos, poder público e iniciativa privada, desempenharam o papel de arautos da modernidade, atraindo um fluxo crescente de migração interna (Rodrigues, 2017).

Macapá exerceu determinada centralidade, concorrendo para o crescimento acelerado de sua população e da expansão urbana. O êxodo rural, em especial de ribeirinhos que deixavam a Ilha do Marajó (PA) e chegavam à cidade, endossou a crise habitacional. A gestão urbana não conseguiu responder às necessidades habitacionais dos segmentos mais pobres, que invadiram terrenos nas proximidades de rios ou áreas alagadas, originando as favelas ou baixadas (Rodrigues & Lapa, 2020).

Esse contexto ajuda a entender a origem da ocupação da Baixada do Mucajá (BM), na década de 1980. Em 1960, eles integraram um adensamento popular à margem do Rio Amazonas. No início de 1980, Aníbal Barcelos, então governador, eliminou essa ocupação, remanejando parte das famílias para uma nova área afastada da orla (atual Bairro Nova Esperança); e outra parte, não contemplada, ocupou irregularmente áreas próximas ao rio. O frequente movimento de ocupação de terras levou o governo estadual a negociá-las para criar, em 1984, o Bairro Santa Inês, que fica à margem do Rio Amazonas (Pereira et al., 2000; PMM, 2012).

Santa Inês possuía uma reserva de mata ciliar que foi ocupada, dando origem ao Mucajá, cujo nome faz referência ao tipo de palmeira que abundava no local. Sua topografia acidentada favorecia deslizamentos e inundações, considerados um risco à integridade física dos ocupantes da BM, localizada numa área central e privilegiada da cidade, conforme demonstra a Figura 1 (destaque amarelo) (Pereira et al., 2000). Duas décadas depois de seu surgimento, a BM estabilizou-se no local, sendo delimitada como Área de Interesse Social pelo Plano Diretor de Macapá de 2004.

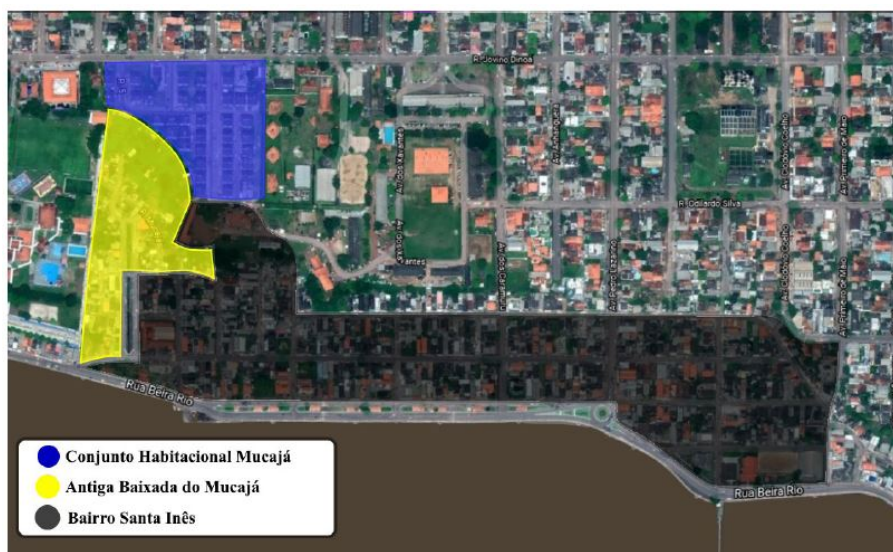


Figura 1.

Identificação do bairro, da Antiga BM e do CHM

A delimitação de áreas urbanas como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) visam garantir tratamentos mais isonômicos entre diferentes regiões e construir cidades mais democráticas. Esta ferramenta possibilita a moradores de ZEIS o acesso a serviços urbanos e a sua integração à cidade, por meio instrumentos legais, que os auxiliam na conquista do direito à moradia digna (Costa, 2017; Gordilho, 2000; Carvalho & Pereira, 2008).

Como previsto no seu Plano Diretor, a Prefeitura Municipal de Macapá (PMM) capitaneou recursos do Governo Federal para construir o conjunto habitacional destinado a famílias da BM, e que manteve o topônimo do lugar de origem desses moradores “Conjunto Habitacional Mucajá” (CHM). Conforme demonstra a Figura 1, o deslocamento dessa população foi mínimo: saíram da BM (em amarelo) para o CHM (em azul), demonstrando ser este um exemplo de respeito ao direito à permanência em local próximo.

Em 2011 seus moradores foram transferidos para o CHM, com área de 30,844.31m², dispostos em 37 blocos verticalizados, cada um com 16 unidades habitacionais, compondo um total de 592 novos apartamentos, medindo 47.76m² cada um, dispondo cada apartamento de: 1 sala, 2 quartos, 1 cozinha e 1 banheiro social (destaque azul – Figura1). Como na BM, com média de 300 domicílios, era comum a prática de coabitação; no momento da transferência para o CHM, a PMM contemplou muitos desses lares agregados, entregando, em alguns casos, mais de um apartamento por domicílio. Por sua vez, a prefeitura incluiu somente 30 famílias externas às da BM, pelo que a quase totalidade dos moradores desse novo empreendimento provieram da BM.



Figura 2.

Visão panorâmica dos fundos do CHM

Fonte: Bob Jack (2013).

Nem todas as famílias da BM aceitaram a transferência, algumas negaram-se a negociar, e ficaram, pela sua melhor localização, próximas à valorizada avenida Beira Rio. Com outras, a PMM negociou sua remoção, via indenização, que nunca ocorreu, e também terminaram ficando no local. Até 2013, a prefeitura tinha contabilizado a permanência de 63 casas na BM (PMM, 2013).

Ocupação do Mucajá: Volta para a Baixada e Ampliação dos Riscos de Despejo

Com o agravamento da crise sanitária de 2020 e colapso na rede de saúde local, medidas restritivas foram tomadas. A proibição de abertura de várias atividades produtivas resultou no fechamento de diversos empreendimentos, acarretando a suspensão e demissão de trabalhadores. Muitas famílias perderam suas casas, ao deixarem de pagar seus aluguéis. No início de abril de 2021, um novo movimento de ocupação da antiga área da BM foi então protagonizado por descendentes e conhecidos dos moradores do CHM. A reocupação ganhou maior repercussão após sua divulgação pela mídia[5]. Com apoio da guarda municipal e uso de tratores para derrubar cercas dissuadiu-se 10 famílias que ali tinham se instalado a saírem do local, sob ameaça de derrubar seus barracos e as despejar (ver Figura 3). Na negociação, a PMM prometeu inserção dessas famílias no Aluguel Social, quando deixassem a área.



Figura 3.

Ação inibidora da PMM

Fonte: Jorge Junior (Rede Amazônica, 2021).

Mas o despejo não se efetivou e o movimento seguiu recebendo novos ocupantes, contabilizando-se, em junho/2021, mais de 100 novos lotes, organizados pelos próprios moradores; apoiando-se uns entre si, na sua reivindicação pelo direito à moradia.

Andréia[6], 26 anos, morava no bairro próximo de Pedrinhas e foi das primeiras a reocupar a BM. Seu trabalho era vender roupa numa lojinha, e recebia pouco mais de um salário, suficiente para pagar seu aluguel e o cuidado do filho pequeno com vizinhos. Com a chegada da pandemia, foi demitida e posteriormente recebeu o Seguro-Desemprego, com o qual pagava as contas, mas ao findar, sem ter novo emprego nem lograr ser beneficiária do Auxílio Emergencial, voltou a morar com os pais no CHM.

O pequeno apartamento dos pais ficou muito apertado para sete pessoas, e Andréia disse não ter passado maiores necessidades com seu filho, porque seu pai, servidor municipal, seguiu empregado. Nessa época, com recomendações de amigas do Pedrinhas, trabalhou como diarista em domicílios privados. Em outubro de 2020, todos os que viviam nesse apartamento adoeceram de Covid-19, mas nenhum foi hospitalizado. Em abril de 2021, ela decidiu se somar a outros para reocupar a BM porque já não podia seguir morando com os pais.

Andréia estava entre os ocupantes da BM que, em abril, foram notificados de despejo. Ela destacou a rispidez desses representantes da prefeitura, sem abertura ao diálogo, chegando com soluções prontas, ameaçando-os de que iriam sair de qualquer modo. De imediato, Andreia e outras mulheres dessa reocupação dirigiram-se à sede da prefeitura para negociar. Como a ação envolvia pelo menos duas Secretarias[7], procuraram-nas, mas só conseguiram conversar com um dos responsáveis

da pasta. Em desespero, elas ameaçaram que, caso suas casas fossem derrubadas, trariam seus pertences, e se instalariam com suas famílias em barracos na frente da prefeitura, já que esse é um lugar público.

Sem saber se essa ameaça surtiu efeito, se tranquiliza em ver que seu barraco segue ainda em pé. Protagonista da reocupação, ela afirma que apesar do risco de inundação, sabe que o barraco é seu, que lhe pertence, e prefere encarar uma enxurrada de água do que imaginar a sua casa sendo destruída por tratores. Fato que poderá ocorrer a qualquer momento. Ao decidir interferir nessa ocupação, pareceria que a prefeitura desconsidera riscos epidemiológicos causados pela Covid-19 nesta população, privilegiando critérios de políticas remocionistas aos da prevenção epidemiológica que o momento exige.

Rede de Solidariedade no Movimento de Reocupação

Reocupar a área da BM envolveu esforços individuais e coletivos, que lançou mão de apoios familiares, de amigos, conhecidos e desconhecidos. Colaborações que colocaram em movimento esse processo, esquadriando soluções inéditas a suas prementes demandas por moradias.

Andréia conta que não dispende de dinheiro, ela e mais cinco mulheres foram a pé até ao Canal do Pedrinhas[8], cerca de três quilômetros, para pedir madeiras avariadas, sem serventia para comercialização, que utilizaram em suas novas casas. Seu pai sabe trabalhar com carpintaria e, juntamente com seu cunhado, deram forma a sua pequena casa de um cômodo.

Sandra, cozinheira informal, de 57 anos, contou com ajuda de três filhos adultos, que moram em Afuá (Ilha do Marajó/PA), para conseguir as madeiras utilizadas no seu barraco, que também é de um cômodo. Mudou para a BM porque uma amiga também está se aventurando. Foram avisadas da reocupação pelo marido dessa amiga, que tem um sobrinho morador do CHM. Antes da ocupação, Sandra morava na casa da irmã dessa amiga, próxima ao CHM. Não dispunha de itens básicos, como fogão, geladeira e cama. Esses e outros objetos lhes foram doados depois de mudar para a ocupação. Para obter energia elétrica, acertou com um rapaz, morador do CHM, que fez a ligação dos bicos de luz utilizando a fiação da casa de sua amiga. Obtém água interligando mangueiras a um dos canos da rede de abastecimento.

Patrícia, de 21 anos, vive com o marido, de 23. Em 2020, tiveram um filho. Mudaram de Chaves (Ilha do Marajó/PA) para Macapá após o parto, quando seu filho foi transferido às pressas para maternidade no Amapá, ficando internado por dois meses. Receberam apoio de três tios, dois deles moram no CHM. Alugou um apartamento no CHM, que compartilhava com uma prima, pago com o Auxílio Emergencial. Após o fim do benefício, foram morar no apartamento da sogra de um dos tios, no CHM, que era compartilhado por três famílias. Patrícia e o esposo não pretendem morar definitivamente em Macapá, por isso, não se integraram à reocupação; mas, o seu tio, sim, quem contou com o apoio da Dona Vera

(sogra do tio), e do marido de Patrícia, quem ajudou na construção do casebre. Telhas e perna-mancas[9] foram doadas por uma amiga de Dona Vera, que havia reformado a cobertura de sua casa. Quando a pequena casa ficou pronta, a pedido do tio, Patrícia se mudou com a família para a BM e seu tio permaneceu no CHM. Patrícia pretende regressar a Chaves quando seu filho conseguir receber o Benefício de Prestação Continuada.

Nenhuma das entrevistadas mencionou receber ajuda de instituições ou do governo durante a pandemia. Tiveram forte apoio de familiares, amigos e do movimento de reocupação, que apresenta uma organização efêmera, criada para resolução de questões urgentes, sendo dissolvidas logo depois. O maior protagonismo feminino foi notável, tanto na busca de doações de materiais construtivos como nas negociações contra ameaças de despejo.

No CHM há uma organização de moradores denominada Movimento Comunitário da Comunidade Amigos do Mucajá, fundada em 2013, que agrega 60 moradores. Inicialmente se opuseram à reocupação da BM, desaprovando o renascer da favela; talvez esperando receber da prefeitura a construção dos equipamentos públicos prometidos, nessa área, como os de um centro comunitário e uma galeria de vendas. Mas, logo depois se sensibilizaram com as dificuldades na pandemia, e o fato de haver tantas famílias sem ter onde morar, preocupados em que muitos apartamentos do Conjunto possuem duas, três e até quatro famílias coabitando, aumentando riscos de contágios para todos. Por isso, decidiram apoiar a reocupação, encaminhando um documento à prefeitura, demandando interrupção de ameaças de remoção durante a pandemia.

A Ação da Prefeitura na Ocupação

Por se tratar de área da PMM, ela interveio, prometendo inclusão das famílias no Aluguel Social; mas a maioria dos ocupantes recusou-o, porque, como declarado por Andréia:

O aluguel social não é negócio. A pessoa recebe, passa uma vida para eles pagarem. E tem outra: 6 meses passa rápido! ... e depois? A família que se vire! Eu sei porque aconteceu isso com um tio meu. A casa dele pegou fogo e aí a prefeitura colocou (ele) no Aluguel Social. Titio sofreu muito com isso! Depois que acabou, ele foi morar de favor na casa de parentes porque a prefeitura lavou as mãos (comunicação pessoal, 09 de junho de 2021).

Aluguel Social tende a operar como passo preliminar ao despejo definitivo, ou ao deslocamento para zonas mais periféricas. Além de ser, também, um modo de neutralizar o movimento de ocupação. Sem organização suficiente e força de barganha, alguns desses ocupantes aceitam esse benefício, enfraquecendo o movimento, porque a lógica de resolução dos conflitos perde seu caráter coletivo, tornando-se individual. Neil Smith (2000) explica bem estes casos:

Expulsos dos espaços privados do mercado imobiliário, os sem-teto ocupam os espaços públicos, mas sua presença na paisagem urbana é contestada com fúria.

Sua visibilidade é constantemente apagada por esforços institucionais de removê-los para outros lugares – para abrigos, para fora de prédios e parques, para bairros pobres, para fora da cidade, em direção a outros espaços marginais (Smith, 2000, p. 135).

A presença abjeta nos espaços públicos de populações caracterizadas por situação de insegurança habitacional, como os sem-teto e os que integram movimento de ocupação espontânea, induz a implementação de políticas de controle e repressão e também de políticas de assistência e ajuda. A fragilidade e potência desse público residem no fato de se colocarem contra os interesses de projeções urbanísticas do uso do solo, especialmente nas áreas centrais das cidades. Nessas áreas, os territórios liminares são criados, funcionando ora como abrigo e proteção, ora como locais de maior perigo e violência a esses sujeitos.

Ao ocupar espaços públicos, esta população fica mais suscetível ao embate das forças que buscam ordenar o espaço urbano, e mais exposta às “violências provindas das ruas”. Mas ao fixarem-se neles, criam-se e desenvolvem-se redes de relações plurais que podem possibilitar a sobrevivência física, viabilizar a existência social e política. Poder-se-ia dizer que o movimento de ocupação vai de encontro à projeção urbanística, que tende a atender os anseios de grupos sociais privilegiados, e a desconsiderar as necessidades de segmentos sociais periféricos. (Sassen, 1992; Rolnik, 2011). Rebelar-se contra esse imperativo faz surgir lógicas diversas do agir urbano que concorrem para o fazer das cidades, desde estes lugares das margens, como bem o demonstra Agier (2011; 2020).

Bairro da Paz: Habitação Social e Luta pelo Direito à Cidade

O BP é uma das maiores periferias[10] urbanas de Salvador, localizado em uma das mais importantes vias da cidade, a Avenida Luís Viana Filho. Diferente de Macapá, a cidade foi fundada no Brasil Colônia, porém se assemelham no que diz respeito ao processo de formação das periferias urbanas[11], ainda que em momentos distintos. No caso no BP, sua formação relaciona-se, diretamente, com o processo de luta pelo direito à cidade que ocorria em todo o país durante as décadas de 1970 e 1980, e que marca a sua constituição política e capacidade de organização ainda hoje. Nascido com o nome de Malvinas[12], instalou-se em uma área de crescente valorização imobiliária e passou por diversas investidas de remoção por parte do poder público, chegando a ser desapropriado e reocupado constantemente, conquistando o direito de permanecer em 1987. O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de 2014 classifica a região como ZEIS, possibilitando a seus moradores maior segurança legal em relação à sua fase inicial de ocupação.

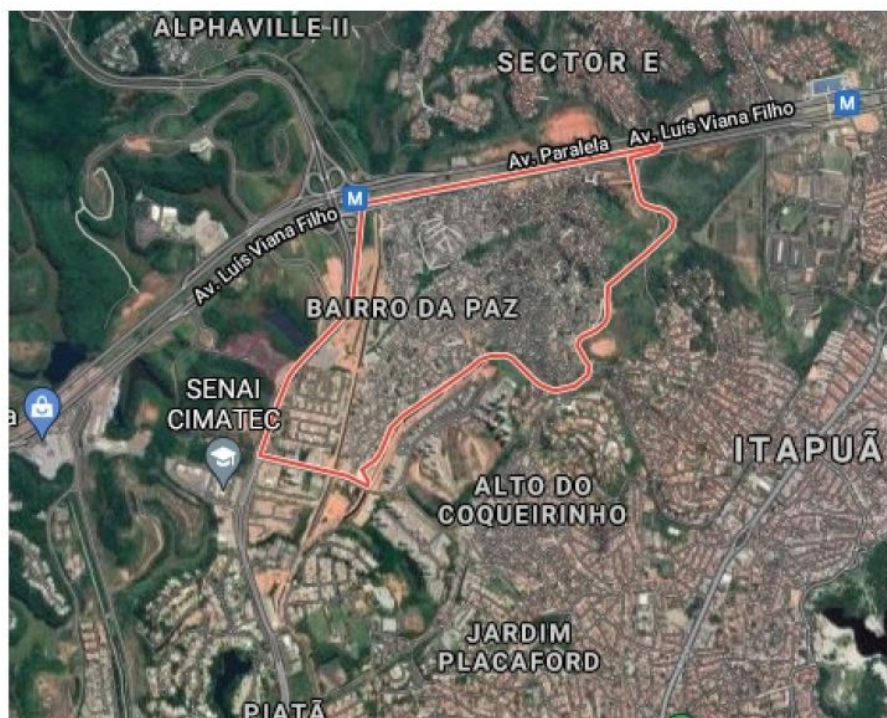


Figura 4.

Bairro da Paz

Fonte: Google Maps (2021).

No decurso dos anos, acompanhamos diferentes tratamentos dispensados pela prefeitura às distintas regiões da comunidade quanto ao acesso a bens e a serviços públicos, tais como o acesso a programas de regularização fundiária, dos quais foram excluídos os moradores de regiões que estão além do perímetro delimitado como ZEIS e das consideradas áreas de risco. Este é o caso da RBR, margeada pelo percurso final do Rio Jaguaribe e que passou por recentes desapropriações em 2016, devido às obras de requalificação e revitalização dos rios Jaguaribe e Mangabeira sob a responsabilidade do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Regional (CONDER), empresa pública vinculada ao Estado da Bahia.

Enchente na Beira Rio: uma Tragédia Anunciada

Obras públicas no BP e seus arredores têm alertado seus moradores sobre riscos de novos processos de desapropriação, assuntos debatidos em assembleias que discutiram estratégias de resistência a possíveis ameaças de despejo da comunidade do local, numa constante disputa pelo local, no jogo de forças no qual o capital imobiliário atua fortemente. Na última década, obras de mobilidade e requalificação urbanas ocorreram em toda Salvador, introduzindo novas linhas de metrô e BRT, até há pouco inexistentes, justificando a desapropriação de algumas regiões com justificativas de utilidade pública. Com esses argumentos, foram removidas, em 2016, duas regiões do bairro: a parte frontal, onde algumas casas foram desapropriadas para ampliação da Av. Orlando Gomes e construção da Estação do Metrô do Bairro da Paz, e a Rua da Beira Rio,

que tem recebido obras devido à requalificação e macrodrenagem dos rios Jaguaribe e Mangabeira. Nesse novo cenário, líderes locais intermediaram negociações visando garantir a realocação dos desapropriados em outras regiões dentro do bairro ou indenizações justas.

Com o início das obras às margens dos rios, a ocupação na RBR, que tinha sido despejada, voltou a crescer exponencialmente. Dados do Conselho de Moradores do Bairro da Paz (CMBP), apontam que cerca de 300 novos casebres chegaram na região, desde o início das obras realizadas pela CONDER. Lideranças ligadas ao governo estadual petista defendem que esse movimento de ocupações foi uma estratégia da oposição para dificultar o andamento das obras. Mas cabe também ressaltar que ocupações de áreas, às vésperas de processos de desapropriação, são táticas comuns na pobreza, que visam angariar algum ganho/indenização dos poderes públicos.

A obra de revitalizar os rios visa, além de reduzir ocorrências de enchentes em períodos de chuvas fortes, a construção de novas áreas de lazer, como: quadras esportivas, academias, parque infantil, campos de futebol e de uma ciclovía, equipamentos a serem localizados proximamente de condomínios de classe média e os que circundam as fronteiras com o carente BP. O impacto visual dessas requalificações pode ser percebido desde a passarela da estação do metrô: o rio coberto de mato e lixo que antes dividia o BP de seus “vizinhos ricos” deu espaço agora a um rio margeado de concreto, onde estão sendo alocados novos equipamentos de esporte e lazer, imprimindo sensação de maior higiene, segurança e urbanidade.

Neste artigo interessa analisar o impacto da enchente ocorrida na RBR no dia 8 de abril de 2021, em fase bem dramática da pandemia e uma das enchentes mais fortes desde a de 2010. A chuva desse 8 de abril afetou toda comunidade, mas a RBR ficou completamente alagada, sendo necessário recorrer à ajuda do Corpo de Bombeiros para resgatar alguns dos residentes. Além de destruir móveis e eletrodomésticos, a enchente forçou dezenas de moradores, alguns temporariamente, a deixarem suas casas, em plena crise pandêmica.



Figura 5.

Resgate por Corpo de Bombeiros
Fonte: Líder Carlos Antônio (2021)

A pandemia impôs-nos necessidades de distanciamento, mas no BP não ao ponto de impedir que redes de solidariedade crescessem mais ainda, demonstrando a preocupação e afetação com a crise, expressas no cuidado aos vizinhos mais pobres próximos e mais desafortunados. A circulação de informações e discussões se intensificou através redes remotas e lives que explodiram como modos de se comunicar, e que também foram intensas nos grupos de WhatsApp, como no que participamos, com moradores, gestores públicos e lideranças do BP. Semanas antes da enchente viam-se queixas sobre a obstrução das margens do rio nas proximidades do BP, indicando ser a enchente uma “tragédia anunciada”, dado que o empreendimento impedia a fluidez do escoamento pluvial, agravando a retenção do volume de água pelas fortes chuvas. Moradores contam que dias antes da enchente chegaram a solicitar aos trabalhadores da obra que não fechassem o canal para evitar a tragédia, mas não foram atendidos.

Solidariedade e Organização em Tempos de Crise

Após situações como a da enchente que impactam fortemente a comunidade, é usual que lideranças se juntem para decidir soluções conjuntas. Isso é característico de sua forte organização comunitária, desde sempre. Após a enchente de 8 de abril de 2021, rapidamente decidiram arrecadar variados tipos de doações para as famílias afetadas. Instituições atuantes no BP, moradores, lideranças e pessoas que

compõem suas redes religiosas, sociais e políticas atuaram, durante semanas que se seguiram, apoiando as vítimas. Redes de solidariedade que vinham atuando desde o começo da pandemia, no apoio aos mais vulneráveis, fornecendo-lhes alimentação, máscaras, produtos de higiene etc. Na situação da enchente, intensificaram-se mais e novos tipos de auxílios, como móveis e abrigos.

A necessidade de cuidados e distanciamento, exigidos para conter a disseminação da Covid-19, se viu confrontada com a impossibilidade de se proteger em casas, inviabilizado pela enchente: seja para aqueles cujas casas não eram mais espaços seguros, como para os que, solidários com os próximos, foram para as ruas em momentos de segunda onda de Covid-19 em que mais se morria no país.

Se, de um lado, essa comunidade demonstrou seu alto e rápido poder de organização, do outro, as ações do Estado ficaram aquém do esperado. O Aluguel Social ou abrigo temporário não foram universais para todas as pessoas, como relatou Josefa, uma das vítimas, em reunião virtual. Grande parte dos desabrigados se viram desprovidos do atendimento às necessidades mais básicas, como alimentação, abrigo e higiene em fase mais crítica da pandemia. A ausência de ações de assistência do Estado da Bahia contrastou com as produzidas pela inação da CONDER (responsável no governo estadual pelas obras de requalificação) em evitar a enchente que causou a tragédia. O fato de a CONDER ter seu escritório localizado na sede do Conselho de Moradores do BP fez com que moradores e líderes esperassem ações mais robustas de sua parte, no suporte às famílias afetadas, mas isso tampouco não ocorreu.

A inação do Estado e a rápida organização da comunidade foram tema de reunião, realizada virtualmente pelo seu Fórum de Entidades Permanente do Bairro da Paz, que debateu os impactos e possíveis ações ante ao alagamento. Na ausência de respostas efetivas estatais, lideranças encaminharam um relatório à CONDER, descrevendo os principais impactos das enchentes e a inércia dos órgãos responsáveis. Além das queixas apresentadas, o documento criticou manobras do Estado em intentar esvaziar a Comissão de Acompanhamento das Obras[13], devido à ausência de diálogo real e efetivo com a empresa, que não respeita as decisões comunitárias.

O mês de abril de 2021 foi dramático em termos de insegurança sanitária e financeira no Brasil, quando ultrapassamos a média de 400 mil mortes pela Covid-19, com o crescimento de pouco mais de 20% em relação a março de 2021. O Auxílio Emergencial passava por uma nova fase, com restrição no acesso e redução do valor pago, o que impactou significativamente a economia nacional e local. Jonas, líder comunitário do BP que atuou em campanhas de arrecadação de alimentos em 2020 e 2021, distinguiu três diferentes fases da pandemia na comunidade até então: 1) De um “boom de informações”, momento em que a pandemia tornou-se uma preocupação central, transformando a vida cotidiana; 2) Chegada do Auxílio Emergencial, possibilitando que moradores desenvolvessem outros tipos de atividades econômicas, via informalidade, reconhecidas como empreendedoras; e 3) Fase da escassez, oriunda da

ausência/redução do Auxílio e das condições de empregabilidade, na qual os moradores se viram sem fontes de renda.

No cenário descrito, se evidenciou que a enchente de abril e o perigo iminente de novos alagamentos tornaram os moradores muito mais vulneráveis e sem possibilidades de manter-se em suas casas, como moradias seguras, suposto imperativo para a preservação da saúde. Frente à inação dos poderes públicos em sanar e abrandar a situação de emergência dentro de uma conjuntura já problemática, observou-se como a comunidade se organizou de maneira muito rápida, de modo voluntário, facilitado pela sua anterior tecnologia e preparo em organização comunitária.

O BP é reconhecido pelo seu alto grau de organização comunitária, desde sua origem que lhe garante a permanência nesse local como nas lutas subsequentes para ampliar sua infraestrutura interna. Como dito, antes e durante a pandemia, várias instituições que atuam na comunidade realizaram ações filantrópicas – com ênfase na distribuição de cestas básicas/alimentos; destacando-se os trabalhos da Santa Casa de Misericórdia, igrejas e centros religiosos de diversos cultos, e sua Base Comunitária de Segurança (BCS, uma das poucas que representa a gestão pública). As redes de solidariedade de instituições, líderes e moradores tiveram papel central no enfrentamento das crises sanitária e econômica e da enchente.

Em relação às doações, podem ser classificadas em dois tipos: 1) pandêmicas – ocorridas durante os anos de 2020 e 2021 com a finalidade de distribuir alimentos, equipamentos de proteção individual e cestas básicas; e, 2) pós-enchente – consistiram em um trabalho mais pontual da comunidade, gerado pela necessidade imediata causada pela situação de calamidade, caracterizada pela cessão de abrigos provisórios, doações de roupas, móveis, eletrodomésticos e até arrecadação de dinheiro, via “vaquinha virtual” (recurso no qual pessoas de diversos locais podem fazer uma doação em prol de uma causa em uma conta indicada pelos organizadores).

A possibilidade de organização e rápido contato com as redes construídas ao longo dos anos de luta e ativismo dos moradores do BP possibilitaram que campanhas desenvolvidas pela pandemia não fossem enfraquecidas pela extensão do período de doações. Pelo contrário, os atores sociais envolvidos nas campanhas para as vítimas das enchentes contam como o trabalho foi intenso, não só pela necessidade de ajuda, mas pela quantidade/qualidade das doações recebidas (de dentro e fora do bairro).

Os dois estudos de casos elucidados nos levam a questionar a adequação do papel do Estado em casos de calamidade pública, como os interesses e motivações existentes por trás de suas respostas. Em situações como as apresentadas, perguntamos; quais são as garantias dadas pelo poder público à manutenção de condições básicas de existência, as quais se agravam quando aumentadas por desastres ambientais? Em contextos de pobreza urbana como os tratados, como manter o distanciamento social quando as condições econômicas e de habitação exigem o contato direto

com inúmeras pessoas, ou quando fica a cargo da comunidade – mal equipada – coletar e distribuir bens essenciais para a sobrevivência? Como ficar em casa quando a casa deixa de ser um espaço de segurança?

Considerações Finais

O foco analítico privilegiado neste artigo voltou-se a descrever e comparar duas ocupações espontâneas protagonizadas por segmentos sociais mais pobres que, reivindicam o direito à moradia, inserindo na análise tanto as ações estatais como o surgimento de redes de solidariedade que orbitaram como forças opostas: a presença estatal, via controle do uso do solo, que desconsidera as necessidades por moradia dessas populações; e as redes de solidariedade intracomunitárias, que operam como apoio em meio aos percalços vividos nos momentos mais dramáticos da pandemia.

Para isso, comparamos dois casos empíricos relacionados à política de despejo, ou ameaça de implementá-la, num dos períodos mais críticos da pandemia no Brasil, os meses iniciais de 2021. Apesar da distância espacial entre si, possuem semelhanças e diferenças: situam-se em terras de elevado valor imobiliário e de localizações centrais, um fruto de conquistas de lutas pela permanência, ou de políticas habitacionais que garantiram a permanência em terreno próximo e central. Ambos os casos apresentam situações de risco habitacional, sejam eles frutos de ordens de despejo por parte do Estado – como no caso de Macapá; ou pelo impacto de riscos também ambientais, agravados pelas obras de requalificação e infraestrutura que afetam essa comunidade do BP – em Salvador.

Em Macapá, o Estado ameaçou moradores que reocuparam a BM, anteriormente desapropriada, de novo despejo. Situação muito mais sutil no BP, dado que o modo de buscar despejar moradores da RBR parecendo ser uma retirada provisória serve como sobreaviso de futuros despejos ou negociações de retirada desse local. Os desabrigos relatados neste novo contexto resultantes da enchente do Rio Jaguaribe sinalizam às famílias que ocuparam o local que o tempo de permanência está acabando. A falta de ação do Estado no acolhimento e proteção dessas famílias, após a tragédia, e sua omissão para evitar a enchente antes falam por si.

Ambos os casos apresentaram desenvolvimento de redes solidárias locais que atuaram para minorar os danos advindos da pandemia (que alargou a pobreza) e da enchente da RBR (que desabrigou famílias). No BP essas redes são muito mais fortes, interligando atores sociais, políticos e intelectuais à comunidade; já na BM essas redes são ainda fracas, conectando sujeitos com laços sociais mais próximos, sem ampliar muito para fora. Nos dois lugares, as redes solidárias subsidiam a permanência de famílias periféricas em áreas centrais valorizadas, permitindo a esses sujeitos, que vivem em situação de insegurança habitacional, construir seus territórios – ainda que efêmeros e precários – cuja existência se opõe às projeções urbana operantes.

Poder público e sociedade civil operaram de modo distinto. Apesar da pandemia ensejar a urgência de medidas protetivas, com destaque aos mais pobres, ações dos entes públicos se guiaram mais por critérios

de ordenamento territorial, envolvendo obras do presente ou de futura (re)qualificação urbana que deixaram de fora as necessidades habitacionais das populações pobres: no caso da BM, a prefeitura ameaçou despejar as famílias que ocupavam os barracões, não se importando se elas ficariam mais vulneráveis ao adoecimento. No caso da RBR, o poder público negligenciou os indicativos que antecipavam a ocorrência de uma enchente, deixando de agir preventivamente e, aparentemente, não protegeu tanto as famílias após o ocorrido.

Vê-se, com base nos casos comparados, que o direito à cidade, com foco nos segmentos sociais que reivindicam o usufruto da estrutura e dos espaços públicos urbanos, em especial o direito à moradia, que se encontra extremamente ameaçado, mesmo no contexto de crises pandêmica/econômica que teve leis em que o deviam proteger. Questões sociais, que já se dramatizavam em todo o globo, foram aprofundadas, como aumento da pobreza, precarização do trabalho, ameaça à integridade dos corpos e inseguranças habitacionais. E a inação e omissão do Estado, como observado, aprofundam esta crise desses segmentos. Por seu lado, estes sujeitos tendem a se apoiar em redes de solidariedade de vizinhos, a erguer suas moradias ou procurar permanecer no local, se contrapondo e enfrentando a ordem urbana imperante, na reinvidicação do seu direito a fazer parte da cidade.

Referências

- AGIER, M. (2011). *Antropologia da cidade: lugares, situações, movimentos*. Editora Terceiro Nome.
- AGIER, M. (2020). Onde se inventa a cidade do amanhã. Deslocamentos, margens e dinâmicas das fronteiras urbanas. Em Gledhill, J.; Hita, M. G. e Perelman, M. (Orgs). *Disputas em Torno do Espaço Urbano. Processos de [re]produção/construção e apropriação da cidade* (pp. 445-460). EDUFBA, 2.^a ed. <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/32661>
- BRASIL (2020, 2 DE ABRIL). *Lei N° 13.982*. Diário Oficial da União. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.982-de-2-de-abril-de-2020-250915958>
- CARVALHO, I. M. M., & PEREIRA, G. C. (ORGS.) (2008). *Como anda Salvador e sua Região Metropolitana*. EDUFBA, 2.^a ed. https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/1724/1/Como%20anda%20Salvador_RI.pdf
- COSTA, E. M. (2017). *Estudo de caso sobre o Programa de regularização fundiária em Salvador*. [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal da Bahia] Teses e Dissertações PPGCS/UFBA. https://ppgcs.ufba.br/sites/ppgcs.ufba.br/files/dissertacao_emily.pdf
- GLEDHILL, J., & HITA, M. G. (2014) ¿Las redes de organización popular aún pueden cambiar la ciudad? El caso de Salvador, Bahía, Brasil. Em Di Virgilio, M. & Perelman, M. (Org.). *Ciudades Latinoamericanas: Desigualdad, segregación y tolerancia* (pp. 85-114). 1.^a ed. CLACSO – Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20140505032950/CiudadesLatinoamericanas.pdf>

- GORDILHO-SOUZA, A. M. (2000). *Limites do Habitar: segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX*. EDUFBA. arquivo-56.pdf (ufba.br)
- MEDEIROS, I. & FELICE, R. (2021, 28 DE SETEMBRO). Congresso derruba veto presidencial e proíbe despejos até o final de 2021. *Correio Braziliense*. <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/09/4952128-congresso-derruba-veto-presidencial-e-proibe-despejos-ate-o-final-de-2021.html>
- MOREIRA, F., GONSALES, T. A., ALHO, I., BERNARDINO, R. L., SOUZA LINS, D., RIBEIRO, A., BARBOSA, B. R., ANTONELLI, G. P., & BITTENCOURT, J. L. (2021, 21 DE JUNHO). Despejo Zero: 14.300 famílias foram despejadas entre março de 2020 e junho de 2021. *Labcidade*. <http://www.labcidade.fau.usp.br/despejo-zero-14-300-familias-foram-despejadas-entre-marco-de-2020-e-junho-de-2021/>
- PEREIRA, A. DA C., ALEXANDRE DA SILVA, C. E., LIMA MAFRA, E. & DUARTE NERI, G. (2000). *Perspectivas de remanejamento e assentamento da Vila Mucajá*. [Monografia, Universidade Federal do Amapá].
- PEREIRA, G. C. (2008). Habitação e Infra-Estrutura Urbana em Salvador e Região Metropolitana. Em Corso Pereira, G. & Carvalho, I. (Orgs). *Como anda Salvador* (pp. 137-155). 2.^a ed. EDUFBA. https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/1724/1/Como%20anda%20Salvador_RI.pdf
- PREFEITURA DE MACAPÁ. SEMAST (2012). *Trabalho Técnico Social: Conjunto Mucajá*.
- PREFEITURA DE MACAPÁ. SEMAST (2013). *Relatório Situacional da Área do “Miolo” do Conjunto Habitacional Mucajá*.
- RODRIGUES, L. G. (2017). *O estigma do favelado: o caso do Conjunto Habitacional Mucajá, na cidade de Macapá-AP*. [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Pernambuco] Attena. <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/32118>
- RODRIGUES, L. G., & LAPA, T. A. (2020). Contradições Sociais e urbanas vistas pela fresta da casa: Moradia popular, hábitos tradicionais versus gestão urbana no território federal do Amapá (1940-1970). *Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP*, 13(2), 321-340. <http://dx.doi.org/10.18468/pracs.2020v13n2.p321-340>
- ROLNIK, R., & KLINK, J. (2011). Crescimento econômico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias? *Novos Estudos Cebrap*, 89, 89-109. <https://doi.org/10.1590/S0101-33002011000100006>
- SASSEN, S. (1992) *The Global City*. Princeton University Press.
- SMITH, N. (2000). “Contornos de uma política especializada: veículos dos sem-teto e produção da escala geográfica”. Em ARANTES, A. Augusto (Org.). *O espaço da diferença* (pp. 132-175). Papirus.

Notas

- 1 Este artigo resulta de pesquisas em andamento do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal da Bahia, com financiamento pelo CNPq.

- 2 Principais proteções/garantias individuais e sociais são: proteção ao emprego, à renda mínima, contra despejos, à segurança alimentar e nutricional; ampliação e fortalecimento da atenção básica de média e alta complexidade do Sistema Único de Saúde (SUS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em todo o país.
- 3 Após veto do Presidente da República, foi aprovado, em setembro, o Projeto de Lei 827, que propõe a suspensão de ordens de despejo até dezembro de 2021 (Medeiros & Felice, 2021).
- 4 Ver mais detalhes sobre BP e suas fortes redes de solidariedade, por exemplo, em Gledhill e Hita (2014). Por ser o caso de Amapá mais desconhecido, o detalharemos mais neste artigo.
- 5 Ver matérias no Jornal Amapá e portal G1 Amapá, em 08/04/2021, ligados à Rede Globo de Televisão. Outras quatro ocupações em Amapá foram noticiadas em abril de 2021.
- 6 Pseudônimo para resguardo do anonimato de entrevistadas.
- 7 A ação de notificação foi coordenada pela Secretaria Municipal de Habitação e Ordenamento Urbano (SEMHO) e pela Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS), com apoio da Guarda Municipal.
- 8 Porto hidroviário situado na parte Sul de Macapá que apresenta um conglomerado de madeiras.
- 9 Peça de madeira semelhante ao caibo, mas menor e mais fina. Na Região Norte, é bastante utilizada para armação de casas de madeira.
- 10 O termo 'periferia' deve ser entendido em seu sentido social, já que tanto o BP quanto o CHM estão localizados em áreas centrais e importantes da cidade.
- 11 Mais sobre formação urbana de Salvador, ver Carvalho & Pereira (2008).
- 12 A nomenclatura faz alusão à Guerra das Malvinas, alterada após 1987 para desvincular o bairro da conotação negativa da palavra Malvinas. Mais detalhes em Gledhill e Hita (2014); Costa (2017).
- 13 Grupo de caráter voluntário composto por lideranças de diversos bairros afetados pelas obras de macrodrenagem dos rios com objetivo de fiscalizar as obras.