



Universidade de Brasília

Instituto de Ciência Política

Talita Aires Gomes de Mello

**MOVIMENTOS SOCIAIS E LEGISLATIVO:
UMA ANÁLISE SOBRE A APROVAÇÃO DA LEI DO
DESPEJO ZERO**

Brasília – DF

Junho/2022



Universidade de Brasília

Instituto de Ciência Política

Talita Aires Gomes de Mello

MOVIMENTOS SOCIAIS E LEGISLATIVO: UMA ANÁLISE SOBRE A APROVAÇÃO DA LEI DO DESPEJO ZERO

Monografia apresentada ao Curso de Ciência Política, do Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciência Política sob a orientação da professora Rebecca Abers.

Brasília – DF

2022

AGRADECIMENTOS

A todos aqueles que me deram força durante esses cinco anos, meu sincero muito obrigada. Foram tempos de muitos desafios em vários aspectos da minha vida pessoal, acadêmica e profissional. Cada um que será citado posteriormente teve um papel fundamental nesse processo e serei eternamente grata por terem servido de apoio nos momentos mais penosos para mim, mas sobretudo por termos compartilhado tantas alegrias, afinal, não foram só experiências ruins.

À Isabella Teixeira, Guilherme Rocha, Beatriz Pessoa, Júlia Costa, Amanda Correa, Heloísa Ribeiro, Maria Eduarda, entre outros amigos, muito obrigada por absolutamente tudo que fizeram e fazem por mim, pela força e pelo carinho. Alguns de vocês foram os presentes que a universidade me deu.

Aos meus pais, que percorreram um duro caminho até aqui, essa graduação é um presente que lhes dou, por terem me dado a oportunidade de seguir o meu caminho, por escolha própria, sempre podendo contar com vocês.

Por fim, não poderia faltar meu agradecimento especial à Rebecca Abers, por ser uma orientadora excepcional, que me acolheu e me guiou nessa fase final com excelência.

RESUMO

O presente trabalho analisa a aprovação da Lei do Despejo Zero, principalmente no que tange ao papel que a Campanha Despejo Zero, entre outros movimentos sociais, teve na construção do projeto de lei aprovado no âmbito do Congresso Nacional. A Lei do Despejo Zero trata-se de uma medida voltada à defesa da moradia como medida essencial de saúde pública, sobretudo em um momento delicado, causado pela pandemia de Covid-19, no qual a premissa principal era “fique em casa”. A lei foi fruto do projeto de lei (PL) 827/2020, apelidado PL dos Despejos, publicado no Diário Oficial da União em agosto de 2021. Para além da aprovação do projeto, o trabalho também analisa como se deu essa atuação dos movimentos sociais junto ao Congresso Nacional, visto que o cenário era de impossibilidade de incidência nos moldes comuns, através de manifestações e reuniões presenciais com parlamentares. Diante do exposto, foi possível visualizar que, de fato, houve uma mudança na forma de atuação dos movimentos sociais, diante de uma dificuldade que lhes foi posta, a própria pandemia. Contudo, os resultados atingidos, apesar da mudança, não foram necessariamente negativos, uma vez que, ainda assim, a Lei do Despejo Zero foi aprovada.

PALAVRAS-CHAVE: Despejo Zero, movimentos sociais, covid-19, Congresso Nacional.

ABSTRACT

This study analyzes the approval of the Zero Eviction Law, especially with respect to the role that the Zero Eviction Campaign, among other social movements, had in the construction of the bill approved in the National Congress. The Zero Eviction Law is focused on the defense of housing as an essential public health measure, especially in the delicate moment of the Covid-19 pandemic, in which the main premise was "stay at home". The law was the result of the bill (PL) 827/2020, nicknamed PL dos Despejos, published in the Diário Oficial da União in August 2021. In addition to studying the approval of the bill, this work also analyzes the strategies that social movements employed to pressure the National Congress, since it was impossible to have an impact in the usual way, through demonstrations and face-to-face meetings with parliamentarians. In view of the above, it was possible to determine that, in fact, there was a change in the way social movements acted in the face of the difficulties imposed by the pandemic. However, despite changing conditions for activism, the results were not entirely negative, since, after all, the Zero Eviction Law was approved.

KEYWORDS: Zero Dumping, social movements, covid-19, National Congress.

Sumário

1. Introdução	6
2. Movimentos sociais no âmbito do Poder Legislativo e os Desafios da Pandemia	11
3. A pandemia e os trabalhos legislativos remotos	15
a) Os projetos de lei e relação com os movimentos	15
b) O veto ao PL que proíbe despejos em meio à pandemia	19
4. A luta pelo direito à cidade em tempos de pandemia	22
5. Considerações finais	26
Referências Bibliográficas	28

1. Introdução

Em março de 2020, o Brasil se viu em uma emergência de saúde que gerou pânico, levando à decretação de calamidade pública em todo o território nacional, sobretudo por se tratar de uma doença que, até então, era pouco conhecida pela comunidade científica – no sentido de haver tratamento e outros métodos de contenção. Com isso, foi necessário realizar mudanças em todas as esferas da sociedade, tanto para frear o avanço do vírus quanto para lidar com seus efeitos. No âmbito do Poder Legislativo também foi preciso colocar em prática novas formas de atuação, de modo que a representação política que o Congresso Nacional exerce, através da figura dos deputados e senadores, não fosse prejudicada, na medida do possível. Contudo, foi necessário pausar os trabalhos presenciais no Parlamento, o que resultou em votações por meio de aplicativos, o fim temporário das comissões permanentes e, conseqüentemente, a discussão e votação de propostas diretamente no âmbito do Plenário, embora em formato remoto.

Neste contexto, os movimentos sociais que interagem com o legislativo também tiveram que se adaptar à nova realidade. O advocacy, ou defesa de interesses, pode ser entendido como uma modalidade mais específica de lobby, sendo este realizado por organizações da sociedade civil, como movimentos sociais, organizações não governamentais (ONGs) etc. É importante deixar claro que a “defesa de interesses diante de membros do poder público que podem tomar decisões políticas” (MANCUSO e GOZETTO, 2011, p. 120), é chamada de lobby, embora exista uma discussão acalorada sobre semelhanças e diferenças entre este e o chamado advocacy, na qual não adentraremos nesta pesquisa.

De modo a elucidar a relação entre os movimentos sociais e o Legislativo, no que diz respeito à pressão que um exerce sobre o outro através do advocacy, o presente trabalho buscará apresentar um panorama do contexto da pandemia causada pela Covid-19 e os constantes despejos realizados nesse período, para entender como as condições de trabalho e atuação remotas afetaram a luta, no âmbito Legislativo, dos movimentos pela moradia.

O ano de 2020 foi atípico em muitas maneiras. No entanto, não falhou em colocar os holofotes na desigualdade social que aumentou descaradamente, principalmente no primeiro ano de pandemia. Dados publicados em agosto de 2021 pela Campanha Despejo Zero, mostram que houve aumento de 310% no número de despejos realizados entre agosto de 2020 e o mesmo mês de 2021. Assim, com base no exposto, o que se pretendeu entender nesta pesquisa foi, precisamente, como representantes da campanha Despejo Zero e demais movimentos sociais

voltados ao direito à cidade, junto a aliados do Congresso Nacional, trabalharam para aprovar uma lei que visou a proibição de despejos e desocupações forçadas durante a pandemia da Covid-19, a Lei do Despejo Zero. Além disso, uma das questões que serão passíveis de verificação é se a pandemia fez com que a atuação política por parte dos grupos de pressão fosse facilitada¹, de certa maneira, ou não. Com efeito, fez-se necessário tratar também da derrubada do veto ao projeto de Lei que foi fruto da luta desses movimentos, sobretudo da Campanha Despejo Zero como um todo. A campanha em destaque será o foco da pesquisa, em função de se tratar da principal articuladora para a aprovação da Lei do Despejo Zero, que entrou em vigor apenas em setembro de 2021, mesmo tendo sido uma iniciativa do início de 2020, quando se iniciou o quadro grave de infecção pela Covid-19.

Nesta pesquisa, será explorada a relação entre movimentos relacionados ao direito à cidade e à habitação, a fim de entender a atuação desses movimentos no Legislativo, no que diz respeito à sua participação na apresentação e a aprovação de projetos tangentes a essa temática. A pesquisa se inspira no pensamento de David Harvey (2012), que relaciona o conceito de direito à cidade à lógica capitalista. Essa afirmação se evidencia quando Harvey aponta que:

Desde o início, as cidades emergiram da concentração social e geográfica do produto excedente. Portanto, a urbanização sempre foi um fenômeno de classe, já que o excedente é extraído de algum lugar e de alguém, enquanto o controle sobre sua distribuição repousa em umas poucas mãos (HARVEY, 2012, p. 74).

Harvey explica como a dinâmica da urbanização ocorre, mesmo que não propositalmente, com base na elitização e na segregação de classes e, ainda, no conceito de embelezamento da cidade, que impede que indivíduos de classes menos favorecidas ocupem os espaços urbanos no centro, sob a escusa de que um determinado ambiente não é próprio para habitação. Considero a existência de tantos movimentos voltados à defesa do direito à cidade como reflexo da ausência de atuação estatal, uma vez que esta causa não é priorizada por não atender à lógica do capital.

Há fortes discussões sobre se o presidente em si foi um agente principal na disseminação do vírus, por ir contrariamente às recomendações feitas por cientistas, mas fato é que, não parecia haver nenhum esforço por parte da figura mais importante do poder Executivo em sancionar alguma medida que permitisse o cuidado integral da população brasileira, baseado no

¹ <https://www.metapolitica.com.br/2021/09/20/coronavirus-impulsionou-lobby/>

veto à uma medida como a supracitada. Ademais, para reforçar esse ponto de vista, embora não se relacione diretamente com os despejos durante o período de importância de saúde, o capítulo 8.3 do relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia (CPIPANDEMIA), apresentado pelo relator, senador Renan Calheiros (MDB/AL), em 27 de outubro de 2021², trata sobre os efeitos da pandemia sobre comunidades quilombolas. No relatório, o senador expõe que a falta de proteção das terras, causa ainda mais exposição dessas comunidades a invasões realizadas por fazendeiros, grileiros de terra etc. Novamente, o relatório apresenta inúmeras provas da ausência de comprometimento de Bolsonaro com a pandemia causada pela Covid-19 e mostra que, em momentos como este, a teoria de David Harvey se comprova, uma vez que os representantes do capital se utilizam da vulnerabilidade desses grupos, invadindo seus terrenos³ e buscando transformá-los em lucro (HARVEY, 2012).

Como apontado por Pieve e Nascimento (2021), os despejos em plena pandemia contrariam as recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS), que emplacou o movimento “fique em casa”, ou seja, em isolamento social. De acordo com os autores, o momento implicou em nada menos que o “acirramento dos conflitos fundiários diante de um cenário de emergência sanitária” (PIEVE e NASCIMENTO, 2021, p. 691). Ainda, é importante destacar que famílias mais vulnerabilizadas socialmente também são mais vulnerabilizadas com relação à saúde, sobretudo por estarem mais expostas ao vírus, não só pela falta de isolamento, mas pela ausência de condições básicas de vida (SOARES, 2021), embora a própria Constituição Federal preveja que é competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico, assim como combater as causas da pobreza, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos (BRASIL, 1988, Art. 23., IX e X),

No entanto, para os fins aos quais este trabalho se propõe, somente a teoria do direito à cidade não se sustenta, por isso também serão utilizados autores que são referência nos demais temas que aqui serão tratados, sendo movimentos sociais e advocacy/lobby. Rebecca Abers, Lizandra Serafim e Luciana Tatagiba ajudam a entender como os movimentos se organizaram na luta pela aprovação da Lei do Despejo Zero, através da explicação sobre repertórios de interação. As autoras expressam que esses repertórios de interação são embasados em práticas

² <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/10/27/cpi-da-pandemia-entrega-relatorio-final-ao-presidente-rodriogo-pacheco>

³ <https://amazoniareal.com.br/caos-na-pandemia-quilombolas-tambem-ficaram-de-fora-da-vacinacao-prioritaria/>

de atuação já experimentadas (ABERS, SERAFIM e TATAGIBA, 2014). Portanto, uma vez que o contexto da pandemia compeliu os movimentos a se adaptarem às novas necessidades, novos repertórios precisaram ser usados, a fim de que se atestasse sua legitimidade e eficiência. Wagner Pralon Mancuso e Andréa Cristina Oliveira Gozetto (2011), por sua vez, com o artigo “*Lobby: instrumento democrático de representação de interesses?*”, explicam que o lobby ou advocacy constituem uma forma legítima de atuação da sociedade civil junto a autoridades públicas, justamente o que ocorreu na relação entre Campanha Despejo Zero, apoiadores da causa e o Parlamento brasileiro. O ato de levar pautas caras à sociedade ao âmbito legislativo e, sobretudo, contar com o apoio desses parlamentares para que um fim maior fosse atingido (MANCUSO e GOZETTO, 2011), constitui o lobby/advocacy em sua mais pura forma. O debate acerca da definição e caracterização do lobby/advocacy será analisado para explorar como os movimentos sociais atuaram dentro da esfera política legislativa, em prol de uma luta que, aparentemente, vinha sendo negligenciada pelo Estado, principalmente na figura do poder Executivo. Ainda de acordo com Mancuso e Gozetto (2011), o lobby/advocacy:

[...] fortalece o sentimento de pertença dos interesses organizados à comunidade política, colaborando para legitimar a própria comunidade e seu poder público. Ao criar um canal de comunicação entre os interesses organizados e o poder público, o *lobby* lícito contribui para a legitimação do sistema político, pois assegura que as demandas de relevantes interesses sociais serão efetivamente considerados durante os processos decisórios (MANCUSO e GOZETTO, 2011, p. 123).

A pesquisa foi realizada a partir de entrevistas, análise de postagens nas redes sociais e outros documentos, bem como consulta à literatura secundária sobre o movimento. As postagens de redes sociais foram utilizadas para analisar a atividade da campanha durante todo o ano de 2020 e 2021, sobretudo dada a importância do movimento na aprovação da Lei do Despejo Zero. O site⁴ e demais redes sociais da campanha Despejo Zero também foram utilizadas como fonte documental, haja vista que a divulgação de todas as ações realizadas pelo grupo foi feita por esses meios. Além disso, documentos oficiais também estão presentes ao longo deste trabalho, como leis sancionadas ou promulgadas entre 2020 e 2021 e a própria Constituição Federal de 1988, para tratar de direitos fundamentais.

⁴ <https://www.campanhadespejozero.org/>

As entrevistas focalizadas⁵ buscaram analisar se a atuação remota facilitou ou dificultou a atuação da Campanha perante o Parlamento, a partir da visão daqueles que participaram do processo de discussão do PL 827/2020 e dos demais atores que participam da luta pela moradia, mas que não integraram ativamente a construção do texto aprovado no Congresso Nacional.

⁵ Segundo Antonio Carlos Gil (2008), a entrevista focalizada abrange um tema específico, mas permite que o/a(s) entrevistado/a(s) falem livremente sobre o tema.

2. Movimentos sociais no âmbito do Poder Legislativo e os Desafios da Pandemia

Para entender a dinâmica entre movimentos e legislativo, é necessário entender o que são os movimentos sociais. Em primeiro lugar, é importante destacar que não há um consenso sobre sua definição, mas que os conceitos conhecidos se conversam de muitas maneiras. Vera da Silva Telles (1987) afirma que os movimentos se relacionam “com o reconhecimento da existência de sujeitos sociais que não se encaixavam na figuração tradicional e paradigmática da classe operária” (TELLES, 1987, p. 66). Isso se dá em face dos primeiros estudos sobre essa temática, que tendiam a entender movimentos sociais como classe social, em função da teoria de Karl Marx.

Contudo, como apontado por Touraine, após os anos 1960, a sociedade passou por fortes modificações, no sentido de que o conceito de dominação – que, tecnicamente, seria a principal causa da gênese dos movimentos sociais – não estava presente somente na esfera trabalhista e industrial – como apresentava Marx – mas que passara a ser um aspecto cultural da sociedade, ou seja, “o conflito [...] está em toda parte” (TOURAINÉ, 1989, p. 13). Além disso, como destaca Ângela Alonso, em paráfrase à Alberto Melucci, os movimentos sociais são “uma forma de ação coletiva, que surge a partir de um campo de oportunidades e constrangimentos e que possui organização, lideranças e estratégias” (MELUCCI, 1988 apud ALONSO, 2009, p. 66). É esta definição apresentada por Alonso que será usada.

Há um forte debate entre as diferenças e semelhanças entre lobby e advocacy, uma vez que o lobby é comumente entendido como a defesa de interesse particulares dos grandes representantes empresariais perante os espaços de poder, ao passo que o advocacy seria a atuação de movimentos sociais e organizações da sociedade civil nesses mesmos espaços de poder em defesa de interesses públicos. Para Mancuso e Gozetto (2011), tanto o lobby quanto o advocacy são instrumentos da democracia. Para os autores supracitados, “o lobby lícito integra o conjunto de instrumentos à disposição dos segmentos sociais para a promoção de seus interesses” (MANCUSO e GOZETTO, 2011, p. 122). Para além da definição, a própria Constituição Federal de 1988 prevê formas de participação política à sociedade civil de diversas maneiras, seja a partir do voto em si, responsável pela escolha dos representantes políticos no âmbito dos poderes Executivo e Legislativo; na possibilidade de apresentação de projetos de iniciativa popular no Legislativo etc.

Dessa forma, os movimentos sociais também podem ser considerados como grupos de pressão, embora alguns autores apontem uma pequena diferença entre os movimentos sociais e

grupos de pressão. Gozetto (2008) elucida que movimentos sociais são organizações estruturadas e que possuem interesses em comum e grupos de pressão são aqueles que, de fato, exercem pressão e influenciam decisões dos poderes públicos (GOZETTO, 2008, pp. 58-61). Além disso, de acordo com Tilly (2010), os movimentos sociais engajam na “política contenciosa” (TILLY, 2010, p. 136), ou seja, constituem um esforço concentrado voltado às autoridades através dos repertórios dos movimentos sociais, sendo esse repertório um conjunto de rotinas ou ações escolhidas (TILLY, 1992, p. 7), unindo atores em prol de um objetivo específico.

Agnaldo Santos, Lizandra Serafim e Pedro Pontual (2008) indicam que a relação entre movimentos sociais e o Legislativo precisa ser revista e melhorada:

Se com o Executivo a relação é de cobrança em relação a direitos não cumpridos, a tendência que prevalece no contato com o parlamento é a da “troca de favores”: o parlamentar procura criar canais privilegiados de diálogo com o governo (ainda mais se for da base de apoio desse governo) para os movimentos, enquanto esses prometem reverter esse apoio em votos nas eleições (SANTOS, SERAFIM e PONTUAL; 2008; p. 5).

No entanto, muitos movimentos sociais interagem com o Legislativo não em busca de favores, mas por alterações justas nas políticas públicas e outras questões atinentes à sociedade civil propriamente dita, sobretudo em um contexto no qual militantes da causa habitacional não fazem parte de nenhuma pasta do governo, diferente do que ocorreu durante o governo do ex-presidente Lula, como é mostrado por Abers, Serafim e Tatagiba (2014).

Abers, Serafim e Tatagiba conversam com a teoria de Charles Tilly ao tratar de repertórios de contenção ou política contenciosa e, por isso, é importante destacar que a forma que a ação coletiva é pensada levando em consideração ações já experimentadas, que de acordo com as autoras, “possuem legitimidade social e política” (ABERS, SERAFIM, TATAGIBA, 2014, p. 327). Contudo, como comentado anteriormente, os movimentos precisaram se reinventar durante a pandemia, uma vez que as formas de ação coletivas antes usadas, agora já não podiam mais ser colocadas em prática, em face na impossibilidade de encontros presenciais, aglomerações etc. Portanto, o que restou foi a possibilidade de atuação virtual que, nesse contexto, começou a ser observada através da construção de um projeto de Lei de alcance federal, que buscava impedir as remoções forçadas durante a pandemia. Ainda, é possível perceber uma relação entre as entrevistas realizadas com o que Abers, Serafim e Tatagiba

(2014) expressam em sua obra. De acordo com as autoras, existem quatro práticas comuns que compõem esse repertório de interação, sendo: protestos e ação direta, participação institucionalizada, política de proximidade e ocupação de cargos na burocracia (ABERS, SERAFIM, TATAGIBA, 2014, p. 332-333). Até então, a prática no repertório de interação mais utilizada, anteriormente, pelos movimentos aqui presentes, era o de protestos e ações diretas.

Macedo e Aciole (2014) apontam que a possibilidade de atores civis influenciarem decisões de agentes públicos é o que se conceitua como controle social e, nesse sentido, há dois tipos: i) controle social puro – presente no momento das eleições, quando o eleitor prefere um candidato em detrimento de outro, por sua atuação anterior; e ii) o controle com repercussões jurídicas – quando a população identifica falhas nas esferas de poder e partem para a tentativa de influência sobre a atuação dos agentes políticos etc. (MACEDO e ACIOLE, 2014, p. 425 apud BARCELLOS, 2009, p. 94). Considera-se, portanto, que o contexto apresentado é o de controle com repercussões jurídicas, visto que os movimentos sociais focados em direito à cidade e habitação passaram a intervir no Legislativo, a fim de buscar soluções para um problema advindo da ausência de cuidados por parte do Estado.

Tendo em vista que a necessidade de isolamento e distanciamento social que a Covid-19 trouxe, o Congresso Nacional – no que diz respeito à ambas as Casas Legislativas, Senado Federal e Câmara dos Deputados – precisou reinventar a forma como a política é feita, já que os trabalhos presenciais ficaram suspensos durante, praticamente, todo o ano de 2020. Assim, para além da discussão e apreciação de proposições, que precisaram ser feitas através do Sistema de Deliberação Remoto (SDR), também foi alterada a forma como os movimentos sociais se comunicam e defendem seus interesses perante o Legislativo federal.

A defesa de iniciativas legislativas por atores sociais deixou de ser feita nas dependências do Congresso e passou a ter um caráter mais virtual, assim como todo o restante das atividades políticas, tanto nas Casas Legislativas quanto em consultorias e demais empresas que lidam com o lobby em si.

Com a impossibilidade de utilização das dependências da Câmara dos Deputados, o parlamento se viu na necessidade de estabelecer um sistema que permitisse a deliberação à distância. Com isso, veio o Sistema de Deliberação Remoto (SDR), fruto do Projeto de

Resolução (PRS) 11/2020⁶, aprovada pelos deputados e deputadas logo no início de março. Assim, a tramitação dos projetos também teve seu rito alterado. Enquanto em condições normais os parlamentares discutiriam a proposta in loco e comissão por comissão, com o SDR, todas as matérias seguiram diretamente ao Plenário da Casa, com um mesmo relator sendo designado para todas os colegiados aos quais o projeto havia sido distribuído, de modo a facilitar a discussão da matéria. Em linhas gerais, o SDR facilitou o trabalho dos parlamentares, visto que enquanto, normalmente, o projeto passaria por 5 fases de tramitação, considerando as quatro comissões de mérito e o Plenário, com o SDR, as primeiras 4 fases são cortadas e o projeto vai diretamente ao Plenário. Entretanto, no que diz respeito à discussão aprofundada do projeto, influência de atores externos, entre outros aspectos que não os técnicos, o SDR impede de muitas formas a atuação dos próprios parlamentares e abre outros espaços que, embora já possuísem forte influência antes, agora tornam-se os espaços onde concentra-se o maior poder de decisão, como é o caso do Colégio de Líderes. O Colégio de Líderes, para esclarecimento, é uma instância da Câmara dos Deputados que reúne líderes partidários, com o intento de estabelecer as pautas de votação, construção de acordos de matérias importantes e/ou polêmicas etc.

⁶ <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2239381>

3. A pandemia e os trabalhos legislativos remotos

Pouco tempo depois da declaração de calamidade pública, as Casas Legislativas se viram da necessidade de implementação de alguma medida que permitisse a atuação dos deputados e senadores sem o contato físico, assim como a Organização Mundial da Saúde orientou. Assim, ainda em março de 2020, a Câmara dos Deputados instituiu o Sistema de Deliberação Remota (SDR) através da Resolução nº 14, de 2020⁷, regulamentado em Ato da Mesa nº 123, de 2020⁸. Já no Senado Federal, o SDR foi instituído pelo Ato da Comissão Diretora nº 7, de 2020⁹. Em ambas as Casas, as discussões vinham sendo feitas via videoconferência e as votações, por meio do aplicativo Infoleg.

a) Os projetos de lei e relação com os movimentos

No contexto de dificuldades no âmbito Congresso Nacional, no que tange às possibilidades de articulação que a campanha Despejo Zero e seus apoiadores conseguiram endossar a ideia de um projeto que impedisse os despejos, a partir do diálogo com parlamentares interessados na pauta. O PL 827/2020 foi aprovado pelo Senado Federal – sendo a Casa Revisora – em 23 de junho de 2021, retornando à Câmara dos Deputados, por ter sido aprovado nos termos de um substitutivo elaborado pelo relator, senador Jean Paul Prates (PT/RN). Contudo, houve um veto ao projeto, publicado no *Diário Oficial da União* em 5 de agosto¹⁰.

Em entrevistas realizadas com representantes de 3 movimentos diferentes, mas que atuam com a mesma temática – Campanha Despejo Zero, Brigadas Populares e do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), pôde-se evidenciar que dois desses movimentos – Campanha Despejo Zero e MST – atuaram, em certa medida, na construção de um texto inicial, cujo objetivo era gerar a Lei do Despejo Zero. Representantes da Campanha Despejo Zero indicaram que, inicialmente, a Campanha atuou com maior afinco no texto do PL 1975/2020, de autoria da deputada Natália Bonavides (PT/RN), ao passo que o PL 827/2020 surgiu como uma proposta de maior convergência entre os partidos de esquerda – sobretudo PSOL, AVANTE, PT – e os movimentos (Entrevistas 2 e 3, abril, 2022). O PL 1975/2020 passou a tramitar em conjunto ao PL 827/2020, que se tornou o projeto principal. Apesar disso, a

⁷ <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/2020/resolucaodacamaradosdeputados-14-17-marco-2020-789854-publicacaooriginal-160143-pl.html>

⁸ <https://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2020/atodamesa-123-20-marco-2020-789867-normacd-mesa.html>

⁹ <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/arquivos/2020/03/17/ato-da-comissao-diretora-no-7-de-2020>

¹⁰ <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=05/08/2021&jornal=515&pagina=2>

Campanha Despejo Zero não deixou de atuar pela aprovação do PL 827/2020, embora não fosse a proposta ideal, na visão do movimento, por não terem estado tão à frente da construção do texto.

O projeto de lei (PL) 1975/2020, como citado, é de autoria da deputada Natália Bonavides (PT/RN), e foi apresentado em 16 de abril de 2020, pouco menos de um mês após o PL 827/2020. A razão pelo qual a deputada Natália Bonavides apresentou este projeto sendo que, anteriormente, foi coautora do PL 827/2020, se deu puramente por ter sido uma proposta construída junto à Campanha Despejo Zero, através de conversas entre as duas partes, a fim de que as considerações daqueles realmente afetados pelo problema fossem acolhidas (Entrevista 2, abril, 2022). Assim como o PL 827/2020, o PL 1975/2020 dispunha sobre a suspensão do cumprimento de medidas judiciais, extrajudiciais ou administrativas que resultassem em despejos, desocupações ou remoções forçadas durante o estado de calamidade pública reconhecido em razão do COVID-19. Seu inteiro teor discorria acerca de diversos aspectos, mas o principal ponto que se deve destacar é que este projeto também previa a suspensão de despejos em áreas rurais, ponto que não agradou a bancada ruralista. Além disso, o PL 1975/2020 ainda citava a necessidade de garantia de serviços continuados, como saneamento e energia elétrica, impedindo, portanto, o corte desses serviços em função de falta de pagamentos. O projeto foi apensado ao PL 827/2020, ou seja, passou a tramitar em conjunto, sendo o 827, o principal.

Assim como a Campanha Despejo Zero, o MST também teve maior participação da elaboração do texto do PL 1975/2020, e embora não considerasse o texto ideal, o MST também não deixou de atuar pela aprovação do projeto, de fato, aprovado pelo Congresso Nacional. Isso porque o movimento, desde o início da pandemia, já tinha o objetivo de apresentar uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) ao Supremo Tribunal Federal (STF), com o objetivo de judicializar a questão dos despejos durante a pandemia, sobretudo em um contexto em que, até então, mostrava um Legislativo sem muito interesse na pauta (Entrevista 2, abril, 2022). É importante destacar que em junho de 2021, um mês antes da aprovação do projeto de lei resultante na Lei do Despejo Zero, o Supremo Tribunal Federal, na figura do ministro Luís Roberto Barroso, concedeu liminar para impedir os despejos até dezembro do mesmo ano¹¹. Nesse sentido, embora já houvesse uma medida que impedia as remoções, o objetivo da Campanha, junto ao PSOL, partido responsável pelo peticionamento

¹¹ <https://www.conjur.com.br/2021-dez-09/stf-suspende-despejos-desocupacoes-marco-2022>

da ADPF 828, era estender o prazo de proibição desses despejos, além de amparar uma medida legislativa em outra judicial (Entrevista 2, abril, 2022).

O projeto de lei (PL) 827/2020¹², por sua vez, de autoria conjunta dos deputados André Janones (AVANTE/MG), Natália Bonavides (PT/RN) e Professora Rosa Neide (PT/MT), foi apresentado em 23 de março de 2020, e suspendia por somente 90 dias a execução de ordens de despejo de locações de imóveis residenciais e comerciais, em função da pandemia causada pela Covid-19.

Embora protocolado apenas três dias após o decreto de calamidade pública, o PL em questão recebeu o despacho da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados apenas em 27 de maio do mesmo ano. Com isso, o despacho estabeleceu que o projeto deveria passar pelo crivo das comissões de Defesa do Consumidor (CDC); Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS); Finanças e Tributação (CFT); e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). No entanto, como prevê o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, quando despachado a mais de três comissões de mérito, deve ser criada uma Comissão Especial destinada à análise do projeto.

O PL 827/2020, em vez de tramitar na Comissão Especial e, posteriormente no Plenário, teve sua fase de discussão e votação somente em Plenário, via SDR. O deputado Camilo Capiberibe (PSB/AP) foi designado relator pela Comissão Especial, que abrangia todas as demais comissões, proferindo seu parecer pela “constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa; pela adequação financeira e orçamentária; e, no mérito, pela aprovação da Emenda de Plenário nº 1, na forma da Subemenda Substitutiva Global apresentada”¹³. O substitutivo do relator acabou incluindo novamente a previsão de impedimento de despejos em áreas rurais, por ter sido a junção de vários textos que tratavam do mesmo tema. Assim, o substitutivo foi aprovado por 263 votos favoráveis, 181 contrários e 5 abstenções.

O Senado Federal recebeu o projeto e fez a leitura em Plenário no dia 1º de junho de 2021, designando como relator o senador Jean Paul Prates (PT/RN) no mesmo dia. No dia 8, o senador apresentou o parecer pela aprovação, nos mesmos moldes que o texto vindo da Câmara dos Deputados. Contudo, aberto o prazo para apresentação de emendas ao projeto, foi possível

¹²<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2241695>

¹³

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01lhxea9g50k78y6kp58umr47d20054809.node0?codteor=2013067&filename=Tramitacao-PL+827/2020

presenciar a movimentação de fortes representantes do agronegócio para tentar suprimir o dispositivo do texto, que tratava de imóveis rurais. Dentre as emendas apresentadas, destacam-se as de número 4, 8 e 12, cujo teor de todas elas era alterar a redação dos artigos 1º, 2º e 3º da proposta original. Os artigos traziam a proibição de despejos em áreas rurais e as emendas 4, 8 e 12, portanto, serviriam para retirar os imóveis rurais do âmbito de aplicação do PL 827/2020. A emenda nº 4 foi apresentada pela senadora Soraya Thronicke (UNIÃO/MS), que é aliada fiel do presidente Jair Bolsonaro (PL), além de membro da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), mais conhecida como “Bancada do Agro”. As emendas nº 8 e 12, por sua vez, foram apresentadas pelos senadores Luís Carlos Heinze (PP/RS), ex-vice-presidente da FPA, e Zequinha Marinho (PL/PA), atual vice-presidente da Frente.

Durante todo o processo de discussão do projeto, a bancada ruralista atuou para que o texto se adequasse cada vez mais aos interesses do agronegócio, no que diz respeito aos despejos realizados em áreas rurais. Contudo, o senador Jean Paul Prates, por integrar um partido de esquerda que, até esse momento, esteve em contato com as organizações citadas anteriormente, não cedeu às pressões. Entretanto, o regimento interno do Senado Federal, no Artigo 312, prevê um artifício legislativo chamado destaque, que permite votar separadamente uma emenda apresentada ao projeto ou parte do texto. O destaque, portanto, é uma ferramenta que permite que os parlamentares retomem alguma parte do projeto, descartada pelo relator. Foi o que aconteceu com uma das emendas apresentadas pelos representantes do agronegócio. Dentre as três emendas supracitadas, a senadora Daniella Ribeiro (PB) – na época, líder do Progressistas – solicitou o destaque da emenda nº 8, que acabou sendo aprovada na Casa por 43 votos favoráveis a 27 contrários. Com isso, mais uma vez, os imóveis rurais foram retirados do projeto, sob justificativa de que a maior parte dos despejos ocorriam em imóveis urbanos.

A pressão da bancada ruralista impulsionou a intermediação do MST com os partidos das Casas para que houvesse a criação de um texto que, no mínimo, fosse útil para que os despejos fossem impedidos. De acordo com o representante do MST, o PL 827/2020 foi um denominador comum entre os movimentos e o Parlamento. Além disso, a atuação da Campanha Despejo Zero e do MST nessa matéria, através de reuniões virtuais com parlamentares e realização de audiência pública¹⁴, resultou na rejeição do texto vindo do Senado Federal e, conseqüentemente, na aprovação do texto tal qual redigido pelo deputado Camilo Capiberibe

¹⁴ <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/clp/noticias/remocoes-forçadas-durante-a-pandemia-serao-debatidas-em-comissao-mais-de-80-mil-familias-correm-risco-de-despejo-no-pais>

(PSB/AP), o qual incluía, mais uma vez, os imóveis rurais na impossibilidade de despejos durante o período previsto.

Mesmo com decisões jurídicas em torno da temática, como a liminar ADPF 828, do ministro Luís Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal (STF), que suspendeu despejos coletivos por seis meses, ainda foi possível ter ciência de despejos realizados de forma indiscreta, como foi o caso das remoções forçadas ocorridas em uma ocupação próxima ao Centro Cultural Banco do Brasil (CCBB)¹⁵, em Brasília (DF).

Assim como o PL 827/2020, o Parlamento também aprovou outra proposição que tratava de tema similar. Foi o caso do PL 1179/2020¹⁶, de autoria do então senador e atual ministro do Tribunal de Contas da União (TCU), Antonio Anastasia (PSD/MG), que instituiu o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) durante o ano de 2020. A aprovação do PL resultou na Lei 14.010 de 10 de junho de 2020¹⁷, vetada parcialmente pelo presidente Jair Bolsonaro, com vetos derrubados em setembro de 2020 pelo Congresso Nacional. A diferença entre o PL 827/2020 e o 1179/2020 está, basicamente, no fato de que esta segunda não possuía fundamentos que justificassem a suspensão provisória das ordens de desocupação de imóveis utilizados para fins de moradia. Além disso, o PL 1179/2020 foi muito voltado aos casos em que a desocupação ocorria em função do atraso em pagamentos de aluguéis e, portanto, não abrangia os escopos do PL 827/2020, como ocupações consideradas irregulares, entre outros.

b) O veto ao PL que proíbe despejos em meio à pandemia

A Constituição Federal prevê ao Presidente da República o poder de veto, caso discorde de alguma matéria ou dispositivo aprovado pelo Congresso Nacional ou ainda, se o considerar inconstitucional ou contrário ao interesse público. Tanto o objeto da Lei 14010 de 2020 quanto o PL 827 receberam vetos presidenciais. No primeiro caso, o veto foi parcial, tendo incorrido apenas em alguns dispositivos específicos, conforme mostra a página do Veto 20/2020¹⁸,

¹⁵<https://www.brasildefato.com.br/2021/04/08/artigo-despejo-na-pandemia-mostra-que-brasilia-tem-desprezo-aos-pobres-em-seu-dna>

¹⁶ <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/matéria/141306>

¹⁷ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14010.htm

¹⁸ <https://www.congressonacional.leg.br/materias/vetos/-/veto/detalhe/13325>

embora alguns dos vetos tenham sido rejeitados. Já com relação ao PL 827/2020, o veto foi total, ou seja, integral¹⁹.

De acordo com a íntegra das razões do veto, Bolsonaro ressalta que:

[...] a proposição legislativa contraria o interesse público, tendo em vista que a suspensão dos efeitos de decisões judiciais, extrajudiciais e autotutela de posse que impliquem em desocupação de imóveis públicos, até o dia 31 de dezembro de 2021, com acréscimo de um ano da data do término do estado de calamidade pública, daria um salvo conduto para os ocupantes irregulares de imóveis públicos, os quais frequentemente agem em caráter de má fé e cujas discussões judiciais tramitam há anos.

Após alguns meses de luta, em setembro a Campanha Despejo Zero lançou uma carta aberta ao Congresso Nacional, clamando pela derrubada do veto aposto ao PL 827/2020, atuando mais uma vez como grupo de pressão perante o Congresso Nacional. O manifesto salientou que a campanha trabalhou em prol da criação de espaços de diálogo entre movimentos, sociedade civil como um todo e autoridades, buscando a melhor solução para um cenário tão cruel contra aqueles cuja rede de proteção já são mínimas.

De acordo com um dos entrevistados, houve forte articulação da bancada ruralista, sobretudo da Câmara dos Deputados, para que o veto fosse mantido, a fim de que os despejos continuassem a ser permitidos nas áreas rurais, que foram as áreas mais ocupadas durante a pandemia. Entretanto, no que diz respeito ao modo de atuação para aprovação do projeto e para derrubada do veto, nesse cenário ficou claro que o trabalho para a derrubada de um veto é mais fácil, uma vez que para a aprovação do PL, os movimentos precisam de maior alinhamento com os partidos e os próprios partidos entre si. Na perspectiva do entrevistado, a fase de vetos apresenta maior facilidade para convencer os parlamentares, uma vez que são muitos vetos sendo discutidos de uma só vez e, portanto, algumas vezes, o objetivo da atuação não é, necessariamente, o foco dos deputados e senadores. Para a derrubada do veto, a Campanha Despejo Zero juntou-se a outros movimentos, como o Fora Bolsonaro, criando uma unidade mais ampla e visando fortalecer a luta, além de indicar a insatisfação da sociedade civil com a medida tomada pelo Presidente da República, Jair Bolsonaro (PL) (Entrevista 2, abril, 2022).

¹⁹ <https://www.congressonacional.leg.br/materias/vetos/-/veto/detalhe/14485>

A Campanha Despejo Zero como um todo e os movimentos em separado pela derrubada do veto 42/2021, de acordo com a experiência do MST, precisaram ampliar a incidência, a fim de atingir a maior quantidade possível de partidos, principalmente aqueles que, inicialmente, não apoiaram o projeto de lei. Nesse sentido, considerando que os partidos de esquerda e outros que já consideravam o projeto como uma solução paliativa a um problema denso como os despejos, o MST, junto à Campanha Despejo Zero, conseguiram apoio para a derrubada do veto, sob justificativas de que uma lei federal desse teor não implicaria em grandes impactos econômicos. Os partidos aliados já apoiariam a derrubada do veto, agora era necessário atingir e convencer aqueles menos interessados.

Quando se leva em consideração o ponto de vista de movimentos que atuaram com menos proximidade na construção do texto que viria a gerar a Lei do Despejo Zero, como as Brigadas Populares, a maior dificuldade foi relacionada à apreciação do projeto, mas principalmente na fase de luta pela derrubada do veto. Contudo, a dificuldade não se deu pelo veto em si, mas por todo o processo legislativo, no que diz respeito ao rito de tramitação (Entrevista 1, fevereiro, 2022). Para os outros contextos – da Campanha Despejo Zero e para o MST –, portanto, a atuação na fase de vetos não é tão onerosa, visto que não há possibilidade de alteração do texto, apenas a derrubada ou manutenção do veto. Aqui, novamente há uma diferença de perspectivas das fontes, que pode ser explicada justamente pela distância de um dos movimentos na construção do texto e, conseqüentemente, na derrubada do veto. A participação das Brigadas Populares, mais uma vez, é feita mais para dar voz aos movimentos envolvidos diretamente, que para pressionar de fato.

Em 27 de setembro de 2021, graças à pressão do movimento, junto a diversos atores políticos e apoiadores da sociedade civil em geral, o Congresso Nacional derrubou o veto 42 e fez com que a lei fosse, finalmente, restabelecida. No contexto, o país passou a contar com uma lei que, de fato, impedia remoções forçadas até dezembro de 2021 (Lei 14.216, de 7 de outubro de 2021).

4. A luta pelo direito à cidade em tempos de pandemia

Em sua obra, *Direito à Cidade* (2012), Harvey explicita que os capitalistas têm uma necessidade contínua em encontrar terrenos lucrativos para a produção, bem como para a absorção do excedente de capital. Com o passar dos tempos e após todas as revoluções urbanas que vieram a acontecer, principalmente, na França e nos Estados Unidos, o padrão de qualidade

de vida também foi alterado e passou a ser entendido como “mercadoria, assim como a própria cidade, num mundo onde o consumismo, [...] indústria da cultura e do conhecimento se tornaram os principais aspectos da economia política urbana” (HARVEY, 2012, p. 81). É nesse contexto, por exemplo, que as cidades passam a ser entendidas como nichos de indivíduos específicos. É fato que a qualidade de vida é um direito fundamental ao ser humano, mas também é fato que algumas cidades são privilegiadas em detrimento de outras.

No caso de Brasília, região central do Distrito Federal, a própria organização da cidade foi embasada na lógica de segregação, haja vista que as oportunidades de trabalho, entretenimento, entre outros, encontram-se justamente nesse centro. As regiões administrativas, por outro lado, abrigam a maior parte dos trabalhadores e que precisam se deslocar para o centro para desempenhar suas atividades. Norma Moura Lacerda de Melo explicita em sua obra que o espaço urbano é onde “se concentram os meios de produção, os meios de consumo coletivo e os meios de circulação material. Estes dois últimos formam as condições gerais da produção capitalista, indispensáveis à acumulação do capital e conseqüentemente, à reprodução da força de trabalho” (MELO, 1990, p. 27). Nesse sentido, confirma-se que o centro não é um local de habitação de populações vulneráveis, mas de reprodução da lógica de capital, cujo valor está na produção e no lucro, não no bem-estar.

A campanha Despejo Zero²⁰ é uma ação permanente, criada em 23 julho de 2020, com o lançamento da campanha ‘Despejo Zero – Pela vida no campo e na cidade’²¹, composta por mais de quarenta (40) organizações sociais e movimentos populares, para lutar pela integridade dos indivíduos que vinham sendo atingidos por remoções forçadas durante o período da pandemia. Junto à campanha, o grupo lançou um manifesto expondo a necessidade de defender a integridade habitacional, sobretudo daquelas cujas moradias não são regularizadas, como indígenas, quilombolas e demais indivíduos em situação de vulnerabilidade social. A Campanha atua de forma organizada, com trabalhos centralizados em três Grupos de Trabalho: i) incidência; ii) monitoramento; e iii) comunicação. Através desses grupos de trabalho, as organizações que integram a Campanha podem se fazer presente em várias localidades do país, monitorar a questão dos despejos e, ainda, divulgar tanto as remoções forçadas quanto os atos

²⁰<https://www.facebook.com/campanhadespejzero>

²¹<https://www.brasildefato.com.br/2020/07/23/movimentos-lancam-campanha-despejo-zero-por-protexao-a-moradia-em-meio-a-pandemia>

executados pela Campanha em prol das famílias e indivíduos mais vulnerabilizados, garantindo visibilidade ao tema, fator de grande importância na discussão legislativa.

Tendo em vista que a construção dos espaços urbanos foi se moldando com base na lógica classista, ao passo que as cidades foram pensadas para indivíduos que podem pagar por ela (HARVEY, 2012), os assentamentos e ocupações se tornaram moradia para milhares de famílias brasileiras, em razão da desigualdade social muito anterior à pandemia da Covid-19. Esse segundo caso, como previsto, acabou se tornando o local de maior proliferação do coronavírus (ALFONSIN, 2020). Nesse sentido, a necessidade de uma moradia se fez ainda mais presente, principalmente em um contexto que, até então, havia tirado a vida de mais de 600 mil pessoas e que não dava nenhuma garantia de posse de suas moradias, embora informais. Portanto, a Campanha vem como uma ferramenta voltada para a defesa desse direito à moradia, sobretudo em um contexto de extrema necessidade.

Durante as entrevistas realizadas, o representante da Campanha Despejo Zero destacou que ao mesmo tempo que o contexto da pandemia facilitou reuniões com parlamentares em formato virtual e aproximou outros atores políticos do movimento, impediu a organização de atos presenciais, como seria feito em condições normais de atuação. Ademais, para além da organização de protestos, a pandemia e a impossibilidade de acesso às dependências físicas do Congresso Nacional, de certa forma, blindaram os parlamentares que, por sua vez, afastaram-se cada vez mais das discussões sociais que movimentos como a Campanha Despejo Zero buscavam trazer (Entrevista 2, abril, 2022).

A percepção de dificuldade de atuação durante a pandemia é reforçada por outro integrante da campanha, que destacou que tanto o contexto de emergência de saúde quanto a impossibilidade de acesso ao Congresso Nacional dificultaram expressivamente a atuação do movimento, sobretudo porque mobilizações dessa natureza são feitas, segundo ela, através da quantidade de indivíduos presentes nos atos, de modo a pressionar as autoridades através do número. Além disso, dificultou até mesmo a movimentação do projeto de lei em si, que passou praticamente todo o ano de 2020 parado, tendo somente o despacho e a designação de relatoria, que ficou a cargo do deputado Camilo Capiberibe (PSB/AP) (Entrevista 3, abril, 2022).

Trazendo para uma outra ótica, outro ativista da luta pela moradia expressou que o distanciamento físico e, conseqüentemente, a necessidade de uso dos artifícios virtuais, de modo geral e do ponto de vista prático, facilitou a atuação dos movimentos, à medida de que

não era mais necessário mobilizar caravanas e outros métodos de reunião, mas simplesmente acessar salas on-line. Destacou ainda que, em várias ocasiões, o contexto de trabalho remoto possibilitou que as Brigadas Populares, em conjunto com representantes chave da própria Campanha Despejo Zero e outras organizações, se reunissem com os presidentes das Casas Legislativas federais, para tratar de assuntos de interesse, mas principalmente sobre o projeto que resultou na Lei do Despejo Zero. Contudo, vale ressaltar que, de acordo com ele, as reuniões virtuais e pressão por meios digitais somente surtiram efeitos graças à pressão popular pelo tema em questão. Embora as mobilizações presenciais não fossem possíveis, o ativismo digital garantiu que as demandas da população chegassem aos ouvidos dos atores políticos. A dificuldade, portanto, veio no sentido de forçar os movimentos a se reinventarem e criarem estratégias de atuação que surtiram efeito, sem que pudessem ser usados os meios tradicionais (Entrevista 1, fevereiro, 2022).

Novamente, constatamos que, de fato, a pandemia trouxe a necessidade de os movimentos se adaptarem às novas formas de atuação, mas o fato de as entrevistas demonstrarem uma diferença de percepção, no que diz respeito às facilidades ou dificuldades de aproximação com deputados e senadores, indicam que há uma diferença também no que diz respeito aos movimentos em si. Ao passo que as Brigadas Populares atuaram em medidas regionais – buscando a mitigação dos impactos causados pela Covid-19 na habitação, em regiões específicas, sobretudo em Belo Horizonte (Minas Gerais) – nesse cenário em específico, não houve tanta mobilização do movimento na construção de uma lei de nível federal, mas sim no âmbito de Minas Gerais, onde as Brigadas possuem mais influência e expressividade, embora também atuem em outros estados e, por isso, este movimento em específico não se deparou com as intempéries do trabalho remoto, embora reconheçam que houve a necessidade de pensar novas formas de atuação (Entrevista 1, fevereiro, 2022). Por outro lado, a Campanha Despejo Zero e o MST atuaram em nível federal, através da junção dos coletivos de incidência regionais, além de terem, em alguma medida, participado da construção de um texto que desse origem a uma lei federal e, por isso, acabaram enfrentando alguns percalços na aproximação com o Parlamento.

5. Considerações finais

Ao passo que os governos, tanto federal quanto estadual e municipal, permitiram a remoção forçada de várias famílias em situação de vulnerabilidade social, movimentos como Despejo Zero e MST foram responsáveis pela luta por dignidade e direito à moradia no momento mais intenso da pandemia que assolou o país.

Fato é que Bolsonaro é uma personalidade abertamente contrária a ocupações consideradas irregulares, tendo sido eleito com um forte discurso contrário a movimentos sociais que lutam pelo direito à terra, como é o caso do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), o qual ele considera como “terroristas”²².

Contudo, diante do exposto, é possível compreender que os movimentos sociais cujas pautas são relacionadas ou exclusivamente vinculadas ao direito à cidade e de habitação foram imprescindíveis tanto para a apresentação de propostas sobre o tema, quanto para a derrubada do veto. Com isso, as hipóteses de facilitação ou complicação da atuação durante o trabalho remoto ficaram claras quando se leva em consideração o tipo de movimento estudado. Através desta pesquisa, consegue-se visualizar diferentes repertórios de interação entre sociedade civil e Estado, principalmente quando vemos mais dificuldade em atuações diretas, como as da Campanha Despejo Zero e do MST, na construção e manutenção dos textos caros a este tema, enquanto movimentos como as Brigadas Populares, que exerceram maior pressão de fora, ajudando a dar visibilidade ao tema, mas sem participar ativamente, vivenciaram uma facilitação na interação.

De modo geral, a conclusão que se faz é de que, a pandemia impulsionou os movimentos a se reinventarem e pensarem em repertórios de interação diferentes daqueles usados em condições usuais. Contudo, é preciso avaliar que há uma grande diferença entre a atuação pela aprovação de projetos de lei e pela manutenção ou derrubada de vetos presidenciais. A questão dos projetos de lei está relacionada ao fato de que, durante toda a fase de tramitação, esses projetos podem receber emendas que alteram seu teor, além de que é necessário dialogar com os atores políticos durante cada fase, desde a apresentação, até votação em cada uma das comissões e, principalmente, no Plenário.

²² <https://www.leiaja.com/politica/2017/07/28/bolsonaro-mst-pratica-nada-mais-do-que-terrorismo/>

Durante a fase do veto, a situação é outra. Os vetos indicam a discordância do Presidente da República com a matéria aprovada pelo Congresso, porém retorna à esta Casa para que seja dada a última palavra sobre a decisão do chefe do Executivo. Nesse cenário o texto está pronto, basta que os deputados e senadores endossem ou não o veto. Um dos fatores citados durante as entrevistas foi o de que o fato de haver vários outros vetos na cédula de votação, facilita que os movimentos sociais atinjam seus objetivos – como neste caso, a derrubada – uma vez que, em diversas ocasiões, os vetos de interesse dos movimentos não são de interesse do parlamentar e, justamente por isso, conseguir o apoio é mais fácil, considerando que os olhares estão em outro ponto.

Por fim, destaca-se que os repertórios de atuação são modificados, a depender da proximidade dos movimentos com o tema. Ao passo que a Campanha Despejo Zero e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra trabalharam conjuntamente com gabinetes parlamentares parceiros, para a elaboração de um projeto de lei que resultou na Lei do Despejo Zero, as Brigadas Populares não tiveram participação na elaboração de nenhum dos textos, mas possuem interesses iguais e, por isso, a rotina de atuação foi através do engajamento do tema nas redes sociais, ajudando a dar visibilidade para o tema.

Referências Bibliográficas

ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. *Dados*, v. 57, p. 325-357, 2014. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/dados/a/8ZJqHY9tmRfJ4x4Ny4SB7tL/abstract/?lang=pt/>>.

ALFONSIN, Betânia. A tutela do direito à cidade em tempos de COVID-19. Disponível em: <<http://www.justificando.com/2020/06/12/a-tutela-do-direito-a-cidade-em-tempos-de-covid-19/>>.

ALONSO, Ângela. *As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate*. Lua Nova: revista de cultura e política, p. 49-86, 2009.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 1179, de 30 de março de 2020. Dispõe sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do Coronavírus (Covid-19). Brasília: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/141306>>.

BRASIL. Congresso Nacional. Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia (CPIPANDEMIA). Relatório final. Disponível em <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/72c805d3-888b-4228-8682-260175471243/>>.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei Federal Nº 14010, de 10 de junho de 2020. Dispõe sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do coronavírus (Covid-19). Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.010-de-10-de-junho-de-2020-261279456>>

BRASIL. Lei Federal Nº 14216, de 7 de outubro de 2021. Estabelece medidas excepcionais em razão da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin) decorrente da infecção humana pelo coronavírus SARS-CoV-2, para suspender o cumprimento de medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em desocupação ou remoção forçada coletiva em imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, e a concessão de liminar em ação de despejo de que trata a Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, e para estimular a celebração de acordos

nas relações locatícias. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.216-de-7-de-outubro-de-2021-351591984?fbclid=IwAR0g3iXihxms5Ztybfexaz7Mtu-fvNAGG99RX315HWhwBjJLu4lhzvbrHNo>>.

BRASIL. Mensagem de Veto Presidencial Nº 378, de 4 de agosto de 2021. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8996788&ts=1635260962934&disposition=inline>>.

DA SILVA, Celso Severo; DANTAS, Esdras Antônio. CIDADE E REPRODUÇÃO SOCIAL.

Despejo Zero. *Campanha Despejo Zero*. Disponível em: <<https://www.campanhadespejozero.org/>>.

DOS SANTOS, Raquel Pinheiro. Movimentos sociais, globalização no século XXI e as novas identidades. *Perspectiva Sociológica: A Revista de Professores de Sociologia*, n. 13, p. 22-31, 2014.

GIL, Antonio Carlos et al. Como elaborar projetos de pesquisa. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. Editora Atlas SA, 2008.

GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira; MANCUSO, Wagner Pralon. “Lobby: instrumento democrático de representação de interesses?” *ORGANICOM*, ano 8, número 14, 2011.

HARVEY, David. O direito à cidade. *Lutas sociais*, n. 29, p. 73-89, 2012.

MACEDO, Adriana Gomes Medeiros de; ACIOLE, Tereza Joziene Alves da Costa. Os movimentos sociais como instrumentos para a concretização da democracia. 1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Democracia. I. Congresso Nacional do CONPEDI/UFPB (23: 2014: Paraíba, PB). Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=518d52eee664842c>>.

Manifesto da Campanha Despejo Zero. Junho, 2020. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/insurgencia/article/view/36282/28889>>.

MELO, Norma Moura Lacerda de. Estado, capital financeiro, espaço habitacional: o caso da Região Metropolitana do Recife. Recife: Editora da UFPE, 1990.

MIRANDA, Emilay. Os desafios do processo legislativo brasileiro em tempos de pandemia. *Direito Izabela Hendrix*, v. 25, n. 25, 2021.

NASCIMENTO, Ingrid Cristine Rodrigues; PIEVE, Stella Maris Nunes. Despejos e remoções forçadas no período da pandemia: o caso do bairro Campos Elíseos, centro de São Paulo. *Revista de Direito da Cidade*, v. 13, n. 2, p. 678-699, 2021.

OLB, Observatório do Legislativo Brasileiro. O processo legislativo na deliberação remota. *Congresso Remoto, Boletim 1*, jun/2020. Disponível em: <https://olb.org.br/wp-content/uploads/2020/06/Boletim-OLB-Regimento-Remoto_versaofinal.pdf>..

PIOVESAN, Eduardo. Congresso rejeita veto e restabelece proibição de despejo; confira outros vetos derrubados. *Agência Câmara de Notícias*, 28 de setembro de 2021. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/810479-congresso-rejeita-veto-e-restabelece-proibicao-de-despejo-confira-outros-vetos-derrubados/>>

SANTOS, Manoel Leonardo et al. Lobbying no Brasil: profissionalização, estratégias e influência. Texto para Discussão, 2017. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8060/1/td_2334.pdf>

SANTOS, Agnaldo dos; SERAFIM, Lizandra; PONTUAL, Pedro. Os movimentos sociais e sua relação com os canais institucionais. *Observatório dos Direitos do Cidadão/Equipe de Participação Cidadã*. São Paulo: Instituto Pólis, 2008.

Síntese Despejo Zero. Agosto, 2020. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/1CIZjXacbUDgMqSaidkIps0ba9BF9q8Ju/view>>.

SOARES, Giselle Silva. A Urgência do Direito à Cidade e as Alternativas de Enfrentamento à Covid-19 em Territórios Vulnerabilizados. *Serviço Social em Perspectiva*, v. 5, n. 1, p. 51-64, 2021.

TELLES, Vera da Silva. Movimentos sociais: reflexões sobre a experiência dos anos 70. In: SCHERER-WARREN, Ilse, KRISCHKE, Paulo J. (orgs.). *Uma revolução no cotidiano? Os novos movimentos sociais na América Latina*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

TILLY, Charles. Movimentos sociais como política. *Revista brasileira de Ciência política*, n. 3, p. 133-160, 2010.

TOURAINÉ, Alain. 1989b. “Os novos conflitos sociais. Para evitar mal-entendidos”. *Lua Nova*, nº 17, junho, pp. 5-18.