

# DESLOCAMENTOS FORÇADOS E REESTRUTURAÇÃO URBANA: SEIS ANOS DO DESASTRE PROVOCADO PELA BRASKEM EM MACEIÓ

## FORCED MOVEMENTS AND URBAN RESTRUCTURING: SIX YEARS AFTER THE DISASTER CAUSED BY BRASKEM IN MACEIÓ

DOS SANTOS, CAROLINE GONÇALVES<sup>1</sup>; LIMA, GUSTAVO FIGUEIREDO<sup>2</sup>; RIZZO, MIRELLA MURTA GOMES<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Doutora em Desenvolvimento Urbano, Professora Adjunta da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Alagoas, caroline.santos@fau.ufal.br;

<sup>2</sup>Bacharel em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Alagoas, gustavo.lima@fau.ufal.br;

<sup>3</sup>Graduanda em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Alagoas, mirellamurta1709@gmail.com.

### RESUMO

Este artigo tem como objetivo refletir sobre o processo de reestruturação urbana de Maceió após o deslocamento forçado de mais de 57 mil pessoas, em virtude do maior desastre socioambiental em curso em área urbana, provocado pela exploração desenfreada de sal-gema pela Braskem. Discute-se a atuação dos agentes produtores do espaço urbano desde 2018, quando um tremor de terra revelou os problemas no subsolo, e os desafios que se avolumam para a cidade, com ênfase em um olhar sobre a produção habitacional, bastante determinada pela euforia do mercado imobiliário, e sobre a mobilidade urbana. Para tanto, foram analisados os acordos, diagnósticos e planos desenvolvidos, bem como as legislações vigentes, além das notícias veiculadas sobre as ações em curso na cidade. Observa-se, assim, que após seis anos da percepção do desastre socioambiental em curso, a morosidade na resposta com políticas públicas e um planejamento urbano amplo, substituídos por ações pontuais, reflete na dispersão da população deslocada no território, a qual teve seu poder de escolha afetado pela elevação do preço do metro quadrado e pelos produtos ofertados pelo mercado imobiliário. Ademais, vale ressaltar a sobrecarga na infraestrutura urbana de determinadas localidades, com destaque para a mobilidade urbana, e a desvalorização da área de borda e do receio dos moradores de permanecer lá.

**Palavras-chave:** mineração; desastre socioambiental; desterritorialização; reterritorialização; reestruturação urbana.

### ABSTRACT

*This article aims to reflect on the process of urban restructuring in Maceió after the forced displacement of more than 57 thousand people, due to the biggest socio-environmental disaster underway in an urban area, caused by the unrestrained exploitation of rock salt by Braskem. The actions of agents producing urban space are discussed since 2018, when an earthquake revealed the problems underground, and the challenges that are mounting for the city, with an emphasis on a look at housing production, largely determined by the euphoria of the real estate market, and urban mobility. To this end, the agreements, diagnoses and plans developed were analyzed, as well as current legislation, in addition to the news broadcast about ongoing actions in the city. It is thus observed that after six years of the perception of the ongoing socio-environmental disaster, the slow response with public policies and broad urban planning, replaced by specific actions, reflects in the dispersion of the displaced population in the territory, whose power of choice was affected. due to the increase in the price per square meter and the products offered by the real estate market, as well as the overload on the urban infrastructure of certain locations, with emphasis on urban mobility; in addition to the devaluation of the border area and the fear of residents about staying there.*

**Key-words:** mining; socio-environmental disaster; deterritorialization; reterritorialization; urban restructuring.

## DESASTRE SOCIOAMBIENTAL E DESTERRITORIALIZAÇÃO

Após seis anos do desastre socioambiental provocado pela petroquímica Braskem em Maceió, Alagoas, 274 hectares de cinco bairros foram desocupados, mais de 57 mil pessoas passaram pelo deslocamento forçado, enquanto se mantêm o monitoramento e a aflição de quem ficou na borda da área definida como de risco, além dos crescentes desafios para a reestruturação da cidade.

Utiliza-se o conceito de desastre a partir de Quarantelli (2015), que o aborda como um acontecimento trágico que rompe com a estrutura ou sistema social – tais como rotinas, lugares, saberes e práticas – e envolve uma crise ou emergência imediatas. O tremor de terra em março de 2018 foi o detonante para visibilizar a tragédia, que segue em curso, com múltiplos desdobramentos. O abalo após fortes chuvas intensificou rachaduras no bairro do Pinheiro, registradas, pelo menos, desde 2010 (Gustavo; Rodrigues, 2019), revelando-se somente um ano mais tarde – em estudos desenvolvidos pelo Serviço Geológico do Brasil (CPRM) – que ocorria uma subsidência do solo, ou seja, afundamento da superfície, em cinco bairros da capital: Bebedouro, Bom Parto, Farol, Mutange e Pinheiro, decorrente da exploração desenfreada e irresponsável de sal-gema pela então Braskem.

A extração iniciou-se ainda na década de 1970 com a empresa Salgema Indústria Química S/A no ano de 1976. Em 1996, após mudança na administração, passou a se chamar Trikem e, em 2002, com a fusão desta com outras 5 empresas criou-se a Braskem, incorporando também as operações existentes em Maceió. Ao longo de mais de 40 anos de exploração, 35 poços foram perfurados (verticais e direcionais, com uma profundidade entre 900m e 1200m) a cerca de 9 km da planta industrial (Florêncio, 2001). A implantação da indústria, embora contestada pelo secretário da época, José Geraldo Marques, pelos riscos envolvidos, inclusive de subsidências, foi garantida pelo governo autoritário, durante regime de ditadura militar, em nome do progresso e da geração de emprego (Cavalcante, 2020).

Entretanto, os estudos do CPRM (Brasil, 2019) apontaram para alterações significativas nos volumes e nas localizações das minas, identificando desestabilização das cavidades, indicativo de que a empresa não vinha obedecendo os parâmetros de segurança, sobretudo no que se

refere ao dimensionamento das minas e à distância entre elas, tendo como resultado até mesmo cavidades que se uniram, cujos efeitos vêm chegando à superfície, a exemplo da mina 18, que colapsou em dezembro de 2023.

Aráoz (2020), ao tratar da recorrência cíclica do extrativismo, aponta que as atividades envolvem períodos passageiros de crescimento econômico aparente, os quais encobrem um processo contínuo de empobrecimento estrutural, que se resume em “degradação integral das condições vitais, criativas, de todo um povo, como entidade ecobiopolítica, como cultura vivente” (Aráoz, 2020, p. 22). Compreende-se o conceito de ecobiopolítica como o que engloba as dimensões fundamentais que compõem a vida humana, de modo que, como será discutido neste artigo, os resultados da mineração em Maceió corroboram essa afirmação.

Após a divulgação dos estudos, foi firmado um acordo, em dezembro de 2019, entre Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público Estadual (MPE), Defensoria Pública do Estado (DPE), Defensoria Pública da União (DPU) e Braskem, a fim de alcançar a regulamentação das ações cooperativas para a desocupação, no menor tempo possível, das áreas de risco, as quais foram definidas em mapa divulgado ainda em junho de 2019. Além disso, foi criado o Plano de Compensação Financeira e Apoio à Realocação (PCF) sob gestão da Braskem.

Assim, impeliu-se toda uma população a deixar seus imóveis, tornando-se deslocados forçados. Os deslocados são, segundo a Agência das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), pessoas ou grupos de pessoas que foram forçadas a sair de suas casas ou locais de residência habitual, como resultado ou a fim de evitar os efeitos de: conflitos armados, situações de violência generalizada, violações de direitos humanos ou desastres naturais ou causados pelo homem (tecnológico), e que não atravessaram uma fronteira internacional de um Estado, como ocorre com o refugiado.

Logo, diante do exposto, parte-se do entendimento de que a população deslocada enfrenta uma desterritorialização – ou seja, uma exclusão socioespacial do território, do local que se tem como abrigo, cuja constituição é repleta de significados (Haesbaert, 2004) –, seguida de uma reterritorialização em um novo local, processo extremamente complexo e descontínuo, pois demanda a reconstrução de laços de vizinhança, novos locais de sociabilidade e de manifestação cultural e de fé, de unida-

des habitacionais, equipamentos públicos, mobilidade urbana e leva a reestruturação urbana e da cidade, seja ela orientada ou não pelo poder público.

Sendo assim, este artigo objetiva refletir sobre o processo de reestruturação urbana de Maceió após o deslocamento forçado da população em virtude do desastre socioambiental provocado pela exploração desenfreada de sal-gema pela Braskem. Discute-se a atuação dos agentes produtores do espaço urbano nesses seis anos e os desafios que se avolumam para a cidade, com ênfase em um olhar sobre a produção habitacional, bastante determinada pela euforia do mercado imobiliário, e sobre a mobilidade urbana. Para tanto, foram analisados os acordos, diagnósticos e planos desenvolvidos, bem como as legislações vigentes, além das notícias veiculadas sobre as ações em curso na cidade.

## EM BUSCA DA RETERRITORIALIZAÇÃO

Em um cenário mundial de reiteradas violências ao meio ambiente, a sustentação do equilíbrio ambiental e urbano, bem como a garantia de seguranças às populações, são colocadas à prova em um contexto político-econômico pautado no estágio atual do capitalismo, marcado pelo neoliberalismo. Essa realidade revela ora a fragilidade da capacidade governamental de fiscalizar a produção e as afetações do capital sob a terra, ora um alinhamento do Estado que beneficia atividades de intensa exploração de recursos naturais.

A América Latina possui um papel primordial nesse contexto, uma vez que insere-se no cenário da economia global ainda fortemente atrelada à herança da colonização, sendo fonte de recursos primários que alimentam as necessidades de produção e de consumo dos países dominantes. A partir do início do século XXI, as grandes multinacionais, com destaque para o setor de mineração, expandem o seu espaço com o apoio dos Estados, desestruturando a territorialização dos locais explorados. Logo, é recorrente a destituição forçada de territórios, dada às modificações postas por uma exploração voraz e alheia aos contextos locais (Aráoz, 2020).

No caso de Maceió, o início da exploração do minério de sal-gema se dá em um contexto nacional autoritário da ditadura, que não distancia-se da exploração dos recursos naturais mesmo diante dos riscos à vida hu-



mana e ao meio ambiente, como já mencionado. Vale ressaltar que, com a fusão a outras empresas em 2002 e a abertura de capital, a atividade em Maceió passou cada vez mais a atender interesses exógenos ao seu contexto, já agravados pela intensificação da produção com a ampliação da planta e da produção no final da década de 1980. Consequentemente, houve um aumento dos riscos, que se confirmaram no primeiro semestre de 2018.

Com a possibilidade iminente de colapso das minas e a definição de uma área urbana de risco com cerca de 274 hectares, a ocupação urbana ali constituída e todo o contexto socioeconômico, cultural e ambiental foram se esvaindo. O mapa de danos e ações prioritárias passou por **5 atualizações**<sup>1</sup>, na primeira previa-se a desocupação de 4500 imóveis. Entretanto, com o monitoramento e seguindo decisões do MPF sobre risco de danos futuros, o número de imóveis selados para desocupação, até abril de 2024, totalizou 14.546, dos quais 14.496 já foram esvaziados. É importante destacar neste ponto, que a última atualização se deu concomitantemente ao anúncio de risco iminente de dolinamento da Mina 18, no final de novembro de 2023 e acrescentou seis novas áreas para monitoramento, com 1280 lotes, porém sem recomendação de realocação (ver Figura 1) (Mapa de [...], 2023).

<sup>1</sup>As atualizações dos mapas de desocupação e monitoramento datam de: 1) junho de 2019; 2) junho de 2020; 3) setembro de 2020; 4) dezembro de 2020 e 5) novembro de 2023.

**Figura 1** – Evolução dos mapas de desocupação e monitoramento.

Fonte: Defesa Civil Municipal e do Brasil, SGB-CPRM (2019, 2020, 2023), adaptado por Lima (2024)



O que incitou atenção na época foi a notícia de que a Defesa Civil Municipal já tinha conhecimento sobre essas alterações no processo de afundamento da mina 18 desde o mês de setembro de 2023, quando havia apresentado dados que se tornaram objeto de ofício emitido pelo MPF cobrando e dando um prazo até outubro para que a secretaria os divulgasse à população, de maneira responsável. A secretaria, no entanto, respondeu solicitando mais prazo, até que todos os trâmites fossem concluídos. Somente no dia 30 de novembro o mapa foi divulgado, um dia após anunciar a situação de alerta máximo para o entorno da Mina 18 (Gaspar; Eller, 2023).

A Justiça Federal chegou a determinar a inclusão dos novos imóveis no PCF, utilizando da mesma decisão para os demais imóveis em monitoramento das versões anteriores, considerando que poderia ser facultativa, podendo o proprietário decidir por acessar programa de reparação por dano material (Ascom MPF, 2023). Contudo, as medidas foram suspensas após pedido de reconsideração da empresa, e encontram-se sujeitas a decisão final.

De todo modo, tem-se um território devastado. Além da evacuação dos imóveis residenciais, comércios e serviços, salienta-se a desativação de inúmeros equipamentos urbanos, sendo: 24 relacionados à saúde, 24 escolas, destas 5 municipais, 5 estaduais – com 7 outras em monitoramento –, 13 templos religiosos, 17 de uso institucional, incluindo o próprio Instituto do Meio Ambiente de Alagoas (IMA), 6 praças públicas, uma estação ferroviária, cemitério – o qual tornou-se um memorial apenas para visitação e não mais novos sepultamentos. O que reflete em perda de patrimônio material e imaterial, interrupção de vias, perda de espaços de vida pública, de socialização, afetando toda a população de Maceió e região metropolitana.

Essas perdas evidenciam a complexidade imposta à cidade, sobretudo para aqueles forçados a deixar as suas residências, pois são destituídos de uma territorialidade muitas vezes construída há anos, com relações diretas com os equipamentos urbanos próximos, conexões e a vizinhança e impelidos a se reterritorializar. Destaca-se que as famílias afetadas estavam inseridas em dinâmicas urbanas diversas, dada a heterogeneidade socioeconômica observada nos bairros atingidos, como também pela individualidade inerente à territorialização, quando no sentido simbólico de apropriação, repleta de significados.

Haesbaert (2004; 2007) entende a reterritorialização como um movimento sucessor e vinculado à desterritorialização, isto porque a primeira é entendida enquanto a destituição do território que não pode ocorrer sem a apropriação de um outro. É importante destacar que a desterritorialização-reterritorialização está associada a processos de fragilização territorial, ligados às tensões provocadas pela dominação/apropriação no território.

Diante do exposto, os desafios para Maceió, cuja extensão se dá até à região metropolitana, são: acolher esse contingente populacional, sob a premissa da garantia plena de condições de reconstituição da vida na cidade; absorver toda a demanda gerada pelas demais estruturas e equipamentos urbanos perdidos, quando, frequentemente, já lidavam com limitações de capacidade de atendimento, implicando em sobrecarga em muitas áreas da cidade. Além disso, é necessário garantir condições de manutenção e urbanidade na área de borda, bem como superar a morosidade nas respostas de mitigação a esses impactos, haja vista que a evacuação dos imóveis está quase finalizada; dentre outras questões que não serão enfocadas neste artigo.

O Estado, como salienta Mendes (2016, p. 80), é “o garante último de apoio e de reconstituição dos laços sociais e das comunidades após a ocorrência de um desastre”. É em uma situação de catástrofe/desastre que as dinâmicas sociais dos afetados (estruturas sociais, redes, desigualdades e resistências) e a qualidade, organização e modo de funcionamento dos serviços estatais se revelam, dentro da lógica capitalista neoliberal.

No caso em tela, o Estado, nas esferas Federal e Estadual, agiu para suspender as licenças de operação da Braskem, para formalizar acordos que garantissem a saída e compensação das vítimas, e acordo para a mitigação dos inúmeros impactos, sobretudo ambiental e sócio urbanístico. No entanto, sem a participação dos afetados nas decisões, avolumam-se as insatisfações com sua atuação desde a criação do PCF, em que as negociações ficaram diretamente com a empresa causadora do desastre, sem intermediação, sendo constantes as reclamações quanto aos valores ofertados, bem como a demora para sua efetivação, ficando as famílias sujeitas ao auxílio aluguel, com valor fixado, independente da situação socioeconômica do núcleo familiar, em R\$1.000 reais. Além disso, não houve acompanhamento do que deveria ser a realocação – que pressupõe a retirada e alocação em novo sítio pré-determinado –,



deixando a procura de imóveis para a própria população, à mercê das ofertas e valores praticados pelo mercado imobiliário, o qual, por sua vez, viu, no desastre e no pagamento das compensações, uma oportunidade de dinamizar a economia dos imóveis.

### O alto custo de morar

A crescente demanda por habitação decorrente desses deslocamentos afetou rapidamente os custos para morar em Maceió. Os primeiros efeitos no mercado imobiliário foram percebidos ainda em 2018 quando, diante de rachaduras significativas, foi demandada a desocupação imediata de alguns imóveis, orientada pela Defesa Civil do Município e com ajuda humanitária do Governo Federal no valor de R\$1.000,00 (mil reais) (Autorizado [...], 2019). Consequentemente, deu-se início a um esvaziamento tímido, mas gradativo, por conta própria de alguns moradores do Pinheiro com maior poder aquisitivo, antes mesmo dos laudos que atestam as causas, por se sentirem inseguros. Já naquele período, entre 2018 e 2019, foi observado no mercado de aluguéis 14% de aumento da procura e de 15% de aumento do aluguel, que chegou a 20% em janeiro de 2020, de acordo com os relatórios da APSA.

Essa valorização se intensificou com a criação do PCF, pois os moradores que já recebiam ajuda humanitária migraram para o programa, enquanto demais moradores que iam sendo removidos, eram incluídos para o recebimento do auxílio aluguel. Assim, o aumento da procura inflacionou os preços desse segmento do mercado, limitando as possibilidades de escolha por alguns, no que diz respeito à localização e tipologia do imóvel.

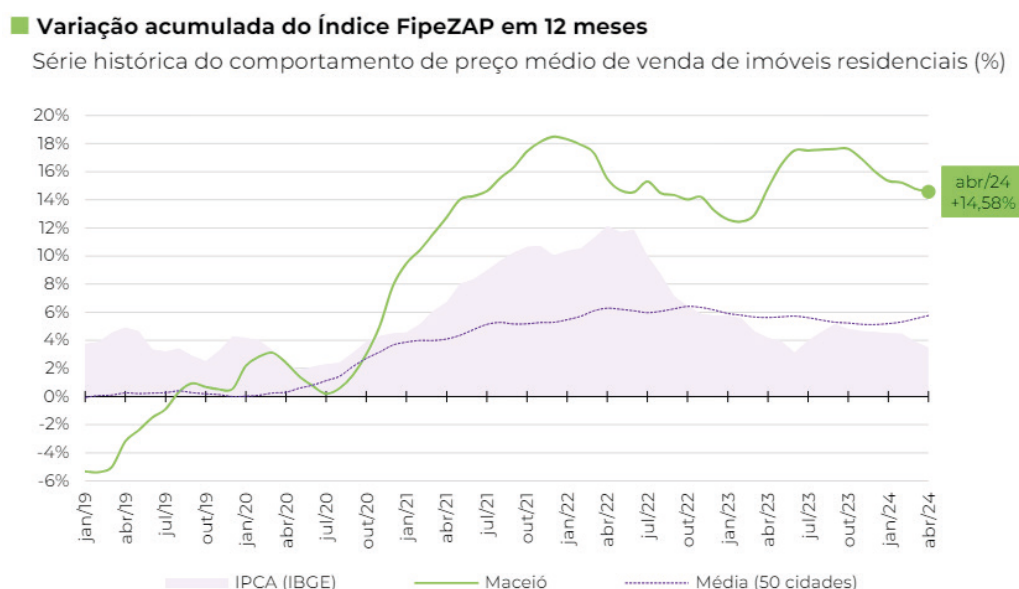
A partir do momento em que as famílias foram recebendo a compensação financeira, a valorização passou a refletir também no mercado de vendas. Isso se revela principalmente em 2021, quando o Sinduscon (2021) registrou um aumento de 73,76% de vendas líquidas em relação ao ano de 2020, além do aumento do Índice de Velocidade Vendas (IVV), que teve a maior média registrada também em 2021, de 10,2, enquanto em 2018 essa média foi 5,7 e, em 2017, 4,4. Na série histórica, o índice registrado em 2021 fica atrás apenas da média do ano de 2007, que foi de 12,7, mas salienta-se que naquela época a oferta disponível era mais baixa do que a recentemente praticada. Sendo assim, quanto maior o índice, mais veloz está ocorrendo a comercialização.



O preço do metro quadrado, medido pelo Índice FipeZAP - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, então passa por uma elevação de preço a partir de 2019, tem uma desaceleração com o início da pandemia em março de 2020, e as incertezas geradas no momento, e volta a um crescimento contínuo a partir de julho de 2020, tendo um ápice entre o final de 2021 e início de 2022. E, mesmo chegando ao fim dos pagamentos das compensações financeiras, permanece elevado e muito acima da média de 50 cidades brasileiras avaliadas e do índice de inflação, o IPCA, ainda em 2024 (ver Figura 2).

**Figura 2** – Variação acumulada em 12 meses do preço médio do m<sup>2</sup> de imóveis residenciais para abril de 2024 em Maceió-AL.  
Fonte: Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (2024)<sup>2</sup>

<sup>2</sup><https://downloads.fipe.org.br/indices/fipezap/fipezap-202404-residencial-venda.pdf>



Com isso, a fim de manter um padrão de moradia similar ao anterior à mudança, ao se depararem com valores acima do que foi recebido, seja para aluguel, seja para compra, alguns moradores acabaram arcando com as despesas a partir de outras fontes de renda. Contudo, àqueles que não detinham maior poder aquisitivo para garantir qualidade, espaço, segurança e localização desejáveis, foram forçados a recorrer a localidades mais distantes na cidade, ou até mesmo em outros municípios. Como bem, pontua Telles (2018), na luta por espaços, migrantes, refugiados, populações sem teto, desempregados, trabalhadores precarizados e vários outros vão se alojando como podem e onde conseguem nos interstícios da cidade, nas ruas, em novas periferias, às margens de córregos e lagoas, assim reestruturam as cidades em seus movimentos.

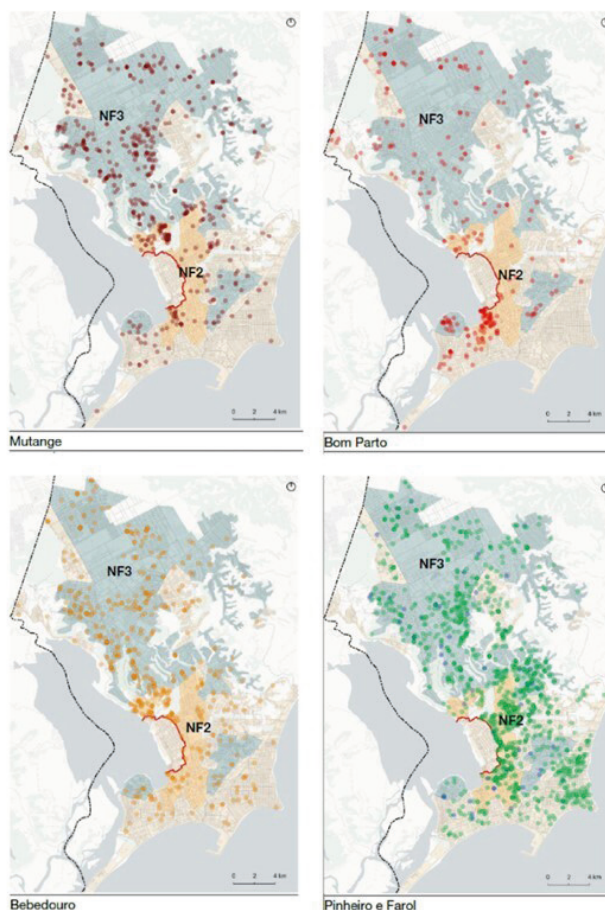
Salienta-se que, após seis anos desde o tremor que desencadeou toda a problemática, o que se vem observando é que o Estado responde com ações na gestão do problema, mas não tem avançado no planejamento para lidar com as complexas questões postas diante do desastre. Além

<sup>3</sup>O **Diagnóstico Técnico Participativo** realizado pela empresa **Diagonal Social** é um estudo determinado pelo Acordo Socioambiental de 2020 (assinado entre Braskem, Ministérios Públicos Federal e Estadual e Defensorias Públicas da União e de Alagoas) como uma das medidas de mitigação dos impactos sócio urbanos da subsidência. Realizado pela empresa de consultoria Diagonal Social, contratada pela petroquímica.

disso, destaca-se o afastamento do acompanhamento do destino dos deslocados, informações estas apenas levantadas para a elaboração do **Diagnóstico Técnico Participativo**<sup>3</sup> pela empresa de consultoria Diagonal Social, contratada pela Braskem, e somente depois enviada ao município.

O documento indica a dispersão no território, bairros que mais receberam população, bem como a relação da distância entre a nova moradia e a de origem (ver Figura 3), refletindo-se na alteração da qualidade de vida dos atingidos e de suas possibilidades de conexão com a cidade. Embora resultante de uma pesquisa com 7.725 famílias, que representam apenas 53% do universo total de deslocados, dentre as quais 86,43% permaneceram em Maceió, enquanto 7,64% realizaram a mudança para outros municípios da Região Metropolitana, são informações que reforçam a urgência para o planejamento da cidade atentar-se a esses novos locais de concentração de população, novas periferias, sobrecargas de infraestrutura, a partir da promoção de políticas urbanas necessárias à integração de toda a cidade.

**Figura 3** – Mapas de destino dos deslocados por bairros de origem.  
Fonte: Diagonal Social (2022)<sup>4</sup>



<sup>4</sup><https://maisdialogos.com/documentos>

A **figura 3** (Mapas de destino dos deslocados por bairros de origem) é um produto da pesquisa origem-destino realizada pela empresa Diagonal e divulgado por meio do Documento Técnico Complementar ao Diagnóstico PAS - Parte I em dezembro de 2022. Nele foram entrevistadas 7.176 famílias (Diagonal, 2022).

## REESTRUTURAÇÃO URBANA EM CURSO, E A CIDADE?

É fato que a existência das cidades pressupõe certo dinamismo, com modificações percebidas principalmente em suas paisagens. A desocupação de cerca de 2,5% da área urbanizada de Maceió (115,08km<sup>2</sup>), traduzida na reterritorialização de aproximadamente 6% da população da cidade, resulta no que se entende por reestruturação urbana a partir do conceito de Sposito (2004), que trata primeiro do termo “estruturação urbana” como forma de identificar o conteúdo e as contradições, continuidades e descontinuidades, ações e reações associadas ao processo de urbanização, diferenciando-se da expressão “estruturação das cidades”, utilizada para a materialização desses processos territoriais no nível intraurbano. Aponta que é redefinida não só em virtude de uma extensão do território, como também decorrente de desestruturações, mudanças de usos do solo, rupturas com a forma existente. E destaca que a distinção entre estrutura urbana e da cidade serve para auxiliar a entender os processos, pois uma não existe sem a outra.

Assim, considerando que nas cidades contemporâneas os espaços da cidade são constantemente transformados em face das mudanças, seja na reprodução econômica, seja na política, Sposito (2004) salienta que a expressão “reestruturação” deve somente ser utilizada quando se refere aos períodos em que é amplo e profundo o conjunto de mudanças que leva aos processos de estruturação urbana e da cidade.

No caso de Maceió, enquanto a reestruturação urbana está em curso, com as alterações de relações, vivências e urbanidades, a reestruturação da cidade vem se dando à revelia de um planejamento orientado e atualizado. Algumas áreas da cidade estão sendo adensadas sem maiores investimentos na infraestrutura urbana para receber o contingente populacional. Dentre os bairros que mais receberam pessoas, estão Cidade Universitária, Tabuleiro dos Martins, Santa Lúcia, Farol e Benedito Bentes (ver Figura 4) (Diagonal Social, 2023). Todos esses bairros se situam na chamada “parte alta” da cidade e, com exceção do Farol, são mais distantes de centralidades consolidadas, onde se concentram maiores ofertas de emprego e serviços, sendo encontradas habitações por preços mais acessíveis quando comparadas com outras localidades.



**Figura 4** – Tabela com bairros de destino em Maceió para mudanças definitivas (%).

Fonte: Diagonal Social (2023); Braskem, Programa de Acompanhamento Social Continuado dos Assistentes do PCF (junho/2023)<sup>5</sup>

<sup>5</sup><https://maisdialogos.com/documentos>

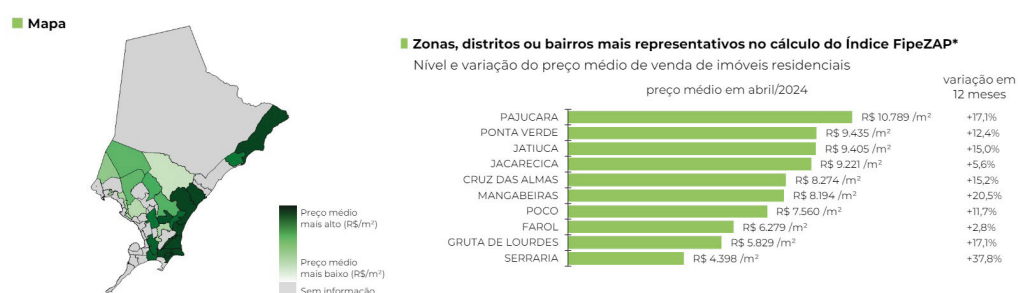
Bairro de destino	Mudanças (%)
Cidade Universitária (NF3)	8,9
Tabuleiro do Martins (NF3)	7,5
Santa Lúcia (NF3)	6,2
Farol (NF2)	5,3
Benedito Bentes (NF3)	5,3
Serraria (NF3)	4,7
Gruta de Lourdes (NF2)	4,3
Clima Bom (NF3)	4,2
Chã da Jaqueira (NF2)	3,6
Santa Amélia (NF3)	3,4
Outros bairros	46,6
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

O custo de imóveis em Maceió também é analisado pelo índice FipeZAP, feito a partir dos anúncios de venda de imóveis residenciais. Segundo o último relatório de abril de 2024, Maceió tem a maior variação acumulada em 12 meses e o metro quadrado mais caro dentre as capitais do nordeste. O preço mais alto de venda se concentra em bairros litorâneos (Pajuçara, Ponta Verde, Jatiúca e Jacarecica), chegando a R\$10.789/m<sup>2</sup> (ver Figura 5), efeito da tipologia de microapartamentos – ou apartamentos quarto/sala – voltados para o turismo e investidores do mercado imobiliário, não incluindo as necessidades habitacionais da população deslocada dos bairros afetados pelo desastre da Braskem.

**Figura 5** – Variação e espacialização do preço médio segundo informe de abril/2024 do índice FipeZAP+ de vendas residenciais

Fonte: Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (2024)<sup>6</sup>

<sup>6</sup><https://downloads.fipe.org.br/indices/fipezap/fipezap-202404-residencial-venda.pdf>



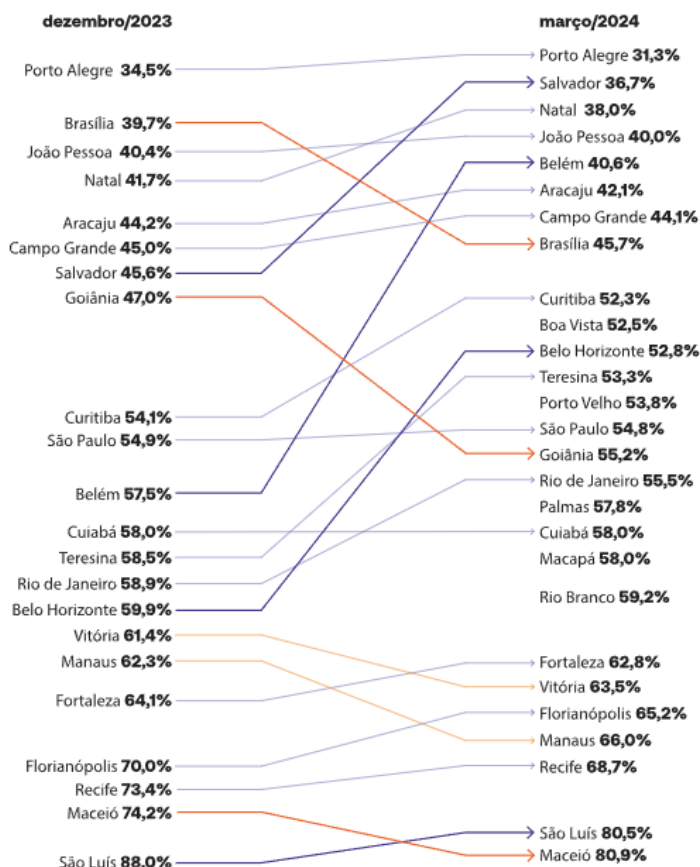
Fonte: Índice FipeZAP e IBGE. Nota (\*): a Fipe não divulga informações detalhadas ou tabelas de preço médio por zona, distrito ou bairro. Em caso de dúvidas e outras solicitações: [fipezap@fipe.org.br](mailto:fipezap@fipe.org.br).

Por sua vez, o Instituto Cidades Responsivas criou um indicador de acesso habitacional, o qual representa “o percentual médio que as famílias precisam comprometer de sua renda mensal para financiar a compra de um imóvel residencial” (Instituto Cidades Responsivas, 2024) e vem, desde dezembro de 2023, atualizando esses valores. Dentre as capitais brasileiras, Maceió é a que tem moradias menos acessíveis, chegando a comprometer em média 81% da renda mensal individual para arcar com habitação, a partir de dados de março de 2024 (ver Figura 6). O ideal, de



forma a não prejudicar a saúde financeira, seria dispor de, no máximo, 30% da renda para financiamentos habitacionais (Brasil, 1993).

**Figura 6** – Gráfico de evolução trimestral do indicador de acesso habitacional  
Fonte: Instituto Cidades Responsivas (2024)<sup>7</sup>



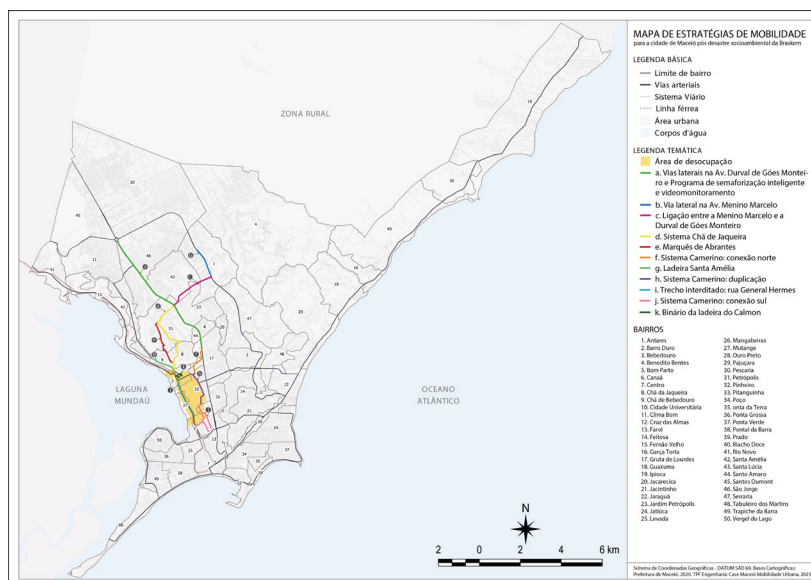
<sup>7</sup><https://observatorio.responsivecities.com/?indicador=habitaca++o>

A existência de um diagnóstico sócio urbanístico recente de Maceió ainda não resultou em um planejamento urbano mais amplo e efetivo, orientado para o reordenamento do território após o desastre. O Diagnóstico Técnico-Participativo foi apresentado em março de 2023 por meio de escuta pública, revisado após as contribuições no mesmo ano e complementado em 2024, como indica proposta de linhas de ação. No entanto, para as ações de mobilidade urbana, estudos específicos e projetos de intervenções foi contratada a TPF Engenharia, conforme descrito no Acordo Socioambiental, firmado em 2020, cláusula 62, cujas ações estão sendo implementadas e “custeadas pela Braskem e referendadas pela Prefeitura de Maceió” (Diagonal Social, 2023, p. 549). Incita-se atenção para o fato de que os estudos elaborados pela TPF não foram apresentados em audiência pública, como o diagnóstico ambiental e o sócio urbanístico, bem como não estão disponíveis para acesso.

Apenas o mapeamento com as intervenções propostas foi divulgado, através do Diagnóstico do PAS mais recente produzido pela Diagonal, em 2023. Essas obras foram sintetizadas na figura 7 e, dentre as intervenções propostas, destacam-se: a) abertura de via ligando a Av. Menino Marcelo e a Av. Durval de Góes Monteiro, passando pelos bairros de Santa Lúcia, Antares e Jardim Petrópolis; b) abertura de via também no que foi chamado de “sistema Camerino: conexão norte”, no bairro da Gruta de Lourdes, passando por área de preservação ambiental que, coincidentemente, fazia parte do projeto “Eixo Quartel” do Governo Estadual e foi interrompida pelo Ibama em 2017 após desmatamentos irregulares; c) abertura de via prevista no “sistema Camerino: eixo sul” entre a Rua Dr. Luís de Mascarenhas e a ladeira João Sampaio (ladeira do Teobaldo) no bairro do Farol, sem informações sobre o processo de desocupação das casas existentes e a implantação da via em uma região de encosta. Além dessas, há a construção de vias laterais nas Avenidas Durval de Góes Monteiro – em fase de finalização – e Menino Marcelo, além de inserção de videomonitoramento, semáforos inteligentes, calçadas acessíveis e ciclovias, com destaque para a instalação da ciclovia das Av. Fernandes Lima e Durval de Góes Monteiro.

**Figura 7** – Mapa de intervenções propostas para a mobilidade urbana de Maceió

Fonte: Instrumento Particular de Adesão Parcial do Município de Maceió ao Acordo Socioambiental, Anexo 1 - Projetos de Mobilidade Urbana, Maceió (2022), alteradas por Rizzo, (2023)



Logo, as ações de mobilidade urbana em Maceió se concentram na ampliação da malha viária, semaforização e alargamento de vias, sendo pensada para carros e mantendo a dependência ao veículo motorizado individual como principal meio de locomoção na cidade. Por mais que elas sejam implementadas mais ao nordeste da cidade, conectando os bairros mais afastados ao Centro, estratégias com foco no veículo indi-

vidual como principal modal de deslocamento tendem a ter resultados positivos somente no curto prazo, aumentando o trânsito a longo prazo (Duany *et al.*, 2015). Mesmo com a linha ferroviária interrompida pelo desastre, não há previsão de implementação de outros modais coletivos, nem a ampliação de rotas de ônibus já existentes.

A partir da verificação de que “medidas isoladas, pontuais e de curto prazo não eram suficientes para alterar os padrões de mobilidade ou mesmo minimizar as externalidades negativas” (Machado; Piccinini, 2018, p. 78-79), é preciso pensar em estratégias mais amplas. Nesse sentido, a Política Nacional de Mobilidade Urbana – PNMU (Lei Federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012), estabelece que municípios com mais de 20 mil habitantes devem apresentar um Plano de Mobilidade Urbana (PMU) a fim de receber recursos federais destinados à mobilidade. A lei deu inicialmente um prazo de três anos (2015) para a elaboração do PMU, estendido mais quatro vezes até a última prorrogação para abril de 2024. Maceió, porém, é uma das 5 capitais brasileiras sem PMU, ainda que desde a publicação da lei tenham se passado mais de 12 anos (Leite, 2024).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A dispersão desordenada no território de Maceió e em sua região metropolitana, tratada como realocação pelos acordos oficiais e canais de comunicação da empresa Braskem, acentuou desigualdades de acesso à cidade. O espraiamento urbano, por exemplo, afasta parte da população do centro consolidado, com maiores ofertas de emprego e serviços e, muitas vezes, essa população é a mais vulnerável. Estratégias mais amplas, pensadas em um Plano de Mobilidade Urbana (PMU), por exemplo, poderiam orientar a mobilidade da cidade em conformidade com o Planejamento Urbano Sustentável, com diversidade de modais públicos e que poluem menos.

Dessa forma, Maceió passa por uma reestruturação urbana desacompanhada de atualização de instrumentos regulatórios fundamentais para o ordenamento do território, como o Plano Diretor e Código de Urbanismo e Edificações – vigentes desde 2005 e 2007, respectivamente –, além da inexistência do Plano de Mobilidade Urbana (PMU). No caso dos dois primeiros documentos, existem parâmetros construtivos já não tão funcionais para a cidade, seja por permitir a construção de grandes torres

residenciais em locais com infraestrutura já saturada, seja por estimular a ocupação em áreas mais afastadas do centro consolidado, aumentando o tempo de deslocamento pela cidade. Já a ausência do PMU custou ao município a restrição de obtenção de recursos federais destinados à mobilidade, cerca de R\$48,8 bilhões para todo o país (Brasil, 2023).

À população afetada tem sido reduzido não somente o direito à moradia, mas, muitas vezes, o direito de circular, o direito à escolha e, inclusive, o direito à cidade. A falta de divulgação de planos de evacuação para possíveis colapsos de minas, somada à incerteza da ampliação ou não da área de desocupação e monitoramento, aumentam o temor sobre o futuro da região, de sua borda e de Maceió como um todo.

## REFERÊNCIAS

ARÁOZ, H. **Mineração, genealogia do desastre**: o extrativismo na América como origem da modernidade. Tradução João Pontes. São Paulo: Elefante, 2020.

ASCOM MPF. Justiça Federal determina inclusão de novos imóveis no programa de compensação da Braskem. **TNH1**, 30 nov. 2023. Disponível em: <https://www.tnh1.com.br/noticia/nid/justica-federal-determina-inclusao-de-novos-imoveis-no-programa-de-compensacao-da-braskem/>. Acesso em: 16 maio 2024.

AUTORIZADO o pagamento da ajuda humanitária para moradores do Pinheiro em Maceió. **G1 AL**, 23 jan. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2019/01/23/autorizado-o-pagamento-da-ajuda-humanitaria-para-moradores-do-pinheiro-em-maceio.ghtml>. Acesso em: 23 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.692, de 27 de julho de 1993**. Define planos de reajustamento dos encargos mensais e dos saldos devedores nos contratos de financiamentos habitacionais no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/l8692.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/l8692.htm). Acesso em: 16 maio 2024.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Mobilidade urbana**: Governo envia ao Congresso projeto que reabre prazo para elaboração de planos municipais de mobilidade urbana. 19 out. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/noticias-1/mobilidade-urbana-governo-envia-ao-congresso-projeto-que-reabre-prazo-para-elaboracao-de-planos-municipais-de-mobilidade-urbana>. Acesso em: 17 maio 2024.



BRASIL. Serviço Geológico do Brasil (CPRM). **Estudo sobre a instabilidade do terreno nos bairros do Pinheiro, Mutange e Bebedouro, Maceió (AL)**. Brasília: Ministério de Minas e Energia, 2019. Relatório Síntese dos Resultados, v. 1, n. 1.

CASO Braskem: Residencial é inspecionado por MPF e MPAL para avaliar impactos de obras para mobilidade em Maceió (AL). **Ministério Público Federal**, 17 abr. 2024. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/al/sala-de-imprensa/noticias-al/caso-braskem-residencial-e-inspecionado-por-mpf-e-mpal-para-avaliar-impactos-de-obras-para-mobilidade-em-maceio-al>. Acesso em: 15 maio 2024.

CAVALCANTE, J. **Salgema**: do erro à tragédia. Maceió: CESMAC, 2020.

DIAGONAL SOCIAL. **Documento Técnico Complementar ao Diagnóstico PAS – Parte I**. Maceió: Diagonal Empreendimentos e Gestão de Negócios, 2022. Disponível em: <https://maisdialogos.com/documentos>. Acesso em: 15 ago. 2023.

DIAGONAL SOCIAL. **Diagnóstico Técnico-Participativo do PAS Pós-Escuta Pública**. Maceió: Diagonal Empreendimentos e Gestão de Negócios, set. 2023. Disponível em: <https://maisdialogos.com/documentos>. Acesso em: 16 maio 2024.

DUANY, A.; PLATER-ZYBERK, E.; JEFF, S. Por que a construção de mais vias não alivia os congestionamentos. **Mobilize Brasil**, 2015. Disponível em: <https://www.mobilize.org.br/noticias/8905/por-que-a-construcao-de-mais-vias-nao-alivia-os-congestionamentos.html#:~:text=A%20simples%20verdade%20%C3%A9%20que,na%20verdade%2C%20aumenta%20o%20tr%C3%A1fego>. Acesso em: 15 maio 2024.

FLORENCIO, C. P. **Geologia dos evaporitos paripueira na sub-bacia de Maceió, Alagoas, região nordeste do Brasil**. 2001. Tese. 177f. (Doutorado em Geociências) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS. **Índice FipeZap**: abril de 2024 - residencial venda. 2024. Disponível em: <https://downloads.fipe.org.br/indices/fipezap/fipezap-202404-residencial-venda.pdf>. Acesso em: 15 maio 2024.

GASPAR, M.; ELLER, J. Maceió: prefeitura sabia que área de risco crescia desde setembro, mostra ofício sigiloso. **O Globo**, Rio de Janeiro, 12 dez. 2023. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/blogs/malu-gaspar/post/2023/12/maceio-prefeitura-sabia-que-area-de-risco-crescia-desde-setembro-mostra-oficio-sigiloso.ghtml>. Acesso em: 15 maio 2024.

GUSTAVO, D.; RODRIGUES, C. O que se sabe sobre as rachaduras no Pinheiro. **G1 AL**, 17 jan. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2019/01/17/o-que-se-sabe-sobre-as-rachaduras-no-bairro-do-pinheiro-em-maceio.ghtml>. Acesso em: 10 maio 2019.

HAESBAERT, R. **O mito da desterritorialização**: Do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HAESBAERT, R. Território e multiterritorialidade: um debate. **GEOgraphia**, ano 9, n. 17, p. 19-45, 2007.

INSTITUTO CIDADES RESPONSIVAS. Observatório de Cidades Responsivas. **Indicador de acesso habitacional, 2024**. Disponível em: <https://observatorio.responsivecities.com/?indicador=habitacao>. Acesso em: 15 maio 2024.

LEITE, M. Maceió não envia Plano de Mobilidade Urbana no prazo e fica impedida de receber verbas federais para segmento. **Mídia Caeté**, 25 abr. 2024. Disponível em: <https://midiacaete.com.br/maceio-nao-envia-plano-de-mobilidade-urbana-no-prazo-e-fica-impedida-de-receber-verbas-federais-para-segmento/>. Acesso em: 14 maio 2024.

MACEIÓ. **Lei nº 5.486, de 30 de dezembro de 2005**. Institui o Plano Diretor do município de Maceió e estabelece diretrizes gerais de política de desenvolvimento urbano. Maceió, AL: Câmara Municipal, 2005.

MACHADO, L.; PICCININI, L. Os desafios para a efetividade da implementação dos planos de mobilidade urbana: uma revisão sistemática. **urbe - Revista Brasileira de Gestão Urbana**, 2018, p. 72-94. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/urbe/a/G3p9WZVdz4yqYzL5CQzHjgs/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 17 maio 2024.

MAPA de ações prioritárias é atualizado e amplia área de monitoramento. **Prefeitura Municipal de Maceió**, 30 nov. 2023. Disponível em: <https://maceio.al.gov.br/noticias/defesacivil/mapa-de-aco-es-prioritarias-e-atualizado-e-amplia-area-de-monitoramento>. Acesso em 10 maio 2024.

MENDES, J. A dignidade das pertencas e os limites do neoliberalismo: catástrofes, capitalismo, Estado e vítimas. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 18, n. 43, p. 58-86, dez. 2016. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222016000300058-&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222016000300058-&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 14 maio 2024.

QUARANTELLI, E. Uma agenda de pesquisa do século 21 em ciências sociais para os desastres: questões teóricas, metodológicas e empíricas, e suas implementações no campo profissional. Tradução: Raquel Brigatte.

**O Social em Questão**, Rio de Janeiro, ano 18, n. 33, p. 25-57, jan./jun. 2015.

SINDUSCON AL. **Censo do Mercado Imobiliário**. 2021.

SPOSITO, M. E. B. **O chão em pedaços**: urbanização, economia e cidades no Estado de São Paulo, 2004. 504f. Tese (Livre Docência) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, UNESP - Campus Presidente Prudente, Presidente Prudente, 2004.

TELLES, Vera. Refugiados urbanos – Espaço urbano em tempos de urgência: ressonâncias. In: REDONDO, Tercio. (org.). **Do guia para os habitantes da cidade**: Poema e Comentários. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2018.