



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

WILYANE SALES SANTOS

**A QUESTÃO HABITACIONAL EM ARACAJU : todos vivem na cidade
da qualidade de vida?**

**São Cristóvão/ SE
2024**

WILYANE SALES SANTOS

**A QUESTÃO HABITACIONAL EM ARACAJU : todos vivem na cidade
da qualidade de vida?**

Trabalho de Conclusão de Curso , apresentado no curso de Serviço Social da Universidade Federal De Sergipe – UFS, como um dos requisitos para obtenção do título de bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof^ª. Dr. Jetson Lourenço Lopes da Silva

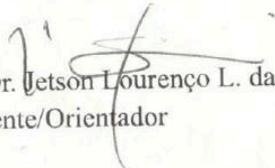
**São Cristóvão/ SE
2024**

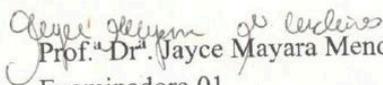


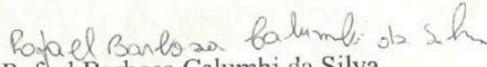
SERVIÇO PÚBLICO
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL

ATA DA REUNIÃO DA COMISSÃO EXAMINADORA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DO CURSO DE GRADUAÇÃO DA DISCENTE WILYANE SALES SANTOS, COMO UM REQUISITO PARA OBTENÇÃO DO TÍTULO DE BACHAREL EM SERVIÇO SOCIAL.

Ao 14º dia do mês de outubro do ano de 2024, às 19 horas, reuniu-se a Comissão Examinadora do Trabalho de Conclusão do Curso (TCC) em epígrafe, indicada pela Chefe de Departamento de Serviço Social, com parecer favorável do Conselho do referido Departamento, composta pelos seguintes membros **Prof. Dr. Jetson Lourenço L. da Silva (Presidente/Orientador)**, **Prof.ª Dr.ª Jayce Mayara Mendes Medeiros (Examinadora 01)** e **Rafael Barbosa Calumbi da Silva (Examinador 02)**, para examinar o trabalho da discente **Wilyane Sales Santos**, sob o título "**A QUESTÃO HABITACIONAL EM ARACAJU: todos vivem na cidade da qualidade de vida?**". O orientador assumindo os trabalhos na qualidade de Presidente passou a palavra à discente para que expusesse seu TCC, informando que dispunham inicialmente de 15 minutos para a apresentação; cada examinador/a dispunha de 15 minutos para considerações e arguição; seguido de mais 10 minutos para respostas por parte da discente. Terminada a exposição da discente, o Presidente passou a palavra à Comissão Examinadora, que iniciou a arguição na seguinte ordem: Rafael Barbosa Calumbi, Prof.ª Dr.ª Jayce Mayara Mendes e Prof. Dr. Jetson Lourenço L. da Silva. Terminada a arguição, foi dada a palavra à discente para que fizesse as observações finais em diálogo com as considerações e arguições elaboradas pelas Examinadoras. A Comissão Examinadora se retirou da sala para a atribuição da nota. Voltando logo em seguida, o Presidente anunciou que **Wilyane Sales Santos** foi considerada aprovada com a nota 8,2. O Presidente da Banca Examinadora informou que este resultado deve ser homologado pelo Conselho Departamental. Em seguida, agradeceu aos integrantes da Comissão Examinadora. Nada mais havendo a tratar, o Presidente encerrou esta sessão, cujos trabalhos são objetos desta ata. Cidade Universitária "Prof. José Aloísio de Campos", **14 de outubro de 2024**.


Prof. Dr. Jetson Lourenço L. da Silva
Presidente/Orientador


Prof.ª Dr.ª Jayce Mayara Mendes Medeiros
Examinadora 01


Rafael Barbosa Calumbi da Silva
Examinador 02

AGRADECIMENTOS

Como li em um agradecimento, “agradecer não é tarefa fácil. Requer coragem para reconhecer a importância que as pessoas têm em nossa vida e que, muitas vezes, subjugamos-as a um egoísmo de achar que as nossas vitórias são, de todo, unicamente mérito de nós mesmos”. E essa conquista não é apenas minha ela é da minha família, dos meus pais Gilton e Iracema que se sacrificaram para que eu tivesse um educação de qualidade e sempre galgaram um caminho de que tivesse mais do que eles , esse produto é nosso diante de cada pequeno esforço, incentivo e possibilitação para que eu esteja aqui e já já formada em uma universidade. Dos meus irmãos Winnyele e Wesley Eduardo que espero ser direção para que vejam que conseguem e que sou a primeira.

Obrigada a toda minha parentela , família Leite e família Sales Arcanjo, que contribuíram e apoiaram quem eu sou e me disponho a ser. Principalmente aqueles que se fizeram efetivos na trajetória educacional meus primos Vladson, Chalmy , Flávio, Felipe, Lucivânia e minha maninha Ciara, tia Eliana e minha avó Julia Dias (In memoriam) que me levaram a escola do maternal à alfabetização pois no meu bairro não tinha escola e precisava me deslocar até outro para iniciar a jornada de conhecimento. Vocês foram fundamentais para que eu fosse alfabetizada e hoje pudesse realizar esse trabalho, agradecer ao meu avô Manoel Antônio(In memoriam) que me ensinou a andar de ônibus no ensino fundamental maior para o ensino médio para que pudesse ir a escola e participar dos laboratórios e ademais. Agradeço também a minha avó Maria Leite por ser exemplo não apenas para mim, mas para todas nós de uma mulher forte e determinada.

Agradecer a todos os professores que passaram pela minha vida pelo seu conhecimento compartilhado ,por terem me ensinado sobre as matérias e sobre a vida lembro até hoje de uma professora do 7ºano que falou “só faça aos outros aquilo que quer que façam a você” e esse ensinamento ecoa em mim até hoje. Agradeço a todo o corpo docente da UFS tanto do departamento de Serviço Social que me ensinaram sobre posicionamento, luta e ação , mas também os que pude cruzar pelo caminho nas disciplinas ministradas por outros departamentos o que enriquece a universidade.

A Universidade que me ensinou sobre mim, sobre ser crítica, sobre pesquisa , sobre amizade e companheirismo , sobre o mundo e sobre a realidade para além da minha realidade o mundo não é a minha bolha e a universidade nos tira da bolha. E esse meio me apresentou

peessoas incríveis que vou levar e já trouxe para minha família meus misericordiosos Ellen Simões e Ithalo Soares, meu grupo Arthur , Grazi e Agnaldo. As parcerias e companhias das disciplinas Isadora vulgo Sara e Emily os quais foram apoio , alegria e contribuintes dividiram o peso do processo comigo. Entre outros que vão me fazer sentir falta da universidade. Agradeço também aos meus amigos de fora que me incentivaram, acreditaram e me ouviram reclamar e disseram que tudo bem você consegue e vai se orgulhar, obrigada por sonharem comigo e me fazer enxergar além. Obrigada pela companhia.

Agradeço ao meu orientador Jetson Lourenço pela humanidade, apoio, orientação, metodologia e indicações de como ser um pesquisador excelente e um profissional dedicado que acredita e defende o que exerce. Com toda certeza contribuiu para minha jornada acadêmica, para o sucesso deste trabalho e para inspiração de profissionalismo. Agradecer também a UFS mais que uma ambientação é uma estrutura que me permitiu ter acesso a vários livros e experiências, o estágio obrigatório, as extensões, o repositório e mais estruturas forneceram materiais essenciais a esta pesquisa.

A todos vocês meus sinceros agradecimentos, esse TCC e toda a minha trajetória não seria a mesma sem cada um. Que esse seja o início do que ainda irei e iremos alcançar juntos. Como sempre digo não somos uma ilha, precisamos de outros e fazemos para os outros. Espero contribuir para um futuro melhor. Gratidão por terem contribuído com o meu.

Agora que já agradei a todos quero render graças e louvores a Deus, o dono da minha vida, o amado de minha alma, fonte de fortaleza, perseverança e tudo que há de bom. Na bíblia no livro de Daniel (1:17) diz assim “Deus deu sabedoria e inteligência para conhecerem todos os aspectos da cultura e da ciência. E Daniel, além disso, sabia interpretar todo tipo de visões e sonhos.” Louvado seja Deus por assim como fez a Daniel me permitir a sabedoria e inteligência para trilhar o percurso deste trabalho e dessa ciência que é o Serviço Social para que quase que ali, e com a publicação deste me torne Bacharel.

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar o processo de desenvolvimento habitacional no município de Aracaju. Descrevendo o processo histórico da construção do território aracajuano, analisando os seus indicadores habitacionais e apreciando as respostas da capital sergipana ao déficit habitacional e caracterizar os programas habitacionais na questão habitacional da sede da região metropolitana. Para alcançar os objetivos foi realizado um estudo exploratório com o suporte de uma revisão teórica bibliográfica, buscando coleta, ordenação e classificação de dados a exemplo do déficit habitacional, número de habitações precárias, ocupações entre outros estabelecendo um paralelo numa análise qualitativa. Os principais resultados alcançados obtidos foram determinar como a habitação se tornou uma mercadoria, a maneira que os programas habitacionais são instrumentos utilizados atender os interesses do mercado imobiliário e financeiro, e a distribuição de segregatória da cidade. Os resultados indicaram que a segregação socioespacial em Aracaju é resultante de uma desigualdades sociais e dominação financeira gerada pelo atendimento ao capital imobiliário e afins.

Palavras-chaves: Questão habitacional , Segregação socioespacial , Aracaju, urbanização.

ABSTRACT

This work aims to analyze the housing development process in the municipality of Aracaju. Describing the historical process of the construction of the territory of Aracaju, analyzing its housing indicators and analyzing the responses of the capital of Sergipe to the housing deficit and also characterizing the housing programs in the housing issue of the headquarters of the metropolitan region. To achieve the objectives, an exploratory study was carried out with the support of a theoretical bibliographic review, seeking to collect, order and classify data such as the housing deficit, number of precarious housing, occupations, among others, establishing a parallel in a qualitative analysis. The main results achieved were to determine how housing became a commodity, the way that housing programs are instruments used to meet the interests of the real estate and financial market, and the city's segregation distribution. The results indicated that socio-spatial segregation in Aracaju is the result of social inequalities and financial domination generated by servicing real estate capital and the like.

Keywords: Housing issue, Socio-spatial segregation, Aracaju, urbanization.

Lista de ilustrações

- Figura 1 - Quantitativo da população urbana e rural no Brasil , censo do Brasil, IBGE. 1940-200
- Figura 2 - Números de moradias financiadas no Brasil, Caixa . (1970-2000)
- Figura 3 -Domicílios por região com acesso ao saneamento básico, IBGE, 2022
- Figura 4- Renda per capita das famílias brasileiras, IBGE, 2015
- Figura 5 - Ilustração do fenômeno da especulação imobiliária e mercantilização do direito à moradia, Stanza , 2024
- Figura 6 - Demonstrativo do acesso a saneamento básico no Brasil, IBGE,2022

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Crescimento populacional de Aracaju- SE, IBGE, Censo Demográfico 1872 a 2010 e o de 2022.

Lista de Abreviaturas e Siglas

AEIS- Áreas Especiais de Interesse Social
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH - Banco Nacional de Habitação
CEDURB- Conselho Estadual de Desenvolvimento Urbano
CEHAB – Companhia Estadual de Habitação e Obras
CEHIS- Comissão Estadual de Habitação de Interesse Social
CEHOP - Companhia Estadual de Habitação e Obras Públicas
CGFNHIS-Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
CNEFE - Cadastro Nacional de Endereços para Fins Estatísticos
COHAB - Companhia de Habitação a Nível Municipal ou Estadual
CONDESE- Conselho de Desenvolvimento do Estado de Sergipe
DESO- Companhia de Saneamento de Sergipe
DIA - Distrito Industrial de Aracaju
FAR - Fundo de Arrendamento Residencial
FGTS- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INOCOOP- BASE- Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais da Bahia e Sergipe.
MCID- Ministério das Cidades
MUNIC- Pesquisa de Informações Básicas Municipais
PAEG - Plano de Ação Econômica do Governo
PAR - Programa de arrendamento residencial
PCC- Programa Carta de Crédito
PDDU- Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
PGE- Procuradoria Geral do Estado
PMCMV- Programa minha casa minha vida
PNAD -Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PNH- Política Nacional de habitação.
POF - Pesquisa de Orçamentos Familiares
RMA - Região Metropolitana de Aracaju
RU - Reforma Urbana
SERFHAU.- Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SFH- Sistema Financeiro de Habitação
SFI- Sistema Financeiro Imobiliário
SNHIS-Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SUDENE - Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
UFS - Universidade Federal de Sergipe
UN-HABITAT - Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos
ZEU - Zona de Expansão Urbana

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
A Política de Habitação no Brasil: avanços, limites e contradições.....	14
1.1 Questão urbana: o debate sobre o direito à habitação.....	14
1.2 Trajetória de construção da “Política de Habitação”: características conjunturais e determinações.....	21
1.3 - Indicadores habitacionais no Brasil e a particularidade de Sergipe.....	27
1.3.1 – Indicadores habitacionais: particularidade de Sergipe.....	31
A Política de Habitação em Aracaju na cena contemporânea.....	34
2.1 – Aracaju e sua formação socioespacial.....	34
2.2- A problemática da segregação socioespacial e o déficit habitacional em Aracaju.....	43
2.3 – Programas Habitacionais: indicadores e dados em Aracaju.....	50
CONCLUSÃO.....	54
Referências.....	56

INTRODUÇÃO

O objeto desta investigação foi escolhido devido à vivência no Estágio Supervisionado Não Obrigatório vivenciado em uma instituição governamental no Bairro Santa Maria, o qual despertou uma curiosidade sobre o tema, uma vez que as idosas frequentantes falavam da transformação do bairro, a conquista de suas casas. Além disso, a habitação envolve certa polêmica social, por conta das ocupações de terra pelos movimentos sociais como o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto - MTST, agente de garantia do direito constitucional à moradia digna para todas e todos. O intuito desta pesquisa é apresentar o processo de desenvolvimento habitacional em Aracaju, através da descrição do processo histórico da construção do território Aracajuano, uma análise dos indicadores habitacionais em Aracaju, considerando as respostas do município ao déficit habitacional e caracterizar os programas habitacionais que constituíram a urbanização da capital sergipana.

Este Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) é resultado de um estudo exploratório com o suporte de uma revisão teórica bibliográfica, ordenação e classificação de dados, a exemplo do déficit habitacional, número de favelas, habitações precárias, ocupações entre outros, estabelecendo uma análise quanti-qualitativa, a partir de fontes oficiais e de estudos já realizadas por pesquisadores que detêm atenção ao campo temático da habitação e da questão urbana em diversos campos de estudo como a Geografia, Arquitetura e urbanismo e também o Serviço Social. Como principais fontes de pesquisas destacamos revistas, reportagens e análise de dados coletados em instituições gestoras da política de habitação e documentos relacionados à habitação no Brasil e em Aracaju, exemplo do IBGE, observatório das metrópoles, prefeitura de Aracaju. Nesse sentido, o propósito central da pesquisa de TCC foi o de abranger e apresentar, principalmente, a máxima amplitude na descrição, explicação e compreensão da questão habitacional no município de Aracaju.

O primeiro capítulo do TCC aborda, em linhas gerais, o processo de construção do território planejado de Aracaju e as mudanças históricas ocorridas através da sua urbanização trazendo indicadores habitacionais da cidade. Ou seja, em resumo neste capítulo serão apresentados elementos e questões contraditórias que fundamentam a história do desenvolvimento urbanístico, em especial, no campo habitacional de Aracaju.

No segundo capítulo, é apresentado o fenômeno urbano dos aglomerados subnormais, os quais percorrem a formação socioespacial do município de Aracaju. Observando a

dinâmica das relações sociais, problematizando a questão urbana e da moradia na particularidade da capital sergipana, com dados e análise crítica das contradições que o capital impõe particularmente à questão habitacional. Além de caracterizar a participação dos programas sociais na questão habitacional do município. Assim sendo aprofundado neste estudo os fundamentos da política urbana, sob a ótica de geógrafos, urbanistas, mas também estudos de autores do serviço social publicados a partir de 2004.

Concluimos a partir da pesquisa que a trajetória da sociedade se caracteriza pelo confronto de interesses, ou seja, que está prenhe da luta de classes. Esses interesses estão presentes no desenvolvimento urbanístico e habitacional de Aracaju, que se expressa em divisões que reconhecemos como a segregação socioespacial na cidade de Aracaju. Bem como, que a política habitacional tem recebido determinações do capital com interesse de valorização em empreendimentos imobiliários, urbanísticos e habitacionais.

Capítulo 01

A Política de Habitação no Brasil: avanços, limites e contradições

Neste capítulo a proposta é entender a formação da questão urbana no Brasil e suas expressões, a habitação como direito previsto em legislações estabelecidas dentro de um Estado social de direito, o qual precisou de uma trajetória de construção que se estabeleceu ou configurou na “Política de Habitação” em um contexto histórico de ditadura e redemocratização, desenhada por linhas de governo autoritário e programas de execução no âmbito dessa política. Neste capítulo também é apresentado alguns indicadores habitacionais no Brasil e a respeito da particularidade de Sergipe. Para tal feito precisamos compreender que a habitação tornou-se um problema vigente no Brasil desde a colonização, constituída pela invasão das terras indígenas em um período de expansão marítima com o objetivo da expansão do comércio.

1.1 Questão urbana: o debate sobre o direito à habitação

A questão urbana foi constituída na formação sócio-histórica, ela advém de uma transformação social causada pelo encontro entre o povo nativo e os europeus e todo o seu conflito de interesses. O modo de viver dos brancos europeus com seus costumes e cultura além do interesse na obtenção de riquezas através da exploração da terra em busca de minerais e vegetais (as especiarias) e para isso acabaram dominando os povos indígenas e mais futuramente povos pretos/africanos. Povos esses cheios do seus costumes, religião e hábitos diferentes e conflitantes com os Portugueses.

A questão urbana se inicia em um país que era totalmente agrário e dominado pelos interesses da economia europeia. A partir do interesse da metrópole colonizadora, ou seja, a partir dos interesses econômicos de Portugal, a colônia estabelecida em terras brasileiras se tornou em espaço de produção para exportação. Mediante esse processo de exploração das terras brasileiras, também se estabeleceu uma base econômica baseada na escravidão que perdurou -353 anos. O fim da escravatura é legalmente declarado em maio de 1888, com a Lei Áurea¹. Porém antes disso outra Lei, transformou a realidade colonial, a Lei de Terras que foi

¹ Lei Nº 3.353, de 13 de maio de 1888. Declara extinta a escravidão no Brasil. A Princesa Imperial Regente, em nome de Sua Majestade o Imperador, o Senhor D. Pedro II, faz saber a todos os súditos do Império que a Assembléia Geral decretou e sancionou a lei. (<https://www.planalto.gov.br/>). Essa lei foi conquistada por meio de lutas sociais e pela pressão do capital europeu sob a colônia brasileira.

estabelecida em 1850, pela qual oficialmente dividiu a zona rural em latifúndios, e não em pequenas propriedades. A terra torna-se, portanto, uma mercadoria, e a Lei de Terras impôs aos camponeses cobrança de taxas para a regularização da propriedade. Taxas essas que para os grandes posseiros não pesavam no bolso já para os pequenos, elas podiam ser proibitivas. Com isso, a detenção da propriedade da terra desde a estruturação do país foi tratada sem equidade.

A propriedade da terra foi um fator para a expansão das atividades urbanas e reprodução do capital, de acordo com Corrêa (1989), o espaço é moldado pela ação de agentes sociais concretos, históricos, que possuem interesses, estratégias e práticas espaciais próprias, e carregam consigo contradições que geram conflitos com outros elementos e segmentos da sociedade, a contradição é à forma como o capital, além de explorar a força de trabalho expropria o ser social urbano a partir das péssimas condições de vida, violando o direito à cidade de camadas cada vez maiores da classe trabalhadora.

Com isso, observamos que o debate sobre as condições em que se constituiu o espaço urbano e rural tem relação com a forma em que a propriedade da terra foi concentrada nas mãos de alguns poucos proprietários que se constituíam como a classe dominante economicamente e politicamente, em detrimento de uma parcela dos segmentos sociais populares, dentre eles aqueles que formariam a classe trabalhadora. Aí está o princípio determinante do que se constituiu como questão urbana, como também tem relação causal com a problemática habitacional vivenciada contemporaneamente no país e, em especial, nos grandes centros urbanos, a exemplo da Grande Aracaju ou Região Metropolitana de Aracaju que integra o maior centro urbano do estado de Sergipe.

Pode-se deduzir diante de tudo que até aqui foi exposto e observando as determinações centrais da problemática, bem como a sua historicidade que a questão urbana e habitacional que a compreende não é algo recente. Essa problemática tem correlação com o processo de emergência, constituição e amadurecimento com a ordem capitalista, conforme Oliveira (2016, p. 34) “o debate sobre a habitação urbana existe desde o século XIX, após a Revolução Industrial Europeia, uma vez que o capital exige das cidades novas necessidades impondo novos padrões de circulação de mercadorias e higiene”.

Nesse sentido, pode-se deduzir que a questão urbana e a problemática habitacional, que é uma das dimensões que a compõem, é determinada pela emergência da sociedade industrial decorrente da constituição da ordem do capital.

O processo de industrialização acelerou o crescimento das cidades ao mesmo tempo em que fez emergir alguns problemas sociais vinculados à questão

habitacional, tais como: o crescimento demográfico, aglomeração da população dos centros urbanos, a valorização do solo urbano (da terra), a segregação social e espacial entre outros. (Gonçalves, 1999, p.251).

O surgimento dessa questão habitacional ou simplesmente problemática habitacional é emergente devido ao “capitalismo produzir uma paisagem geográfica de relações espaciais, de organização territorial e de sistemas de lugares ligados por meio de uma divisão “global” do trabalho e de funções” (HARVEY, 2004, p.143). Utilizando dos apontamentos de Fausto (2006) em consonância à acumulação capitalista a qual deu-se por transformações no sentido da constituição de uma economia capitalista no primeiro momento na formação brasileira, como resultado da produção cafeeira, que exigiu a construção de ferrovias, que gerou uma rede de núcleo urbano que transformaram-se em pequenos centros de produção industrial e de consumo, fez dar origem a uma nova classe que denominava-se a burguesia do café.

No decorrer desse processo é possível visualizar transformações no sentido da constituição de uma economia capitalista que veio surgindo de um segmento de acumulação de capitais, de diversificação da economia, de formação de um mercado de terras, de produção e de consumo. Logo acima, foi mencionado, como fruto da constituição e amadurecimento das relações capitalistas no Brasil e, a emergência de uma burguesia, a formação de um mercado de terras no país. As relações sociais capitalistas também se desdobram para a questão do controle da terra, pois ela passa a ser uma mercadoria com objetivo de valorização do capital, com isso se constituindo em um mercado imobiliário.

Os promotores imobiliários que assumem o comando do processo de transformação da terra urbana, articulando várias funções entre si, conforme seus interesses. São responsáveis pela compra de terrenos, incorporação (transformação da terra em mercadoria), financiamento (formação de recursos para o investimento da compra do terreno e do imóvel), construção (produção do imóvel por empresas especializadas) e comercialização da terra como mercadoria para a aquisição do capital (corretores, agências imobiliárias e de propaganda). E o Estado, agente que atua na terra como planejador da cidade ao fornecer infraestrutura e serviços, como pavimentação, abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e definir regulamentações sendo também um agente regulador do uso do solo e alvo dos chamados movimentos sociais urbanos (Corrêa apud Santos 2016).

Seguindo o entendimento da formação da questão urbana por meio de estudiosos com base em Maricato (2003) arquiteta, urbanista, professora, pesquisadora e ativista brasileira, reconhecida por seu trabalho no campo do urbanismo e sua luta pela Reforma Urbana no Brasil, percebe-se que no Brasil, o lugar das pessoas menos favorecidas são as periferias ou as áreas ambientalmente frágeis, áreas insustentáveis que são desprezadas pelo mercado

imobiliário, sem uma infraestrutura adequada e conseqüentemente de baixo custo, a chamada cidade ilegal, um efeito natural do capitalismo.

Segundo Maricato (2003), a cidade ilegal não faz parte do mercado, é constituída pela população que não tem condição financeira de adquirir um imóvel na parte formal da cidade e não são beneficiadas pelas políticas públicas por não se encaixar no perfil de renda, essa ilegalidade não é resultado de uma atitude de confrontação em relação à legislação, mas sim resultado da falta de opções e daí que testificam a revolta da população e dessa revolta surgem os movimentos sociais que agem sobre a questão urbana e habitacional.

Esses movimentos sociais vão exigir do Estado, que tem posição e estrutura classista, resposta a suas exigências e lutas sociais. O Estado se constituiu como um agente regulador dos interesses das classes, portanto passa a ser um agente institucional que participa e atua na questão urbana e habitacional, mas sem ferir seu caráter essencial de preservação da sociedade capitalista. Referente a isso, Engels (1984, p. 79 – 80):

Define o Estado como um produto da sociedade, um poder: O Estado é o produto da sociedade num estágio específico do seu desenvolvimento; é o reconhecimento de que essa sociedade se envolveu numa autocontradição insolúvel, e está rachada em antagonismos inconciliáveis incapazes de ser exorcizados. No entanto, para que esses antagonismos não destruam as classes com interesses econômicos conflitantes e a sociedade, um poder, aparentemente situado acima da sociedade, tornou-se necessário para moderar o conflito e mantê-lo nos limites da ordem; e esse poder, nascido da sociedade, mas se colocando acima dela e, progressivamente, alienando-se dela, é o Estado [...] é normalmente, o Estado da classe economicamente dirigente, que, por seus recursos, torna-se também a classe politicamente dirigente, e, assim, obtém novos meios de controlar e explorar as classes oprimidas.

Por sua vez, esse Estado, como forma de apaziguar o potencial das lutas sociais desenvolvidas pelas classes organizadas politicamente e dar respostas às suas exigências, cria mecanismos institucionais para atender as demandas postas, a exemplo das políticas sociais, projetos e programas sociais.

Outra determinação presente ao debate sobre a problemática da questão urbana tem relação com a organização e fluxo populacional na história da formação social brasileira. Ou seja, tem relação com o processo de urbanização e com a migração intensa da população, que se deu de forma muito desordenada ou desorganizada, sem planejamento em termos de políticas públicas. Nota-se o êxodo rural um dos fatores já vistos, da “questão urbana” o qual acarretou uma ocupação desordenada e desigual do espaço urbano, segundo Castells (1983)

esta problemática espacial é vista como processo de (re)produção da força de trabalho junto a espacialidade cultural da sociedade urbana.

Como é possível observar na imagem de gráfico 01 a seguir, ocorre um o gradativo aumento da população urbana brasileira entre os anos 1960 e 1970. Isso, conseqüentemente, da forma como se deu sem planejamento e o suporte do Estado em termos de políticas públicas, resultou no aprofundamento de uma problemática que acompanha a urbanização desenhada e determinada pela sociedade capitalista, o déficit habitacional de um lado e a baixa qualidade das moradias de parte significativa da população que migrou para os centros urbanos, em especial para as regiões metropolitanas. Além de outras variadas problemáticas que tocam a habitação e a urbanização.

Figura de gráfico 1–Quantitativo da população urbana e rural no Brasil entre 1940 a 2000

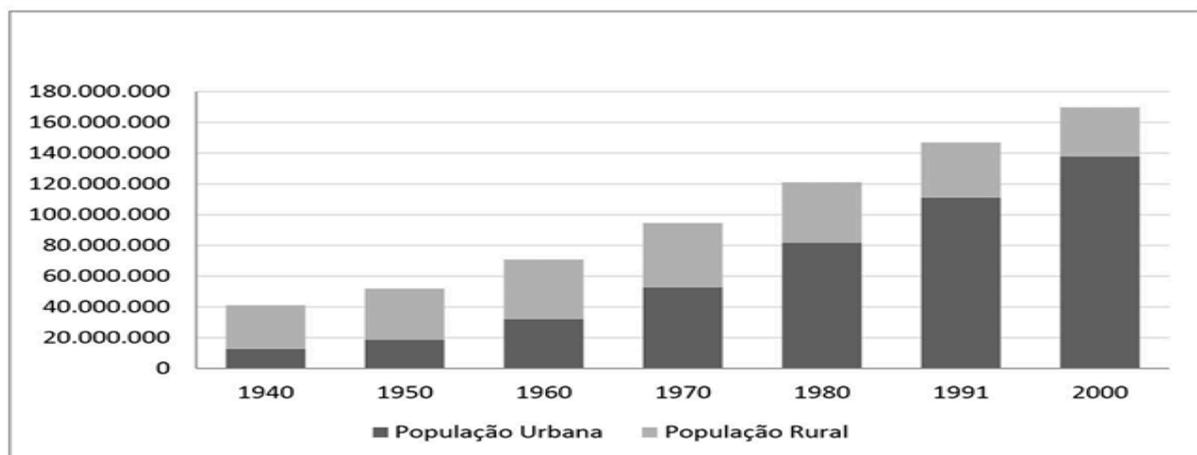


Gráfico 1: População urbana e rural no Brasil (1940-2000)
 Fonte: Censos do Brasil, IBGE, 2016.

Observando essa trajetória de alteração na organização populacional e espacial brasileira com o amadurecimento do capitalismo no país através do *boom* do processo de industrialização, destaca-se novamente: “A questão da moradia é uma problemática de caráter estrutural nas sociedades capitalistas”, como fora observado por Engels (1982) O desfecho desse processo de industrialização que serve de impulso para atrair mão de obra para os centros urbanos é o aumento desmedido do déficit habitacional.

No Brasil, semelhante a outros países com capitalismo tardio, no interior da classe trabalhadora, cria-se uma nova fração dentre os superexplorados, contingente que não possui condições de pagar os aluguéis dos imóveis muito caros, ficando assim, inviável a moradia desses trabalhadores. Destarte, procuravam residências mais afastadas dos centros das cidades e/ou de suas áreas nobres, nas quais se concentram as melhores infraestruturas urbanas. Surge,

assim, um aglomerado urbano, que deu origem às periferias, lugares negligenciados pelo Estado, não constituído de suportes básicos para a habitação, como os serviços de água, luz e esgotamento sanitário (hoje saneamento básico), deixando essa população à mercê da insalubridade, causadora de adoecimentos vários, com dificuldades de acesso a transporte e/ou escolas etc.

De acordo com Engels(2008) a situação da classe operária é a base real e o ponto de partida de todos os movimentos sociais de nosso tempo porque ela é, simultaneamente, a expressão máxima e a mais visível manifestação de nossa miséria social”. As relações sociais se criam e se desenvolvem historicamente definindo a configuração do espaço e sendo por ele determinado reciprocamente. Para ele, a cidade é ainda um cenário decorado pelo conflito de classes e pela desigualdade social. É um espaço de socialização da reprodução social, resultado do intenso processo de urbanização desigual, injusto e insustentável.

Visualizamos por meio da literatura, “O cortiço” livro de Aluísio Azevedo, publicado em 1890, podemos perceber algumas formas de habitação e sujeitos sociais, a história é ambientada no bairro de Botafogo, no Rio de Janeiro, no final do século XIX, cortiço era o apelido de uma casa de cômodos, uma habitação barata para pessoas de baixa renda. Dentro da escrita do livro podemos perceber a diferença de raça e posição social dos personagens, o cortiço abrigava brasileiros, portugueses e italianos, todos de baixa renda. Entretanto entre os moradores havia segregação os que trabalhavam como lavadeiras nas tinas, os homens na pedreira que havia no fundo do cortiço ou em outra atividade qualquer sendo eles mulatos, ou ainda como Bertoleza uma negra escrava e chega Jerônimo um português sério, trabalhador afirma o livro, que vinha ocupar um cargo de chefia na pedreira. Com esses aspectos vemos o segregacionismo racial e espacial por renda e com indiscutível demarcação do lugar social das classes trabalhadoras populares quanto às condições de habitação.

Compreendendo que a questão urbana surgiu por uma emergência do capital e ausência de estrutura, existe uma ocorrência simultânea de aspectos avançados e atrasados no processo de desenvolvimento econômico dos países. O desenvolvimento do capitalismo brasileiro é marcado pela Lei desenvolvimento desigual e combinado Léon Trotsky (1973)², em que o arcaico e o moderno se articulam, isso traz ainda mais consequências para as particularidades do capitalismo nacional, de modo que a questão habitacional aqui, apesar dos avanços em termos de amadurecimento do capital e da plena urbanização no país, ainda

² Lida através do artigo de Felipe Demier Mestrando em História pela Universidade Federal Fluminense : A lei do desenvolvimento desigual e combinado de León Trotsky e a intelectualidade brasileira: breves comentários sobre uma relação pouco conhecida

guarda marcas insuperáveis do passado, Ou seja, é como se coisas que deveriam estar no passado, como a problemática habitacional que já foi superada por país do centro capitalista tidos como desenvolvidos, aqui ainda estão presentes. É o arcaico se manifestando no moderno.

O capitalismo transformou-se, através da história, segundo uma velocidade demasiada acelerada para as potencialidades históricas dos países latino-americanos. Quando uma determinada forma de organização capitalista da economia e da sociedade era absorvida, isso ocorria em consequência de uma mudança da natureza do Capitalismo na Europa e nos Estados Unidos, e novos padrões de dominação externa emergiam inexoravelmente.(Fernandes, 2009, p. 21).

Assim dizendo, a questão urbana passa pela compreensão da história das cidades e exige uma análise do desenvolvimento dos eventos promovidos pelo sistema capitalista. Não se trata de uma sequência linear de mudanças, mas sim de processos interconectados que seguem o movimento do capital e, em função de seus interesses, moldam as cidades com estratégias voltadas para a maximização dos lucros.

1.2 Trajetória de construção da “Política de Habitação”: características conjunturais e determinações

Como visto, a moradia e o solo urbano nas relações sociais capitalistas, ou seja, na sociedade burguesa contemporânea, são bens privados e mercadorias e, como mercadorias, são bens que podem ser vendidos e comprados. Por essa razão, o acesso à moradia e ao solo urbano passa a ser mediados pelas regras que definem o acesso e o uso da propriedade privada.

Regras essas modificadas pelas circunstâncias históricas, sociais e governamentais. A priori devemos lembrar que o Brasil teve sete Constituições³ desde o Império, promulgadas nos anos de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e a de 1988, as quais modificam o acesso e a questão urbana, habitacional e de direitos dos cidadãos. Diante de tantas modificações na formação social brasileira, na sua economia, no governo e suas legislações ou normativas, no tocante ao urbanismo, a partir da década de cinquenta, o pensamento urbano passou a estar associado à ideologia do progresso. O Brasil vivenciava o governo de Getúlio Vargas, o segundo governo democrático. Nessa concepção, a questão urbana é analisada sob a ótica do pragmatismo tecnocrático (modelo de governo em que se aplicam métodos científicos na resolução de problemas sociais.), direcionada ao avanço com um viés nacionalista.

Nesse contexto observa-se um certo higienismo⁴ no trato a questão da urbanização. Embora o higienismo funcional, revisado pela Carta de Atenas⁵, tinha-se uma ideia de planejamento americano o plano e o processo de planejamento urbano tinham por objetivo ordenar e racionalizar a ação pública na cidade. O debate político em nível mais amplo com o tema da Reforma Urbana iniciou-se em 1962 com o último governo democrático antes do golpe de estado de 1964, por meio do Plano Trienal e no bojo da ditadura militar após a formulação do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) que ficou válido até 1966. O PAEG afirmava enfrentar as disparidades regionais por meio de intervenções diretas no processo de urbanização, ele ressalta a importância de uma política habitacional. Na ótica

³ De todas as leis que existem em um país, a Constituição é a mais importante delas. É a norma que trata justamente da elaboração das outras leis (como devem ser feitas, por quem, etc.) e do conteúdo mínimo que essas outras normas devem ter. (descrição segundo [https://www12.senado.leg.br/?O que é a Constituição?](https://www12.senado.leg.br/?O%20que%20%C3%A9%20a%20Constitui%C3%A7%C3%A3o))

⁴ A aplicação de métodos higiênicos para o controle do espaço urbano no sentido de amenizar problemas estruturais da urbanização, transformando-se ele mesmo em uma expressão de biopolítica.

⁵ A Carta de Atenas é um documento de compromisso, datado de 1933, redigido e assinado por grandes arquitetos e urbanistas internacionais do início do século XX, entre os quais se destaca Le Corbusier. A Carta foi redigida como conclusão do Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos de Monumentos Históricos que teve lugar em Atenas, na Grécia, em outubro de 1931. Ao dar linhas de orientação sobre o exercício e o papel do urbanismo dentro da sociedade, serviu de inspiração à arquitetura contemporânea. ([https://www.infopedia.pt/artigos/\\$carta-de-atenas](https://www.infopedia.pt/artigos/$carta-de-atenas))

dele, a carência de moradias era consequência de um planejamento urbano inadequado diante da rápida expansão das cidades. O plano reiterou a urgência de um planejamento regional articulado com os planos de desenvolvimento nacional.

Planos de desenvolvimento nacional efetivamente desencadeados com a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), o Sistema Financeiro de Habitação –(SFH), o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – (FGTS) e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo – SERFHAU. No período de vigência do BNH (1964-1986), o financiamento para as famílias consideradas de baixa renda era realizado pelas Companhias Habitacionais (COHABs), empresas públicas ou de capital misto que tinham a função de conceder casas populares, e eram regidos pelo município.

O SERFHAU tinha como objetivo elaborar os planos diretores municipais de urbanismo e submetê-los a uma coordenação federal. A legislação que criou o BNH e o SERFHAU estabelecia que o financiamento de obras nas cidades dependia da existência de normas municipais em conformidade com as diretrizes do SERFHAU. Contudo, a atuação desse órgão foi limitada; os planos diretores focavam em questões excessivamente ligadas ao crescimento físico das cidades, distanciando-se das necessidades da população e da capacidade financeira dos municípios.

Outros avanços posteriores foi em 1968, quando o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- (IBGE) define as microrregiões homogêneas e elabora os estudos de polarização definindo as metrópoles como pólos de desenvolvimento microrregional e as cidades prioritárias como pólos de equilíbrio (Aquino, 1990). O governo federal criou ainda o Fundo de Financiamento de Planejamento Integrado – (FIPLAN), responsável pelo financiamento de planos e estudos de desenvolvimento local integrado. Em 1969, o Ministério do Interior institucionalizou o Programa de Ação Comunitária – (PAC)⁶ com o objetivo de promover o desenvolvimento local integrado de comunidades urbanas em todo o país, funcionando até 1975 com 60 municípios elaborando seus planos. O orçamento muito baixo diante dos graves problemas urbanos, o enfraquecimento do poder dos municípios e a incompatibilidade da ideologia liberal com a centralização crescente do governo federal contribuíram fortemente para o fracasso do programa.

Em 1974, o governo federal criou a Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas – (CNPM) para acompanhar a implantação do sistema de regiões metropolitanas. Durante seus

⁶ Refere-se ao período ditatorial onde há a estruturação do BNH (entre 1964 e 1967), então ligado ao Ministério do Planejamento. Portanto, não se deve confundir com o Programa de Aceleração do Crescimento dos Governos Lula e Dilma, desenvolvido nas duas primeiras décadas dos anos 2000.

cinco anos de existência, a ação da comissão foi de fraca repercussão. A extinção do SERFHAU aconteceu em 1975. As áreas metropolitanas foram privilegiadas em relação aos financiamentos do FIPLAN e às ações do SERFHAU. Em flagrante contradição a esse avanços, que eram movimentos no capital, o sistema financeiro acaba beneficiando principalmente as classes com renda média e alta da sociedade, ou seja, mais de 50% da população brasileira não tem condições econômicas para conseguir financiamento e realizar o sonho da casa própria. Como apontado por Aquino (1990), a política urbana pós-64 apresentou uma preocupação crescente com as questões urbanas, mas que resultou, sobretudo, numa série de intervenções a fim de favorecer o interesse do capital privado, de conter os descontentamentos sociais e de buscar a legitimidade do poder.

Dentro desse contexto histórico de tantas mudanças era temido o avanço do comunismo na América Latina, e as propostas na habitação eram compatíveis com a agenda de desenvolvimento do capitalismo no Brasil, em especial, com a busca do empresariado da construção civil com o apoio do Estado para alavancar o setor. Como os conjuntos residenciais construídos pelo BNH localizavam-se nas áreas mais afastadas, ampliaram-se o processo de periferização das cidades e a especulação imobiliária, fatos que caracterizam o desenvolvimento urbano brasileiro ainda hoje.

Por meio da Constituição cidadã tivemos avanço no desenvolvimento da habitação desde a regulamentação dos Art. 182 e 183, que estabelecem diretrizes gerais da política urbana e dão outras providências. Após isso foi possível instituir, ainda que tardiamente, o Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001), que organiza os princípios básicos do planejamento participativo e a função social da propriedade, como uma tentativa de democratizar a gestão das cidades brasileiras através de instrumentos de gestão, dentre os quais podemos destacar o Plano Diretor, obrigatório para toda a cidade com mais de vinte mil habitantes ou aglomerados urbanos.

Avanços ainda se fazem sentir com a criação do Ministério das Cidades, em 2003, na primeira gestão de Luiz Inácio Lula da Silva no executivo federal, que “[...] passa a ser o órgão responsável pela Política de Desenvolvimento Urbano e, dentro dela, pela Política Setorial de Habitação” (BRASIL, 2006, p.12). Em 2004 surge uma nova Política Nacional de Habitação (PNH), segundo a mesma, com a intenção de retomar o processo de planejamento do setor habitacional e garantir novas condições institucionais para promover o acesso à moradia digna a todos os segmentos da população. Houve também um protagonismo do Conselho das Cidades instituído na Lei Federal 11.124 de 16 de junho de 2005, e a Resolução

do CONCIDADES nº 13, de 14 de junho de 2004, que estabelece um órgão colegiado de caráter consultivo e deliberativo com a participação da sociedade civil.

Em Sergipe, o Conselho Estadual de Desenvolvimento Urbano – (CEDURB) foi criado pela Lei 7.297/11, e é vinculado à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano – (SEDURB), tem por finalidade formular, debater e aprovar diretrizes para a implementação da política estadual de desenvolvimento urbano, bem como acompanhar e avaliar a sua execução, promovendo o controle social e a integração das políticas específicas de habitação, saneamento ambiental, transportes e mobilidade urbana que a compõem, e ainda, recomendar as providências necessárias ao cumprimento de seus objetivos.

Os membros do CEDURB foram nomeados pelo Decreto 29.053. Compõem o Conselho 39 membros titulares e respectivos suplentes, representantes dos órgãos e entidades governamentais e não-governamentais, sendo: 10 representantes do Poder Público Estadual, indicados pelo Governador do Estado; 01 representante da Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe; 01 representante do Poder Público Federal; 04 representantes de Poder Público Municipal ou de entidades representativas deste segmento; 08 representantes de entidades do movimento popular e social; 04 representantes de entidades da área empresarial; 04 representantes de entidades da área de trabalhadores; 04 representantes de entidades da área profissional, acadêmica e de pesquisa; e, 03 representantes de organizações não governamentais. (decreto nº 40.359 - Governo de Sergipe)

Na legislatura tivemos alguns avanços como garantir o direito a cidades sustentáveis, nos termos do Estatuto da Cidade (Lei n. 10 257, de 10 de julho de 2001), que agrega o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento, à infraestrutura, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações. Nos termos da Lei n. 13 465, de 2017, a regularização fundiária urbana abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais. Essas legislações reorientaram o tratamento dado às populações de favelas e outros espaços considerados “informais” por parte do Estado, reposicionando-as como destinatárias do direito à cidade, o que implica a revisão de procedimentos e metodologias que visem retratar a adequação dos espaços ocupados aos parâmetros urbanísticos.

Entretanto, esses avanços no enfrentamento da problemática habitacional não são frutos do acaso, pois são conquistas determinadas da ação da população e alguns agentes. Em 1963, o Instituto dos Arquitetos do Brasil - (IAB) apresentou a primeira proposta de Reforma Urbana para o país, baseada não mais em ideias nascidas em outros contextos, mas a partir de um pensamento nacional crítico, podemos constatar algumas das ideias, retirada na íntegra do documento final do Seminário:

1. o problema habitacional na América Latina (...) é o resultado de condições de subdesenvolvimento provocadas por fatores diversos, inclusive processos espoliativos (...); 2. “a situação habitacional do Brasil [caracteriza-se] pela desproporção cada vez maior, nos centros urbanos, entre o salário ou a renda familiar e o preço de locação ou de aquisição de moradia, [dado que] o significativo número de habitações construídas tem se destinado quase exclusivamente às classes economicamente mais favorecidas” 3. “nos maiores centros urbanos do País, a população que vive em sub habitações (...) é grande e crescente, tanto em números absolutos como relativos”; 4. “concorre para agravar o déficit de habitação (...) a incapacidade já demonstrada de obterem-se, pela iniciativa privada, os recursos e investimentos necessários ao aumento da oferta de moradias de interesse social (...)”; 5. “a ausência de uma política habitacional sistemática (...) vem ocasionando efeitos maléficos ao desenvolvimento global do País, baixando de modo sensível o rendimento econômico-social desse mesmo desenvolvimento”; 6. entre “os direitos fundamentais do homem e da família se inclui o da habitação” e sua realização exige “limitações ao direito de propriedade e uso do solo” e se consubstancia “numa reforma urbana, considerada como o conjunto de medidas estatais visando à justa utilização do solo urbano, à ordenação e ao equipamento das aglomerações urbanas e ao fornecimento de habitação condigna a todas as famílias”; 7. “é de grande importância para a política habitacional a formação de uma consciência popular do problema e a participação do povo em programas de desenvolvimento de comunidades”; 8. “é imprescindível a adoção de medidas que cerceiam a especulação imobiliária, sempre antissocial, disciplinando o investimento privado nesse setor”; 9. “para a efetivação da reforma urbana torna-se imprescindível a modificação do parágrafo do art. 141 da Constituição Federal, de maneira a permitir a desapropriação sem exigência de pagamento à vista, em dinheiro” (Serran, 1976 apud Bassul, 2010, p. 73).

Outro grupo agente no debate da reforma urbana foi a CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil) uma organização religiosa, que em 1985 se posiciona na defesa da função social da propriedade por meio do documento denominado “Ação pastoral e o solo urbano”.

Desses debates surgiu o MNRU (Movimento Nacional pela Reforma Urbana) constituído por entidades da sociedade civil, assumindo a responsabilidade de formular um conjunto de propostas para integrar a Constituição que seria aprovada em 1988, de forma crítica à situação urbana vigente no país. O MNRU propôs a inserção de um capítulo na Constituição cidadã argumentando serem as cidades espaços coletivos, bem como reivindicaram mecanismos de controle público do exercício do direito à propriedade de maneira que garantisse a propriedade privada mas também o interesse coletivo quanto ao uso individual da propriedade, de acordo com (Grazia, 2002). Os princípios fundamentais que haviam sido imaginados no quadro do MNRU, e que em seguida motivaram uma reconstrução institucional, foram os seguintes: o direito à cidade e à cidadania; a gestão democrática da cidade; a função social da cidade e da propriedade.

Os movimentos sociais de reivindicação à moradia não pararam por aí, em Sergipe temos as ações de alguns movimentos como MOTU (Movimento Organizado dos Trabalhadores Urbanos), iniciado em 2007 através da organização de famílias na capital e no interior. Esse movimento social fomenta a construção de uma consciência de classe, pois alguns sujeitos são levados a ter uma postura de contestar o descumprimento da função social da terra e da propriedade privada no espaço urbano. A partir da ocupação de terrenos públicos e privados, empreendimentos inacabados ou abandonados há anos, o MOTU objetiva conseguir a formulação de políticas públicas direcionadas à questão da habitação, da propriedade e uso fundiário nas cidades.

No mesmo sentido outro movimento social que atualiza a luta social em torno da problemática central da questão urbana, que atualiza a luta por habitação/terra através de suas ações e reivindica a Reforma Urbana (RU), é o MTST (Movimento dos(as) Trabalhadores(as) Sem-Teto). Esse é um movimento social que nasceu em 1997 com o intuito de garantir o direito constitucional à moradia digna para todas e todos. Em Aracaju, o MTST começou a atuar em 2017, com ações a partir das ocupações mapeadas na Zona Norte e na Zona Sul da cidade.

O processo de entrada nas ocupações dos movimentos sociais mais contemporâneos de luta social pela habitação e reforma urbana, diferente do que imaginam, é organizado por uma liderança de Coordenadores Estaduais e Locais desde a seleção dos locais para ocupação que considera diversos fatores, como a localização do imóvel, a presença de comunidades sem moradia própria nas proximidades, além do potencial de visibilidade social que a ocupação pode trazer, a existência de débitos tributários e/ou trabalhistas do proprietário, o alinhamento político-ideológico do dono do imóvel, entre outros aspectos, especialmente no caso de propriedades particulares.

A edificação dos barracos nas ocupações soma-se à divisão de tarefas na ocupação, o que expressa uma coletividade organizada, conforme constatam os estudos de Rocha (2021) ocupações do MTST, Valdice Teles (no Bairro Santa Maria) e Beatriz Nascimento (no Bairro Japãozinho), que possuem cozinhas coletivas em atividade, uma das rotinas diárias consiste no preparo das três refeições diárias (café da manhã, almoço e jantar), ocupação “Resistência da Ilha” (MOTU, Município de Barra dos Coqueiros). ocupação Novo Amanhecer (Bairro Marcos Freire II – Município de Nossa Senhora de Socorro) e “Resistência da Cabrita” (Povoado Cabrita – Município de São Cristóvão)

1.3 - Indicadores habitacionais no Brasil e a particularidade de Sergipe

Após a criação da PNH, ainda conseguimos identificar deficiências e/ou precariedades na infraestrutura urbana brasileira, na prestação de serviços públicos essenciais e na adequação fundiária e urbanística. O cenário da habitação no Brasil se expressa através de ações emergenciais para áreas de risco, situações de insalubridade e de precariedade nas condições de vida, com remoções e remanejamentos “forçados” ou “voluntários” para outras áreas ou moradias, construção de conjuntos habitacionais ou outras formas de moradia semelhantes, melhorias e urbanização de favelas, quando deveria ser orientado e se realizar por meio de um viés de estruturação e formação de espaços urbanísticos qualificados nas cidades.

Segundo dados da ONU-Habitat, de 2022⁷, o Brasil conta com 5.568 municípios, além do Distrito Federal (capital do país) e do distrito de Fernando de Noronha. Em nível global, estima-se que cerca de um bilhão de pessoas vivam atualmente em favelas e assentamentos informais⁸. Entre as cidades brasileiras é possível perceber a segregação como diferenciação espacial, segundo Spósito (1996, p.74), a segregação é o resultado de um processo de diferenciação que se desenvolve ao extremo e que leva, na cidade, ao rompimento da comunicação entre as pessoas, da circulação entre os subespaços, do diálogo entre as diferenças, enfim, conduz à fragmentação do espaço urbano. Diante disso estão os programas habitacionais financiando para quem consegue pagar deixando a população mais empobrecida na rua .

A questão habitacional é algo que preocupa o mundo, em 2015 a ONU estabeleceu uma nova agenda global que postulou os chamados Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - (ODS), com metas a serem alcançadas até 2030. No período, a urbanização já havia se consolidado como o padrão global de desenvolvimento, tornando-se um fator predominante na chamada Agenda 2030. Entre os 17 ODS postulados, o objetivo 11 – “Tornar as cidades e assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis” –, constituiu-se como referência global para as políticas públicas e iniciativas privadas envolvendo as favelas e assemelhados, principalmente por meio da meta 11.1, qual seja: “Até

⁷ Acessado em <https://brasil.un.org/pt-br/relatório-anual-do-onu-habitat>

⁸ São áreas com maior ou menor acesso à urbanidade, podem ser horizontais ou verticais, com nenhuma, alguma ou total segurança da posse. (ipea.gov.br)

2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas”.

Diante disso, o Brasil tem uma grande desafio em consolidar políticas públicas voltadas para a habitação que permitam o acesso a de todos a uma habitação segura, acessível e adequada como descreve na meta da ODS, diferente dos programas vigentes que tem perfil de financiamento por meio de Banco públicos e privados este modelo está presente desde o início da urbanização como podemos notar na imagem de gráfico 02, logo abaixo:

Figura de gráfico 2 - Números de moradias financiadas no Brasil (1970-2000)



Por meio da imagem podemos visualizar a perpetuação do capital na conquista do direito à moradia uma vez que para ter o acesso a casa é preciso ter renda demonstrando que o poder aquisitivo interfere na condição de habitação da população brasileira. Esse é um retrato até os anos dois mil depois houve uma crescente através de programas habitacionais como o programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) criado pelo Governo Federal em 2009. Esse modelo de financiamento produz exclusão e mostra uma fratura social ligada a contradição entre capital x trabalho e acesso x desmonte.

No que diz respeito ao acesso à habitação e à sua qualidade a ONU, criar o ODS 11 de cidades sustentáveis, onde estabelece parâmetros para uma cidade adequada às necessidades da população. A Consulta Cidades Sustentáveis, iniciativa da ONU-Habitat em parceria com o Colab⁹, perguntou aos cidadãos brasileiros o quão perto as suas cidades estavam de se tornar sustentáveis. A consulta, que tinha 29 perguntas, pode ser localizada no site do circuito urbano da ONU¹⁰ sobre habitação, transporte, participação social, resiliência, dentre outros

⁹ Colab é uma startup que nasceu em 2013, com o objetivo de conectar os cidadãos às prefeituras, a fim de solucionar os problemas das cidades.

¹⁰ Acessado em www.circuitourbano.org

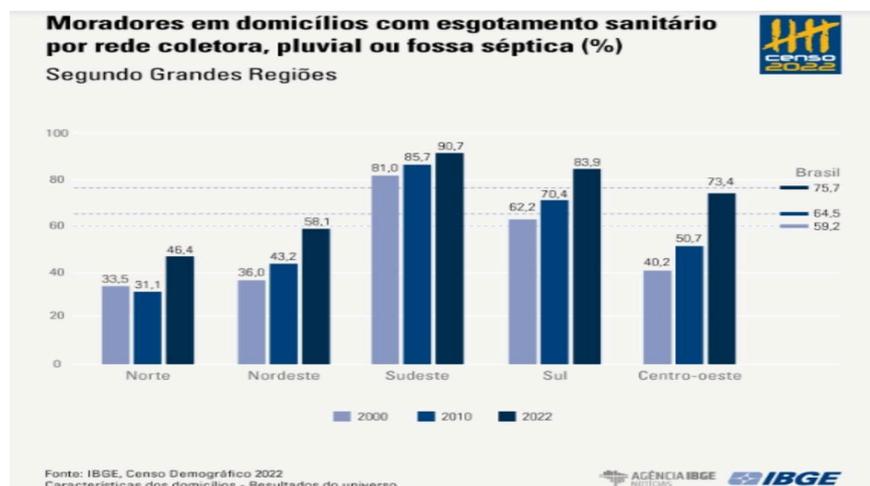
temas, ficou disponível entre outubro de 2018 e janeiro de 2019, pelos resultados estamos longe de cidades sustentáveis.

A análise da infraestrutura urbana brasileira pelo recorte dos serviços de esgotamento sanitário, indica que 49 milhões de habitantes vivem em domicílios com condições precárias de rede coletora de esgoto. Ainda segundo o Censo de 2022, cerca 65,2% dos domicílios brasileiros têm acesso à rede de coleta de esgoto, registrando aumento em relação a 2000 (44,4%) e 2010 (52,8%). Considerando quem vivia em domicílios com esgotamento por rede coletora ou fossa séptica, os valores foram de 59,2% em 2000, 64,5% em 2010 e 75,7% em 2022.

Nunca é demais lembrar que o Brasil sofreu uma urbanização desordenada a partir da segunda metade do século XX, as cidades foram primeiro habitadas pela classe trabalhadora em busca da “melhoria de vida” que condiz a venda da força de trabalho, posteriormente foi instalada uma infraestrutura de emergência com poucas condições para as moradias, como instalação da rede de água e esgoto ou até hoje não está criada uma infraestrutura. Segundo o Censo de 2022 o avanço na cobertura de domicílios com água encanada, atinge 95,7% das residências brasileiras. Com esses dados, observa-se certo avanço, pois em 2010, os dados estatísticos revelam que eram 89%. O dado abrange os domicílios cuja água chega por meio de torneiras, chuveiros e vaso sanitário.

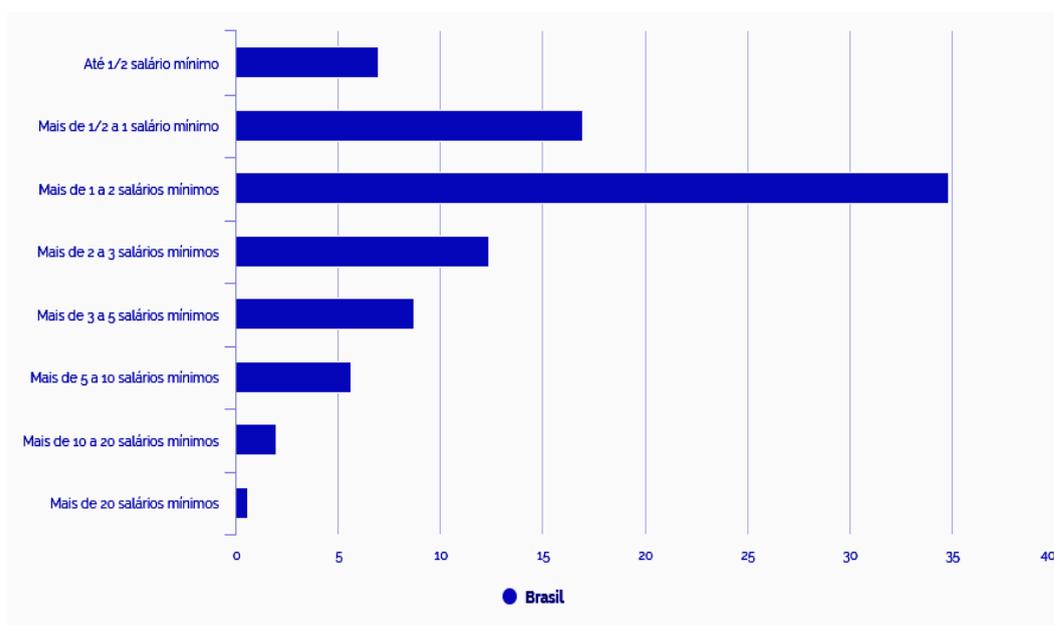
Analisando acesso adequado a esgotamento sanitário por regiões no Brasil, a região com melhor índice é a Sudeste, com 90,7%; logo a seguir a região Sul, com 83,9%; a região Centro-Oeste, com 73,4%; a região Nordeste, com 58,1%; e a região Norte, com 46,4%. Como podemos visualizar na imagem de gráfico 03 que segue abaixo:

Figura de gráfico 3 - Domicílios por região com acesso ao saneamento básico



A partir da figura do gráfico 03 observamos uma desigualdade regional. As regiões mais pobres do país continuam com os menores índices de saneamento básico, coincidindo em geral com índices maiores de mortalidade infantil e índices menores de renda, escolaridade e menor expectativa de vida. Sobre a relação entre a questão da renda e a habitação, como já mencionado anteriormente, uma conformação dos programas habitacionais diz respeito aos financiamentos correlacionado à renda, porém temos no Brasil uma pirâmide salarial caracterizada por uma grande desigualdade de renda. Boa parte da população sobrevive com no máximo 3 salários mínimos. Boa parte da classe trabalhadora se enquadram nos segmentos de baixa remuneração e/ou vive em condições marcadas pela informalidade no mercado de trabalho. O rendimento médio mensal domiciliar per capita do Brasil chegou a R\$1.848 em 2022. Para ilustrar essa situação que implicada à renda da classe trabalhadora, recorreremos a amostragem do IBGE expressa na imagem de gráfico 04, publicada em 2015, referente a pessoas de 15 anos ou mais por classes de rendimento mensal, que segue abaixo:

Figura de gráfico 4 - Renda per capita das famílias brasileiras.



fonte: IBGE, 2015

Podemos visualizar na figura que a maior parte da população vive com até dois salários mínimos, atualmente em 2024 o salário mínimo é R\$1.412,00 enquanto o valor da cesta básica em Aracaju é de R\$ 524,28, a partir disso percebemos que uma família com salário mínimo é incapaz de sustentar um financiamento e a sobrevivência da família.

1.3.1 – Indicadores habitacionais: particularidade de Sergipe

O Estado de Sergipe está localizado na região Nordeste. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua), a renda domiciliar per capita nominal mensal em Sergipe foi de R\$1.218, em 2023. O estado apresenta pouco mais de 2,3 milhões de habitantes distribuídos em 75 municípios, sendo o mais populoso a capital Aracaju. A terra sergipana começou a ser colonizada a partir da segunda metade do século XVI. Os primeiros a chegar foram franceses em busca de pau-brasil, especiarias e algodão. Não diferente do Brasil, era povoado por indígenas que foram dizimados pelos colonizadores em prol da dominação da terra, em busca dos produtos naturais e sua fácil navegação para vendas.

Parte significativa da população brasileira infelizmente tem vivido em regiões marcadas pela favelização e/ou em condições habitacionais das mais precárias. Para ilustrar a realidade do estado de Sergipe, os dados da estatística oficial¹¹ informam que essa unidade da federação tem 782.919 domicílios. Desse quantitativo de domicílios, os números indicam que existe um percentual de 92,9% com água canalizada. Ainda sobre o perfil habitacional em Sergipe, outro dado interessante se expressa no aumento de pessoas morando em apartamentos. Em 2022, a maioria da população, composta por 1,9 milhão de pessoas (87,5%), moravam em casas. Entretanto, a proporção de pessoas morando em apartamentos vem crescendo: em 2000, era 3,7%, passando para 5,4% em 2010, até chegar aos 9,5% registrados em 2022. Aracaju lidera os municípios sergipanos com a maior proporção de pessoas que residem em apartamentos. Esses dados foram divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2022 e analisados pelo Observatório de Sergipe, conforme registrado em nota de rodapé.

O fato da mudança de perfil das moradias no estado, que revelam um crescimento de residências na modalidade apartamento, está diretamente ligado à especulação imobiliária e a financeirização do direito à habitação através da política e/ou programas de financiamento. Outro fator que contribui para esse crescimento é o fato do município de Aracaju não possuir mais extensão territorial para construções e começar a verticalização da moradia, que afeta a sociabilidade gerando uma sociedade individualista. Quanto ao esgotamento sanitário, Sergipe destaca-se como o estado da região Nordeste com o maior percentual de domicílios com acesso a esse serviço. Dessa forma, apresenta 54,2% dos domicílios conectados à rede geral

¹¹Fonte: Observatório de Sergipe | Estudos e Pesquisas | Secretaria Especial de Planejamento, Orçamento e Inovação. Ano 2022

de distribuição. Além disso, o estado apresenta 91,52% dos domicílios com acesso à coleta de lixo.

Atualmente, a população urbana do Estado de Sergipe é quase três vezes maior que a população rural. Historicamente, em Sergipe o estado estimulou a construção civil por meio da Companhia de Habitação Popular de Sergipe (COHAB), criada pela Resolução n. 24/1965 do antigo CONDESE (Conselho de Desenvolvimento do Estado de Sergipe), que foi o órgão responsável pela execução das infra-estruturas e da construção de habitação e do estado, implementando as diretrizes da Política Nacional de Habitação, construindo aproximadamente 20.580 unidades habitacionais entre 1960 e 2000.

Enquanto política habitacional, a Constituição Estadual, em seu Art. 166, preconiza que incumbe ao Estado e aos Municípios a construção de moradias populares e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. Para a efetivação da função constitucional, o Governo do Estado criou a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Sustentabilidade – (SEDURBS). A qual tem entre suas competências: a política estadual de desenvolvimento urbano; as políticas setoriais de habitação e saneamento básico e ambiental; a política de incentivo à habitação popular e saneamento; o planejamento, regulação, normatização e gestão da aplicação de recursos em políticas de desenvolvimento urbano, urbanização, habitação, saneamento básico e ambiental.

No cumprimento do acima exposto, a SEDURBS vem desenvolvendo ações em prol da redução do déficit habitacional, que em 2015, apresentava a necessidade de 90.173 novos domicílios, conforme os dados indicados pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura. Além da preocupação com o provimento habitacional, a SEDURBS vem implementando meios para promover a regularização fundiária, seguindo as medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais promovidas por razões de interesse social ou de interesse específico.

Atualmente, conforme a superintendente estadual do IBGE em Sergipe, o estado tem a 5º maior densidade demográfica do país com 1000,72 habitantes/ km², com a população de a população é de 2.209.558 hab , em uma nota técnica referente ao “Déficit Habitacional – Sergipe”, elaborada pelo Observatório de Sergipe órgão da SUPERPLAN/ SEGG do Governo do Estado baseado no “Relatório de Déficit Habitacional no Brasil” da Fundação João Pinheiro (FJP), que utiliza dados de 2019 do IBGE e do Cadúnico como fontes mostram que a cada dez domicílios em Sergipe, um estava na condição de déficit habitacional.

O documento analisa que em 2019, o déficit habitacional em Sergipe (total de 10%) subdividiu-se em: ônus excessivo com aluguel (5,4%); domicílios improvisados (2,4%);

famílias conviventes (1,6%); domicílios rústicos (0,6%) e domicílios cômodos (0,1%); A maior parte do déficit habitacional (810.217 – domicílios) ocorreu em virtude do ônus excessivo com aluguel (43.365 – domicílios). São famílias que têm renda de até três salários mínimos mas que gastam mais de 30% da renda com aluguel. Ou seja, o maior fator causador do déficit habitacional sergipano acontece pela distribuição de renda ser insuficiente para o aluguel, e o financiamento que é a maneira da classe trabalhadora adquirir o sonho da casa própria.

Como demonstrado acima, a renda per capita da população Brasileira é incoerente e insuficiente para o modelo de financeirização, o qual precisa da moeda para adquirir a mercadoria(casa/lugar para morar). Dessa forma o Estado precisa renovar as políticas públicas em torno da habitação, escutando as urgências da população, avaliando a propriedade da terra e sua concentração nas mãos de alguns poucos proprietários traços existentes na formação sócio histórica econômica brasileira, ramificação da simbiose entre capitalismo-racismo. Além da estruturação em infraestrutura para os domicílios construídos em áreas de assentamentos e favelas, pois a forma que vimos habitar vai além do teto.

Capítulo 02

A Política de Habitação em Aracaju na cena contemporânea

Neste capítulo iremos compreender a formação socioespacial do município de Aracaju. Identificar a dinâmica das relações sociais impressas espacialmente na segregação socioespacial no mesmo. Problematizar referente à questão urbana na particularidade da capital sergipana, com dados e análise da situação percorrendo as três últimas décadas a partir dos anos 2000, bem como analisar as políticas públicas e como o uso do espaço é diversificado através das relações sociais de poder e renda dentro da cidade. Também pautaremos sobre as determinações do mercado imobiliário dentro da política habitacional.

2.1 – Aracaju e sua formação socioespacial

Aracaju, a pequena notável como é chamada atualmente, passou por transformações importantes. A cidade foi projetada em 1855 no desenho de tabuleiro de xadrez. Por necessidades econômicas a iniciativa da criação da cidade foi do Presidente da Província - Inácio Barbosa - e do Barão do Maruim Provincial, com o objetivo de ser a capital do estado de Sergipe. A região foi escolhida por suas terras litorâneas serem de fácil acesso marítimo para a exportação da produção agrícola da província. A partir dessa mudança o povoado Santo Antônio tornou-se cidade. De acordo com (França, 2005), o desenvolvimento da cidade deu-se a partir de ocupações na planície entre a restinga entremeada de lagoas, dunas, riachos e os manguezais, numa intensa fragilidade ambiental.

Ao pesquisar sobre a história da formação urbana na capital sergipana, percebe-se que Aracaju foi formada por um interesse de expansão do estado de Sergipe, com isso entendemos tal qual discorre Hillier, Netto, (2001) que “O espaço não pode ser visto como algo inerte na relação com a sociedade, ou seja, o espaço possui uma sociabilidade intrínseca, assim como a sociedade possui uma espacialidade”. Isto significa que as pessoas formaram Aracaju e Aracaju formou as população aracajuana, cada bairro tem a sua especificidade de acordo com as características da população que ali habita. O espaço urbano revela as interações sociais, políticas, econômicas e culturais que nele ocorrem. A composição populacional do município foi impulsionada pelas exigências do capital que se gestava no período e deu-se profundamente marcada tanto por processos de exclusão social quanto por questões de não distribuição de renda.

A formação populacional e urbanística da cidade de Aracaju se situa também dentro do contexto das lutas abolicionistas no Brasil. Parte significativa da sua população no processo de urbanização decorreu da chegada de escravos libertos que deixavam as plantações na zona rural em busca de novas oportunidades na ainda jovem Aracaju. Porém, a conquista e a promulgação da lei que marcou o fim da escravidão não garantiu aos ex-escravos que migraram para a cidade as condições de existência e/ou de renda que permitissem atender às exigências das normas de urbanismo para construções residenciais, que estipulavam condições mínimas para a construção, conforme estabelecido no artigo segundo da Resolução nº. 458, de 3 de setembro de 1856:

Toda casa que se edificar, ou reedificar, terá vinte palmos de vivo de pé direito no primeiro pavimento, dezenove palmos de vivo no segundo pavimento, dezoito no terceiro, e assim por diante, diminuindo sempre um palmo em cada andar, e na frente, junto do telhado terá uma cornija e platibanda em toda a extensão do edifício[...] (Porto 1945,p.59).

Ainda sobre a formação de Aracaju, Diniz (1963) discorre sobre a contradição da iniciação de sua urbanização, ao demonstrar que "inicialmente a cidade arrastou-se na lama, seus habitantes eram completamente desassistidos, os capitalistas não tinham coragem de investir na nova capital, malgrado os esforços do dinâmico Presidente" (Diniz, 1963, p.13). A esse respeito, Loureiro (1983) observa também que "se pensou mais nas condições económicas que nas sanitárias", um reflexo dessa realidade são as ocupações que surgiram fora do plano urbanístico estabelecido. A cidade foi formada e expandindo por aterramentos de mangues, bem como desmonte de dunas e por meio da canalização de riachos, o resultado de tais instalações são alagamentos em diversas ruas e avenidas.

A sociabilidade criada em Aracaju foi alimentada pelos interesses das incipientes determinações do capital que já começava a se constituir com seu processo de reprodução no país e a lançar suas determinações em Sergipe. Segundo a história das cidades do IBGE , Aracaju tem sua primeira fábrica de tecidos em 1884 , marcando o início do desenvolvimento industrial. Em junho de 1886, Aracaju tinha uma população de 1.484 habitantes e já havia a imprensa oficial, além de algumas linhas de barco para o interior. Em 1900, inicia-se a pavimentação com pedras regulares e são executadas obras de embelezamento e saneamento. Traços do higienismo citados no primeiro capítulo. Em 1908, é inaugurado o serviço de água encanada, um luxo para a época.

No ano de 1911, o município tem uma divisão administrativa constituída de 03 distritos: Aracaju e Barra dos Coqueiros e Porto Grande, em que poderíamos dizer que a

primeira região metropolitana sem ainda ser. Em 1914 instalam-se os esgotos sanitários e no mesmo ano chega a estrada de ferro. As linhas de barco e a estrada de ferro são meios de escoamento para a produção agrícola, além de facilitar a ida e vinda de pessoas, bem como de autoridades para a capital. Todos esses fatores determinam intervenções feitas pelo Estado na configuração do espaço urbano, sendo orientadas pela lógica mercantilista do capital.

Percebemos que o espaço urbano é produzido e organizado para produção e valorização do capital, fazendo com que se desenvolva e materialize na vida cotidiana de parte significativa da população determinadas formas de segregação socioespacial¹². Para cumprir com a finalidade de urbanização da cidade as políticas públicas foram instrumentos de promoção ao desenvolvimento, mas que contraditoriamente redundaram também na referida segregação, afirmada pela intensa participação do Estado na urbanização, mediada pelas *políticas habitacionais* da COHAB/SE, INOCOOP/BASE (Instituto de Orientação às Cooperativas Nacionais), PAR e PMCMV. Pelas conclusões de Santos (2018), a metropolização de Aracaju (SE) reflete um modelo de desenvolvimento que priorizava a industrialização, visando impulsionar o crescimento das áreas periféricas como parte de uma estratégia para o progresso da Região Nordeste. Esse modelo de desenvolvimento foi implementado pela SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste), o que resultou em um aumento significativo da atividade industrial no Estado, com Aracaju como ponto central, gerando um forte movimento migratório em direção à capital.

Um dado marcante quando se observa o processo histórico do desenvolvimento urbanístico de Aracaju é o fato que a terra ou a propriedade fundiária urbana já esteve associada ou atrelada à dinâmica especulativa do capital, para o seu processo de valorização. Isso é observado em especial a partir do momento em que o capital se consolida e amadurece no país e lança seus tentáculos sobre as áreas urbanas aracajuanas.

Considerando a expressiva expansão populacional, França (1999) em seus estudos afirma que durante os anos 1970, a COHAB/SE enfrentava desafios na aquisição de terrenos destinados à construção de conjuntos habitacionais em Aracaju. As autoridades públicas priorizaram os interesses dos agentes financeiros do setor imobiliário, reservando áreas para valorização, em vez de considerar a função social da terra. Isso resultou na expansão da cidade para regiões mais afastadas, levando à compra de terrenos nos municípios adjacentes, como São Cristóvão e Nossa Senhora do Socorro, e, posteriormente, na Barra dos Coqueiros.

¹² Sobre o entendimento do debate que envolve a segregação socioespacial deve-se ler Harvey (1990). As problematizações sobre a segregação socioespacial na urbanização de Aracaju serão melhor desenvolvidas no tópico 2.2 deste TCC.

Para dar conta do crescimento populacional o Poder Público lançou mão de ações como a construção de residências para a população que começava a crescer vertiginosamente na capital. Assim, foram edificados alguns conjuntos habitacionais pela COHAB/SE e CEHOP/SE entre 1968 e 2002. A construção desses conjuntos foi muito determinada pelo processo de crescimento populacional, que demandou intervenções do Estado no período. Para expressar o processo de crescimento urbanístico de Aracaju determinado pela ampliação do número da população entre os séculos XIX e XXI, apresentamos os dados na tabela que segue.

Tabela 1 - Crescimento populacional de Aracaju

<i>ANOS</i>	<i>POPULAÇÃO</i>
1855	Sem dados
1872	9.559
1890	16.336
1900	21.132
1920	37.440
1960	115.117
1980	299.422
2000	461.083
2010	571.149
2022	602.757

Fonte IBGE: Censo Demográfico 1872 a 2010 e o de 2022.

Ao observar o salto populacional, precisamos lembrar que o contínuo crescimento e produção do espaço urbano-regional de Aracaju são advindos de um processo migratório. Esse processo é consequência de várias ações de ordem econômica e política, decorrentes, especialmente, da chegada da Petrobrás a Sergipe, da exploração de recursos minerais, da criação da Universidade Federal de Sergipe (UFS), da implantação do Distrito Industrial de Aracaju (DIA) e da crise do setor agrícola, a qual atingiu as áreas produtivas do interior do

estado, que desencadeou que parte da população rural no interior do estado migrasse para região da capital.

Ao observar os dados da tabela 01 constatamos que entre 1960 e 2000 a população triplicou. Foi nesse período em que as ações de ordem econômica e política supramencionadas foram fundamentais para o crescimento populacional que impulsionou o desenvolvimento urbanístico de Aracaju. Nesse período houve a construção dos conjuntos habitacionais populares em bairros que separam as classes sociais, isso por consequência oportuniza o que se compreende por segregação socioespacial.

Entre os anos de 1968 e 2002, a COHAB construiu em Aracaju um total de 21.045 unidades habitacionais, distribuídas em 45 conjuntos habitacionais desprovidos de estrutura inicial como serviços básicos de saneamento, transporte público e outros. As casas construídas eram voltadas a famílias de baixa renda, enquanto a INOCOOP- BASE, outra modalidade do sistema BNH/SFH , construiu unidades habitacionais voltadas à população com renda entre 5 e 10 salários mínimos) . A INOCOOP- BASE construiu 7.313 unidades em 27 conjuntos situados em áreas que foram diretamente beneficiadas pela infraestrutura urbana governamental, demonstrando que o processo de acesso à infraestrutura foi condicionado à situação de renda. Com base nisso, podemos considerar que de certa forma a questão urbana e habitacional em Aracaju apresenta já desde o processo de adensamento da urbanização da cidade uma tônica segregacionista e marcada pela desigualdade.

Ao longo das décadas de industrialização, a cidade cresceu impulsionada pela especulação imobiliária. Foram construídas rodovias que conectam toda a região sul, como as Rodovias dos Náufragos e José Sarney, o que representou uma ameaça à cultura do coco¹³. Os primeiros loteamentos urbanos surgiram após a Prefeitura Municipal declarar, em 1982, que todo o município de Aracaju era considerado urbano, incluindo a área sul, a partir do Bairro Aeroporto, como Zona de Expansão. Essa localidade se encontra próxima a áreas com recursos naturais privilegiados, como praias, afastadas do intenso tráfego urbano, e abriga residências de alto padrão que visam atender ao mercado imobiliário.

Nas décadas de 1980 e 1990 foi quando se marcou o *boom imobiliário*, pois é quando inicia o processo de verticalização, direcionando investimentos privados para a construção de 250 condomínios, com 18.400 apartamentos, concentrados a partir do Centro, nos bairros São José, 13 de Julho, Salgado Filho, Grageru, Jardins, Luzia (França, 2019). Em 1990, as construtoras inseriram o conceito da residência de veraneio intramuros na Zona de Expansão Urbana (ZEU), antiga zona rural, como citado anteriormente até 1982.

¹³ A ameaça à cultura do coco, dá-se pela urbanização da área que antes era rural, ou seja menos plantação.

A partir dos anos 2000, temos o aumento da atuação da especulação, elitização e segmentação imobiliária na Zona de Expansão, com a produção dispersa de condomínios horizontais para a população de média e alta renda. Nesse processo o capital imobiliário utilizou-se de estratégias de apropriação do solo com a difusão de novos “conceitos de moradia” que articulam valores como segurança, privacidade a equipamentos e serviços para viver em condomínios, desencadeando processos como a dispersão urbana. Com isso, costurando a estreita relação entre agentes públicos e privados, à luz da interdependência entre mercado imobiliário e financeiro, principalmente por meio do financiamento de bancos públicos, o que acarretou na disponibilidade de crédito para um novo perfil de consumidores, “a classe média”.

Na RMA entre 1999 e 2008, o Programa de arrendamento residencial, financiou a construção de 49 empreendimentos habitacionais (8.095 unidades), a maior parte dessas unidades eram casas localizadas na capital para população com renda superior a 03 salários mínimos, em face da segurança na rentabilidade dos pagamentos do financiamento. Portanto, mais uma vez se reforça os laços existentes entre a questão urbana, a problemática da habitação e as respostas apresentadas com o processo de financeirização do capital. As respostas à problemática foram reiteradamente historicamente atreladas à renda – sob a lógica do financiamento – e não sob a primazia do direito à moradia enquanto responsabilidade pública do Estado. As intervenções estatais nos municípios da RMA propiciaram um forte avanço urbano através da produção imobiliária transformando paisagens rurais, e possibilitando a especulação imobiliária nas glebas adjacentes¹⁴, as quais atualmente causam disputas intermunicipais entre São Cristóvão e Aracaju para a gerência dessas áreas.

Em contraponto ao crescente desenvolvimento urbanístico de Aracaju marcado pela financeirização, elitização e segmentação dos conjuntos habitacionais e empreendimentos imobiliários para fins de moradia, Santos (2018) destaca que outro movimento também se estabeleceu no processo de urbanização da cidade, então demarcado pela baixa rede de infraestrutura, serviços e pela segregação socioespacial da periferia, a exemplo do Bairro Santa Maria, um povoado antigamente chamado Terra Dura, anteriormente usado como depósito de lixo e, diante da lógica de financeirização, sendo espaço alternativo de residência da população mais empobrecida e/ou com baixa renda.

A partir da abertura da Avenida Alexandre Alcino, e a construção dos primeiros conjuntos residenciais pelo Governo do Estado, por meio da FUNDESE, como

¹⁴ É uma área urbana ou rural, sem proporções definidas em lei, que ainda não teve sua aprovação de loteamento efetivada pelo órgão municipal competente (www.jusbrasil.com.br)

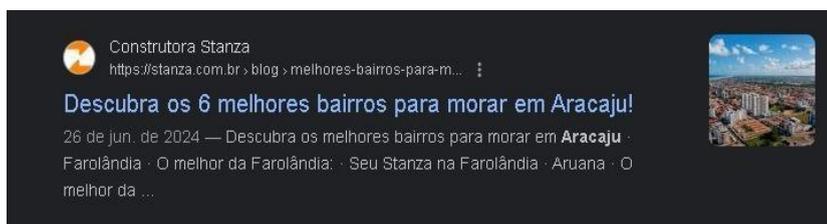
supramencionado, é um enclave de pobreza na zona Sul da RMA, e suas obras de urbanização iniciaram em 2002, trata-se de um exemplo clássico de segregação induzida e planejada da população pobre, por parte do poder público e do próprio capital, que determina onde o pobre deve morar.

Na atualidade Aracaju conta com 48 bairros, divididos: 1) na Zona Norte composta pelos bairros Porto D'antas (divisa com o município de N^aSr^a do Socorro), Soledade, Lamarão, Bugio, Jardim Centenário, Santos Dumont, Santo Antônio, Bairro Industrial (interligação com município da Barra dos Coqueiros, por meio da ponte Aju - Barra), Cidade Nova, 18 do forte, Palestina, japãozinho a divisão possui o terminal de integração Maracaju; 2) Zona Sul composta por Atalaia, Inácio Barbosa, Farolandia, Coroa do Meio, Santa Maria, onde se implantou os terminais de integração de transporte público – ônibus - Dia e Atalaia; 3) Zona Oeste composta por Capucho, América, Jabotiana, que contém um terminal de integração de ônibus; 4) Zona Centro, que possui outro terminal de integração, essa zona é composta pelos bairros Centro, São José, 13 de Julho, Siqueira Campos, Cirurgia, Suíça, Getúlio Vargas; 5) Zona de Expansão - atualizada pela lei municipal n^o5.373/2021 – onde fica os bairros de Mosqueiro, Areia Branca, Robalo, Aruana, São José dos Naufragos, Gameleira, Matapoã.

Para ilustrar a respeito da dinâmica da especulação imobiliária e da mercantilização do direito à moradia, tomamos como exemplo a constante propaganda sobre as vantagens de se habitar nos bairros circunscritos na região litorânea, a exemplo da Zona de Expansão, onde tem crescido conjuntos habitacionais na modalidade de condomínios fechados marcadamente voltados para a população com alto poder aquisitivo e de renda. Esses são bairros marcados pelo interesse da indústria da construção. Demonstrando que a produção imobiliária transforma os territórios, principalmente áreas com privilégios naturais, isto é, o mar, o rio ou uma paisagem notável, tornando-os bairros elitizados e possibilitando a especulação imobiliária e aprofundando a dinâmica de segregação socioespacial que marca a formação de Aracaju desde os primórdios.

Um indicador do fenômeno da especulação imobiliária (que também desdobra na segregação socioespacial) nessa região e em outras adjacentes pode ser constatado ilustrativamente através de simples pesquisa na internet com marcadores “bairros”, “Aracaju”, “melhores moradias”. Ao se proceder com tal pesquisa usando os marcadores indicados, inúmeros anúncios de construtoras que possuem empreendimentos na região aparecem como sugestão, conforme a imagem seguinte extraída da internet.

Figura de pesquisa 5 – Ilustração do fenômeno da especulação imobiliária e mercantilização do direito à moradia.



Fonte: Impressão gerada digitalmente por pesquisa no google.

Ao acessar a um site sugerido a partir dos marcadores indicados, tem-se a nota propagandística ou de convencimento¹⁵ “Viver em Aracaju, a charmosa capital de Sergipe, é sinônimo de qualidade de vida. Como a menor capital do Brasil, a cidade oferece todas as comodidades de um grande centro, além de um encanto que só quem vive aqui entende e que você está prestes a descobrir! Em questão de minutos, você se desloca da região central da cidade para as praias e, assim, consegue desfrutar de todos os benefícios de morar em uma cidade litorânea. Além disso, não faltam ciclovias, espaços ao ar-livre para a prática de esportes e opções de lazer e cultura. Se encantou pela *pequena notável* e quer planejar a sua mudança?!”.

O guia do anúncio segue citando alguns bairros como Farolândia (montado para ser o centro estudantil da classe média alta pela presença da UNIT) e Aruana - onde se indica a construção do futuro Shopping Praia Sul como ponto positivo da região praiana. Após essas evidências percebemos como a dinâmica da formação aracajuana e os fatores que resultaram na segregação socioespacial de amplos contingentes populacionais, foram reforçados pelos lucros decorrentes de atividades especulativas com imóveis, especialmente para moradia, distanciando população de baixa renda do acesso à terra urbana e dos benefícios do desenvolvimento industrial, perpetuando desigualdades.

Nesse sentido, a despeito da veiculada propagandística de que Aracaju se apresenta como a capital da qualidade de vida, também com intuito de favorecer empreendimentos de construtoras que tanto lucram quanto acumulam e valorizam capital, não se pode esquecer que como tantas outras grandes regiões metropolitanas do país historicamente desenvolveu-se urbanisticamente marcada pela problemática habitacional, ou seja, desenvolveu-se também mergulhada numa série de problemáticas que forma a questão urbana, portanto não está alheia

¹⁵ A nota foi extraída do site da construtora Stanza: stanza.com.br

às determinações do capital que se expressa em contradições como a financeirização, a mercantilização do direito à moradia, no déficit habitacional, dentre outras.

2.2- A problemática da segregação socioespacial e o déficit habitacional em Aracaju

Após entendermos que a formação de Aracaju foi definida pela predominância dos interesses voltados para a reprodução do capital, pelas demandas das classes mais abastadas e pela valorização da especulação imobiliária nas áreas urbanas, além da implementação de políticas públicas de habitação alinhadas à lógica de mercado, a realidade resultante é o déficit habitacional. Além disso, essa lógica impulsiona o aprofundamento de uma dinâmica contraditória que é a de segregação populacional de áreas que gozam de melhor infraestrutura, de acesso e serviços privilegiados, em contraste com regiões que carecem de recursos, especialmente do direito à cidade.

Em Aracaju criou-se uma infraestrutura voltada ao atendimento das necessidades da parcela mais elitizada da cidade, distante de todo e qualquer dificuldade imposta pelos problemas urbanos da cidade, tudo isso com o apoio do Estado, representado pelas obras de infraestrutura e logísticas financiadas pela prefeitura e pelo governo do estado. Um exemplo dessa realidade foi a criação do Shopping Center Jardins, o qual reforça a fragmentação do espaço social e do isolamento, tornando-se um clube fechado onde as pessoas são “filtradas” por suas condições socioeconômicas.

Atualmente, o município de Aracaju é composto de uma área territorial, conforme o Censo de 2022, com cerca de 182,163 km², com uma população de 602.757 mil habitantes. Fatores que levam a cidade a possuir um Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, do qual discorreremos mais a frente. Esse plano divide a cidade em zonas com possibilidades de adensamentos de novas regiões ao território. Outro destaque a respeito das características que moldaram a urbanização de Aracaju é que sua população é constituída de trabalhadores/as que movimentam as cidades que integram a RMA, porém a maioria deles reside na capital, que contém 267.071 domicílios.

As Zonas Urbanas do município ou zoneamento regional da cidade que referimos no tópico 2.1 deste TCC são marcadas pela segregação socioespacial, o estudioso do tema Harvey (1990), discute o significado da segregação e argumenta que:

Segregação, quer dizer, diferenciação residencial segundo grupos, um significa diferencial de renda real - proximidade às facilidades da vida urbana como água, esgoto, áreas verdes, melhores serviços educacionais, e ausência de proximidade aos custos da cidade como crime, serviços educacionais inferiores, ausência de infraestrutura etc. Se já existe diferença de renda monetária, a localização residencial implica em diferença maior ainda no que diz respeito à renda real. (Harvey, 1990, p.128)

A problemática da segregação socioespacial está espelhada na formação urbanística de Aracaju quando se percebe que o capital ou interesses dos grandes empreendimentos imobiliários se apropriaram das áreas urbanas da cidade que permitem, à população de média e alta renda que nela residem, o acesso a recursos naturais e paisagísticos privilegiados, acesso a melhores infraestrutura urbana (como rede de esgoto, água encanada, luz elétrica, pavimentação e/ou calçamento, etc.), além de acesso a serviços públicos e diversos que atendem a necessidades sociais no cotidiano. Outra determinação que reforça essa problemática é a ação dirigida pelo Estado através de políticas públicas.

Na outra ponta dessa dinâmica de segregação, vivenciando as contradições e precarização da vida social, tem-se parte expressiva ou numerosa da população que foi empurrada para as áreas urbanas de Aracaju menos “privilegiadas” ou sem a atenção adequada do Estado para suas necessidades sociais, pois não apresentam acesso a serviços e a condições objetivas que possibilite materializar a qualidade de vida dessa população.

De acordo com a perspectiva apresentada, o espaço de segregação socioespacial é constituído por um conjunto de comunidades que surgiu a partir de ocupações, tanto regulares quanto irregulares, e que obteve reconhecimento por meio de iniciativas públicas voltadas à habitação e à regularização fundiária. A paisagem foi reconstruída, embora ainda enfrente sérios desafios sociais, como é o caso das ocupações do Coqueiral e da Sagrada Família, além de outros conjuntos habitacionais construídos pelo governo do estadual e pela prefeitura de Aracaju, como tentativas de resolver conflitos e lutas por moradia e infraestrutura existente nesse território.

Essa questão é ressaltada por (França, 1999) ao constatar o processo de espraiamento metropolitano e periferação, pontuando a importância da disponibilidade de comércio, serviços, equipamentos públicos e oferta de transporte público nas proximidades da habitação construídas e como a existência ou não em diferentes escalas, atribui de maneira indireta, qualidade de vida a esses habitantes, que passam a percorrer menores distâncias para acessar serviços e outros meios que atendam às suas necessidades diárias e que na RMA é a concentração de oportunidades urbanas sentido a capital Aracaju, que possui a maior oferta de comércio e serviços, dispostos nas áreas de centralidade e nos subcentros.

Regressando aos assentamentos, a sua posição está nos eixos periféricos da capital, especialmente nas regiões onde se encontram áreas de mangue causando o desmonte das características naturais. Nesses locais, a falta de infraestrutura leva os moradores a desenvolverem seus próprios sistemas de esgoto, com os resíduos sendo lançados no rio mais próximo. Em relação à disponibilidade de transporte público, é importante considerar que

todos os assentamentos contam com a prestação de serviço de pelo menos uma linha de ônibus, mesmo que estejam situados nas extremidades ou em determinados pontos da cidade. Mas, não se pode deixar de ressaltar que o acesso a esse serviço não atende as necessidades diárias da população dessas regiões, o que torna a qualidade de vida dessas zonas urbanas sempre com indicadores menores do que nas ditas regiões ou zonas urbanas mais valorizadas pelo capital.

Alguns bairros que foram alvos de conflitos decorrentes de questões ambientais e ocupações irregulares passaram por intervenção da gestão municipal e/ou estatal, a exemplo do bairro Santa Maria, localizado em uma área afastada do centro urbano, longe dos olhos de turistas e da burguesia local, era a antiga Terra Dura, local considerado como a lixeira da cidade. Essas áreas costumam ser marcadas por incontestáveis indicadores de precarização da vida social, pois conformam aspectos que tangem número de pessoas que frequentaram a escola, a estrutura dos domicílios e de trabalho remunerado, e em especial, quanto à renda familiar o rendimento médio mensal das pessoas de 10 ou mais anos de idade uma média de R\$515,07, no âmbito da educação as taxas de alfabetização das pessoas de 10 ou mais anos em 2018 afirma que apenas 85,5% da população do bairro sabem ler e escrever e referente às condições dos domicílios, algumas moradias no bairro ainda são tendas, barracas, feitas de madeiras além de segundo estudos da defesa civil do município possui um índice muito alto 1, alto 2, médio 3 para área de risco para movimento de massas.

Em contradição, Aracaju possui o título da melhor qualidade de vida, porém ainda é necessário unificar essa qualidade para toda a população. Segundo o observatório de Aracaju em 2019, no município 99,8% dos domicílios particulares possuíam energia elétrica regular. O último censo do IBGE (2022) nos traz alguns dados positivos enquanto avanços na infraestrutura e serviços, como se pode observar nos indicadores de dados apresentados na imagem 06 que se apresenta a seguir.

Figura 6 – Demonstrativo do acesso a saneamento básico no Brasil.



Fonte: Site G1, pesquisa do IBGE 2022

Os dados sistematizados na imagem nº 06 revelam que 94,43% da população acessa rede de esgoto adequada. Porém, na outra ponta, os 5,57% moradores que não acessam ao esgoto adequado se localizam nas ocupações e aglomerados subnormais¹⁶, e em loteamentos da zona norte da capital, o que reafirma mais uma vez a segregação por zonas regionais do município.

No Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, no Art.46 é indicado a: “XV – promoção da distribuição espacial equilibrada e apropriação socialmente justa da infraestrutura e dos serviços de utilidade pública”. Nele também se dispõe sobre estimular a interação social em espaços abertos, parques e praças, promovendo o esporte, a cultura e o lazer. Entretanto, todos os parques do município estão localizados na Zona Sul, a exemplo do Parque Poxim e Parque da Sementeira. Em sentido contrário ao que versa o referido Plano Diretor, alguns bairros sequer possuem praças, as que possuem não se adequam a disposição a respeito do desenvolvimento da sociabilidade por meio da interação social, prática esportiva, desenvolvimento cultural, etc.

A identificação das situações de precariedade em Aracaju, confirmam o processo dialético da segregação determinada pela área regional ou bairro e pelas condições socioeconômicas da população, em especial de acesso a renda. O município de Aracaju é o núcleo central da RMA, nele se encontram os níveis de rendimento per capita por domicílios mais elevados, concentram pessoas de maior nível de escolaridade e postos de trabalho especializados, além das funções administrativas dos governos federal, estadual e municipal. Enquanto a provisão habitacional serve à lógica do capital, contraditoriamente também se compreende que existe o direito à moradia, de modo que a habitação deve-se se organizar como uma política pública. Porém, atualmente não existem programas habitacionais suficientes para atender toda a demanda do município.

Ao voltar a atenção da pesquisa de TCC ao déficit habitacional em Aracaju, com base no Observatório das Metrôpoles¹⁷, os domicílios se dividem em duas categorias: permanentes ocupados e permanentes não-ocupados. A categoria dos domicílios permanentes não ocupados é subdividida em domicílios de uso ocasional, geralmente caracterizados pela

¹⁶ Subnormal como “abaixo da norma”, no que concerne à norma definida na Lei nº 6.766 de 19 de dezembro de 1979. Domicílios onde não há acesso adequado a serviços básicos e infraestrutura. Os domicílios não possuem autorização para a construção e podem não obedecer às normas urbanísticas e construtivas, estando situados geralmente em áreas de risco. Fonte Nota Metodológica Favelas e comunidades Urbanas 2024 IBGE

¹⁷ O Observatório das Metrôpoles é um Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT), sediado na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), que trabalha de forma sistemática e articulada sobre os desafios metropolitanos colocados ao desenvolvimento nacional, tendo como referência a compreensão das mudanças das relações entre sociedade, economia, Estado e os territórios conformados pelas grandes aglomerações urbanas brasileiras. (<https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br>)

segunda residência, comumente conhecida por casa de praia e/ou veraneio, sítios para passeio etc., e em domicílios vagos, ou seja, são aquelas residências totalmente vazias.

Os domicílios não ocupados, de caráter ocasional, resultam da evacuação dos centros urbanos e do crescimento acelerado do mercado imobiliário nas regiões costeiras, que gerou novas construções e alavancou, por meio de estratégias de marketing, a ideia da ‘segunda residência’. Tendência muito determinada pela mercantilização da vida social e do direito à habitação. De acordo com o Observatório das Metrôpoles, tem-se no ano de 2022, o total de 48 mil domicílios particulares na categoria de não-ocupados. Destes, quase 35 mil estão compreendidos como vagos. Isso quer dizer que mais de 35 mil residências em Aracaju estão completamente vazias, sem o uso de moradores com a finalidade cotidiana do acesso ao direito humano à habitação. Esse dado revela a problemática da habitação como uma das contradições centrais do que compreendemos como questão urbana, na medida em que se constitui como uma propriedade privada e como mercadoria, também sujeita a especulação imobiliária ou reserva de valor.

Em Aracaju, segundo informações da Fundação João Pinheiro¹⁸, em 2019, o déficit habitacional total do município atingia a marca da carência de 36 mil novos domicílios para suprir a necessidade habitacional da população. Essa inadequação habitacional como vimos está relacionada ao quesito de renda e sua distribuição e imposição ao acesso à moradia. Outro marcador caracterizador sobre as condições habitacionais é o que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) voltou a denominar como “favela¹⁹”. Segundo o IBGE, Aracaju é a cidade com menos favela do Nordeste, uma vez que a definição contempla uma área com ou sem infraestrutura, com predominância de vielas de pedestres e escadarias; ausência ou precariedade das demais infraestruturas, autoconstrução, problemas estruturais; materiais inadequados; hidráulica e elétrica precárias e irregulares; insalubridade e risco.

A despeito disso, em regiões da periferia e pouco atraída pela especulação imobiliária realizada pelo capital fundiário urbano é possível observar sem muita dificuldade alguns aglomerados de habitações subnormais, definidos por autoconstrução ou mutirão, com falta de acabamento, em que foram utilizados materiais de baixa qualidade, com hidráulica e elétrica irregular, além de compra e venda entre agentes privados, sem escritura no registro

¹⁸ Criada em 1969, a Fundação João Pinheiro é uma instituição de pesquisa e ensino vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais, presta serviços a instituições federais, estaduais e municipais, empresas e organizações privadas, universidades, institutos de pesquisa, organismos internacionais e entidades representativas de diversos segmentos sociais.

¹⁹ Apesar do IBGE fazer uso da expressão, em Aracaju o Poder Público Municipal e Estadual não utiliza esse termo e sim assentamentos subnormais, supomos, como forma de causar menos impacto simbólico quanto aos indicadores habitacionais, às condições inadequadas das habitações e onde elas se concentram.

imobiliário. A gestão municipal de Aracaju desenvolveu mais recentemente programas para ampliação de moradias e implicações no âmbito das condições habitacionais. Os programas foram direcionados a algumas das regiões em que predominam moradias inadequadas, com infraestrutura insuficiente e/ou com características de favelização, mas que a especulação imobiliária já ensaia com interesse, a exemplo de Mangabeiras Irmã Dulce dos Pobres, 17 de março, o bairro é marcado por questões e conflitos socioambientais.

O início da construção de moradias nas regiões listadas foi dado em janeiro de 2023 e as unidades habitacionais devem contemplar pelo menos mil famílias da capital. Na Zona Norte da cidade, a Prefeitura está investindo na edificação de mais 484 moradias, pertencentes ao Conjunto Residencial Lamarão. Este projeto é parte do Programa de Requalificação Urbana de Aracaju, intitulado “Construindo para o Futuro”, que conta com o financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Além disso, essa iniciativa está conectada à construção da avenida Perimetral Oeste, uma nova via que irá ligar a capital sergipana ao município de Nossa Senhora do Socorro. As novas habitações do conjunto serão destinadas às famílias que tiveram que se deslocar em razão da abertura da nova avenida que se estende do Lamarão ao Jardim Centenário. Ou seja, mais uma infraestrutura interligada à resposta governamental ao capital fundiário urbano ou que atua tanto com a especulação imobiliária quanto com a valorização a partir da lógica da mercantilização do direito à habitação.

Atualmente a prefeitura não possui um Secretaria de Habitação, tem-se apenas uma diretoria de habitação ligada a Secretaria Municipal da Família da Assistência Social -(SEMFAS), a qual administra o auxílio moradia. Segundo dados da Diretoria de Habitação, em 2023, receberam o auxílio moradia²⁰ cerca de 2.356 famílias. O auxílio moradia age meramente como um paliativo para o déficit habitacional. O gerenciamento da “política habitacional²¹” na capital sergipana é dividido entre diversas instituições do poder público, prejudicando o acervo de registros habitacionais e as práticas profissionais, consequentemente, negligenciando as lutas e as demandas dos usuários. A Diretoria de Habitação trabalha em articulação direta com a Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLOG); já a Secretaria Municipal de Infraestrutura (SEMINFRA)

²⁰ É um benefício que foi implantado com a perspectiva de amenizar os transtornos de pessoas que estão em condições de risco social, passou a ser concedido em 2010 com a promulgação da Lei nº 3873, de 07 de maio de 2010, que dispõe sobre a instituição do benefício auxílio moradia transitória e dá outras providências.

²¹ Não existe política de habitação propriamente dita, uma vez que não existe uma política nacional, em âmbito da gestão estadual ou mesmo municipal, que seja organizada com diretrizes, estrutura organizacional formatada legalmente, e orçamentos previsto, mas sim projetos habitacionais e o pagamento de aluguel social e outras formas de remediação.

está alocada na Empresa Municipal de Obras e Urbanização (EMURB). e atualmente o conselho de habitação encontra-se desativado.

Dentre as ações implementadas pelo Poder Público Municipal com correlação a chamada “Política de Habitação”, são desenvolvidas pela Diretoria de Habitação através da Portaria nº464 de 24 de julho de 2018, Projetos de Trabalho Social (PTS), que são implementados visando um plano de intervenção e melhoria para a comunidade da área atingida pelo PTS, de modo que, implique em mudanças na vida de determinadas pessoas ou grupos enquanto parte de um desenvolvimento social, podendo através da intervenção do PTS provocar reflexões para implementação de políticas públicas, entre outros.

A “política habitacional” em Aracaju como podemos perceber iniciou com as investidas do Estado, e atualmente é conduzida através de projetos que visam de alguma forma a contenção do déficit habitacional, porém sem um planejamento efetivo e equilibrado que atendam as necessidades sociais por moradia e outras questões habitacionais das frações de classes sociais dentro do município. Quando se observam os instrumentais para gestão da política habitacional gerida pelo Poder Público Municipal – a Prefeitura Municipal de Aracaju -, encontra-se alguns recursos que possibilitam a população a requerer atendimento, benefícios, dentre outros recursos para satisfazer suas necessidades no campo do direito à moradia.

Dentro da organização da Diretoria de Habitação existe em seu *site* a aba de cadastro habitacionais para quando ocorrer a execução de tais projetos de moradias sociais e recorrer ao auxílio moradia cujo valor é abaixo do que os valores cobrados por aluguéis residenciais comumente encontrados na cidade. Também é encontrado dentro da “política de habitação” outra direção além daquela que se refere diretamente à construção habitacional ou pagamento de benefícios. Através dos PTS são realizados um conjunto de ações socioeducativas voltadas para a organização e o desenvolvimento comunitário e principalmente à promoção da melhoria da qualidade de vida da população do território. Mesmo essas ações e projetos têm um objetivo comum às demais iniciativas do Poder Público, pois estão orientados em última instância pela transformação urbanística e habitacional voltada para uma lógica de modernização que visa ao atendimento aos interesses do capital que opera na especulação e valorização imobiliária. Entretanto, essas iniciativas que abrangem o que convencionou-se por classificar como política habitacional não está a salvo da conflitividade, da contradição, que opera a luta marcada por interesses de classes.

2.3 – Programas Habitacionais: indicadores e dados em Aracaju

Baseado nos fundamentos do modelo ou cartilha neoliberal que tem sido imposto há cerca de três décadas, os investimentos e programas habitacionais estão relacionados a esse conflito entre a dominação rentista-financeira e a democratização da cidade através da função social. Compreendendo essa concepção, vejamos os programas habitacionais utilizados em Aracaju e suas contribuições para a formação do município.

O Governo Federal lançou em 1998 o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), financiado pela Caixa Econômica Federal (CEF) cujo crédito passou a ser concedido diretamente ao comprador por meio das cartas de crédito, e não ao produtor, como era feito nos períodos anteriores. O crédito de financiamento da CEF era centralizado no papel das construtoras e empreiteiras privadas, que tinham como função escolher a localização dos empreendimentos e construir as unidades habitacionais. Do outro lado cabia à CEF financiar o imóvel, enquanto as prefeituras selecionavam as famílias a serem contempladas.

A partir do sistema da CAIXA o acesso a moradias fica restrito, pois requer das famílias uma série de exigências burocráticas e que arquem com os custos dos altos juros, somados a taxas de administração e de crédito, o que acaba onerando o financiamento. Esses programas necessitam também de uma garantia bancária de crédito, o que leva uma parte da população a não ter acesso ao recurso por não poder comprovar sua renda, restando-lhes como única alternativa era a margem da cidade, que se reproduz pela favela, cortiços e ocupações em áreas de risco (IPPUR, 2007).

O PAR é um programa que apresenta uma forma diferente de acesso à moradia, mediante a estruturação de uma operação financeira chamada “arrendamento mercantil”, ou *leasing*. Com essa forma de acesso, o imóvel que faz parte do patrimônio do Fundo de Arrendamento Residencial²² (FAR) permanece sob a “propriedade fiduciária²³” da Caixa Econômica Federal.

Em Aracaju, segundo estudo de Santos (2018), os conjuntos do PAR foram construídos predominantemente na região sul e no sudoeste do município, próximos às áreas onde já existiam empreendimentos habitacionais, a exemplo da Farolândia, Jabotiana, São

²² O Fundo De Arrendamento Residencial é um fundo privado, de prazo de funcionamento indeterminado, que tem como objetivo disponibilizar recursos da União para realização de investimentos em empreendimentos imobiliários e edificação de equipamentos públicos de educação, saúde e outros complementares à habitação. (unieducar.org.br/A Regularização da Propriedade Fiduciária do Fundo de Arrendamento Residencial)

²³ De acordo com o Dicionário Jurídico (2106), considera-se fiduciária a propriedade resolúvel de coisa móvel infungível que o devedor, com escopo de garantia, transfere ao credor. A propriedade fiduciária sobre imóveis constitui-se mediante negócio jurídico de disposição condicional.

Conrado, e Aeroporto e na de zona de expansão. Dados também encontrados nos estudos de França (2019) , o qual afirma que entre 1999 e 2008, o PAR financiou a construção de 39 empreendimentos em Aracaju (6.850 unidades), 24 estão situados em bairros sem oferta de infraestrutura, como Jabotiana (1.184 unidades) e Zona de Expansão Urbana (2.849 unidades).

Outro programa foi o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), um programa de acesso à casa própria criado durante o primeiro mandato de Luís Inácio Lula da Silva e estendeu-se até 2020. Ele amplia a produção para uma escala de massa, com grandes empresas de capital aberto. Outro destaque para o PMCMV é seu papel relevante na verticalização da moradia. No município o programa foi responsável em 2009 por construir nas áreas periféricas da RMA, reforçando a segregação da população, mediante os empreendimentos construídos, especialmente, aqueles onde já se encontravam estruturas e aglomerados provenientes dos antigos conjuntos da Companhia de Habitação Popular de Sergipe (COHAB/SE) e o Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais da Bahia e Sergipe.(INOOCOP/BASE) Durante 2009 a 2021 foram contratados, dentro do Programa Minha Casa Minha Vida, 73 empreendimentos, de acordo com os dados da CAIXA no Ministério de Desenvolvimento Regional publicados em 2021²⁴.

Não diferente dos programas habitacionais, o Minha Casa Minha Vida tinha uma ação representativa do mercado imobiliário e foi unido ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) lançado em janeiro de 2007. O PAC tem como objetivos acelerar o crescimento econômico, aumentar o emprego e melhorar as condições de vida da população brasileira. O programa consiste em um conjunto de medidas destinadas a incentivar o investimento privado, aumentar o investimento público em infraestrutura e remover obstáculos – burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos – ao crescimento, com a injeção de recursos oriundos do Governo Federal. A execução desses programas na capital sergipana construiu aproximadamente 163 mil novas moradias na RMA, entre 2000 e 2020, de acordo com França *et al* Almeida,Cruz (2022).

Em 2000, a Prefeitura Municipal de Aracaju desenvolveu o Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais (PEMAS), que detalhou e hierarquizou os aglomerados subnormais pela urgência de intervenções urbanas. A partir disso, a primeira obra realizada foi na Ocupação da Maré do Apicum, no bairro Coroa do Meio, que possibilitou a construção de 660 casas dotadas de água, esgoto, energia elétrica, ruas pavimentadas e espaços de lazer coletivo.

²⁴Acessado em : <https://www.caixa.gov.br/Downloads/caixa-governanca/Relatorio-Integrado-2021.pdf>

O projeto foi desenvolvido junto à comunidade, conscientizando-a sobre a importância do meio ambiente. Em seguida, o bairro Santa Maria, que apresenta alto índice de vulnerabilidade social, teve obras que oportunizam o acesso a serviços de infraestrutura para uma população que vivia em casas de taipa sob condições extremamente precárias. (França, 2019).

Atualmente, existem novos investimentos da prefeitura municipal que objetivam atender ao desenvolvimento imobiliário denominado como "Aracaju Cidade do Futuro". Com recursos na ordem de até 84 milhões de dólares, fruto de um financiamento contraído junto ao Novo Banco do Desenvolvimento (NBD), o projeto resultará na execução de mais de 20 obras de saneamento básico, drenagem, pavimentação e recuperação de vias. Nesse pacote de investimentos, os novos bairros da zona Sul serão diretamente beneficiados. Entre as principais obras para as quais serão destinados os recursos do financiamento estão a infraestrutura do canal da Zona de Expansão e a urbanização dos bairros Areia Branca (1ª e 2ª etapa), Mosqueiro (1ª etapa) e dos loteamentos Costa Verde I e II.

Somado ao programa Pró-Moradia²⁵, a obra, autorizada em janeiro de 2023, segue em ritmo acelerado para a construção de 1.320 unidades habitacionais, todas destinadas à comunidade da antiga Ocupação das Mangabeiras, onde viviam famílias em condições insalubres. Nesse empreendimento do Poder Público estão sendo investidos R\$ 116.767.847 milhões, oriundos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), com contrapartida do município de R\$ 7.934.000,00 destinados para o aluguel social.

Alguns programas habitacionais após o PMCMV, durante o governo de Jair Messias Bolsonaro vigeu entre 2019 e 2022, como o Programa Casa Verde e Amarela (PCVA), que buscava facilitar a compra de moradias para famílias de baixa renda. O financiamento oportunizado pelo programa abrangeu famílias com renda mensal bruta de até R\$ 2.400, com possibilidade de contemplar rendas de até R\$ 8.000; que como visto durante esta pesquisa, difere da realidade de renda das famílias brasileiras.

Esse programa oferecia taxas de juros mais acessíveis em comparação ao financiamento do anterior, permitia que os beneficiários utilizassem recursos do FGTS para abater o valor do empréstimo. Porém, não se pode deixar de associar o PCVA à totalidade da realidade conjuntural e estrutural do período, visto que estava alinhado à conjuntura de aumento da informalidade das famílias brasileiras e ampliação da população com baixa renda, o que por si só revela o quanto foi restritiva a iniciativa.

²⁵ Trata-se de financiamento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) a municípios, a estados e ao Distrito Federal no âmbito do Programa de Atendimento Habitacional por meio do Poder Público

Durante a execução do PCVA foram construídos em Aracaju, entre 2021 e 2022 constatado por (Santos, 2017) 16 empreendimentos que totalizam 2.688 unidades habitacionais, todas fora do centro urbano. Um denominador comum entre os programas PMCMV e PCVA é o fato da maioria da produção habitacional não estarem situados nas Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS), estabelecidas no Plano de Diretor de Desenvolvimento Urbano. Isto é um determinante de que esses programas não se interessam nas necessidades dos habitantes e sim com as necessidades do mercado imobiliário.

Constata-se que os programas elencados até aqui, mesmo com suas respectivas particularidades e respeitadas suas devidas diferenças, priorizam a produção para grupos com maiores renda. Todos os programas apontados neste estudo apresentavam o discurso de diminuição do déficit habitacional, especialmente a partir do BNH, que trouxe em maior proporção a promoção de habitações para famílias de baixa renda, seguido do PAR e PMCMV. Todavia, o que se observou, foi uma produção voltada para as classes de renda intermediária ou média, entre 3 e 10 salários mínimos, minoria da população que compõe as estatísticas do déficit habitacional.

Diante dessa realidade, e dos levantamentos sobre a relevância de cada programa para a constituição urbanística da cidade, que estão atrelados à dinâmica de segregação socioespacial reprodutora dos interesses do capital financeiro e especulativo no campo da moradia ou habitação, Aracaju vivencia uma história marcada pela inviabilização tanto do acesso à cidade efetivamente democrática²⁶ e quanto da propagada qualidade de vida para todos, contrariando os direitos sociais.

Em seu conjunto, as análises da pesquisa expressa neste TCC permitem deduzir que os programas habitacionais implementados na capital sergipana são insuficientes para uma extinção do déficit de moradia. Além disso, os programas habitacionais desempenharam um papel significativo na preservação da segregação socioespacial da população de baixa renda em Aracaju ao longo da história.

²⁶ Como pautado no Estatuto da cidade em seu Capítulo IV à “Gestão democrática da cidade”, considerando a opinião e a participação da população interessada na construção e reconstrução do ambiente urbano, dessa forma uma democracia participativa.

CONCLUSÃO

A análise feita neste estudo se propôs a observar a questão urbana no Brasil, em Sergipe e suas particularidades em Aracaju, analisando os desdobramentos do desenvolvimento urbanístico e da questão habitacional em Aracaju na cena contemporânea. Durante a pesquisa percebemos que o avanço da sociedade é marcado pelo embate de interesses, refletindo a luta de classes. Esses conflitos se manifestam no crescimento urbano e habitacional de Aracaju, e se revela nas divisões que identificamos como segregação socioespacial na cidade. Além disso, observamos que a política habitacional está sob influência do capital, fator que torna os projetos imobiliários, urbanísticos e habitacionais ferramentas de valorização do mesmo.

Notou-se na pesquisa que a “política habitacional” na capital de Sergipe, maior município do estado quanto ao número ou quantitativo de população, não é implementada com um viés social e marcadamente construída e operacionalizada pela lógica do direito, pelo contrário é utilizada para viabilizar a reprodução do capital e sua constante busca pela valorização. A pesquisa também constatou que a “política habitacional” em Aracaju está direcionada para a regularização de assentamentos precários e melhoria das condições de habitabilidade para as unidades residenciais que já foram implantadas massivamente até então. Outra marca está na sua associação com o corte de renda, que favorece o capital financeiro, já que opera com o financiamento direcionado à população com rendimento de médio a alto.

Isso expressa uma grande contradição, pois a marca nacional e também no estado de Sergipe – e com Aracaju não é diferente –, é de se constatar a partir de dados estatísticos oficiais que a maior parte da população está na base da pirâmide de distribuição de renda. Ou seja, a maior parte da população aracajuana, nesse caso toda ela composta por frações da classe trabalhadora, está configurada como baixa renda.

A financeirização imobiliária continua a estabelecer as regras de acesso à moradia e, desta feita, com base em um modelo de Estado neoliberal, onde a liberdade de mercado e de propriedade é vista como uma forma de retomada dos lucros pelo capital mundial, sendo a moradia outro produto ou mercadoria voltada para o interesse da lucratividade e acumulação do capital. Acompanhando esses fundamentos que se cristalizam as características principais dos empreendimentos habitacionais em Aracaju. Os programas habitacionais são os

instrumentos utilizados para implementação da “política de habilitação”, de maneira a atender os interesses do mercado imobiliário e financeiro.

Como entendemos que habitação vai além da moradia, é necessário que se faça uma alteração com a participação social da classe trabalhadora, especialmente de baixa renda, na elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, para que as necessidades dos habitantes – particularmente dos setores populares - sejam ouvidas e sanadas por uma política pública no campo da questão urbana e do direito à moradia, efetivada e organizada, com orçamento estruturado, direcionada ao atendimento de interesses de segmentos da classe trabalhadora, que são os sujeitos que vivenciam as contradições habitacionais e do modelo que desenvolvimento urbano segregacionista imperante até aqui.

Para que o direito à moradia possa se consolidar através de uma “política habitacional” como uma ação contínua do Estado, é fundamental a sua integração com outras políticas de desenvolvimento social. Isso deve incluir ações com vista à criação de empregos e oportunidades de renda, além de assistência social, estabelecendo diálogo com os movimentos sociais e outros sujeitos coletivos que lutam pelo direito à moradia como agentes principais nesse processo.

Referências

Almeida, Viviane Luise de Jesus. **A produção da habitação na região metropolitana de Aracaju: entre semelhanças e contradições. 2022.** 139 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Federal de Sergipe, Laranjeiras, 2022.

Aquino, Eneida Mara Moraes Zanella. **A Política Urbana no Brasil pós-64.** São Paulo: Dissertação de mestrado, datilografado, 1990.

Aracaju [recurso eletrônico] / organização Sarah Lúcia Alves França. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022.

Azevedo, Aluísio. **O cortiço.** 30. ed. São Paulo: Ática, 1997. (Bom Livro). Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_actio n=&co_obra=2018>. Acesso em: 15 ago. 2016.

Brasil . [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

Brasil escola . Disponível em : <https://brasilescola.uol.com.br/brasil/urbanizacao-no-brasil.htm> acessado em 15/04/2024

Brasil escola,2024 Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/historiag/expansao-maritima-europeia.htm> Acessado em 09/04/2024.

Castells, Manuel. **A questão urbana.** São Paulo: Paz e Terra, 2006, 3ª ed. CASTRO, Celso A origem do Serviço Militar Obrigatório no Brasil: a Lei do Sorteio Militar, Jorge Zahar, 2000

Corrêa. **O que é espaço urbano.** São Paulo: Ática, 1989.

DEHOP. **Produção de Habitação: 1968-2005.** Governo de Sergipe.2015.

Ermínia, M. (2003). **Metrópole, legislação e desigualdade .** *Estudos Avançados*, 17(48), 151-166.

Fausto, Boris. **História concisa do Brasil.** São Paulo: Edusp/Imprensa Oficial do Estado, 2001. . História do Brasil. São Paulo: Edusp, 1995.

Fernandes, Edésio. **Do Código Civil de 1916 ao Estatuto da Cidade: algumas notas sobre a trajetória do Direito Urbanístico no Brasil.** In: MATTOS, L. P. (Org.). Estatuto da Cidade Comentado. Belo Horizonte, Mandamentos, 2002, p.31-64.

Fernandes, Florestan. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. 2º ed. -Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975

França , S. L. A. (2019). **Vetores de expansão urbana: estado e mercado na produção da habitação em Aracaju/SE**. São Cristóvão: Editora UFS.

G1,2024 disponível em : <https://g1.globo.com/economia/censo/noticia/2024> Acesso em 17/04/2024 . Globo.com

Governo de Sergipe , disponível em : sedurbi.se.gov.br/supex-habitacao acesado em 19/05/2024

Guia do estudante,2024 Disponível em:

<https://guiadoestudante.abril.com.br/atualidades/censo-mostra-avanco-do-brasil-no-acesso-a-a-gua-esgoto-e-coleta-de-lixo> Acesso em 25/04/2024

IBGE|Cidades| Sergipe|Aracaju. Disponível em

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/se/aracaju/historico> Acessado em 22/08/2024

Observatório das metrópoles . Disponível em

<https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/os-dados-preliminares-do-censo-2022-na-regiao-metropolitana-de-aracaju-apontam-novas-tendencias> Acessado em 07/09/2024

ONU-HABITAT. **The challenge of slums**. London: Earthscan, 2003.

Rocha, Marcos Andrade. **Movimentos sociais de ocupação da grande Aracaju : ritos, símbolos e místicas**. 2021. 166 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2021.

Santos, Itamara Araújo ; Santana, Josefa Sandra Menezes de. **Uma análise do déficit habitacional no Brasil e do Programa Minha Casa Minha Vida nesse contexto**. São Cristóvão, SE, 2017. Monografia (bacharelado em Serviço Social) – Departamento de Serviço Social, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2017

Santos, Marcos Andrade dos. **Análise da produção habitacional dos Programas Minha Casa Minha Vida e Casa Verde e Amarela no município de Aracaju-SE. São Cristóvão, 2022**. Monografia (graduação em Engenharia Civil) – Departamento de Engenharia Civil, Centro de Ciências Exatas e Tecnologia, Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, SE, 2022

Santos, Mário Jorge Silva. **A (re)produção da segregação socioespacial na região metropolitana de Aracaju(SE) : interfaces da ação do estado e do capital**. 2018. 449 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, SE, 2018. Supremo Tribunal Federal, 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/> Acessado em 16/04/2024. Justiça do Brasil