

NÍVEL MESTRADO

POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS E TRANSFORMAÇÕES URBANAS: UM ESTUDO DO BAIRRO 17 DE MARÇO EM ARACAJU/SE

Discente:

Steffany do Nascimento Costa

Orientadora:

Prof. Dra. Anézia Maria Fonsêca Barbosa



2026



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE



PRODEMA

NÍVEL MESTRADO

STEFFANY DO NASCIMENTO COSTA

**POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS E TRANSFORMAÇÕES URBANAS: UM
ESTUDO DO BAIRRO 17 DE MARÇO, EM ARACAJU/SE**

São Cristóvão/SE
Fevereiro de 2026

STEFFANY DO NASCIMENTO COSTA

**POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS E TRANSFORMAÇÕES URBANAS: UM
ESTUDO DO BAIRRO 17 DE MARÇO, EM ARACAJU/SE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal de Sergipe como requisito final para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente.

Orientadora: Prof^ª. Dra. Anézia Maria Fonsêca Barbosa

Linha de Pesquisa: Planejamento e Gestão Ambiental

**São Cristóvão/SE
Fevereiro de 2026**

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

C837p Costa, Steffany do Nascimento.
Políticas públicas habitacionais e transformações urbanas: um estudo do bairro 17 de março, em Aracaju/SE / Steffany do Nascimento Costa; orientadora Anézia Maria Fonsêca Barbosa. – São Cristóvão, SE, 2026.
145 f. : il.

Dissertação (mestrado em Desenvolvimento e meio ambiente)
– Universidade Federal de Sergipe, 2026.

1. Meio ambiente. 2. Habitação popular. 3. Política pública. 4. Política habitacional. 5. Segregação urbana. 6. Psicologia ambiental.
I. Barbosa, Anézia Maria Fonsêca, orient. II. Título.

CDU 502.11:653

STEFFANY DO NASCIMENTO COSTA

**POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS E TRANSFORMAÇÕES URBANAS: UM
ESTUDO DO BAIRRO 17 DE MARÇO, EM ARACAJU/SE**

Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio
Ambiente da Universidade Federal de Sergipe
como requisito final para obtenção do título de
Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente.

Aprovado em 09 de fevereiro de 2026 às 09 h.



Documento assinado digitalmente

ANEZIA MARIA FONSECA BARBOSA

Data: 11/04/2026 19:09:16-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Anézia Maria Fonsêca Barbosa
CODAP/PRODEMA/UFS

Presidente Orientadora

Documento assinado digitalmente



JAILTON DE JESUS COSTA

Data: 20/04/2026 16:03:30-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Jailton de Jesus Costa
CODAP/PRODEMA/UFS

Examinador Interno

Documento assinado digitalmente



AUCEIA MATOS DOURADO

Data: 11/04/2026 16:15:37-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Aucéia Matos Dourado
PPGCIAMB-UFAL

Examinador Externo

Documento assinado digitalmente



INGRID CARVALHO SANTOS OLIVEIRA

Data: 12/04/2026 11:13:06-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Ingrid Carvalho Santos Oliveira
UNIT/PRODEMA/UFS
Examinador Externo

São Cristóvão/SE
Fevereiro de 2026

DECLARAÇÃO DE VERSÃO FINAL

Este exemplar corresponde à versão final da Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente concluído no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA) da Universidade Federal de Sergipe (UFS)



Documento assinado digitalmente

ANEZIA MARIA FONSECA BARBOSA

Data: 13/04/2026 19:12:53-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dra. Anézia Maria Fonsêca Barbosa - Orientadora
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente - PRODEMA
Universidade Federal de Sergipe - UFS

É concedido ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA) da Universidade Federal de Sergipe (UFS), responsável pelo Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente, permissão para disponibilizar, reproduzir cópia desta Dissertação e emprestar ou vender tais cópias.

Documento assinado digitalmente
 **STEFFANY DO NASCIMENTO COSTA**
Data: 13/04/2026 17:06:43-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Steffany do Nascimento Costa
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente - PRODEMA
Universidade Federal de Sergipe - UFS

Documento assinado digitalmente
 **ANEZIA MARIA FONSECA BARBOSA**
Data: 13/04/2026 19:12:53-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dra. Anézia Maria Fonsêca Barbosa - Orientadora
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente - PRODEMA
Universidade Federal de Sergipe - UFS

Dedico este trabalho a todas as pessoas que enfrentam diariamente as contradições e limites das políticas públicas habitacionais deste país.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Olorum e a toda a egrégora espiritual presente em minha vida, por me sustentarem, protegerem e guiarem até este momento em que escrevo o encerramento deste ciclo. Reconheço que cada passo dado ao longo dessa jornada foi, principalmente, por um cuidado espiritual, pois nada se inicia e nada se conclui sem a presença de Exu, senhor dos caminhos e do movimento, a quem agradeço pelo equilíbrio, pela abertura desse caminho e pela condução para que este percurso pudesse ser concluído.

Escrevo estes agradecimentos no primeiro dia do ano de 2026, me sentindo genuinamente feliz por ter chegado até aqui e por estar concluindo este ciclo acadêmico no início de outro que - com fé em Deus - será ainda mais bonito. Estar no mestrado sempre foi um sonho e um objetivo que cultivo desde o início da graduação em Arquitetura e Urbanismo. No entanto, não imaginava que essa etapa seria vivida de forma tão leve e especial e sei que isso foi possível graças às pessoas incríveis que caminharam comigo ao longo dessa jornada.

Lembro bem da primeira reunião com minha orientadora, a professora Anézia Maria Fonsêca Barbosa, eu estava ansiosa, sem saber exatamente como tudo aconteceria, quando ela chegou com um abraço acolhedor e palavras tão tranquilizadoras e motivadoras, afirmando que tudo ficaria bem e que daria certo. Aquele momento marcou o início de uma relação construída com muitos diálogos, confiança e respeito. Sou imensamente grata por tudo que a senhora fez por mim e pelo trabalho que desenvolvemos ao longo desses dois anos. Obrigada pela sensibilidade, pela paciência, pelas orientações cuidadosas e incentivo constante.

Agradeço imensamente à Universidade Federal de Sergipe e ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente - professores e colegas de turma - por todas as experiências, aulas, debates, trocas e aprendizados ao longo do mestrado, tudo isso foi essencial para o desenvolvimento deste trabalho tão interdisciplinar. Aos professores(as) do PRODEMA, em especial, agradeço muito por todos os ensinamentos e questionamentos, pois contribuíram para a construção de um olhar mais crítico e acadêmico na produção dos trabalhos desenvolvidos. Aos professores que compuseram a banca examinadora, professor Jailton Costa e professora Aucéia Dourado, muito obrigada pelas contribuições, leituras atentas e apontamentos tão pertinentes que enriqueceram este trabalho desde o momento da qualificação até este momento final. Não podia deixar de agradecer a Ingrid Carvalho, minha

orientadora/professora/amiga que, ainda na universidade, me motivou e incentivou a ingressar no PRODEMA. Registro também minha enorme gratidão à Fundação de Apoio à Pesquisa e à Inovação Tecnológica do Estado de Sergipe (FAPITEC/SE) pelo apoio e fomento concedidos, fundamentais para a viabilização dessa pesquisa. O incentivo à ciência e à pesquisa acadêmica é essencial para a produção de conhecimento comprometido com a sociedade, sou grata pelo suporte oferecido.

E, claro, minha gratidão se estende aos moradores do bairro 17 de Março, bem como a todas as pessoas que aceitaram participar desta pesquisa, compartilhando suas histórias, percepções e vivências com tanta generosidade, mesmo com assuntos tão delicados e sensíveis. Nessa parte, em especial, quero agradecer a dona Rosenaide e a Emerson, líderes e catadores da comunidade mangabeiras, em Aracaju/SE, por toda confiança, disponibilidade para o diálogo e por me permitirem entrar em suas casas para executar o trabalho de campo. Sem essas contribuições, esta pesquisa não teria sentido nem profundidade, pois essas vozes que dão vida e significados às análises aqui apresentadas.

Aos meus amigos e à minha família, deixo um agradecimento pelo apoio ao longo dessa caminhada, pelo incentivo e pelas palavras de conforto. Especialmente agradeço à Laura, minha namorada, pois sem o apoio, parceria e cuidado dela essa jornada teria sido bem mais difícil. Agradeço à minha cachorra, Juju, companheira nos dias de escrita e estudo, cuja presença constante trouxe conforto e afeto nos momentos de cansaço e ansiedade.

Por fim, este trabalho também representa o resultado de um processo de amadurecimento pessoal, sustentado por dedicação e disciplina, reconhecimento, então, minha própria caminhada ao longo deste processo e gratidão por ter chegado até aqui.

RESUMO

As políticas públicas habitacionais no Brasil têm desempenhado um papel fundamental para reduzir um dos desafios mais complexos da sociedade contemporânea: a moradia. Com a crescente e acelerada urbanização, as cidades enfrentam diversos obstáculos relacionados ao acesso à habitação, infraestrutura e inclusão socioespacial das populações marginalizadas. A partir dessas circunstâncias, esta pesquisa objetiva analisar as políticas públicas habitacionais e urbanas implementadas no bairro 17 de Março, em Aracaju/SE, com ênfase nas Habitações de Interesse Social (HIS). Para alcançar esse objetivo geral, o trabalho foi dividido em três artigos com um objetivo específico para cada. O primeiro artigo tem como objetivo identificar os impactos positivos e negativos provenientes da evolução das políticas públicas habitacionais urbanas no Brasil. O segundo, analisa os efeitos das políticas habitacionais sobre a qualidade de vida e inclusão social da população marginalizada no bairro 17 de Março, em Aracaju/SE. No terceiro e último artigo, o objetivo é avaliar - a partir da cartografia analítica, a produção do espaço do bairro 17 de Março e as implicações que envolve os limites e possibilidades da implementação da Reurb-S e do Pró-Moradia. A pesquisa discute – através do viés dos desafios e oportunidades - sobre a evolução das políticas habitacionais, com ênfase nas Habitações de Interesse Social (HIS) e os programas habitacionais como o Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), Pró-Moradia e o Reurb-S, alinhando-se ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 11, que propõe cidades mais inclusivas e sustentáveis. O percurso metodológico compreendeu revisão bibliográfica, pesquisa documental em legislações, programas e normas relacionadas aos programas de HIS, levantamento e análise de dados secundários socioespaciais, além de pesquisa de campo no bairro 17 de Março, com observação direta e aplicação de questionários. Destaca-se, ainda, o uso da cartografia analítica como ferramenta central de leitura temporal do território, por meio da elaboração e interpretação de figuras cartográficas, imagens e registros espaciais que permitiram compreender a evolução urbana e suas contradições. Os resultados evidenciam a desarticulação entre políticas habitacionais e práticas tradicionais da comunidade local, a presença de conflitos territoriais, processos de reorganização espacial e dinâmicas de apropriação do espaço que impactam diretamente na vida dos moradores. De modo geral, conclui-se que, embora os programas habitacionais ampliem o acesso à moradia, sua implementação fragmentada tende a reproduzir padrões de segregação socioespacial, reforçando a necessidade de formulação de diretrizes que integrem, de forma mais efetiva, as políticas públicas, o planejamento urbano, a cartografia como instrumento de leitura territorial e a arquitetura social.

Palavras-chave: Direito à moradia; Habitações de Interesse Social; Psicologia Ambiental; Segregação Socioespacial.

ABSTRACT

Public housing policies in Brazil have played a key role in addressing one of the most complex challenges facing contemporary society: housing. With rapid and increasing urbanization, cities face numerous obstacles related to access to housing, infrastructure, and the socio-spatial inclusion of marginalized populations. Given these circumstances, this research aims to analyze public housing policies in Brazil, focusing on the city of Aracaju, Sergipe, seeking to understand the impacts of housing programs on the configuration of cities and the lives of beneficiaries. To achieve this general objective, the study was divided into three articles, each with a specific objective. The first article aims to identify the positive and negative impacts resulting from the evolution of urban public housing policies in Brazil. The second analyzes the effects of housing policies on the quality of life and social inclusion of the marginalized population in the 17 de Março neighborhood, in Aracaju, Sergipe. In the third and final article, the objective is to evaluate—using analytical cartography—the spatial development of the 17 de Março neighborhood and the implications regarding the limitations and possibilities of implementing the Reurb-S and Pró-Moradia programs. The research discusses—through the lens of challenges and opportunities—the evolution of housing policies, with an emphasis on Social Housing (HIS) and housing programs such as Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), Pró-Moradia, and Reurb-S, aligning with Sustainable Development Goal (SDG) 11, which proposes more inclusive and sustainable cities. The methodological approach included a literature review, documentary research on legislation, programs, and regulations related to HIS programs, the collection and analysis of secondary socio-spatial data, as well as field research in the 17 de Março neighborhood, involving direct observation and the administration of questionnaires. Also noteworthy is the use of analytical cartography as a central tool for the temporal interpretation of the territory, through the creation and interpretation of cartographic figures, images, and spatial records that allowed for an understanding of urban evolution and its contradictions. The results highlight the disconnect between housing policies and the traditional practices of the local community, the presence of territorial conflicts, processes of spatial reorganization, and dynamics of spatial appropriation that directly impact residents' lives. In general, it is concluded that, although housing programs expand access to housing, their fragmented implementation tends to reproduce patterns of socio-spatial segregation, reinforcing the need to formulate guidelines that more effectively integrate public policies, urban planning, cartography as a tool for territorial analysis, and social architecture.

Keywords: Environmental Psychology, Right to Housing, Social Interest Housing, Socio-spatial Segregation, Urbanization.

LISTA DE FIGURAS

Introdução

Figura 1 – Ciclo de interações nas políticas públicas	18
Figura 2 - Percurso metodológico da pesquisa	19
Figura 3 - Localização do bairro 17 de Março em Aracaju/SE	20
Figura 4 - Quantitativo esperado de entrevistados para a pesquisa de campo	23
Figura 5 - Quantitativo final dos entrevistados para a pesquisa de campo	24

Artigo 1

Figura 1 - Atores envolvidos na produção e consumo da HIS	47
Figura 2 – Residencial Mangabeiras Irmã Dulce dos Pobres no bairro 17 de Março	51

Artigo 2

Figura 1 - Diagrama de processos do Programa Minha Casa, Minha Vida	69
Figura 2 - Residencial Irmã Dulce dos Pobres	79
Figura 3 A e B - Café da manhã das Mangabeiras	81

Artigo 3

Figura 1 - Profissões dos participantes do questionário	98
Figura 2 - Uso e ocupação do solo do bairro 17 de Março	101
Figura 3 - Ocupação do solo, em 2011, do bairro 17 de Março	103
Figura 4 - Ocupação do solo, em 2015, do bairro 17 de Março.	104
Figura 5 - Centro de Artes e Esportes (CEU) do bairro 17 de Março, Aracaju/SE	105
Figura 6 - Ocupação do solo, em 2020, do bairro 17 de Março.	106
Figura 7 - Ocupação do solo, em 2025, do bairro 17 de Março	107
Figura 8 - Demarcação da Reserva Extrativista Municipal das Mangabeiras	108
Figura 9 - Equipamentos públicos no bairro 17 de Março	109
Figura 10 - Condições habitacionais no bairro 17 de Março, em 2019, anterior à implantação do Residencial Irmã Dulce dos Pobres	111
Figura 11 - Condições habitacionais no bairro 17 de Março, em 2019.	112
Figura 12 – Antes e depois da região do Residencial Irmã Dulce dos Pobres	113
Figura 13 - Comparação entre o antes e depois do Residencial Irmã Dulce dos Pobres	115
Figuras 14 e 15 - Gráficos comparativos de conhecimento e interesse no tema de políticas públicas	119
Figura 16 - Quantitativo de pessoas entrevistadas que conhecem o Residencial Irmã Dulce dos Pobres	120

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Ferramentas alternativas ao Programa Minha Casa, Minha Vida	73
Quadro 1 - Áreas do bairro 17 de Março em 2011	100

LISTA DE SIGLAS

ADEMA - Administração Estadual do Meio Ambiente

CEPECEM - Centro de Pesquisa, Consultoria e Estudos de Meio Ambiente

CEU - Centro de Artes e Esportes

COHAB - Companhia de Habitação Popular de Sergipe

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

EMURB - Empresa Municipal de Obras e Urbanização

FAPITEC/SE - Fundação de Apoio à Pesquisa e à Inovação Tecnológica do Estado de Sergipe

FEHIS - Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social

FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FNHIS - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

HIS - Habitações de Interesse Social

IFS - Instituto Federal de Sergipe

INMET - Instituto Nacional de Meteorologia

LSE - London School of Economics

MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra

MTST - Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto

ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

ONU - Organização das Nações Unidas

PCVA - Programa Casa Verde e Amarela

PDDU - Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano

PMCMV - Programa Minha Casa Minha Vida

PNH - Política Nacional de Habitação

PP - Poder Público

PRODEMA - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente

Reurb-S - Regularização Fundiária Urbana Social

SEDURBI - Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura

SEHIS - Sistema Estadual de Habitação de Interesse Social

SNHIS - Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

SPU - Superintendência do Patrimônio da União

TAU - Termo de Autorização de Uso

UH - Unidades Habitacionais

ZEU - Zona de Expansão Urbana

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO GERAL	17
2. METODOLOGIA	20
3. RECORTE ESPACIAL	23
3.1 RELEVÂNCIA SOCIAL	29
5. REFERÊNCIAS	30
ARTIGO 1	33
A produção do espaço urbano no Brasil: influências político-econômicas e impactos psicossociais do espaço construído	33
1. Introdução	35
2. Metodologia	36
3. As cidades além do espaço físico: a história contada através das rugosidades do espaço urbano	37
4. A evolução das políticas públicas habitacionais no Brasil	44
5. As políticas públicas habitacionais em Aracaju/se: desafios e impactos no contexto local	53
6. Considerações finais	57
Referências	59
ARTIGO 2	64
Reorganizando o espaço urbano: impactos e desafios das políticas habitacionais brasileiras para a inclusão social das populações marginalizadas	64
1. Introdução	66
2. Metodologia	67
3. O Minha Casa, Minha Vida: entre o sonho e a realidade da habitação social no brasil	69
4. REURB-S e Pró-moradia: oportunidades e desafios para a regularização fundiária e a inclusão habitacional no brasil	80
4.1 Histórico da política habitacional em Sergipe	81
4.2 Implantação do Reurb-S e do Pró-Moradia em Aracaju/SE	84
5. Considerações finais	93
Referências	95
ARTIGO 3	99
O espaço em movimento: leitura temporal das políticas habitacionais no bairro 17 de março sob um olhar cartográfico	99
1. Introdução	100
2. Metodologia	101
3. O bairro 17 de março: criação e transformações iniciais	106
Da moradia popular à habitação formal	117
5. Entre o projeto e a realidade: uma perspectiva técnica sobre habitações sociais em Aracaju	124
6. Energia renovável como política pública em projetos habitacionais populares	128

7. Considerações finais	130
Referências	132
Conclusão	134

1. INTRODUÇÃO GERAL

A trajetória das políticas públicas habitacionais no Brasil revela um processo evolutivo marcado por diversas tentativas de atender as demandas por moradia, principalmente no contexto da urbanização acelerada - a partir da década de 1950 - que marcou o país com segregação socioespacial e marginalização da população vulnerável. Desde esse período, o Brasil passa por um desenvolvimento urbano caracterizado pela criação de programas habitacionais que visam reduzir a precariedade habitacional e oferecer moradias para a população de baixa renda.

No entanto, em maioria, esses programas, executados através de políticas públicas, apresentam limitações que afetam diretamente a qualidade de vida dos moradores, desde a localização às margens da cidade até a falta de infraestrutura e de participação comunitária no processo de implantação. A partir disso, pode-se concluir que promover habitação para todos vai além da oferta de um espaço físico, pois também envolve aspectos psicossociais e ambientais para as comunidades atendidas.

As Habitações de Interesse Social (HIS) foram criadas com o propósito de diminuir o déficit habitacional do Brasil e são produzidas baseadas em políticas habitacionais específicas. Entretanto, é comum que essas políticas priorizem a quantidade de Unidades Habitacionais (UH) em detrimento da qualidade dos espaços produzidos. Diversos estudos têm evidenciado que, no atual contexto urbano brasileiro, as HIS enfrentam desafios significativos como falta de infraestrutura adequada, marginalização de comunidades, vulnerabilidade ambiental e falta de acesso a serviços públicos essenciais.

De acordo com Maricato (2001) “O urbanismo brasileiro (entendido aqui como planejamento e regulação urbanística) não tem comprometimento com a realidade concreta, mas com uma ordem que diz respeito a uma parte da cidade, apenas”. Em outras palavras, ao invés do urbanismo refletir as necessidades da maioria da população, está comprometido apenas com uma lógica que atende aos interesses das classes dominantes. Os planos urbanísticos são elaborados com base em ideais modernistas e burgueses que mascaram uma universalidade e, no fim, se aplicam apenas a uma parte da cidade formal.

A dinâmica do desenvolvimento e transformações urbanas é moldada por diversos agentes, incluindo proprietários dos meios de produção, proprietários fundiários, promotores imobiliários e o Estado (Corrêa, 1989). Esses grupos, bem como os socialmente excluídos, desempenham papéis na formação e reconfiguração das cidades. As leis e políticas urbanas,

geralmente formuladas pelos grupos detentores de poder e riqueza, determinam quem se beneficia e quem é prejudicado, frequentemente impossibilitam a população marginalizada de ter qualquer poder de decisão.

O Estado, como regulador e ator direto, reflete os interesses dos grupos dominantes - os quais priorizam o desenvolvimento individual e elitista -, o que intensifica a segregação socioespacial e econômica. No entanto, os grupos marginalizados também influenciam a dinâmica urbana, através de suas lutas por moradia digna, desafiando as estruturas de poder existentes. Para corroborar com a luta desses grupos e, por fim, tentar mitigar os déficits habitacionais, é necessário que profissionais das mais diversas áreas (arquitetos e urbanistas, engenheiros, agentes imobiliários, empresários, até mesmo psicólogos) se reúnam e se qualifiquem para promover um melhor desenvolvimento urbano.

Isso pode ser observado na Psicologia Ambiental, a qual contribui para a compreensão da complexa relação entre o ambiente construído e o comportamento humano. Essa área explora como as características dos espaços de moradia influenciam as percepções, atitudes e interações sociais dos moradores. Quando as políticas públicas habitacionais não consideram esses aspectos, há maiores chances de comprometer a sustentabilidade socioambiental dos projetos habitacionais, além do desenvolvimento humano dos beneficiários dos programas habitacionais.

Dessa forma, baseado no problema de pesquisa delineado, essa dissertação tem como objetivo geral analisar as políticas públicas habitacionais e urbanas implementadas no bairro 17 de Março, em Aracaju/SE, com ênfase nas Habitações de Interesse Social (HIS). Para tanto, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- Identificar os impactos positivos e negativos provenientes da evolução das políticas públicas habitacionais urbanas no Brasil;
- Analisar os efeitos das políticas públicas habitacionais sobre a qualidade de vida e inclusão social da população marginalizada no bairro 17 de Março, em Aracaju/SE;
- Avaliar, a partir da cartografia analítica, a produção do espaço do bairro 17 de Março e as implicações que envolve os limites e possibilidades da implementação da Reurb-S e do Pró-Moradia.

A pesquisa está alinhada com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU (Organização das Nações Unidas), principalmente com o ODS 11 “Tornar as cidades e comunidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis”. A premissa geral deste ODS é garantir o acesso universal à habitação segura e adequada, tanto social quanto economicamente, além de assegurar serviços básicos e a urbanização das favelas (ONU, 2015). A pesquisa também se relaciona com o ODS 3, o qual visa promover boa saúde e bem-estar, e com o ODS 10, que busca reduzir as desigualdades.

Este trabalho irá abordar três importantes programas habitacionais brasileiros: O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), o Pró-Moradia e o Reurb-S, com ênfase final nos últimos dois, dado seu vínculo com o recorte espacial deste estudo. O PMCMV, lançado em 2009, tem como objetivo principal reduzir o déficit habitacional no Brasil, promovendo a construção de moradias populares por meio de parcerias entre o governo, o setor privado e instituições financeiras, com subsídios destinados às famílias de baixa renda.

Já o Pró-Moradia busca melhorar as condições habitacionais e urbanísticas em áreas vulneráveis, através de reformas, construção de moradias, urbanização e regularização fundiária (Ministério das Cidades, 2020). O Reurb, conforme a Lei nº 13.465/2017, visa regularizar áreas ocupadas irregularmente, facilitando a emissão de títulos de propriedade e melhorando a infraestrutura urbana. A análise desses programas permitirá compreender as estratégias e desafios na melhoria das condições habitacionais e promoção da inclusão social em Aracaju/SE.

O recorte espacial da pesquisa será o bairro 17 de Março, fica situado na zona sul da capital sergipana. A escolha desse bairro ocorreu porque ele está constantemente recebendo incentivos financeiros do governo de Sergipe e é considerado um bairro "modelo" em Aracaju. Criado em 2010, o bairro foi planejado para abrigar famílias em situação de vulnerabilidade social, oriundas da região conhecida como Morro do Avião. Atualmente, está sendo implantado um complexo habitacional de 1.320 casas, com um investimento de R\$124 milhões por meio do programa Pró-Moradia, do Governo Federal (Prefeitura de Aracaju, 2021).

Diante de um cenário de precarização das HIS, a elaboração de diretrizes para produzir espaços mais humanitários e sustentáveis serão essenciais para o início de uma transformação do panorama urbano da cidade de Aracaju/SE, em especial na comunidade do bairro 17 de Março. Para corroborar com o processo dos estudos, foi elaborada a seguinte questão problema:

- Qual a relação entre as políticas públicas habitacionais e o aumento dos problemas relacionados às desigualdades sociais, em especial com as dificuldades do acesso à moradia digna a todos, no bairro 17 de Março, em Aracaju/SE?

A partir desse questionamento, considerou-se a seguinte hipótese:

- As políticas públicas habitacionais são moldadas para manter a marginalização e segregação de grupos sociais vulneráveis e são insuficientes para garantir um bom desenvolvimento socioeconômico e ambiental no bairro 17 de Março, em Aracaju/SE.

Esses aspectos apontam para a necessidade de repensar e reformular as políticas públicas habitacionais de forma integrada e participativa, como forma de reduzir as desigualdades sociais e promover um desenvolvimento urbano mais equitativo nas cidades brasileiras, como é o caso do bairro 17 de Março em Aracaju/SE. Para a realização dessa pesquisa, tem-se o apoio da Fundação de Apoio à Pesquisa e à Inovação Tecnológica do Estado de Sergipe (FAPITEC/SE), por meio de uma bolsa de pesquisa na modalidade de mestrado vinculada a um projeto voltado ao estudo de energias renováveis, com ênfase na energia solar.

Embora o projeto de origem não esteja diretamente inserido na área habitacional, os princípios das energias renováveis contribuem para ampliar a compreensão sobre sustentabilidade e inovação tecnológica, o que é de grande importância para a melhoria das políticas habitacionais relacionadas às habitações sociais e a qualificação dos espaços urbanos. O apoio da FAPITEC/SE possibilita uma maior dedicação ao estudo e a uma análise mais profunda de possíveis perspectivas relacionadas ao desenvolvimento urbano sustentável.

2. METODOLOGIA

Esta dissertação está estruturada no formato de artigos científicos, cada um com objetivos e abordagens metodológicas próprias, que atendem aos objetivos específicos traçados para a pesquisa. Assim, cabe destacar que as estratégias metodológicas específicas adotadas em cada estudo, encontram-se detalhadas em seus respectivos artigos. Neste espaço, apresenta-se apenas uma abordagem geral da estrutura metodológica que orienta todo o conjunto da pesquisa.

O primeiro artigo, intitulado de *"A produção do espaço urbano no Brasil: influências político-econômicas e impactos psicossociais do espaço construído"*, abordará como as

dinâmicas político-econômicas moldam os espaços urbanos e impactam a vida cotidiana, analisando as consequências sociais e psicológicas dessa configuração. Ao investigar as bases históricas e estruturais da produção do espaço no Brasil, o texto busca compreender as relações entre poder, economia e exclusão na formação do ambiente urbano.

O segundo artigo, *"Reorganizando o Espaço: impactos e desafios das Políticas Habitacionais Brasileiras para a inclusão social das populações marginalizadas"*, abordará aspectos positivos e negativos dos três programas habitacionais: Programa Minha Casa Minha Vida, Pró-Moradia e Reurb. Serão discutidos seus impactos em âmbito nacional e local, com ênfase à cidade de Aracaju/SE e, especialmente no bairro 17 de Março. A análise irá destacar os avanços conquistados e os desafios remanescentes, incluindo aspectos estruturais, socioeconômicos e ambientais dessas políticas.

O terceiro e último artigo, *"O Espaço em Movimento: Leitura temporal das políticas habitacionais no bairro 17 de Março sob um olhar cartográfico"* discutirá sobre o funcionamento do Reurb-S e do Pró-Moradia na regularização fundiária de áreas de interesse social em Aracaju/SE, especialmente no bairro 17 de Março. Este estudo examinará o impacto dessas iniciativas na regularização fundiária, segurança da posse e garantia de direitos, desafios enfrentados pelas comunidades locais, como infraestrutura precária e mobilidade urbana, bem como as oportunidades de melhoria e inclusão social proporcionadas.

Esse estudo consiste numa pesquisa quali-quantitativa de natureza teórico-aplicada com caráter exploratório e explicativo. O aspecto exploratório busca explorar e entender os impactos das políticas públicas locais em Aracaju/SE (Martelli, et al. 2020). Já o caráter explicativo tem como propósito identificar fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência de fenômenos, proporcionando explicações detalhadas sobre a implementação das políticas e seus resultados na comunidade estudada (Gil, 2002).

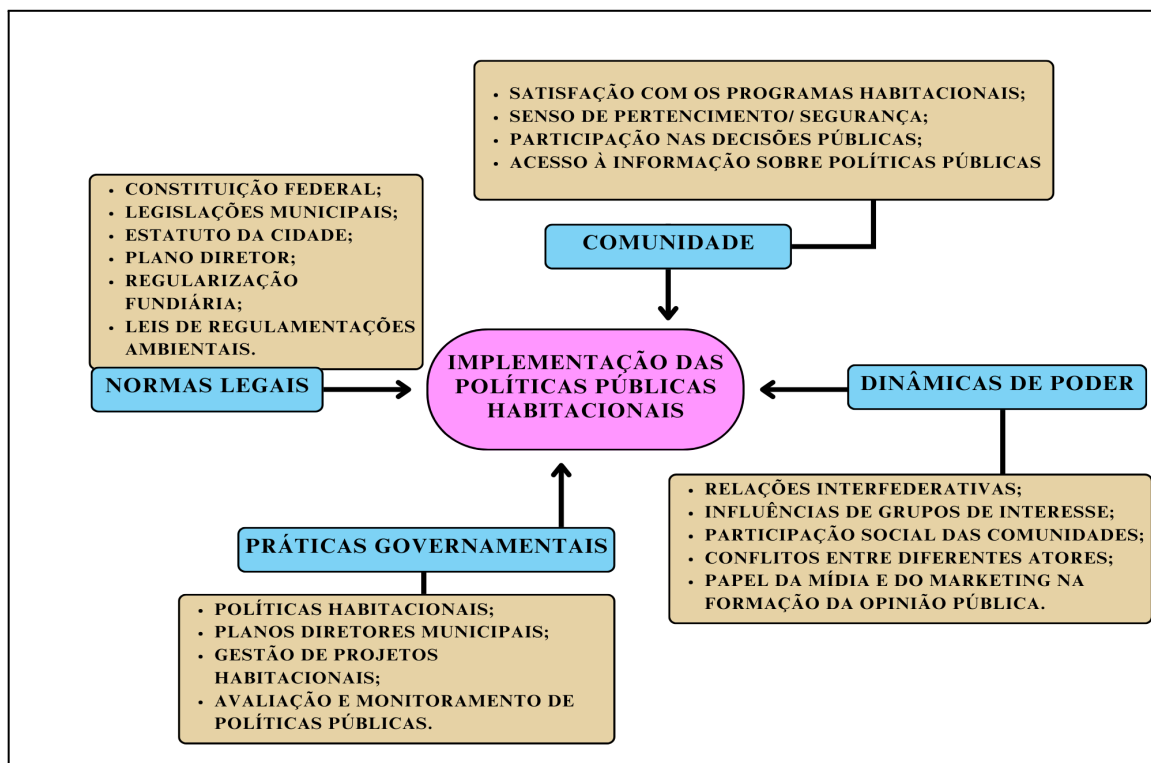
O método de abordagem adotado para esta pesquisa sobre políticas públicas urbanas e sociais em Aracaju/SE é o estruturalista, focando na análise das estruturas que moldam e influenciam essas políticas e práticas. A escolha por essa abordagem se justifica pela necessidade de compreender as dinâmicas complexas e as relações sociais, econômicas, políticas e culturais que permeiam o contexto urbano. O método estruturalista, de acordo com Lakatos e Marconi (2003), busca descobrir a estrutura do fenômeno, ou seja, analisar a essência do fenômeno para

determinar as ligações e não os elementos em si, pois somente as relações são constantes mesmo que os elementos variem.

Um dos modelos de sistema estrutural utilizados nessa pesquisa é o hierárquico, pois torna possível representar a estrutura das políticas públicas e mostrar como diferentes níveis de regulamentação (normas, leis, diretrizes) interagem e influenciam mutuamente no meio urbano. Além disso, é possível aliar a hierarquia normativa com as relações de poder presentes na sociedade, um exemplo, é a análise da interação entre os diversos atores (governos, profissionais, comunidades, agências bancárias, dentre outros).

Para analisar o conteúdo obtido, serão criados diagramas ou mapas conceituais que ilustrem as relações entre normas legais, práticas governamentais, dinâmicas de poder e percepções comunitárias. Esses diagramas são importantes para compreender as interações entre diferentes níveis da sociedade na implementação das políticas públicas. A figura 1 apresenta esse percurso metodológico de forma simplificada, destacando as principais etapas e conexões analisadas no estudo.

Figura 1 – Ciclo de interações nas políticas públicas



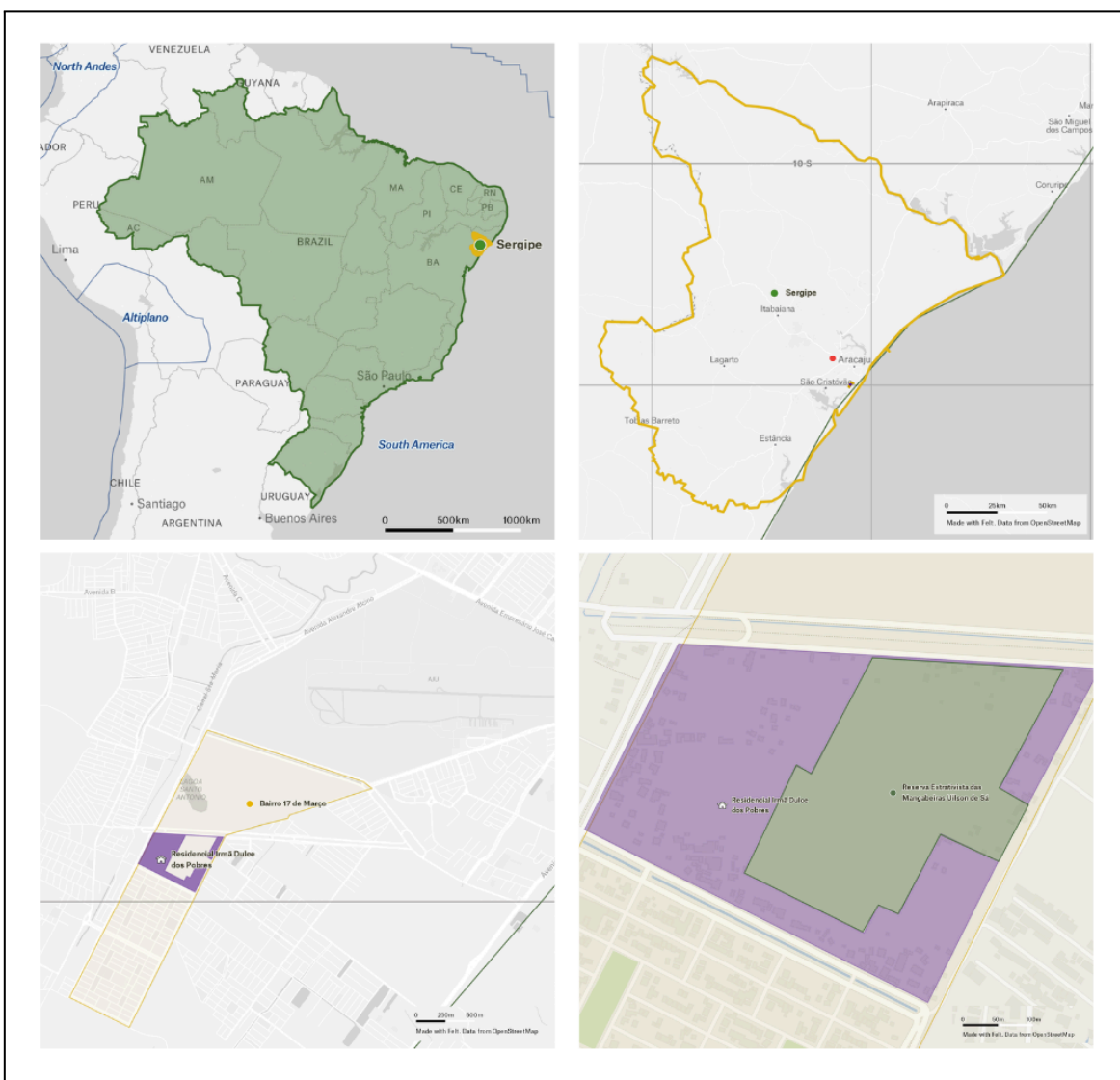
Fonte: Elaborado e organizado por Steffany do Nascimento Costa, 2025.

3. RECORTE ESPACIAL

Quanto a localização da área de pesquisa, compreende o bairro 17 de Março, localizado em Aracaju/SE na região Nordeste do Brasil, numa área denominada de Zona de Expansão Urbana (ZEU)¹ da cidade (Figura 3). A escolha deste local para campo foi realizada diante dos seguintes critérios: é uma área que recebe investimento financeiro dos governantes locais, inclusive na produção das habitações sociais, a exemplo do complexo habitacional que está sendo construído com 1.320 casas através do programa Pró-Moradia do Governo Federal. Além disso, é uma região que durante muito tempo foi considerada marginalizada e segregada ao tecido urbano central de Aracaju, o que será válido para fazer estudos dos impactos socioambientais que as transformações urbanas causaram na comunidade.

¹ A princípio era uma zona rural da cidade de Aracaju, a partir de 1982, com a aprovação da Lei de Delimitação de Bairros, a zona rural foi transformada em Zona de Expansão Urbana. Portanto, a cidade ficou dividida em Zona Urbana e Zona de Expansão Urbana (Aracaju, 2015). Recentemente, com a divisão desta área em bairros, vem-se deixando de usar esse termo e denominá-la pelo nome específico dos bairros ali existentes.

Figura 2 - Localização do bairro 17 de Março em Aracaju/SE



Fonte: Adaptado do Google Maps por Steffany do Nascimento Costa, 2024.

A ZEU, localizada no sul da cidade, é caracterizada por comunidades que surgiram principalmente por ocupações irregulares, resultado de anos de negligência e falta de planejamento urbano (Santos, 2018). Ainda de acordo com o autor, devido à falta de políticas habitacionais eficazes e a estigmatização social, a região foi marcada por uma marginalização histórica, tornando-se um território de exclusão geográfica e socioeconômica. Além disso, a remoção de populações de outras partes da cidade para essa região, afastada das áreas mais visíveis e turísticas, colaborou para a perpetuação da segregação das comunidades que a habitam.

Nos últimos anos, a ZEU tem sido alvo de novos investimentos e atenção, impulsionados por políticas públicas de regularização fundiária e habitação, que visam diminuir a precarização e melhorar as condições de vida de seus moradores. Por outro lado, essa região também tem se tornado objeto de conflitos e de interesses, com diversos grupos disputando sua gestão, seja sob o pretexto de melhorar a qualidade de vida da população, seja por interesses políticos e de poder.

Diante desse cenário complexo e multifacetado, este trabalho adota uma abordagem interdisciplinar, incorporando aspectos das Ciências Ambientais e das Ciências Humanas com desdobramentos nos contextos sociais, culturais, políticos, econômicos e ambientais desses conflitos. Desse modo, nesta etapa da escrita, vamos destacar as condições que foram importantes para chegar à conclusão de como foram feitas as escolhas da parte de recursos humanos durante a pesquisa. Destarte, considerando o público a ser pesquisado, foram selecionados alguns critérios de inclusão e exclusão para a escolha dos entrevistados.

- **Grupo 1 – Moradores do bairro 17 de Março**

Critérios de inclusão:

1. Residir no bairro 17 de Março há, no mínimo, 3 (três) anos;
2. Ter idade igual ou superior a 18 anos;
3. Residir em área diretamente afetada por: o programas habitacionais (Minha Casa, Minha Vida, Pró-Moradia) e/ou o processos de regularização fundiária (Reurb-S);
4. Demonstrar disponibilidade e consentimento para participar da pesquisa, mediante assinatura do TCLE.

Critérios de exclusão:

1. Moradores com tempo de residência inferior a 3 anos no bairro;
2. Pessoas que não residam no bairro no momento da coleta;
3. Participantes que, durante a entrevista, não autorizarem a gravação ou utilização dos depoimentos para fins acadêmicos;
4. Estar aparentemente sob efeito de álcool e outras drogas.

- **Grupo 2 – Lideranças comunitárias e representantes sociais locais**

Critérios de inclusão:

1. Atuar ou ter atuado formalmente ou informalmente como liderança comunitária no bairro 17 de Março (associações, coletivos, conselhos, grupos religiosos ou sociais);
2. Possuir, no mínimo, 2 (dois) anos de atuação comunitária no território;
3. Ter participação reconhecida pela própria comunidade local;
4. Ter idade igual ou superior a 18 anos.

CrITÉRIOS de exclusão:

1. Representantes que não possuam atuação direta no bairro 17 de Março;
2. Lideranças que não tenham vivência no período de implantação ou consolidação das políticas habitacionais no território.
3. Estar aparentemente sob efeito de álcool e outras drogas.

• **Grupo 3 – Técnicos e profissionais envolvidos com planejamento urbano e políticas habitacionais**

CrITÉRIOS de inclusão:

1. Profissionais com formação nas áreas de planejamento urbano, arquitetura, engenharia, geografia, serviço social, gestão pública ou áreas afins;
2. Atuação profissional vinculada, direta ou indiretamente, à formulação, execução, acompanhamento ou avaliação de políticas habitacionais e urbanas em Aracaju/SE;
3. Tempo mínimo de 1 (um) ano de experiência profissional na área.

CrITÉRIOS de exclusão:

1. Profissionais sem atuação no município de Aracaju ou sem vínculo com políticas públicas habitacionais ou urbanas;
2. Profissionais que atuem exclusivamente em áreas não relacionadas ao objeto da pesquisa.

• **Grupo 4 – Representantes do poder público**

CrITÉRIOS de inclusão:

1. Gestores públicos, ex-gestores ou técnicos de carreira que tenham participado, direta ou indiretamente, da: o implementação do Reurb-S, o execução do Pró-Moradia, o ou de programas habitacionais no bairro 17 de Março;

2. Atuação em órgãos municipais, estaduais ou federais com interface direta com a política urbana e habitacional;
3. Ter exercido função no período compreendido entre 2011 e 2025.

Critérios de exclusão:

1. Representantes institucionais sem participação efetiva nos processos decisórios e operacionais relacionados ao bairro 17 de Março;
2. Ocupantes de cargos exclusivamente administrativos, sem vínculo com planejamento, execução ou acompanhamento das políticas analisadas.

● Critérios gerais de exclusão (aplicáveis a todos os grupos)

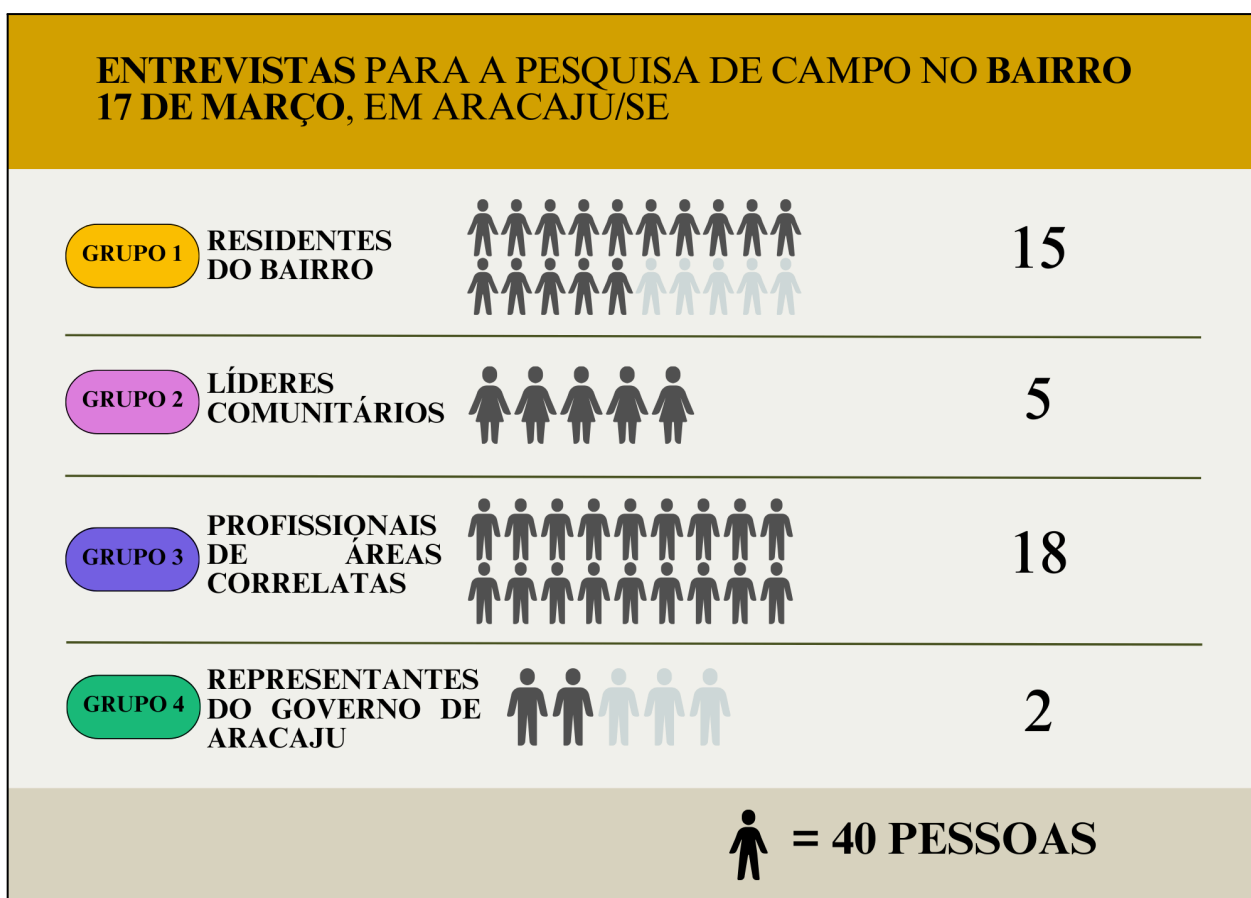
1. Recusa em assinar o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE);
2. Dificuldade de comunicação que inviabilize a realização da entrevista, sem possibilidade de adaptação metodológica;
3. Interrupção da entrevista antes de sua finalização, por solicitação do próprio participante.

A inclusão desses grupos justifica-se porque eles possuem conhecimento empírico e mais aprofundado sobre as dinâmicas locais, vivenciam de maneira intensa os efeitos das intervenções feitas no bairro. Assim, as percepções desses grupos contribuem para identificar demandas, avaliar impactos e compreender as estratégias de organização coletiva que influenciam o cotidiano do território. Almeja-se que haja uma diversidade de participantes na pesquisa, incluindo pessoas com qualquer identidade de gênero, pessoas com deficiências ou mobilidades reduzidas, com qualquer etnia e religião.

O método de abordagem dos participantes ocorreu, inicialmente, por meio do evento comunitário “Café das Mangabeiras”, realizado na Resex das mangabeiras no bairro 17 de Março, o que possibilitou a aproximação inicial com os moradores. A partir desse primeiro contato, contou-se com a mediação de uma liderança comunitária local, que facilitou a inserção no território e a apresentação a outros participantes. As entrevistas tiveram duração média entre 30 a 50 minutos, sendo realizadas de forma presencial no próprio bairro. Todas foram registradas por meio de gravação de áudio, mediante consentimento dos participantes, e posteriormente transcritas integralmente para fins de análise.

É importante ressaltar que esses quatro grupos são uma estimativa de pessoas a serem entrevistadas, pois, na prática, dependerá de fatores como a diversidade dos perfis sociais, o tempo disponível e a aceitabilidade da comunidade. O total estimado de entrevistados é de 40 pessoas, supõe-se que essa quantidade permitirá uma análise qualitativa enriquecedora e, especialmente, sem comprometer o tempo e os recursos disponíveis. A ilustração a seguir é um pictograma que representa, visualmente e simplificadamente o resultado do quantitativo final (Figura 3). Além disso, destaca-se que a pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética e Pesquisa, com o número de aprovação do parecer sendo 7.392.874.

Figura 3 - Quantitativo final dos entrevistados para a pesquisa de campo



Fonte: Elaborado por Steffany do Nascimento Costa, 2025.

A inclusão de participantes com diferentes perfis é essencial para garantir uma amostra diversificada e representativa, com olhares distintos perante à situação habitacional do bairro. A abordagem de inclusão de líderes comunitários, beneficiários de políticas públicas, moradores

comuns, representantes de órgãos/autarquias/empresas e governantes locais é estratégica para oferecer um panorama mais completo da situação das políticas públicas implantadas no bairro 17 de Março.

Em resumo, este trabalho será realizado de acordo com o percurso metodológico detalhado, assegurando que as informações aqui documentadas sejam verdadeiras e condizentes com a realidade estudada. Devido ao comprometimento não apenas com a comunidade científica, mas também com a comunidade popular, neste trabalho foram utilizadas representações visuais simplificadas, como pictogramas e infográficos, para facilitar a compreensão dos dados por públicos com diferentes níveis de conhecimento. Ao utilizar elementos visuais intuitivos e uma escrita simples, torna-se mais provável que os resultados da pesquisa sejam acessíveis para todos, o que é fundamental para pesquisas que envolvem questões sociais, onde a diversidade de público é uma realidade.

3.1 RELEVÂNCIA SOCIAL

O presente estudo surge pela necessidade de entender e enfrentar a estrutura por trás dos problemas inerentes às políticas públicas voltadas para as habitações de interesse social, especialmente em contextos urbanos como o de Aracaju/SE. O crescimento urbano acelerado, a desigualdade socioeconômica, a marginalização e segregação socioespacial de grupos sociais são questões que afetam diretamente a qualidade de vida dos cidadãos, perpetuando um ciclo de exclusão e precariedade habitacional.

A prioridade em entregar apenas quantidade em detrimento da qualidade das moradias acaba perpetuando uma cultura de segregação socioespacial que acentua as dificuldades de desenvolvimento humano para os moradores dessas áreas. A compreensão das dinâmicas entre os agentes transformadores do espaço urbano, torna-se crucial para identificar as razões pelas quais as políticas habitacionais falham em atender de forma equitativa a todos os cidadãos.

De forma geral, os riscos da pesquisa são em relação aos aspectos éticos da pesquisadora e da privacidade do(a) entrevistado(a). A preocupação com a privacidade é relevante, especialmente em comunidades vulneráveis, portanto, deve-se garantir a confidencialidade dos dados coletados e a anonimização dos nomes e respostas e explicar como os dados serão armazenados e utilizados. Para efetivar a confidencialidade, os dados coletados serão anexados

em pastas privadas na plataforma do *Google Drive*. É importante destacar que a pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética e Pesquisa, com o número de aprovação do parecer sendo 7.392.874.

Quando houver gravações de áudios, esses serão transcritos pela autora da pesquisa de forma manual no *Google Docs*, tanto a transcrição quanto o áudio não serão compartilhados com terceiros. As fotografias coletadas na visita de campo só serão publicadas em trabalhos oficiais da Universidade Federal de Sergipe e, caso a fotografia inclua alguma pessoa revelando sua identidade, a foto não será utilizada.

Por fim, por meio desta pesquisa, esperamos alcançar impactos significativos na análise das reformulações do espaço urbano de Aracaju/SE, principalmente no que diz respeito às Habitações de Interesse Social. Os resultados esperados incluem:

Panorama analítico e diagnóstico: Realizar uma análise do bairro 17 de Março, destacando aspectos socioeconômicos, urbanísticos e ambientais.

Contribuição para Planos de Ação: Fornecer subsídios para elaboração de estratégias que mitiguem problemas identificados, promovendo soluções mais inclusivas e sustentáveis.

Além disso, os resultados desta pesquisa são disseminados por meio de:

Publicações científicas: Artigos em revistas de alto impacto em áreas como Urbanismo, Arquitetura, Política Pública, Sociologia Urbana, Geografia, Ciências Ambientais e afins.

Ações com gestores públicos: Diálogos com representantes políticos locais para que os dados sirvam como base para novos projetos de lei, políticas públicas, dentre outros.

5. REFERÊNCIAS

ARACAJU (SE). Prefeitura Municipal. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Aracaju: diagnóstico municipal – Capítulo X: Zona de Expansão Urbana**. 2015. Disponível em: <https://www.aracaju.se.gov.br/userfiles/plano-diretor-vpreliminiar-jul2015/CAPITULO-X-ZEU.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana [...]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L13.465.htm. Acesso em: 30 jan. 2025.

BRASIL. **Ministério das Cidades**. Conheça o programa Minha Casa Minha Vida. Disponível em:
<https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/noticias-1/conheca-o-programa-minha-casa-minha-vida>. Acesso em: 26 jan. 2025.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

DALL’OLIO, Rafael Luís dos Santos. Carte du Ciel e o uso da fotografia científica no século XIX. 2023. **Tese (Doutorado em História Social)** – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023. Disponível em:
https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-19052023-155308/publico/2023_RafaelLuisdosSantosDallOlio_VCorrig.pdf. Acesso em: 26 jan. 2025.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTELLI, Anderson; OLIVEIRA FILHO, Alexandre José de; GUILHERME, Carolina Doricci; DOURADO, Fábio Francisco Mazzocca; SAMUDIO, Edgar Manuel Miranda. Análise de metodologias para execução de pesquisas tecnológicas. **Brazilian Applied Science Review**, v. 4, n. 1, p. 468–477, 2020.

ONU (Organização das Nações Unidas). **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. 2015. Disponível em:
<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2024.

PREFEITURA DE ARACAJU. **Política habitacional da Prefeitura transforma a vida de milhares de famílias aracajuanas**. Aracaju, 2021. Disponível em:
https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/107507/politica_habitacional_entra_para_historia_ao_transformar_realidade_de_familias_aracajuanas.html. Acesso em: 30 jan. 2025.

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. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2018.

Steffany do Nascimento Costa
Anézia Maria Fonsêca Barbosa

A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NO BRASIL
INFLUÊNCIAS POLÍTICO-ECONÔMICAS E IMPACTOS
PSICOSSOCIAIS DO ESPAÇO CONSTRUÍDO



ARTIGO 1

A produção do espaço urbano no Brasil: influências político-econômicas e impactos psicossociais do espaço construído

Steffany do Nascimento Costa

Anézia Maria Fonsêca Barbosa

RESUMO

A produção do espaço urbano no Brasil tem apresentado ao longo da história do país diversas controvérsias que, na sua maioria das vezes, são colocadas como condicionamento político para continuidade de um grupo dominante. Nesse sentido, o presente artigo, tem como objetivo de identificar os impactos positivos e negativos provenientes da evolução das políticas públicas habitacionais urbanas no Brasil, busca refletir sobre a dinâmica urbana e a construção dos espaços urbanos, a partir das práticas culturais das populações marginalizadas, ou cidade informal, e das políticas públicas habitacionais que emergem da cidade formal. A partir de conceitos como “rugosidade espacial”, explora-se como essas práticas podem atuar na transformação do espaço urbano, promovendo a integração das comunidades historicamente marginalizadas ao tecido urbano formal. Além disso, o estudo questiona como o planejamento urbano contemporâneo pode incorporar aspectos psicossociais para reorganizar o espaço urbano. Para isso, foi utilizada uma abordagem qualitativa, baseada em revisão bibliográfica, análise documental de legislações e programas habitacionais. Dentro dessa metodologia, foi feita uma breve análise da trajetória das Políticas Públicas Habitacionais no Brasil, com o intuito de entender o papel do Estado na construção de políticas que busquem a inclusão e democratização das cidades. Nesse contexto, Aracaju/SE é abordada como um estudo de caso, permitindo observar de forma mais detalhada os impactos dessas políticas na configuração urbana e na vida cotidiana das populações locais. Isso tudo numa perspectiva de coexistência e respeito às diferentes formas de expressão sociocultural e das necessidades individuais e coletivas da população. Um dos principais resultados obtidos indica que, embora os programas habitacionais contribuam para o acesso formal à moradia, eles frequentemente reproduzem padrões de segregação socioespacial, limitando a integração dos moradores ao restante da cidade.

Palavras-chave: Cidades; Espaço Urbano; Habitação Social; Políticas Públicas; Urbanismo;

ABSTRACT

The development of urban space in Brazil has been marked throughout the country's history by various controversies, which, in most cases, are presented as political conditions for the continuity of a dominant group. In this sense, this article aims to identify the positive and negative impacts of the evolution of urban housing public policies in Brazil, seeking to reflect on urban dynamics and the construction of urban spaces, based on the cultural practices of

marginalized populations, or informal cities, and the public housing policies that emerge from formal cities. Based on concepts such as “spatial roughness,” it explores how these practices can act in the transformation of urban space, promoting the integration of historically marginalized communities into the formal urban fabric. In addition, the study questions how contemporary urban planning can incorporate psychosocial aspects to reorganize urban space. To this end, a qualitative approach was used, based on a literature review and documentary analysis of legislation and housing programs. Within this methodology, a brief analysis of the trajectory of Public Housing Policies in Brazil was carried out, with the aim of understanding the role of the State in the construction of policies that seek the inclusion and democratization of cities. In this context, Aracaju/SE is addressed as a case study, allowing for a more detailed observation of the impacts of these policies on the urban configuration and daily life of local populations. All of this is done from a perspective of coexistence and respect for different forms of sociocultural expression and the individual and collective needs of the population. One of the main results obtained indicates that, although housing programs contribute to formal access to housing, they often reproduce patterns of socio-spatial segregation, limiting the integration of residents with the rest of the city.

Keywords: Cities; Social Housing; Public Policies; Urbanism; Urban Space.

1. Introdução

A cidade, enquanto espaço social e cultural, é mais do que um simples conjunto de construções, pois representa um palco de interações, histórias e pluralidades de um povo. No entanto, os centros urbanos também refletem as desigualdades entre os diferentes grupos sociais, como a inclusão e exclusão socioespacial e a cidade formal e informal. Nesse sentido, o espaço urbano é, igualmente, um campo carregado de aspectos simbólicos, subjetivos e comportamentais, onde as práticas culturais e as políticas públicas desempenham papéis fundamentais na configuração urbana e social.

Neste contexto, este artigo tem como objetivo identificar os impactos positivos e negativos provenientes da evolução das políticas públicas habitacionais urbanas no Brasil. Para embasar essa análise, são utilizados conceitos como a "rugosidade espacial", de Milton Santos, que explora os vestígios históricos e culturais deixados no território, e as ideias de Richard Sennett sobre *ville* e *city*, que articulam sobre a cidade formal e informal.

Seguindo uma abordagem qualitativa e de natureza teórica, esta pesquisa utilizou análise documental e revisão bibliográfica para estudar a evolução das políticas públicas habitacionais no Brasil e suas implicações sociais e urbanas. A estrutura do artigo está organizada em subseções que exploram os aspectos histórico-culturais da cidade e a trajetória das políticas habitacionais no país. A primeira subseção, intitulada “As cidades além do espaço físico: a história contada através das rugosidades do espaço urbano”, investiga os significados simbólicos deixados pelos processos históricos nas cidades.

Já a segunda subseção, chamada de “A Evolução das Políticas Públicas Habitacionais no Brasil”, oferece um panorama da trajetória das Habitações de Interesse Social, com foco nas implicações dessas políticas para as populações vulneráveis. Por fim, a terceira subseção denominada de, “As Políticas Públicas Habitacionais em Aracaju/SE: desafios e impactos no contexto local”, analisa como essas políticas se materializam na capital sergipana, destacando seus desafios e impactos na dinâmica urbana e na inclusão socioespacial das populações marginalizadas. O estudo propõe uma reflexão crítica sobre como o planejamento urbano pode adotar uma perspectiva mais inclusiva, considerando as necessidades individuais e coletivas para habitar a cidade, bem como respeitando a diversidade cultural e histórica dos espaços.

2. Metodologia

Este artigo consiste em uma pesquisa qualitativa de natureza teórica com caráter explicativo, com o objetivo de identificar fatores e relações que determinam ou contribuem para a ocorrência de fenômenos. A pesquisa busca explicar as influências do ambiente construído nas interações sociais e no bem-estar das populações urbanas (Gil, 2002). A estratégia de pesquisa utilizada é a pesquisa bibliográfica, que envolve a revisão e análise de obras acadêmicas, livros e artigos científicos que abordam as relações entre Psicologia Ambiental, cultura, políticas habitacionais e direito à cidade.

As plataformas de busca utilizadas foram o *Google Acadêmico* e *Periódicos da Capes*, foram utilizados os seguintes descritores: urbanismo; direito à cidade; políticas públicas; habitação social; Psicologia Ambiental; formas de resistência na cidade. A princípio, a ideia era ter um recorte de período de tempo de 2020 em diante, mas, ao passo que o trabalho foi evoluindo, foi necessário a utilização de artigos de datas anteriores à indicada. Principalmente no que diz respeito ao arcabouço teórico sólido e basal para os temas, como os autores clássicos das áreas Geografia, Arquitetura e Urbanismo.

Do ponto de vista epistemológico, a pesquisa adota o método estruturalista, ao focar na análise das estruturas que moldam e influenciam as políticas públicas e a produção do espaço urbano. A escolha dessa abordagem se justifica pela necessidade de compreender as dinâmicas complexas e as relações sociais, econômicas, políticas, culturais e ambientais que permeiam o contexto urbano. De acordo com Lakatos e Marconi (2003), o método estruturalista busca descobrir a estrutura do fenômeno, analisando a essência do fenômeno para determinar as ligações, e não os elementos em si, pois somente as relações são constantes mesmo que os elementos variem.

O processo de decisão para definir as seções e títulos deste trabalho seguiu critérios metodológicos fundamentados na organização lógica e coerência temática da pesquisa. Primeiramente, foi realizado um levantamento das principais discussões e conceitos relacionados às políticas públicas habitacionais e ao direito à cidade, identificando tópicos que sustentam os objetivos centrais do estudo. As seções foram estruturadas com base em uma progressão temática de forma que cada parte dialogasse com as demais e pudesse contribuir para a construção de argumentos sólidos e fundamentados.

Na escolha dos títulos, buscou-se refletir, tanto de maneira objetiva quanto subjetiva, o conteúdo de cada subseção, utilizando expressões que conectam conceitos teóricos e que ao mesmo tempo pudessem destacar práticas urbanas que ressaltam a importância do protagonismo das populações marginalizadas na transformação do espaço urbano. Essa abordagem foi elaborada com o intuito de proporcionar uma narrativa reflexiva e direcionada aos propósitos da pesquisa, além de incentivar e fomentar novos estudos acerca desses temas.

A abordagem teórica e explicativa foi essencial para identificar as relações e os fatores que moldam o ambiente urbano e as interações sociais, refletindo as complexidades do processo de urbanização e as consequências dessas dinâmicas para o bem-estar das populações. Ao focar nas relações entre os diferentes agentes envolvidos, a pesquisa proporciona uma visão holística, permitindo um entendimento mais claro sobre os desafios e as possibilidades para a criação de espaços urbanos mais inclusivos e sustentáveis.

3. As cidades além do espaço físico: a história contada através das rugosidades do espaço urbano

O histórico e a evolução das políticas públicas habitacionais no Brasil são reflexos da trajetória de um país em busca de soluções para a crescente demanda por moradia digna. Isso começou a ser tratado com mais afinco na década de 1990 por pesquisadores como Ermínia Maricato² que, em nome do Instituto Cidadania e da Fundação Djalma Guimarães, escreveu o documento sobre o Projeto Moradia no ano de 2000. Esse projeto almeja combater o déficit habitacional brasileiro e melhorar a qualidade de vida de milhares de famílias que vivem às margens das cidades.

Em seu texto, os organizadores do Projeto Moradia conceituam esse termo como: “Moradia digna é aquela localizada em terra urbanizada, com acesso a todos os serviços públicos essenciais por parte da população que deve estar abrangida em programas geradores de trabalho e renda” (Instituto Cidadania, 2000, p. 9). Esse conceito será adotado como base nesta pesquisa, visto que ele traduz de maneira mais precisa as dimensões física, social, econômica e urbana da

² Erminia Terezinha Menon Maricato - Arquiteta, urbanista, professora, pesquisadora e ativista brasileira. É reconhecida por seu trabalho no campo do urbanismo e sua luta pela Reforma Urbana no Brasil, que a levou a ocupar cargos públicos, tendo participado ativamente da criação do Ministério das Cidades.

moradia. Essa compreensão é fundamental para analisar como as políticas públicas habitacionais impactam na produção das cidades.

O Projeto Moradia critica o modelo de urbanização excludente, predominante na década de 1990 e, infelizmente, ainda presente na contemporaneidade. No documento são discutidos diversos fatores responsáveis pela desigualdade urbana como os altos índices de informalidade na construção habitacional, a precariedade das moradias e a ausência de direitos de posse para milhões de brasileiros (Instituto Cidadania, 2000). Logo, pode-se concluir a necessidade de estudos e aprimoramentos contínuos para a elaboração e atualização de políticas públicas mais inclusivas, que promovam o direito à cidade para todos.

Portanto, esse trabalho busca corroborar com essa discussão ao analisar o porquê, mesmo após décadas, de muitos dos problemas ainda persistem e até se agravarem. É importante analisar como as diretrizes do Projeto Moradia ainda podem orientar a formulação de novas políticas habitacionais, adaptadas aos novos contextos urbanos e às demandas da população. Além disso, a construção de moradias e o planejamento urbano não devem ser limitados à estrutura física, pois é necessário pensar a moradia de forma integral levando em consideração demandas emocionais, sociais e psicológicas dos indivíduos.

Ao incorporar a dimensão psicossocial em projetos habitacionais, deve-se considerar aspectos como conforto, segurança, privacidade, acesso a serviços essenciais e, inclusive, de lazer. Nesse contexto, a Psicologia Ambiental tem ganhado destaque ao estudar a relação entre o ser humano e o espaço que o cerca, analisando como o ambiente físico influencia comportamentos, percepções e costumes das pessoas (Cavalcante; Elali, 2011). Segundo Ittelson *et al.* (2005), o crescente interesse por essa área se deve, dentre outros fatores, à preocupação com problemas urbanos, que expõem o indivíduo a estressores ambientais como falta de infraestrutura urbana e baixa qualidade de vida.

Ittelson *et al.* (2005) conceituam o “homem ambiental” como o ser humano em interação contínua e interdependente com o ambiente ao seu redor, sendo influenciado e influenciador no espaço físico. Isso reforça o entendimento de que o ambiente construído, desde ruas até habitações, não é neutro e, sim, um agente ativo e transformador da cidade física e da cultura local. Assim, a configuração dos espaços urbanos pode tanto fortalecer laços quanto promover

um distanciamento social em uma comunidade (Gehl, 2013). Logo, a forma como o espaço é utilizado e planejado impacta diretamente a maneira como as pessoas vivem e se relacionam.

Essa interação contínua entre o ser humano e o ambiente, como descrito por Ittelson *et al.* (2005), vai ao encontro a análise de Richard Sennett, em sua obra Construir e Habitar (2018), na qual ele analisa a fragmentação e dualidade das cidades contemporâneas, diferenciando o lugar físico e a mentalidade urbana, formada de percepções, comportamentos e crenças. De acordo com o autor, a língua francesa foi a primeira a atribuir duas palavras diferentes para as distinções da cidade, sendo elas: *ville* e *cit  *.

A primeira, a cidade constr  da, o espaço físico e planejado e, a segunda,    comunidade, as tradições, as relações e a cultura. Sennett (2018) traz uma reflexão que se aplica coerentemente até a contemporaneidade: “o que se aplica de modo mais genérico: o ambiente constr  do    mais que um reflexo da economia ou da política; para além dessas condições, as formas do ambiente constr  do são resultados de uma vontade” (Sennett, 2018, p. 12).

Logo, pode-se considerar que o caminho para uma cidade funcional e desenvolvida    o equilíbrio entre os dois lados dela, o informal e o formal, a *cit  * e a *ville*. Esse pressuposto foi - e continua sendo - a base de longas discussões entre os mais diversos profissionais, dos sociólogos, dos cientistas ambientais aos urbanistas. Todos, de alguma forma, em busca de respostas e possíveis soluções para as questões urbanas e habitacionais perpetuadas através de gerações. Immanuel Kant, citado por Sennett (2018), afirmava que dificilmente a *ville* e a *cit  * se integrariam harmoniosamente e, como previsto por ele, isso tem sido confirmado todos os dias.

Essa separação entre a estrutura física das cidades e as comunidades locais impactam diretamente nas interações sociais e na qualidade de vida nas cidades. Numa batalha constante entre quem induz e quem será induzido, as cidades se tornam cada vez mais ambientes impessoais, hostis e precários onde as relações sociais são fragmentadas e superf  ciais. Isso perpetua modelos urbanos que segregam, excluem e marginalizam grupos que já se encontram em situações de vulnerabilidade socioespacial.

Um exemplo disso    o processo de gentrificação em bairros populares, onde o aumento do custo de vida afasta moradores de longa data, comumente pessoas em situações de vulnerabilidade social. Em Aracaju, Sergipe, o bairro Atalaia ilustra bem essa dinâmica, pois, originalmente habitado por pescadores e agricultores, o povoado foi transformado em um espaço

de lazer e turismo para as classes mais favorecidas. Esse processo resultou na expulsão de muitas famílias que viviam na região há anos, visto que, devido ao encarecimento do metro quadrado, o custo de vida no bairro se tornou insustentável para os antigos moradores (Santos, Soares, 2021).

Essa dinâmica contrasta diretamente com o conceito de Henri Lefebvre (2010) sobre o direito à cidade. O autor afirma que o direito à cidade só pode ser formulado como um direito à vida urbana, sendo essa transformada e renovada. Ainda do autor, o direito à cidade visa garantir que todos tenham o direito de usufruí-la e participar de decisões relacionadas a ela, sendo essa a fórmula para a construção de uma sociedade com menos desigualdades. Um dos mecanismos para transformar e renovar uma cidade é a política pública, a qual pode ser definida por Torrens (2013), como:

(...) princípios norteadores da ação do Poder Público, e são diretrizes, procedimentos e regras que determinam as relações entre o Estado e os atores sociais a que se destinam as aplicações de recursos públicos e os benefícios sociais, concretizados em programas, financiamentos e leis que traduzem a natureza e as prioridades de determinado regime político (Torrens, 2013, p. 1).

Considerando que as políticas públicas habitacionais no Brasil atuam como instrumentos de transformação urbana e as cidades e sociedades estão em constante evolução, é essencial o estudo e aprimoramento contínuo dessas políticas. As decisões sobre onde e como construir Habitações de Interesses Sociais (HIS) impactam diretamente na configuração do espaço urbano e nas condições de vida da população. Como já foi dito anteriormente, é comum que as moradias sejam direcionadas para áreas periféricas desprovidas de infraestrutura e serviços essenciais, o que resulta em limitações no acesso a emprego, educação e saúde, perpetuando ciclos de exclusão (Bonduki, 1994).

Retomando a conceituação assertiva de direito à cidade, por Lefebvre (2010), é importante ressaltar que o direito à moradia no Brasil, só foi reconhecido como um direito social e fundamental dos cidadãos brasileiros com a promulgação da Constituição de 1988. Conforme destaca Cornick (2021), a legislação não levou em consideração as disparidades sociais e econômicas presentes no país, o que resultou em desafios para a implementação desse direito para as populações mais vulneráveis. O reconhecimento tardio resultou num país com raízes firmes na segregação socioespacial, na discriminação e na marginalização desses grupos minoritários.

Tais raízes aumentaram gradativamente frente à urbanização crescente das cidades. Segundo Ferreira (2021), o estabelecimento de padrões e regulamentações para cidades ideais gerou uma discrepância entre os preços das terras regulamentadas e as terras à margem das leis, as quais restaram para grande parte da população urbana. Como consequência dessa exclusão, a cidade foi dividida entre formal e informal. A cidade formal, ou *ville*, segue os padrões urbanísticos e regulamentações estabelecidas, enquanto a informal, ou *cit  *,   marcada pela exclusão social e marginaliza  o, onde surgem as interações sociais, práticas comunitárias e cultura cotidiana.

Uma consequência desse enraizamento na segrega  o socioespacial   que, mesmo que os programas habitacionais sejam direcionados para a popula  o de baixa renda, muitas vezes não atendem às famílias mais vulneráveis. Por consequência, grande parte das demandas habitacionais ainda são atendidas pelo mercado informal e pela autoconstru  o. Ou seja, esse processo de segrega  o destaca como o alto custo de vida e a falta de moradia digna afetam desproporcionalmente as comunidades marginalizadas (Sant’Ana; Souza, 2023).

O mercado informal, a autoconstru  o e as mor  dias ilegais compõem parte da cidade informal, que também   chamada de Cidade Oculta no documento do Projeto Moradia. De acordo com o Instituto Cidadania (2015), Ermínia Maricato destaca o preço oculto que a sociedade paga pela segrega  o socioespacial e, mesmo que não haja compara  o entre o sofrimento que   o cotidiano dos moradores da cidade oculta e as demais faixas da popula  o,   comum que a única alternativa de moradia para muitos seja ambientalmente agressiva. Logo,   necessário que toda a sociedade se envolva no processo para impedir o avanço desse quadro.

Essa dinâmica entre forças econômicas, sociais e políticas que moldam o espaço urbano   abordada por Santos (2006) e por Corrêa (1989, 1995) ao proporem que a configura  o urbana não   apenas um produto de decisões pontuais, mas sim o resultado de interações complexas. As quais existem entre sistemas de objetos e ações, onde as forças estruturais definem, mas também são desafiadas por práticas sociais cotidianas. Logo, a implementa  o de políticas públicas habitacionais direcionadas para áreas periféricas e sem infraestrutura reflete a desarmonia entre a cidade formal e informal.

Nesse mesmo viés, Silva (2023) corrobora com Corrêa (1989) ao dizer que o espaço urbano reflete o que foi escolhido pela história para ser registrado, condicionando assim, as

relações sociais. A autora descreve a cidade como um documento que precisa ser lido para entender sua composição e dinâmica. O apagamento das contribuições dos grupos marginalizados na memória e evolução das cidades, contribuiu para a formação de uma bagagem histórico-cultural permeada por desigualdades e barreiras significativas para esses grupos. Portanto, faz-se necessário repensar a cidade visando um espaço urbano livre de rugosidades, tanto materiais quanto imateriais.

A dinâmica urbana das cidades exige um desenvolvimento contínuo em todos os segmentos da sociedade, mas, sem diretrizes adequadas e sem a preservação de elementos que representam a memória, história e valores dos grupos, há grandes riscos em perpetuar uma desarmonia no meio urbano. As cidades devem ser pensadas para garantir a participação da sociedade civil por completo, respeitando a memória afetiva e histórica dos cidadãos, independente das condições socioeconômicas. Para isso, o processo de desenvolvimento urbano deve ter a participação ativa da comunidade, pois, quem poderia dizer melhor o que precisa ser feito se não a própria comunidade afetada?

Dentro dessa perspectiva, Milton Santos (2002) descreve as rugosidades como as marcas do passado no espaço urbano, resultantes dos processos de supressões, acumulações e substituições. Elas representam as camadas históricas que coexistem com o novo, é a formação de um mosaico de tempos e práticas que configuram o espaço urbano, podendo ser elementos materiais e imateriais (construções, tradições, práticas, costumes, dentre outras). Essas marcas são fundamentais para a compreensão das desigualdades e da segregação socioespacial, pois mostram o reflexo de diferentes fases de desenvolvimento, incluindo os processos de exclusão que marcaram a história.

Como pode ser visto no documento do Projeto Moradia, escrito por Maricato (2000), é essencial reconhecer essas rugosidades como obstáculos estruturais que se manifestam na informalidade e precariedade habitacional, marcadas por processos históricos de exclusão social. Assim, essas iniciativas, direcionadas para o público afetado pelas disparidades socioeconômicas, são tentativas de suavizar as rugosidades, promovendo não apenas a integração das áreas marginalizadas ao tecido urbano formal, mas também a reconstrução das relações sociais e culturais subjacentes, historicamente negligenciadas.

O Quilombo da Pedra do Sal, no Rio de Janeiro, é um exemplo de rugosidade resultante da ação de populações marginalizadas. No início do século XX, além de ter sido um dos primeiros pontos de encontro da população negra e escravizada na cidade, foi também um reduto de manifestações religiosas e culturais afro-brasileiras, como o samba e o candomblé (Tomelin; Frisoni, Frisoni, 2020). Apesar da marginalização histórica, o local atualmente é reconhecido como patrimônio cultural e atrai visitantes de diferentes origens. A Pedra do Sal é um testemunho das contribuições culturais da população negra no espaço urbano, agora valorizadas, mas antes invisibilizadas.

Ainda de acordo com Tomelin, Frisoni e Frisoni (2020), é válido ressaltar que um dos principais elementos mediadores da memória e história negra tanto no Rio de Janeiro quanto em tantas outras cidades, é o samba. Apesar desse gênero musical se destacar como uma expressão cultural vibrante e significativa, o samba inicialmente enfrentou preconceitos por sua origem associada à população marginalizada. No entanto, a partir dos anos 1930, com a Era Vargas, o samba se transformou em símbolo nacional do Brasil. Os autores Tomelin; Frisoni e Frisoni (2020), complementam:

Esses locais não apenas testemunham o passado, mas também funcionam como pontos de encontro e celebração, onde o samba une pessoas de diferentes origens em torno de uma herança cultural compartilhada. É por meio do samba que a história negra é mantida viva e relevante nos dias de hoje. Ele transcende barreiras sociais e culturais, promovendo o diálogo intercultural e incentivando o orgulho e a valorização da diversidade étnica (Tomelin; Frisoni e Frisoni, 2020, p. 3).

A partir disso, ao considerar o samba como uma expressão cultural das comunidades negras marginalizadas, podemos vê-lo como uma forma de “rugosidade cultural” no espaço urbano. Originário desses grupos, o samba carrega as marcas históricas de exclusão e resistência dessas populações. Ao passo que esse gênero, tornou-se um símbolo nacional, houve uma reconfiguração dos espaços e das interações entre diferentes grupos sociais nas cidades. Ao inserir o samba nesse contexto, podemos compreender como a cultura ressignifica o espaço, criando novas formas de pertencimento e visibilidade nas cidades.

De acordo com Oliveira (2015), para repensar o planejamento e gestão territorial, é preciso uma teorização concreta e integrada dos fenômenos urbanos. Para isso, é possível utilizar o conceito de rugosidade espacial para direcionar projetos com base na democracia cultural, a qual diz respeito à pluralidade de particularidades, aspirações e modos de viver existentes na vida

urbana. O autor Oliveira (2015) traz uma consideração de grande valia para os novos estudos do urbanismo contemporâneo:

Neste processo, o conceito de rugosidade espacial pode ser compreendido como importante aporte teórico e metodológico nos projetos, sobretudo aqueles calcados numa democracia cultural, no sentido de coexistência das manifestações dos diferentes modos de vida. Em que o patrimônio histórico e cultural assume grande centralidade nas políticas públicas, na preservação, manutenção e promoção de tudo aquilo que representa e dá sentido à existência das múltiplas formas e conteúdos sociais (Oliveira, 2015, p. 12)

A dinâmica urbana se torna um campo de disputa entre inclusão e exclusão, onde as práticas culturais e o modo de viver nas cidades atuam como respostas a um sistema que constantemente busca silenciar ou afastar determinados grupos dos centros urbanos. É importante compreender as interações entre as políticas públicas e as formas de resistência que emergem nas cidades, evidenciando a complexidade das relações de poder, identidade e espaço nas sociedades urbanas contemporâneas. Essas políticas, ao buscar a melhoria da qualidade habitacional, refletem um esforço para mitigar as disparidades históricas e sociais.

Partindo do pressuposto de que a base para uma vida segura, confortável e com qualidade é o acesso à moradia de qualidade, é importante entendermos como as habitações são produzidas para esses grupos em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Para isso, é preciso fazer um breve resumo sobre o surgimento das Habitações de Interesse Social (HIS) no Brasil, de forma que possamos entender as influências histórico-políticas sobre a produção do espaço urbano e, por fim, como essa produção moldou a história de milhares de famílias brasileiras.

4. A evolução das políticas públicas habitacionais no Brasil

Historicamente, a população sempre buscou uma forma de garantir a sobrevivência, mesmo que fosse necessário habitar espaços insalubres e precarizados. Bonduki (1994) aborda em sua obra *“Origens da habitação social no Brasil: Arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria”* o início dos cortiços no Brasil, a habitação considerada o inimigo da saúde pública, porém, a mais utilizada por parte da população operária e marginalizada da época. A precariedade dessas habitações não se limitava aos aspectos físicos, o bem-estar psicossocial

dos habitantes era afetado diretamente devido ao ambiente de constante tensão e vulnerabilidade emocional.

No final do século XIX, os cortiços surgiram no Brasil como uma resposta à crescente demanda por moradia nas cidades, como Rio de Janeiro e São Paulo. Segundo Bonduki (1994), essas habitações eram antigos casarões convertidos em moradias coletivas, marcadas pela superlotação e condições sanitárias precárias. Simultaneamente, o governo incentivou a criação das vilas operárias para os trabalhadores. Embora essas moradias fossem oferecidas a baixo custo ou gratuitamente, o verdadeiro objetivo dos proprietários era exercer controle político sobre os operários, sem resolver efetivamente a questão da vulnerabilidade socioeconômica.

Segundo Maricato (1995), ainda no século XIX foi desenvolvido um aparato legal urbano, fundiário e imobiliário que serviu como base para o início do mercado imobiliário capitalista, porém, esse documento de reorganização territorial serviu para acentuar a exclusão socioespacial. Ainda de acordo com a autora, isso ocorreu pelo fato dos Códigos de Posturas Municipais, a exemplo de São Paulo e do Rio de Janeiro, proibirem a construção de cortiços nas áreas centrais. Além disso, as exigências legais em relação ao terreno/construção para regularizar o uso da propriedade, também afastou a população vulnerável do mercado formal.

Em 1906, o Rio de Janeiro enfrentou uma crise habitacional exacerbada pela derrubada de cortiços para a construção da Avenida Central. Como cortina de fumaça, o Estado produziu uma vila operária com 120 unidades habitacionais em uma região periférica que, por fim, a intenção era remover as classes populares do centro para abrir mais espaço para elite (Maricato, 1995). Esse processo reflete um padrão de exclusão territorial que se perpetuou ao longo do tempo, onde as decisões políticas, muitas vezes, justificam ações que, em realidade, servem aos interesses econômicos das elites, prejudicando as camadas mais vulneráveis da população.

Já no século XX, a crise de moradia nos anos 1940, durante a Era Vargas (1930-1945), foi em parte causada pela Lei do Inquilinato, que visava intervir socialmente no mercado habitacional brasileiro (Bonduki, 1994). O congelamento dos aluguéis, imposto pelo decreto-lei, afetou as relações entre proprietários e inquilinos levando à redução dos investimentos em habitação operária. Esse cenário de exclusão habitacional impulsionou a prática da autoconstrução, uma solução improvisada de moradia nas periferias, onde os próprios moradores,

muitas vezes de classes trabalhadoras e vulneráveis, tomavam a iniciativa de construir suas casas e espaços comunitários com recursos próprios.

A autoconstrução, com seus mutirões para erguer residências, creches e escolas, surge não só como uma resposta direta à falta de políticas habitacionais, mas também como um reflexo da persistente segregação e marginalização urbana. Ao longo do tempo, a prática foi se consolidando como uma alternativa frente às dificuldades do mercado formal, refletindo as disparidades socioeconômicas e a ausência de soluções urbanísticas adequadas. A partir desse contexto, surgiram movimentos sociais que defendiam a intervenção estatal na produção de moradias populares.

Em 2003, no Governo Lula, houve a criação do Ministério das Cidades que demonstrava o reconhecimento pelo Governo Federal, da urgência de enfrentar os problemas urbanos através de macropolíticas públicas (Santos, 2023). Em 2004, foi instituída a Política Nacional de Habitação (PNH) baseada na participação popular, integração das cidades e das três esferas de governo para gerir essa política pública. Para a consolidação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e da Política Habitacional Nacional foi lançado, em 2009, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), a proposta era produzir casas através da iniciativa do setor privado.

Essa proposta foi feita com o intuito de reduzir o déficit habitacional no Brasil, seguindo políticas públicas habitacionais específicas. A princípio, o programa teve uma receptividade muito positiva pelo público geral e obteve grande sucesso, porém, ao passar do tempo foram surgindo diversos desafios para obtenção da eficiência desse projeto social. De forma breve, pode-se constatar que um dos principais problemas é que priorizam a quantidade de Unidades Habitacionais (UH) em detrimento da qualidade dos espaços. Dentre outros fatores, isso ocorre pela promoção política do governo ao entregar grandes quantias de unidades habitacionais.

Um exemplo recente da promoção política em detrimento da qualidade habitacional é o Programa Casa Verde e Amarela (PCVA), sancionado na Lei 14.118/21, que substituiu o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) durante o Governo Bolsonaro (2019-2022). Ao instituir esse novo programa, o governo extinguiu a construção de novas unidades habitacionais para a faixa de renda mais baixa do PMCMV, a qual diz respeito, à população mais vulnerável, além de reduzir em 95% o orçamento destinado às Habitações de Interesse Social (Guerreiro; Santoro e Rolnik, 2022).

Ao cortar significativamente o orçamento para Habitações de Interesse Social e eliminar o segmento dos núcleos mais vulneráveis, o programa PCVA é um exemplo de orientação neoliberal. Isso ocorre devido o investimento no setor habitacional estar mais alinhado aos interesses de mercado e menos às necessidades das populações. Essa promoção de grandes números de entrega de moradias, ao passo que as condições habitacionais e de vida são negligenciadas, revela como o ideário neoliberal pode impactar o planejamento urbano de forma direta para continuar atendendo os interesses das elites.

Ainda nesse viés, as informações que eram propagadas nas mídias durante o Governo Bolsonaro eram de que, através do PCVA, foram entregues cerca de 1,6 milhões de moradias entre 2019 e 2022 (Brasil, 2022). Essa afirmação oculta diversas camadas presentes na suposta entrega dos milhares de empreendimentos, como informações a respeito da qualidade habitacional e da infraestrutura do entorno. No entanto, essa estratégia midiática foi utilizada para promover o governo em questão, o que ressalta a importância de fiscalizar a veracidade das notícias, pois elas podem ter sido veiculadas de forma tendenciosa, escondendo a realidade habitacional.

O restabelecimento do Minha Casa, Minha Vida sob o governo de Lula (2023-2026) e a Lei 14.620/2023 trazem a promessa de ampliar o acesso à moradia para os grupos vulneráveis (Agência Senado, 2023). No entanto, a urgência em atender à grande demanda por moradias populares pode resultar em mais projetos que priorizam a quantidade, sem garantir infraestrutura e qualidade adequadas. Além disso, a dependência de parcerias público-privadas pode comprometer a implementação de melhorias significativas nas condições de moradia e nos serviços urbanos essenciais e, consequentemente, refletindo uma continuidade das limitações enfrentadas por governos anteriores.

A continuidade de desafios nos programas habitacionais brasileiros revela questões estruturais profundamente enraizadas nas políticas urbanas do país. Como afirma Maricato (1995), a segregação socioespacial é um traço característico nas cidades brasileiras e, infelizmente, as políticas públicas frequentemente priorizam o interesse das elites e contribuem para reforçar o ciclo de marginalização social. Como foi dito anteriormente, a influência do neoliberalismo tem acentuado essa dinâmica, pois promove um modelo de urbanização centrado no lucro e na especulação imobiliária. Isso é ilustrado por Harvey (2008):

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizadas por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio (Harvey, 2008, p. 3).

Em outras palavras, o neoliberalismo busca reduzir a intervenção estatal e promover o mercado como regulador social, restaurando e aumentando o poder das elites econômicas. Cotidianamente é possível observar a substituição de terrenos públicos e áreas populares por empreendimentos de luxo, além da privatização de bens públicos, levando a uma crescente divisão entre as áreas mais privilegiadas e as mais vulneráveis das cidades. Esse contexto é propício para o fortalecimento do lucro sobre o bem-estar social e para atender aos interesses individuais e privados, dificultando uma mobilidade socioeconômica da população de baixa renda.

Além disso, podemos relacionar o ideário neoliberal à contribuição significativa do agravamento de acidentes e desastres ambientais. Ao priorizar o mercado, os interesses da elite e o lucro acima de tudo, os ecossistemas têm sido cada vez mais explorados sem controle adequado, especialmente em áreas “ocultas” dos territórios. Comunidades marginalizadas são frequentemente implantadas em locais de maiores riscos ambientais, próximos a áreas poluentes e degradadas, aterros, dentre outros. Quando não são colocadas nesses locais, os empreendimentos de altos índices de poluição são alocados próximos a comunidades já existentes.

Em resumo, esse modelo perpetua desigualdades, onde os maiores impactos recaem sobre populações já socialmente desfavorecidas, fenômeno denominado de racismo ambiental, que de acordo com Ribeiro, Caporlingua e Parga-Lozano (2024), o racismo ambiental envolve:

A imbricação de burocracia com ação e/ou omissão para prejudicar determinados grupos, que sendo impossibilitados de acessar, de se defender, de se representar nos espaços de poder, sofrem todo o poder da execução da colonialidade ambiental, termo que pensamos ser o mais adequado, com base nas contribuições sobre a reflexão diante da colonialidade da natureza (Ribeiro; Caporlingua, Parga-Lozano, 2024, p. 22).

Pode-se considerar a imbricação de burocracia com ação e/ou omissão como as barreiras criadas, muitas vezes intencionalmente, que reforçam a exclusão social ao dificultarem o acesso

das populações marginalizadas a direitos, recursos e poder. Essa dinâmica chamada de colonialidade ambiental ilustra como os danos ambientais afetam de maneira desproporcional a esses grupos, dentre outros motivos, por consequência de negligências estatais e de políticas públicas mal formuladas. Essa negligência, encoberta por uma fachada burocrática, afeta as políticas de habitação e urbanização no Brasil, diminuindo a qualidade de vida dos afetados.

Portanto, o racismo e colonialidade ambiental são impostos - governamentalmente - como mecanismos estruturais que naturalizam a pobreza e a vulnerabilidade de determinados grupos sociais (Guedes, Sugahara e Ferreira, 2023). Por meio dessa perspectiva, equivocadamente, torna-se social e politicamente aceitável que populações inteiras vivam em condições ambientais degradadas. Assim, muitas políticas públicas são construídas com base numa falsa consciência de que é aceitável que certos grupos sejam sacrificados em nome do desenvolvimento urbano e econômico.

Essa lógica se intensifica diante de crises climáticas, as quais pressionam os arranjos institucionais e evidenciam ainda mais essas desigualdades estruturais. De acordo com a UNICEF, Fundo das Nações Unidas para a Infância, (2022), os que vivem em situações de vulnerabilidade socioeconômica têm menos recursos para realocar suas famílias e, conseqüentemente, adaptarem-se às mudanças climáticas, logo, sofrem primeiro e mais intensamente. Ainda conforme a UNICEF (2022),

Quando a temperatura sobe e as ondas de calor criam ambientes insalubres para a saúde humana, são os mais pobres que não têm acesso a ventilação apropriada, muito menos a aparelhos de ar condicionado. Quando o rio enche até níveis inéditos, são as comunidades pobres em casas nas palafitas que submergem. Quando a seca quebra a produção da agricultura familiar, são as famílias pobres nas zonas rurais – as famílias dos próprios agricultores familiares – que ficam sem acesso a verduras e grãos a preços que podem pagar (UNICEF, p. 82, 2022).

Diante desse vasto panorama de vulnerabilidade aumentado pelas crises climáticas, é válido ressaltar que a precariedade habitacional não é apenas um problema de acesso à moradia, a ter um teto para morar, mas também de muita resiliência urbana. Esse conceito abrange justamente a capacidade que as cidades têm de responder a crises socioeconômicas e ambientais de forma que seus sistemas urbanos possam superar as adversidades com o mínimo de prejuízo para todos (Meerow et al., 2016).

A precariedade habitacional, especialmente em favelas e áreas de risco, tem sido tratada através de programas de urbanização de assentamentos precários e de regularização fundiária, como a Reurb (Regularização Fundiária Urbana) e o Pró-Moradia. No entanto, essas iniciativas são insuficientes para redução dos problemas habitacionais e urbanos, com recursos limitados e dificuldades na integração das áreas regularizadas ao tecido urbano. A falta de um planejamento urbano consistente e integrado resulta em soluções fragmentadas, que muitas vezes não levam em consideração as necessidades reais da população afetada.

Essas limitações evidenciam a necessidade de políticas mais integradas capazes de articular habitação, infraestrutura e desenvolvimento urbano de forma sistêmica e inclusiva. Nesse sentido, os instrumentos de planejamento urbano devem ser utilizados como ferramentas estratégicas para induzir transformações estruturais que promovam uma maior equidade no urbanismo. Entre esses instrumentos, destaca-se o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), responsável por orientar o uso e ocupação do solo, integração de infraestrutura e proteção ambiental, definindo normas que impactam diretamente na qualidade de vida urbana.

Portanto, deve ser um dos instrumentos mais utilizados e, constantemente atualizados, para reduzir esses desafios. Porém, grande parte das cidades brasileiras encontra-se com o PDDU desatualizado. A exemplo, tem-se Aracaju, a qual o PDDU foi instituído somente em 2000 e, frequentemente, surge a demanda por uma atualização de suas diretrizes. De acordo com a Lei complementar Nº 42 de 04 de outubro de 2000, para Aracaju,

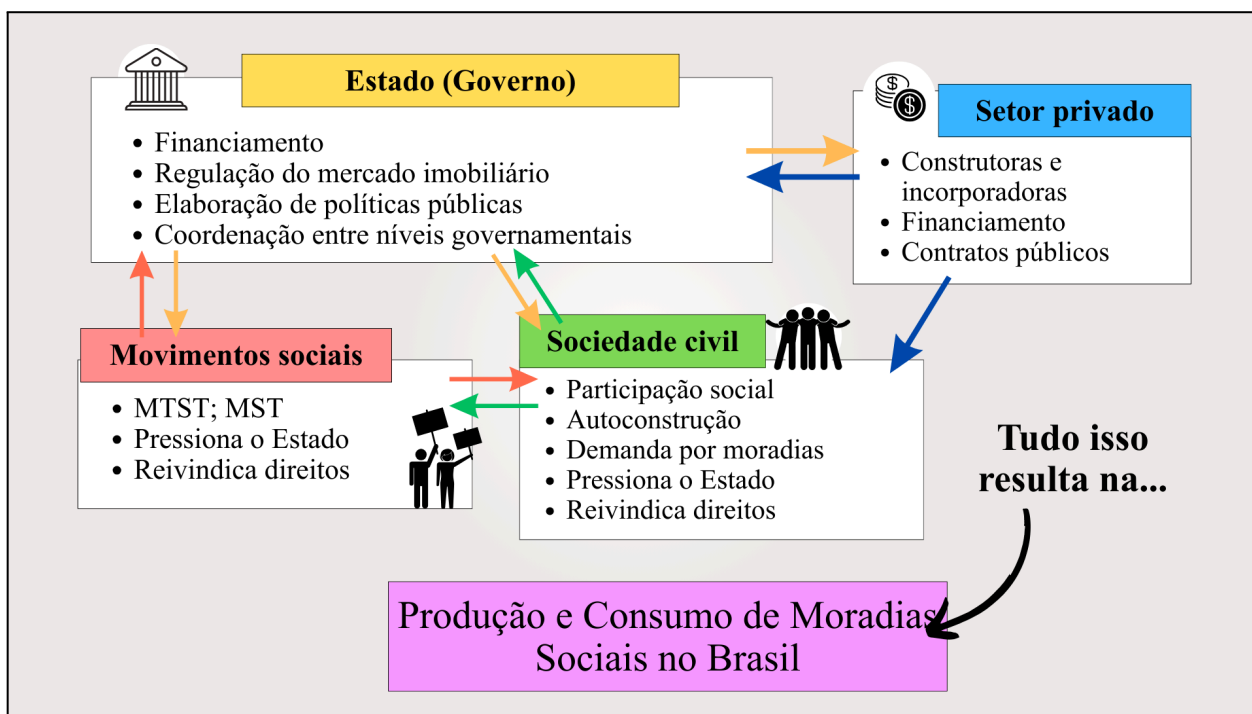
A Política de Desenvolvimento Urbano do Município, conforme preconiza a Lei Orgânica, tem por objetivo o direito à cidade, o cumprimento da função social da propriedade, a justa distribuição dos serviços públicos, da infra-estrutura e dos equipamentos urbanos, a ordenação do uso e ocupação do solo e da produção do espaço urbano, inclusive das áreas de expansão e a preservação do patrimônio ambiental e cultural (BRASIL, 2000, p. 6).

Dentre os objetivos gerais dessa lei municipal, destaca-se o inciso X do Art. 3º, que trata do objetivo de elevar o padrão de vida da população urbana, combatendo a miséria e promovendo o lazer, educação, saúde, dentre outros. Isso é esperado como resultado da implantação de políticas públicas habitacionais coerentes com a realidade de cada local. De acordo com Bias e Steinke (2024), o planejamento urbano é uma ferramenta que visa assegurar a implantação da

infraestrutura adequada para as demandas locais. Com uma abordagem integrada é possível criar cidades mais inclusivas, onde as políticas atendam efetivamente às necessidades dos cidadãos.

No Brasil, vários atores participam da produção e consumo de moradias sociais, incluindo o governo, o setor privado (construtoras e incorporadoras), movimentos sociais como o MTST (Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto) e o MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra), bem como a sociedade civil (Figura 1). O papel do Estado é crucial ao financiar e regulamentar o mercado imobiliário através de políticas governamentais. Contudo, encontra obstáculos na coordenação entre os variados níveis governamentais - federal, estadual e municipal (Costa *et al.*, 2024).

Figura 1 - Atores envolvidos na produção e consumo da HIS



Fonte: Elaborado pela autora, 2025.

A regulação urbana, através de instrumentos como o Estatuto da Cidade e os Planos Diretores, tem como objetivo organizar o uso do solo urbano para garantir o direito à cidade e o acesso à moradia digna (Bias; Steinke, 2024). No entanto, a provisão de moradias de qualidade ainda esbarra em barreiras institucionais e políticas que privilegiam interesses econômicos em detrimento das necessidades sociais. Em resumo, para que as políticas habitacionais sejam

eficientes, é necessário fortalecer a governança e garantir a transparência, promovendo a participação ativa da sociedade civil durante todo o processo.

Além das necessidades dos cidadãos, é válido retomar as ideias abordadas na primeira seção deste trabalho, pois o planejamento urbano deve ser uma ferramenta que – além de organizar o espaço – sirva também como um instrumento de integração das dimensões culturais e sociais da cidade. A implementação de políticas públicas que consideram a realidade histórica e cultural da população, a *cit  *,    fundamental para a constru  o de um espaço urbano sustentável. Isso implica em compreender a cidade como um espaço dinâmico, onde as identidades e as histórias locais devem ser consideradas no planejamento urbano.

Conforme Lefebvre (1991), o direito    cidade não    apenas sobre o espaço físico, mas também sobre a capacidade de influenciar e transformar esse espaço de acordo com a cultura, características e tradi  o  es das comunidades. A cidade deve ser pensada como um espaço que abrace as individualidades e, também, a coletividade, que permita    comunidade a se sentir pertencente daquele local e que possa se expressar culturalmente sem discrimina  o  es.    importante permitir o protagonismo dessas popula  o  es na constru  o e transforma  o do espaço urbano, pois essas foram ocultadas da história e dos processos de tomada de decisão há muito tempo.

A forma urbana    expressão visível das rela  o  es sociais historicamente produzidas, carregando consigo múltiplos momentos históricos que, justapostos, tornam a paisagem urbana um campo de leitura da sociedade (Carlos, 2008). Assim, as desigualdades urbanas são perceptíveis na própria paisagem, através dos contrastes simbólicos - *cit  * - e os materiais - *ville* -, frutos da produ  o desigual do espaço. A autora ainda ressalta que para pensar em uma cidade humana e democrática exige romper com a lógica da cidade-mercadoria, superando a atual ordem socioeconômica por meio da amplia  o da participa  o social, da valoriza  o das lutas coletivas e da constru  o de uma nova racionalidade urbana.

Logo, o planejamento urbano deve ser um reflexo de uma cidade dinâmica, onde as individualidades são reconhecidas e respeitadas, mas também onde a coletividade    fortalecida. Os Planos Diretores, como instrumentos de regula  o urbana, devem ser construídos não apenas com uma perspectiva técnica, mas também considerando as múltiplas dimens  o  es do espaço urbano e reconhecendo a diversidade das comunidades que o habitam. Isso conduz    criar um

ambiente que, ao mesmo tempo, respeite as identidades individuais e fortaleça a coletividade, promovendo uma cidade mais inclusiva, segura e sustentável.

5. As políticas públicas habitacionais em Aracaju/se: desafios e impactos no contexto local

Diante desses desafios enfrentados pelos programas habitacionais brasileiros, torna-se cada vez mais nítido que a questão habitacional não pode ser analisada de forma isolada. Essa precariedade e carência das condições de habitação ocorre devido à ausência de uma abordagem integrada entre os diversos níveis de gestão governamental. Em Aracaju, capital de Sergipe, não é diferente, assim como grande parte das cidades brasileiras, a capital sergipana tem passado por um processo de crescimento urbano acelerado e, frequentemente, desordenado. A exemplo disso, tem-se a área que se denominava de Zona de Expansão Urbana (ZEU) de Aracaju, uma região caracterizada por comunidades que surgiram a partir de ocupações irregulares.

A trajetória das políticas públicas habitacionais em Aracaju reflete a tentativa do Estado em reduzir o déficit habitacional e promover condições mais dignas de moradia para a população. Esse percurso teve início com a criação da Companhia de Habitação Popular de Sergipe (COHAB/SE), instituída pela Resolução nº 24/1965 do antigo CONDESE. A COHAB foi a responsável por implementar projetos de infraestrutura e de unidades habitacionais, e foi o principal executor de diretrizes das políticas habitacionais durante décadas. Entre 1960 e 2000, a companhia viabilizou cerca de 20.580 unidades habitacionais, contribuindo para o acesso à moradia em diferentes regiões do estado de Sergipe (Sergipe, s.d).

No entanto, a simples providência das casas não resolveu os problemas urbanos mais complexos, pois, muitas dessas unidades foram implantadas em locais com infraestrutura precária, perpetuando situações de vulnerabilidade social. A construção de moradias é apenas o pontapé para solucionar os problemas, pois o desafio maior está na criação de cidades mais preparadas para acolher as diversidades populacionais, reconhecendo a tensão constante entre a *ville* — a cidade formal e planejada — e a *cit  * — a cidade vivida, carregada de significados afetivos, culturais e sociais que emergem das práticas cotidianas de seus habitantes.

A nível nacional, a Lei Federal n   11.124/2005 criou o Sistema Nacional de Habita  o de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habita  o de Interesse Social (FNHIS) e, a partir disso, tornou-se o marco legal para a habita  o no Brasil. Logo depois, Sergipe aderiu ao

SNIHIS e instituiu seu próprio Sistema Estadual de Habitação de Interesse Social (SEHIS) por meio da Lei nº 6.365/2008 e, além disso, criou o Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (FEHIS), destinado a financiar programas de habitação popular. Esse fundo estadual tem sido fundamental para viabilizar recursos e reduzir o déficit habitacional no estado de Sergipe.

É importante destacar o papel da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Sustentabilidade (Sergipe, s.d) na condução das políticas habitacionais no estado. Dentre suas contribuições estão incluídos o planejamento urbano, a regulação de políticas de habitação, saneamento básico e ambiental, dentre outros. Essas políticas se materializam por meio da implementação de programas habitacionais, tanto a nível federal quanto estadual. Em Aracaju, há um destaque maior para o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), pois houve a construção de diversos conjuntos habitacionais destinados a famílias com rendas mais baixas e, como resultado, ampliou o acesso à moradia, transformou o espaço urbano e a dinâmica social da cidade.

Além do PMCMV, outros programas importantes incluem o Pró-Moradia e a Regularização Fundiária Urbana (Reurb-S), voltados para a urbanização de assentamentos precários e a regularização fundiária. Eles desempenham um papel fundamental na legalização de moradias em áreas informais, promovendo uma maior segurança jurídica para as famílias beneficiárias. Em Aracaju, o Pró-Moradia tem contribuído para reduzir a segregação socioespacial e integrar territórios marginalizados à malha urbana formal, promovendo não apenas melhorias físicas, mas também sociais.

Já a Reurb-S também se destaca como uma estratégia para a promoção da inclusão social e da segurança jurídica, esse programa foi instituído pela Lei Federal nº 13.465/2017 e tem como objetivo legalizar a posse da terra em assentamentos informais, promovendo a titulação de imóveis e garantindo o direito à moradia para famílias de baixa renda. Na capital sergipana, o impacto da Reurb-S também é muito evidente em bairros periféricos, onde muitas famílias vivem há décadas sem documentação formal de suas propriedades e, a partir do subsídio, conseguiram garantir mais segurança para a família.

Esse processo de regularização fundiária vai além da simples formalização da posse, pois representa um passo importante para a transformação da vida das pessoas, visto que oferece segurança jurídica e facilita o acesso a serviços básicos. É uma forma, inclusive, de reconhecer oficialmente a cidade vivida, legitimando modos de vida que historicamente foram

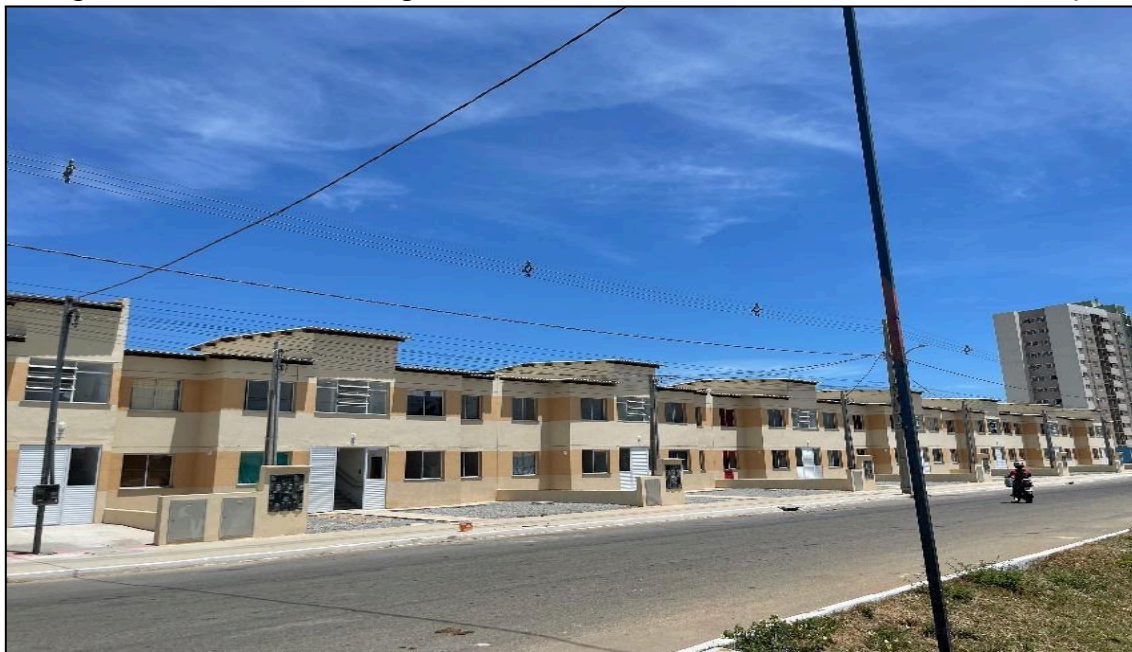
invisibilizados. Em um contexto de desigualdades históricas, programas como o Pró-Moradia e o Reurb-S são imprescindíveis para promover cidades com oportunidades reais de desenvolvimento para todos. No entanto, é preciso garantir que eles sejam gerenciados e implementados de forma adequada, transparente e ética para uma maior eficiência da política.

Em outras palavras, devido às motivações iniciais da criação desses programas – os quais surgiram em momentos de crises econômicas, com o objetivo de aquecer a economia, gerar empregos e atender à demanda por habitação – é comum que os gestores utilizem essas ferramentas para dinamizar a economia local e para autopromoção política. Para que isso ocorra de forma mais exequível, o PMCMV, por exemplo, privilegiou a participação do setor privado para executar as ações, isso fez com que fosse reforçado o modelo habitacional voltado para a quantidade de unidades construídas em detrimento da qualidade.

No Governo do ex-prefeito de Aracaju Edvaldo Nogueira (2017-2024), o discurso disseminado era de que a principal estratégia e meta da gestão era consolidar a política habitacional como pilar fundamental na cidade. Durante o mandato, a Prefeitura de Aracaju enfatizou o desenvolvimento de programas de HIS e regularização fundiária, no ano de 2024, a gestão entregou 1.804 moradias e assegurou o direito de propriedade para moradores de áreas ocupadas de forma irregular, como o bairro 17 de Março, no qual mais de 1.200 famílias recebem escrituras das suas casas (Prefeitura de Aracaju, 2024).

O projeto Residencial Mangabeiras Irmã Dulce dos Pobres (Figura 2) no 17 de Março, tornou-se um marco importante na cidade, não só pela quantidade significativa de UH entregues, mas também pela promessa de integrar as necessidades das famílias com as questões socioambientais da região, como a Reserva Extrativista das Mangabeiras (Resex). Esses avanços reforçam um compromisso com a promoção de políticas públicas habitacionais na cidade, mas é preciso analisar e estudar a realidade pós-entrega desses conjuntos habitacionais, pois devem acontecer melhorias contínuas tanto na estrutura física quanto na social, na vida dos beneficiários.

Figura 2 – Residencial Mangabeiras Irmã Dulce dos Pobres no bairro 17 de Março



Fonte: Steffany do Nascimento Costa, 2024.

Em resumo, programas habitacionais como o Minha Casa, Minha Vida, Pró-Moradia e Reurb, geraram um impacto socioeconômico positivo em Aracaju, tanto na provisão de moradias, quanto na criação de empregos diretos e indiretos. Além dos empregos diretos, como a demanda por mão-de-obra qualificada, as melhorias nas áreas beneficiadas fomentaram diversas atividades econômicas locais, como o aumento do comércio e serviços de pequenos negócios na região. Por outro lado, apesar dos avanços no aumento da oferta de moradia, ainda há inúmeros desafios de integração ao tecido formal urbano, manutenção e qualidade das unidades habitacionais.

No fim do ano de 2024, o governo de Aracaju anunciou que a partir de 2025 dariam início às construções de 384 novas unidades habitacionais, localizadas no bairro Capucho. Os gestores afirmaram que a escolha do bairro condiz com os requisitos estabelecidos – pelo Governo Federal – para que os projetos sejam viáveis, os quais incluem disponibilidade de infraestrutura básica, acessibilidade, pavimentação e proximidade de equipamentos e transportes públicos (Prefeitura de Aracaju, 2024). Essa iniciativa tem um grande potencial para melhorar a qualidade de vida de centenas de famílias, porém, é importante que a qualidade arquitetônica das moradias e a integração socioespacial sejam implementadas com mais rigor.

Ou seja, essas futuras moradias são uma oportunidade para repensar o espaço urbano de Aracaju, mesmo sendo apenas uma fração da cidade. O projeto, se bem executado, poderá

corroborar para um modelo de conjunto habitacional mais eficiente e inclusivo que possa ser replicado em outras áreas da cidade e, conseqüentemente, no planejamento organizacional do espaço urbano aracajuano. No entanto, para que isso se concretize, é imprescindível que o processo seja acompanhado por uma gestão participativa e por uma coordenação entre diversas camadas da população, evitando que os problemas de marginalização e exclusão social se perpetuem.

6. Considerações finais

A trajetória das Políticas Públicas Habitacionais no Brasil reflete a luta contínua por um urbanismo mais inclusivo e pela garantia do direito à cidade. Ao longo das décadas, desde as primeiras iniciativas até os programas contemporâneos, observam-se padrões que perpetuam a segregação socioespacial e a marginalização das populações vulneráveis. A crítica ao modelo de urbanização excludente, levantada pelo Projeto Moradia, continua atual e necessária para discutir alternativas no urbanismo contemporâneo que promovam a integração socioespacial de grupos marginalizados.

No contexto específico de Aracaju, observa-se que as políticas públicas habitacionais refletem tanto os avanços quanto os desafios presentes no cenário nacional. A atuação de programas como o Minha Casa, Minha Vida, Pró-Moradia e Reurb-S evidencia os esforços significativos para redução do déficit habitacional e da carência de segurança jurídica de milhares de famílias. Entretanto, apesar dos impactos positivos dessas iniciativas, ainda há obstáculos relacionados à integração dessas UH ao tecido urbano formal e a promoção – de forma eficiente – da qualidade de vida dos beneficiários.

O caso do bairro 17 de Março e do Residencial Mangabeiras Irmã Dulce dos Pobres ilustra bem essa realidade. Embora a entrega de unidades habitacionais e a regularização fundiária tenham representado conquistas importantes para muitas famílias, a sustentabilidade dessas políticas exigem um olhar atento para o pós-ocupação, considerando não apenas a infraestrutura física, mas também a criação de redes de suporte social, acesso a serviços públicos de qualidade e oportunidades de desenvolvimento econômico local.

Além disso, as novas iniciativas, como a construção das unidades habitacionais no bairro Capucho, representam oportunidades valiosas para repensar o modelo de habitação social em Aracaju. A adoção de critérios que considerem a proximidade de equipamentos públicos, a acessibilidade e a qualidade urbanística são um passo relevante, mas será fundamental garantir que a implementação dessas políticas seja acompanhada por processos participativos e por uma gestão transparente, que envolva as comunidades beneficiadas desde o planejamento até a execução e a avaliação dos resultados.

Embora as críticas ao modelo de urbanização excludente sejam relevantes para compreender os desafios da segregação socioespacial, é igualmente essencial destacar o papel crucial da infraestrutura física. A qualidade das habitações e o acesso a serviços essenciais — como saneamento, transporte, lazer, saúde e educação — são fundamentais para a construção de cidades menos excludentes e para garantir o direito à cidade. Então, sim, é de suma importância o compromisso em garantir qualidade arquitetônica, física e estrutural das edificações.

No entanto, é indispensável utilizar abordagens que vão além do espaço físico, pois é imprescindível reconhecer e valorizar as dinâmicas sociais, históricas e culturais das comunidades, buscando formas de conectar as cidades formais e informais de modo mais integrado e respeitoso possível. Embora seja uma questão discutida há séculos por diversos profissionais e estudiosos da área, é certo que essa integração será um dos modos mais eficientes para construir o direito da cidade para todos, considerando as necessidades reais dos habitantes e, inclusive, os desejos e pluralidades.

Dessa forma, é necessário que haja investimento em infraestrutura adequada e valorização das dinâmicas socioculturais das comunidades, além de garantir uma governança participativa que assegure a transparência e a prestação de contas dos governantes. O compromisso com o direito à cidade passa, necessariamente, por políticas habitacionais que integrem aspectos sociais, ambientais e econômicos de forma transversal. Assim, o futuro da habitação social na cidade dependerá da capacidade dos gestores e da sociedade em compreender que cada moradia é, ao mesmo tempo, um espaço físico e um território simbólico.

Referências

ARACAJU (SE). **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Aracaju (PDDU)**. Capítulo X – Zonas de Uso Especial. Disponível em: <https://www.aracaju.se.gov.br/userfiles/plano-diretor-vpreliminiar-jul2015/CAPITULO-X-ZEU.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2025.

BIAS, Edilson de Souza; STEINKE, Valdir Adilson. **Planejamento Ambiental Urbano: Alicerces de uma cidade inteligente e sustentável**. Brasília: Calianira, 2024.

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil: Arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria**. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **A distinção: crítica social do julgamento**. Tradução de Sérgio Miceli. 1. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1984. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4239100/mod_resource/content/0/Pierre_Bourdieu%20-%20A%20Distin%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 13 nov. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 42, de 4 de outubro de 2000**. Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Aracaju. Diário Oficial do Estado de Sergipe, 4 out. 2000.

BRASIL. **Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional**. Governo Federal entrega cerca de 1,6 milhão de moradias em todo o País entre 2019 e 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/governo-federal-entrega-cerca-de-1-6-milhao-de-moradias-em-todo-o-pais-entre-2019-e-2022>. Acesso em: 15 nov. 2024.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A cidade**. 8ª Ed. São Paulo: Contexto, 2008.

CAVALCANTE, Sylvia; ELALI, Gleice A. (org.). **Psicologia ambiental: conceitos para a leitura da relação pessoa-ambiente**. Petrópolis: Vozes, 2018.

CORNICK, Mariana Miranda Mac. “**A luta de classes na cidade e o direito de acesso à moradia digna de fato no Brasil**”. 2020. Disponível em: <https://aberto.univem.edu.br/bitstream/handle/11077/2130/Mariana%20Miranda%20Mac%20Cornick.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 5 nov. 2024.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

COSTA, Marco Aurélio; SILVA, Gerardo Alberto; FUNARI, Armando Palermo et al. **Governança interfederativa: insumos para a construção da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano**. Brasília, DF: Ipea, 2024.

DALL’OLIO, Rafael Luís dos Santos. Carte du Ciel e o uso da fotografia científica no século XIX. 2023. **Tese (Doutorado em História Social)** – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023. Disponível em:

https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-19052023-155308/publico/2023_RafaelLuisdosSantosDallOlio_VCorrig.pdf. Acesso em: 26 jan. 2025.

FERREIRA FILHO, Paulo Sérgio. “A integração das favelas à cidade formal: o papel da regularização fundiária urbana na compatibilização entre as normas comunitárias e o Estado”. **Programa de Pós-Graduação em Direito**. Rio de Janeiro: UERJ, 2021.

GEHL, Jan. **Cidades para pessoas**. Tradução de Anita Di Marco. São Paulo: Perspectiva, 2013.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2002.

GUEDES, Walef Pena; SUGAHARA, Cibele Roberta; FERREIRA, Denise Helena Lombardo. Racismo ambiental: reflexões sobre mudanças climáticas e Covid-19. *Perspectivas em Diálogo: Revista de Educação e Sociedade*, Naviraí, v. 10, n. 23, p. 237–258, abr./jun. 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/persdia/article/view/17693/12679>. Acesso em: 22 abril 2025.

GUERREIRO, Isadora de Andrade; SANTORO, Paula Freire; ROLNIK, Raquel. “Projeto habitacional do governo Bolsonaro: sem casa, sem emprego e com dívida”. **LabCidade**. 2022. Disponível em: <https://www.labcidade.fau.usp.br/projeto-habitacional-do-governo-bolsonaro-sem-casa-sem-emprego-e-com-divida/>. Acesso em: 12 nov. 2024.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.

ITTELSON, William; PROSHANSKY, Harold; RIVLIN, Leanne; WINKEL, G. H. **Homem Ambiental**. Série: Textos de Psicologia Ambiental, nº 14. Brasília, DF: Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília, 2005.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole na Periferia do Capitalismo: Ilegalidade, Desigualdade e Violência**. São Paulo: Editora Hucitec, 1995.

OLIVEIRA, Rafael Fabrício. “Contribuição do conceito de rugosidade espacial para o entendimento provisório dos conteúdos urbanos e o potencial escancaramento das contradições sociais na metrópole”. In: **XV Encontro de Geógrafos da América Latina**, Havana, Cuba, 2015.

PREFEITURA DE ARACAJU. **Prefeito Edvaldo e ministro Márcio Macêdo assinam contrato para execução do Minha Casa, Minha Vida em Aracaju**. Aracaju, 2024. Disponível em:

<https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/107808/prefeito_edvaldo_e_ministro_marcio_macedo_as_sinam_contrato_para_execucao_do_minha_casa_minha_vida_em_aracaju.html>. Acesso em: 30 jan. 2025.

PREFEITURA DE ARACAJU. **Política habitacional da Prefeitura transforma a vida de milhares de famílias aracajuanas.** Aracaju, 2021. Disponível em: https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/107507/politica_habitacional_entra_para_historia_ao_tran_sformar_realidade_de_familias_aracajuanas.html. Acesso em: 30 jan. 2025.

INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto moradia:** Uma proposta de desenvolvimento urbano e de erradicação do déficit habitacional. São Paulo, SP , 2000.

RIBEIRO, Bernard Constantino; CAPORLINGUA, Vanessa Hernandez; PARGA-LOZANO, Diana Lineth. A Educação Ambiental: Crítica Decolonial para o Enfrentamento do Racismo Ambiental na América Latina. **HALAC – História Ambiental, Latinoamericana y Caribeña**, v. 14, n.2. p 326-361. 2024.

SANT'ANA, Andreza Ramos; SOUZA, Mariana Barbosa de. “Segregação socioespacial: a habitação como reflexo das disparidades de classe”. **Revista Direitos Humanos & Sociedade**, PPGD UNESC, v. 6, n. 1, 2023. Disponível em: <http://periodicos.unesc.net/dirhumanos>. Acesso em: 5 nov. 2024. ISSN 2595-8348.

SANTOS, Milton. **Por uma Geografia Nova:** da crítica da geografia a uma geografia crítica. São Paulo: Edusp, 2002.

SANTOS, Jadson de Jesus; SOARES, Maria José Nascimento. Contradições entre o urbano e o natural: O processo de construção e ocupação da Orla de Atalaia em Aracaju, Sergipe. **Revista de Geografia**. Recife, v. 38, n. 2, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/index.php/revistageografia/article/view/245098/38733>. Acesso em: 15 dez. 2025.

SENADO FEDERAL. **Sancionada lei que retoma o Minha Casa Minha Vida.** Portal de Notícias do Senado, 14 jul. 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/07/14/sancionada-lei-que-retoma-o-minha-casa-minha-vida>. Acesso em: 16 nov. 2024.

SENNETT, Richard. **Construir e habitar:** Ética para uma cidade aberta. Tradução de Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2018.

SERGIPE. **Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura – SEDURBI.** Habitação Social em Sergipe. 2025. Disponível em: <https://sedurbi.se.gov.br/supex-habitacao/>. Acesso em: 25 jan. 2025.

SILVA, Camila Coelho. **Relações espaciais e raciais no passado e no presente:** Algumas reflexões. Rio de Janeiro: Thésis, v. 8, n. 16, p. 131-144, 2023.

TOMELIN, Carlos Alberto; FRISONI, Bianka Cappucci; FRISONI, Marcello Cappucci. “A Arte

do Samba como Mediador de Memória Negra no Roteiro da Gamboa”. **Revista Rosa dos Ventos**. Caxias do Sul, v. 12, n. 4, p. 699-716. 2020. Disponível em: <https://sou.ucs.br/etc/revistas/index.php/rosadosventos/article/view/13069/6093>. Acesso em: 12 nov. 2024.

TORRENS, Antônio Carlos. **Senado Federal**: Revista de Informação Legislativa, v. 50, n. 197, p. 189-200. 2013. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/50/197/ril_v50_n197_p189.pdf. Acesso em: 5 nov. 2024.

UNICEF. Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Crianças, adolescentes e mudanças climáticas no Brasil**. 2022. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/21346/file/criancas-adolescentes-e-mudancas-climaticas-brasil-2022.pdf>. Acesso em: 23 abril 2025.

Steffany do Nascimento Costa
Anézia Maria Fonsêca Barbosa

Reorganizando o Espaço Urbano

**Impactos e desafios das Políticas Habitacionais Brasileiras para
a inclusão social das populações marginalizadas**



ARTIGO 2

Reorganizando o espaço urbano: impactos e desafios das políticas habitacionais brasileiras para a inclusão social das populações marginalizadas

Steffany do Nascimento Costa
Anézia Maria Fonsêca Barbosa

RESUMO

O espaço urbano fruto de articulações institucionais apresenta na sua paisagem um mosaico de tempos que configuram algumas políticas públicas oriunda de Programas governamentais que moldaram completamente a organização desse espaço. Nesse sentido, o presente artigo objetiva analisar os impactos e oportunidades das políticas habitacionais Programa Minha Casa, Minha Vida, Reurb-S e Pró-Moradia, explorando como esses programas podem ser integrados a estratégias de valorização do espaço urbano. O estudo investiga como a arquitetura, a participação comunitária e a criação de espaços públicos de qualidade podem ressignificar territórios historicamente marginalizados. Essa pesquisa qualitativa utiliza-se da estratégia de pesquisa bibliográfica e entrevistas semi-estruturadas, que envolve a revisão e análise de obras acadêmicas, livros e artigos científicos que abordam as relações entre políticas habitacionais, inclusão social e desenvolvimento urbano no Brasil, além de entrevistas realizadas com moradores do bairro 17 de Março, em Aracaju, Sergipe. Com foco na capital sergipana, o artigo destaca a importância de transformar áreas urbanas em locais vivos, com senso de comunidade, pertencimento e desenvolvimento socioambiental. Isso tudo defendendo que a regularização fundiária e a provisão habitacional só alcançam seu potencial pleno quando estão associadas a práticas centradas nas pessoas, lugares adaptáveis, acolhedores e seguros para os moradores.

Palavras-chave: Comunidades marginalizadas; Espaço Urbano; Políticas Habitacionais; Urbanismo.

ABSTRACT

The urban landscape, shaped by institutional interactions, presents a mosaic of historical periods that have given rise to public policies stemming from government programs which have completely reshaped the organization of this space. In this regard, this article aims to analyze the impacts and opportunities of the housing policies—the Minha Casa, Minha Vida Program, Reurb-S, and Pró-Moradia—by exploring how these programs can be integrated into strategies for enhancing the urban landscape. The study investigates how architecture, community participation, and the creation of quality public spaces can redefine historically marginalized territories. This qualitative research employs a strategy of literature review and semi-structured interviews, involving the review and analysis of academic works, books, and scientific articles that address the relationships between housing policies, social inclusion, and urban development in Brazil, as well as interviews conducted with residents of the 17 de Março neighborhood in Aracaju, Sergipe. Focusing on the capital of Sergipe, the article highlights the importance of transforming urban areas into vibrant places with a sense of community, belonging, and socio-environmental development. It argues that land regularization and housing provision only

reach their full potential when they are associated with people-centered practices and adaptable, welcoming, and safe places for residents.

Keywords: Housing policies; Marginalized communities; Urbanism; Urban space.

1. Introdução

O espaço urbano brasileiro é um reflexo de contradições históricas, onde a expansão das cidades ocorreu de forma desigual, resultando em um território fragmentado onde coexistem partes planejadas e formais e partes espontâneas e informais. Em meio às dinâmicas urbanas cotidianas, existem áreas que permanecem esquecidas tanto nas políticas públicas quanto no imaginário coletivo. No entanto, esses locais - estereotipados de forma negativa - são cenários de vidas, histórias e lutas.

A partir disso, surge esse estudo com o objetivo de analisar os impactos das políticas públicas habitacionais sobre a qualidade de vida e inclusão social da população marginalizada no bairro 17 de Março, em Aracaju/SE. Neste estudo, o foco maior será nos seguintes programas: Reurb-S, Pró-Moradia e, o Minha Casa, Minha Vida. Esses que, embora importantes, frequentemente se limitam a processos técnicos sem adentrar em barreiras socioculturais. Logo, percebe-se o grande desafio de integrar plenamente esses espaços à cidade, pois vai além da simples formalização da posse ou a construção de unidades habitacionais.

Neste artigo é apresentado um breve panorama histórico dos principais períodos políticos brasileiros e suas influências nas políticas públicas habitacionais. A análise contempla desde a criação do Ministério das Cidades até as transformações mais recentes, destacando como as mudanças governamentais, a nível federal, estadual e municipal impactam diretamente a formulação e implementação de programas como o MCMV, Pró-Moradia e Reurb. Esse recorte histórico é fundamental para compreender as contradições, avanços, retrocessos e potenciais das políticas habitacionais no Brasil, evidenciando essa relação intrínseca entre contexto político e a efetivação do direito à moradia.

No caso do Estado de Sergipe, a trajetória das políticas públicas habitacionais segue o padrão nacional, marcado por uma predominância de produção de moradias em larga escala em

detrimento da qualidade. Embora o estado tenha apresentado avanços nesses aspectos habitacionais, o déficit habitacional, estimado em cerca de 100 mil famílias, revela as limitações e desafios persistentes para a superação das desigualdades socioespaciais locais.

É nesse cenário que se insere a realidade da capital Aracaju, e, em especial, o bairro 17 de Março recorte espacial deste estudo, onde programas como o Pró-Moradia e o Reurb-S coexistem com processos de segregação urbana e disputas territoriais que impactam diretamente o cotidiano e as perspectivas de melhorias futuras das populações beneficiadas. Essa análise permite compreender como os programas, apesar da sua importância e pontos positivos precisam dialogar mais com as dinâmicas locais e as especificidades socioculturais para que, efetivamente, contribuam para a construção de cidades menos desiguais.

2. Metodologia

O artigo ora apresentado consiste em uma pesquisa qualitativa de natureza teórica com o objetivo de analisar os efeitos das políticas públicas habitacionais sobre a qualidade de vida e inclusão social da população marginalizada no bairro 17 de Março, em Aracaju/SE. A estratégia de pesquisa utilizada é a pesquisa bibliográfica, que envolve a revisão e análise de obras acadêmicas, livros e artigos científicos que abordam as relações entre políticas habitacionais, inclusão social e desenvolvimento urbano no Brasil.

As plataformas de busca utilizadas foram o *Google Acadêmico* e *Periódicos da Capes*, foram utilizados diversos temas e palavras-chave, a exemplo de: Políticas Habitacionais, Inclusão Social, PMCMV, Urbanização Acelerada e Vulnerabilidade Socioespacial. O período de publicação das fontes selecionadas é de 2020 a 2025, com exceção dos livros que por ter alguns clássicos não delimitam o recorte temporal de publicação, os mesmos formam a base teórica sólida para as discussões apresentadas. As palavras-chave direcionaram o processo de decisão sobre os títulos das seções, os quais seguiram critérios que proporcionam uma organização lógica e coerência temática da pesquisa.

Para isso, foi necessário realizar um recorte temático de estudo no qual, determinou-se que os programas abordados seriam o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), o Pró-Moradia e o Reurb-S. Essa escolha foi realizada baseada em alguns critérios, os principais

são: Programas implementados na cidade de Aracaju/SE e que ainda estão em vigência, recebendo financiamentos e incentivos do governo e, o segundo, é de que impactem diretamente na qualidade de moradia/habitação.

A análise desses programas tem como meta compreender não só suas potencialidades, mas também as falhas que limitam seus resultados, com o intuito de identificar oportunidades de melhorias. Assim, ao longo deste artigo, o PMCMV, Pró-Moradia e o Reurb-S serão explorados em relação às suas características, objetivos, críticas recebidas, resultados, dentre outros, tudo isso com foco nas experiências vivenciadas em Sergipe, especialmente na capital, Aracaju, recorte espacial desta pesquisa.

Nesse sentido, tem-se o objetivo geral desta dissertação que é “Analisar as políticas públicas habitacionais e urbanas implementadas no bairro 17 de Março, em Aracaju/SE, com ênfase nas Habitações de Interesse Social (HIS)”. Essa escolha é justificada pela relevância do bairro 17 de Março no contexto da política habitacional na capital sergipana. Este bairro, assim como muitas áreas que estão em vias de expansão na cidade, tem enfrentado desafios de exclusão social e carência de infraestrutura urbana adequada.

A implementação do PMCMV, do Pró-Moradia e do Reurb-S em Aracaju traz uma oportunidade de analisar, de forma interdisciplinar, as estruturas presentes e subjacentes que moldam o ambiente social e urbano, como as condições estruturais de uma moradia, a infraestrutura do entorno, o acesso aos serviços básicos e as dinâmicas de poder e exclusão. Essas iniciativas podem contribuir para a transformação do espaço urbano e social, promovendo também a inclusão de grupos marginalizados no processo de desenvolvimento urbano, reorganizando o espaço e fortalecendo o direito à cidade e à participação cidadã.

Além disso, para aprofundar a compreensão dos impactos dessas políticas na vida cotidiana dos moradores, este artigo incorpora uma análise qualitativa baseada na Análise do Discurso das entrevistas realizadas com moradores do bairro 17 de Março. Essa abordagem metodológica permite captar as percepções, vivências e significados atribuídos pelas pessoas diretamente afetadas pelas políticas habitacionais, revelando camadas que a pesquisa bibliográfica por si só não é capaz de alcançar.

As entrevistas foram realizadas de forma semi estruturada, permitindo que os participantes compartilhassem suas percepções de maneira aberta, ainda que orientada por temas relacionados à qualidade de vida, condições da moradia e do entorno, acesso a serviços e

equipamentos públicos, relações comunitárias, percepções sobre os programas habitacionais e expectativas para o futuro do bairro. Esse formato proporciona flexibilidade para que os entrevistados aprofundem aspectos considerados mais relevantes em suas narrativas.

Como foi dito, para análise dos dados qualitativos das entrevistas, utilizou-se a Análise do Discurso (AD), abordagem metodológica que possibilita interpretar as manifestações das falas dentro de seu contexto social, histórico e político. A AD considera que todo discurso está atravessado por relações de poder, ideologias e contextos históricos, ou seja, não foca apenas no que se diz, mas em como, por que e em que condições se diz algo (Orlandi, 2009). A AD possibilita identificar as tensões entre a experiência subjetiva dos moradores e as políticas públicas, ampliando a compreensão das dimensões sociais, culturais e simbólicas da habitação e da inclusão urbana.

Considerar esses fatores foi de grande importância ao analisar as entrevistas com os moradores do bairro, pois como a linguagem não é neutra e sempre carrega sentidos históricos e ideológicos, não seria eficiente analisar os textos/falas de maneira isolada. Isso ocorre porque os sentidos não são fixos, o significado de cada discurso depende da posição em que o sujeito se encontra. Isso é ilustrado por Orlandi (1999) ao explicar que a condição primeira da linguagem é de ser sempre uma incompletude, visto que as palavras adquirem novos sentidos todas as vezes que as falamos.

Dessa forma, ao articular teoria e escuta dos sujeitos afetados diretamente pelas políticas habitacionais locais, busca-se compreender os efeitos dessas políticas de forma mais crítica, contextualizada e sensível às dinâmicas sociais locais. Assim, a metodologia adotada permite não apenas identificar os impactos do Reurb-S e Pró-Moradia no bairro 17 de Março, mas também interpretar os sentidos produzidos nas falas dos moradores, revelando expectativas, decepções e percepções que vão além de dados estatísticos e institucionais.

3. O Minha Casa, Minha Vida: entre o sonho e a realidade da habitação social no Brasil

A retrospectiva dos períodos políticos e suas influências nas políticas públicas sociais, especialmente no que se refere à habitação, é essencial para compreender o desenvolvimento e os impactos desses programas ao longo do tempo. A criação do Ministério das Cidades em 2003,

durante o Governo Lula, foi uma ação significativa para o reconhecimento da urgência dos problemas urbanos, refletindo um movimento para integrar políticas habitacionais com a realidade das cidades brasileiras.

Já a Política Nacional de Habitação, instituída em 2004, trouxe como premissa a participação popular e a integração das três esferas de governo, visando resolver os desafios habitacionais com a contribuição tanto do setor público quanto privado. Com o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em 2009, o Governo Federal buscou impulsionar a construção civil e movimentar a economia em meio à crise financeira internacional, ao mesmo tempo em que oferecia uma solução habitacional para a população de baixa renda.

A receptividade do público e o sucesso do programa foram marcos importantes, resultando em sua reedição durante o Governo Dilma Rousseff (2011-2016), apesar das crises internas e externas que marcaram aquele período. Porém, as crises políticas e econômicas do período, incluindo o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, refletiram diretamente em diversas políticas públicas, como a moradia social, com um impacto na continuidade e no financiamento do PMCMV.

O governo subsequente de Michel Temer (2016-2018) implementou reformas que priorizaram os interesses das elites brasileiras, interrompendo a continuidade do PMCMV e reduzindo o orçamento para políticas habitacionais e sociais. O Governo Bolsonaro (2019-2022) instituiu o PCVA (Programa Casa Verde Amarela) em detrimento do PMCMV e, praticamente, extinguiu o maior programa habitacional brasileiro. Com a eleição de Lula para o terceiro mandato, em 2023, a retomada do Minha Casa Minha Vida foi sancionada pela Lei 14.620/2023, restabelecendo o programa.

Essas mudanças políticas não só refletem uma continuidade e descontinuidade nas políticas habitacionais, mas também destacam como o contexto político e as escolhas governamentais impactam diretamente a implementação e a eficácia dos programas sociais no Brasil. Ao longo dessas transformações, é nítido que as políticas públicas habitacionais são fundamentais para garantir os direitos à moradia, à dignidade e à inclusão social, mesmo diante de desafios econômicos e sociais complexos.

E se fosse possível transformar a cidade de forma significativa apenas com base nos desejos individuais? Ao parafrasear uma antiga canção de ciranda: *Se essa rua fosse minha*, surge a reflexão sobre a ideia de um espaço urbano moldado segundo vontades subjetivas. A construção

de um espaço idealizado, que atendesse às necessidades e desejos de todos, levanta-se o questionamento: o que seria necessário para tornar essa utopia uma realidade? Mas, afinal, será que todos idealizam as cidades da mesma forma?

No contexto da política habitacional brasileira, a promessa de transformação urbana se faz presente há décadas, mas, frequentemente, é limitada por diversos obstáculos. A idealização de uma cidade sustentável, inclusiva e com equidade socioeconômica permanece como um ideal distante, refletindo um universo de utopias. Mesmo com iniciativas públicas que objetivam mitigar problemas habitacionais, as cidades ainda estão distantes dessa idealização e refletem as falhas e desafios de políticas públicas como o Minha Casa, Minha Vida.

A dicotomia entre cidades espontâneas e cidades planejadas, cidade legal e ilegal, resulta numa linha de pensamento que é - estruturalmente - dominada pelo racismo ambiental. Nesse viés, as áreas consideradas “não planejadas” – que comumente incluem ocupações informais e assentamentos populares – são negligenciadas pelos planejadores urbanos e pelo Estado. É válido destacar que o conceito de “não planejado” é, também, subjetivo e depende do ponto de vista adotado.

Um exemplo é que, para o Estado, essas áreas podem ser vistas como irregularidades urbanas, por outro lado, para as comunidades que ali residem, tratam-se de territórios organizados e construídos a partir das dinâmicas e demandas da própria comunidade. Nessas localidades, ruas, praças e espaços coletivos surgem de práticas comunitárias, decisões compartilhadas e adaptadas às condições ambientais, formando um tipo de planejamento informal que atende à vida dos moradores, ainda que não siga os padrões oficiais do urbanismo.

Cardoso (2021) complementa essa ideia ao afirmar que o fato de uma região ser considerada “ilegal” torna - para alguns governos - justificável a desobrigação do Estado de gerir e proporcionar uma cidade para todos. Esse pensamento revela uma raiz no planejamento urbano, que muitas vezes é conduzido por profissionais ou instituições que priorizam interesses políticos e econômicos em detrimento das demandas das populações marginalizadas, perpetuando assim a exclusão e a desigualdade.

Cardoso (2021) ainda destaca que o desenho urbano brasileiro reflete os hábitos culturais do povo, compondo uma *cit  *³ marcada por desigualdades históricas e rugosidades

³ (...) *cit  * passou a significar o modo de vida num bairro, os sentimentos de cada um em relação aos vizinhos e aos estranhos, e sua vinculação com o lugar (Sennett, 2018). / A maneira como as pessoas habitam no ambiente construído.

espaciais que perpetuam preconceitos e injustiças sociais. Nesse viés, a discussão sobre quem é o responsável pela transformação das cidades e do bem-estar socioeconômico e cultural da população é um tema amplamente debatido e divide opiniões constantemente. Neste trabalho, consideramos que a cidade não é idealizada da mesma forma por todos, pois interesses de grupos minoritários - que concentram poder político - frequentemente se sobressaem ao bem-estar coletivo.

À medida que as comunidades se tornam mais individualistas, ou seja, sociedades nas quais os interesses pessoais se sobrepõem ao bem-estar coletivo, há uma crescente resistência em compartilhar recursos e espaços que poderiam ser utilizados para benefício comum. Sennett (2018), explora como essa individualização das cidades enfraquece a empatia e fragmenta mais o espaço urbano. Diante disso, as decisões políticas, frequentemente influenciadas por interesses particulares e voltadas para o favorecimento de grupos específicos, tendem a reproduzir desigualdades, negligenciando as demandas das comunidades mais vulneráveis.

Isso reflete de maneira clara em programas como o Minha Casa, Minha Vida, que, apesar da grande promessa para resolver o déficit habitacional e proporcionar o sonho da casa própria de muitas famílias brasileiras, ao longo desses anos a implementação do programa revelou um cenário cheio de contradições. A precariedade da infraestrutura e a falta de planejamento adequado são algumas das falhas que mostram um modelo de gestão que, muitas vezes, busca mais resultados visíveis para autopromoção dos gestores do que uma verdadeira transformação social.

É importante destacar que este estudo não tem a intenção de diminuir as conquistas alcançadas pelo programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), mas sim identificar gargalos e propor melhorias que possam corroborar para um maior bem-estar coletivo. Desde 2009, quando foi lançado, o PMCMV tem contribuído grandemente para a redução do déficit habitacional, proporcionando moradia a milhares de famílias (Brasil, 2023). No entanto, é fundamental analisá-lo de maneira crítica, pois há diversos vieses e situações que ocorrem dentro do próprio programa de forma negativa para os beneficiários.

Um exemplo dessa contradição é o conceito de moradia digna⁴, que é amplamente discutido e não há uma definição unânime. Para as famílias que não possuem um teto para morar,

⁴ “Moradia digna é aquela localizada em terra urbanizada, com acesso a todos os serviços públicos essenciais por parte da população que deve estar abrangida em programas geradores de trabalho e renda” (Instituto Cidadania, 2000, p. 9).

uma casa simples, mesmo que numa área periférica e sem infraestrutura, pode ser considerada como uma moradia digna. No entanto, a realocação de comunidades em áreas de risco ou de interesses públicos, pode gerar impactos sociais adversos se não for conduzida da maneira adequada (Daudt et al. 2023). Ou seja, para quem já possui uma moradia em uma comunidade, há chances de realocação não ser inteiramente positiva.

Embora os gestores públicos acreditem que alocar famílias em qualquer local – sem infraestrutura adequada - apenas com a estrutura física da moradia seja suficiente, é necessário considerar fatores como desestruturação das redes de apoio comunitário, os efeitos na saúde mental das famílias e os desafios de adaptação à nova realidade (Daudt et al. 2024). Logo, a casa por si só não é garantia de moradia digna ou boa qualidade de vida, é preciso garantir o acesso a serviços essenciais e básicos, como saúde, educação, transporte, empregos e segurança. Sem essas condições, a moradia perde seu potencial de proporcionar bem-estar real e duradouro.

Essa realidade é bem ilustrada por estudos como o da socióloga Melissa Fernández Arrigoitia, da *London School of Economics* (LSE), numa coleta de dados que ocorreu entre os anos de 2013 a 2014, a socióloga visitou alguns locais pós ocupação do PMCMV, a exemplo do Recanto da Natureza, localizado na zona oeste do Rio de Janeiro (Guimarães, 2015). Os moradores desse conjunto habitacional viviam em áreas de risco e terrenos invadidos, alguns entrevistados relataram sintomas de depressão e isolamento depois da mudança (Guimarães, 2015).

Ainda da pesquisa anteriormente citada, Arrigoitia ressalta a importância de estudos e debates que busquem entender a complexidade da narrativa dos projetos de habitação social. Embora o provimento de melhorias em relação a casa seja significativo, é necessário investigar as estratégias para o pós-ocupação, relacionadas ao desenvolvimento humano dos moradores (Guimarães, 2015). A perda de vínculos com a fonte de renda e as redes comunitárias pode gerar sentimentos de isolamento e estagnação econômica aos beneficiários.

De acordo com Claude Raffestin (1993) - autor do livro “Por uma Geografia do Poder”, o qual será a base dos próximos parágrafos - o sistema territorial pode ser entendido como a organização das práticas espaciais de indivíduos e grupos, baseadas em elementos estruturais que se manifestam no espaço, como as tessituras, nós e redes. A tessitura, na sociologia, pode ser entendida como as complexidades socioespaciais. Esses componentes são produtos de decisões que refletem interações políticas, econômicas, sociais e culturais, no entanto, as tessituras são

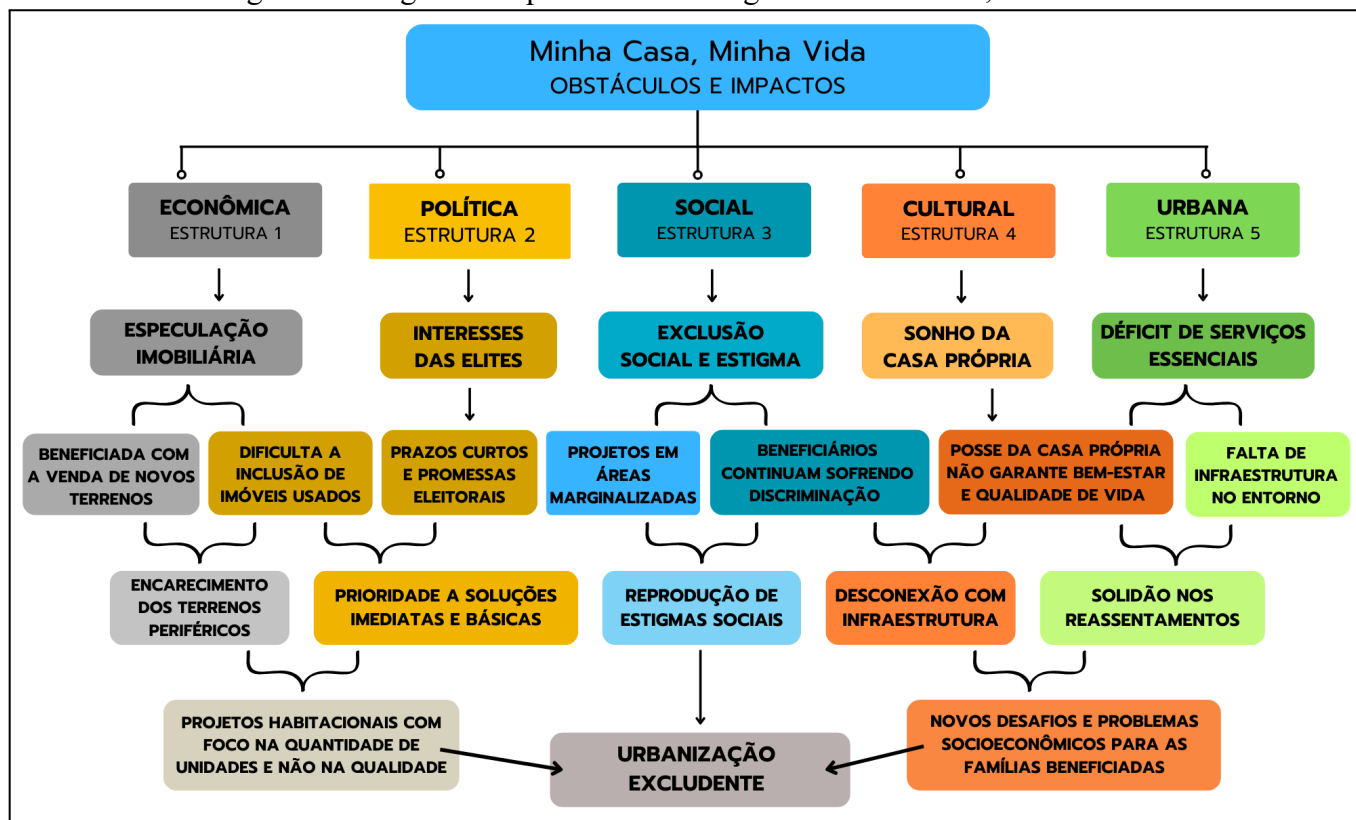
invariáveis que transcendem culturas e gerações e compõem uma estrutura basal para as práticas espaciais (Raffestin, 1993).

As tessituras, nós e redes são elementos essenciais para compreender as relações de poder e posse, estratégias de organização espacial e dinâmicas de interações entre as diversas camadas das estruturas sociais. Ao organizar o território baseado em tessituras, nós e redes, é possível analisar as intenções e ações dos grupos sociais e, assim, compreender os princípios subjacentes às práticas socioespaciais e aos sistemas de poder associados a elas. Ainda de acordo com Raffestin (1993):

Esses sistemas de tessituras, de nós e de redes organizadas hierarquicamente permitem assegurar o controle sobre aquilo que pode ser distribuído, alocado e/ou possuído. Permitem ainda impor e manter uma ou várias ordens. Enfim, permitem realizar a integração e a coesão dos territórios. Esses sistemas constituem o invólucro no qual se originam as relações de poder. Tessituras, nós e redes podem ser muito diferentes de uma sociedade para outra, mas estão sempre presentes. Quer sejam formados a partir do princípio da propriedade privada ou coletiva, nós os encontramos em todas as práticas espaciais (Raffestin, 1993).

Diante dessas condições, foi elaborado um diagrama de processos para ilustrar, de forma mais simples, algumas das estruturas subjacentes aos problemas recorrentes do PMCMV. Esses fatores frequentemente se entrelaçam de maneira tão complexa que é impossível separá-los completamente. Assim, o diagrama busca representar as interações entre esses elementos, oferecendo uma visão mais clara sobre as fragilidades do programa e destacando a necessidade de ajustes para aprimorar suas contribuições para a sociedade (Figura 1).

Figura 1 - Diagrama de processos do Programa Minha Casa, Minha Vida



Fonte: Elaborado por Steffany do Nascimento Costa, 2024.

A partir dessa figura, pode-se identificar cinco estruturas principais que estão por trás do PMCMV: Econômica, Política, Social, Cultural e a Urbana. De alguma forma, todas essas estruturas estão conectadas e entrelaçadas, embora não tenha sido possível representar todas as conexões na figura. A questão central abordada no diagrama diz respeito aos obstáculos enfrentados na trajetória do programa e como eles impactam a vida dos beneficiários. Todos esses elementos evidenciam como as dinâmicas entre as estruturas influenciam a eficácia e os resultados do programa e, por fim, reforça a necessidade de planejar de maneira integrada.

Segundo Raffestin (1993), as estruturas de origem política, criadas pelo Estado, tendem a ter um tempo de vida maior que outras tessituras elaboradas por outros atores. Já as estruturas econômicas são mais dinâmicas, pois se adaptam às mudanças políticas. Assim, no diagrama, elas estão destacadas como as primeiras capazes de influenciar e transformar os programas habitacionais. Essas duas estruturas – Econômica e Política – estão intrinsecamente ligadas, pois refletem um jogo de poder onde uma minoria de agentes define e rege as políticas econômicas de

um país, incluindo regras para obtenção de subsídios em programas habitacionais.

A interação entre as estruturas Econômica e Urbana evidencia um dos principais desafios do PMCMV: a especulação imobiliária. Esse fenômeno, destacado no diagrama, reflete como o preço elevado dos terrenos urbanos inviabiliza a construção de habitações sociais em áreas centrais e bem localizadas. Esse deslocamento de projetos habitacionais para locais periféricos amplia as disparidades entre os diferentes territórios urbanos e dificulta a integração social das famílias. Esse processo reflete a lógica dos mosaicos espaciais, nos quais a diferenciação do espaço é resultado da interação entre diversos elementos (Barbosa, 2013).

Dentro do contexto das HIS, ao direcionar esses empreendimentos para áreas periféricas, ocorre uma transformação do espaço urbano, tornando-o fragmentado, combinado e desigual. Isso compromete o acesso das famílias a infraestrutura e oportunidades de desenvolvimento humano, refletindo escolhas políticas que favorecem a gestão pública em detrimento da população beneficiária.

Morais (2021), corrobora com essa definição ao concluir que o espaço é a expressão concreta do contexto histórico-social no qual está inserido, desde a relação entre pequenos grupos sociais até grandes grupos. Essa visão dialoga com Lefebvre (1999), para quem o espaço representa a simultaneidade e a ordem sincrônica da realidade social, sendo dinâmico e em constante transformação, moldado por diversos contextos históricos. Além disso, Moraes (2021), ressalta a importância da categoria espaço para compreender melhor as políticas públicas, os processos de produção e uso do espaço e como a ação antrópica interfere nestes processos.

Dessa forma, ao observar a relação entre a produção do espaço e as dinâmicas sociopolíticas, fica evidente que a falta de infraestrutura em áreas periféricas compromete a integração social e a qualidade do ambiente urbano. Essa precariedade não é apenas consequência de limitações mercadológicas, mas, também, reflexo de uma lógica - possivelmente intencional - que perpetua a desigualdade social. Ao deslocar os mais pobres para regiões menos estruturadas, as camadas mais altas da sociedade seguem mantendo o controle sobre os espaços centrais e valorizados, ampliando seu poder sociopolítico e econômico.

Essa perspectiva levanta debates importantes sobre a priorização de interesses no planejamento urbano brasileiro. Enquanto os centros urbanos concentram infraestrutura, serviços e oportunidades de emprego, eles permanecem inacessíveis para as populações de baixa renda, devido à especulação imobiliária e à ausência de políticas eficazes para a utilização de imóveis

ociosos. A transformação desses espaços em habitações populares enfrentaria resistências tanto econômicas quanto políticas, pois contraria a lógica de valorização do mercado e as estratégias de acumulação de capital das elites proprietárias.

A resistência em promover essas mudanças reflete a ausência de uma vontade política comprometida com a redução das desigualdades sociais e territoriais. O enfrentamento desse desafio não depende apenas de recursos financeiros, mas também de uma reconfiguração das prioridades no campo das políticas públicas. Sem uma articulação intergovernamental e um esforço real para democratizar o acesso ao espaço urbano, as cidades brasileiras continuarão a reproduzir a exclusão das populações mais vulneráveis.

A (des)articulação intergovernamental foi anunciada por Bonduki (1994) ao alertar das limitações estruturais que a descentralização administrativa, promovida pela Constituição de 1988 e pelo Estatuto da Cidade causaria no país. A delegação aos municípios da implementação dos instrumentos de política urbana, como o princípio da função social da propriedade e o controle do uso do solo, resultou em uma gestão habitacional fragmentada, que demanda articulação intergovernamental eficaz, algo que, na prática, raramente ocorre (Bonduki, 1994).

A ausência de uma coordenação efetiva entre as esferas federal, estadual e municipal agrava as desigualdades na execução das políticas habitacionais. Enquanto grandes cidades possuem maior capacidade técnica, administrativa e financeira para lidar com os desafios urbanos, pequenos e médios municípios, frequentemente marcados por gestões clientelistas e baixa institucionalidade, encontram dificuldades significativas para implementar os instrumentos previstos (Pereira; Santos, 2024). Essa heterogeneidade reforça o abismo entre regiões e perpetua desigualdades no acesso a políticas públicas.

A estrutura política abrange um mundo de complexidades e relações de poder e interesses, mas, em geral, os governantes priorizam resultados imediatos, dentre outros motivos, para sua viabilidade eleitoral. Isso tudo em detrimento de um planejamento a longo prazo que possa garantir uma sustentabilidade em toda a vida útil dos projetos sociais, seja qual for o tipo. Nesse viés, a moradia é tratada como solução, mas não garante - efetivamente - o bem-estar, já que a idealização da casa própria como um objetivo social não aborda os desafios reais enfrentados pelos beneficiários.

A ideia de “casa própria” é vista como uma solução definitiva para os problemas habitacionais, mas essa perspectiva simplista ignora grande parte dos desafios estruturais

enfrentados pelos beneficiários. Ao formular políticas públicas e programas habitacionais, observa-se a prevalência de uma lógica tecnocrática e emergencial, priorizando a eficiência na entrega em vez de uma visão sistêmica. Ou seja, a moradia é tratada como um fim em si mesma e, não, como parte de um conjunto interdependente de elementos necessários para promover bem-estar físico e psicossocial.

Na categoria “Social” do diagrama, trata-se desse aspecto do bem-estar ser promovido através de um conjunto de elementos, pois a implantação das moradias em áreas marginalizadas reforça a associação dessas populações com condições precárias, intensificando a discriminação social. A falta de infraestrutura adequada e a exclusão dessas áreas da malha urbana reforça o estigma de que os moradores dessas regiões estão fora dos “padrões” sociais. Além disso, essa marginalização pode levar a mitigações de identidades culturais locais, desvalorização de saberes e práticas comunitárias, aspectos diretamente relacionados à categoria cultural do diagrama.

Então, essa urbanização excludente vai além de um fenômeno técnico ou econômico, pois reflete as estruturas sociais, políticas e culturais que moldam o desenvolvimento urbano. A busca por soluções rápidas e sem planejamento adequado marginaliza populações, perpetuando o ciclo de pobreza e exclusão. Esse modelo de urbanização é uma expressão das estruturas de poder, dificultando a inclusão e a integração das populações marginalizadas, como evidenciado nas interrelações entre as esferas políticas, sociais, culturais e urbanas.

Por outro lado, a mistura de usos e ocupação do solo e a diversidade de moradores em bairros é justamente o que pode promover o aumento da coesão social e territorial, estratégias que combatem a exclusão urbana e habitacional. Portanto, é necessário também que em conjuntos habitacionais, grandes ou pequenos, exista uma integração de pessoas com diferentes faixas de renda para evitar a formação de um local marcado por estereótipos negativos (Santos, Irrazabal, Gaio, 2022). Isso pode tanto enriquecer as cidades como proporcionar ambientes mais inclusivos e equilibrados, onde serviços, comércios e oportunidades de crescimento são mais acessíveis, beneficiando toda a comunidade.

Esse modelo de integração entre setores, serviços e grupos é um dos pilares das cidades compactas. Embora seja ideal a ideia de possuir bairros repletos de serviços e infraestrutura, onde tudo é perto e mais acessível, quando essa configuração não é viável, levar a infraestrutura às margens se torna uma alternativa mais prática e realista. Garantir que as áreas menos centrais também recebam a infraestrutura necessária é um meio de minimizar a desigualdade no acesso

aos recursos urbanos, promovendo uma maior integração e sustentabilidade das cidades, especialmente em contextos de rápido crescimento.

É válido ressaltar que, além de programas como o Minha Casa, Minha Vida, existem outras iniciativas que buscam reduzir o déficit habitacional no Brasil, entre elas o Aluguel Social e o Vale-Aluguel. Essas ferramentas buscam oferecer alternativas para atender famílias em situação de vulnerabilidade, proporcionando moradia temporária e/ou apoio financeiro para a locação de imóveis no mercado privado. Cada uma dessas modalidades apresenta características distintas, adaptando-se a diferentes contextos e necessidades (Quadro 1). As informações abaixo foram retiradas do texto de André Sette (2023) e adaptadas para esse quadro comparativo.

Quadro 1 - Ferramentas alternativas ao Programa Minha Casa, Minha Vida

ALTERNATIVAS PARA HABITAÇÃO SOCIAL			
MODALIDADE	DESCRIÇÃO	VANTAGENS	DESVANTAGENS
LOCAÇÃO SOCIAL	Imóveis construídos com recursos públicos em terrenos valorizados, que permanecem de domínio público. O uso do terreno é permitido, mas não a venda dele.	Impede a venda dos imóveis para pessoas com maior poder aquisitivo	1. Dificuldade de despejar famílias em casos de não pagamento; 2. A manutenção dos imóveis aumenta o custo para o Estado; 3. Geração de um direito vitalício de moradia.
VALE-ALUGUEL	Auxílio financeiro que permite às famílias escolher onde morar, seja em imóveis menores em áreas centrais ou maiores nas periferias.	Possibilidade de acesso a áreas mais centrais ou melhores localizações.	1. Valor limitado do auxílio, que pode não cobrir os custos de aluguéis médios; 2. Pode incentivar a ocupação de áreas de risco ou ocupações informais; 3. Pode inflacionar o mercado imobiliário, tornando os aluguéis mais caros.

Fonte: Elaborado por Steffany do Nascimento Costa, 2024.

No entanto, depois dos pontos levantados no Quadro 1 surge a questão de até que ponto essas iniciativas realmente garantem o direito à moradia, pois a distribuição de auxílios financeiros sem o aumento da oferta de imóveis pode resultar em um aumento da demanda, elevando os preços dos aluguéis e dificultando o acesso à moradia. Afinal, os valores fornecidos pelo governo limitam a escolha do imóvel temporário a locais mais periféricos devido ao aumento dos preços dos imóveis centrais. Isso está descrito, de forma breve, na figura acima, é importante destacar que as vantagens e desvantagens estão relacionadas aos gestores

governamentais.

Em outras palavras, para o Estado, a locação social apresenta desafios visto que ao conceder o direito de uso sem a possibilidade de venda, o Estado fica impedido de despejar as famílias mesmo em casos de inadimplência. Isso torna a gestão das Unidades Habitacionais (UH) uma responsabilidade contínua para o governo, incluindo a manutenção e administração dos imóveis. Essa situação pode aumentar os custos e a complexidade da gestão pública, desestimulando a adoção dessa modalidade em larga escala por todo o país.

A análise do Programa Minha Casa, Minha Vida e a representação das categorias social, cultural, urbana, econômica e política no diagrama evidenciam a complexidade das questões habitacionais no Brasil. O PMCMV, embora seja uma importante iniciativa para o acesso à moradia, não conseguiu romper totalmente as estruturas enraizadas das desigualdades socioespaciais e, por consequência, perpetua modelos urbanos excludentes. A falta de articulação interfederativa na gestão habitacional demonstra como a descentralização, sem uma coordenação efetiva, agrava as disparidades no acesso à moradia e aos serviços urbanos.

4. REURB-S e Pró-moradia: oportunidades e desafios para a regularização fundiária e a inclusão habitacional no Brasil

A complexidade das dinâmicas urbanas brasileiras exige que as políticas habitacionais transcendam a simples provisão de unidades habitacionais. Nesse sentido, surgem outras iniciativas importantes no campo das políticas habitacionais brasileiras como o Reurb-S (Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social) e o Pró-Moradia. Ambos programas buscam enfrentar as condições precárias das habitações e a insegurança da posse que afetam principalmente as populações em situação de vulnerabilidade social, por meio da regularização fundiária e da urbanização de assentamentos precários.

O Reurb-S, instituído pela Lei nº 13.465/2017, tem como principal objetivo a regularização fundiária de áreas urbanas ocupadas por população de baixa renda (Brasil, 2017). Isso significa garantir a essas famílias que vivem em assentamentos informais o direito legal à casa e à posse do terreno, promovendo uma segurança jurídica e o acesso a serviços urbanos básicos. A Reurb-S possui fortes implicações na organização espacial da cidade, pois conforme Cardoso (2021), a titulação de áreas informais pode tanto fortalecer o direito à cidade quanto

abrir margem para novas formas de expulsão simbólica.

O recorte político da criação da Lei nº 13.465/2017 também merece atenção. Sancionada durante um governo de transição marcado por reformas liberalizantes e retração das políticas sociais, a Reurb-S foi interpretada por parte da crítica urbana como um instrumento de redução da presença estatal e de alinhamento à lógica da propriedade privada, transferindo à população a responsabilidade pelo acesso à moradia em um contexto de crescente financeirização do solo urbano. Isso foi anunciado por Raquel Rolnik (2015) ao relatar as tendências políticas e econômicas neoliberais que levariam à criação de legislações como essa.

Paralelamente, o Pró-Moradia, criado em 1995 e posteriormente incorporado ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), configura-se como uma linha de financiamento voltada à urbanização de assentamentos precários, voltando-se à melhoria das condições de habitabilidade, infraestrutura e saneamento (Brasil, 2020). Diferente do Minha Casa, Minha Vida, o Pró-Moradia não se concentra apenas na produção de novas moradias, mas também na melhoria daquelas já existentes em áreas de ocupação consolidada.

Assim como o PMCMV, o Reurb e o Pró-Moradia enfrentam desafios para alcançar seus objetivos, desde a escassez de recursos financeiros até a complexidade burocrática dos processos de regularização. Além disso, há a falta de articulação política que priorize as dimensões socioeconômicas, culturais e ambientais das comunidades devido a uma fragmentação institucional e descontinuidade de políticas públicas.

Em termos práticos, tanto o Pró-Moradia quanto a Reurb-S apresentam potencial significativo para a consolidação do direito à cidade, sobretudo quando articulados entre si e integrados a outras políticas públicas. Porém, como demonstrado no diagrama apresentado na seção anterior, essas políticas estão profundamente entrelaçadas às estruturas políticas, econômicas e urbanas que moldam o território. Em última instância, a efetividade desses programas depende da vontade política, da capacidade institucional e da escuta ativa das comunidades beneficiadas.

4.1 Histórico da política habitacional em Sergipe

A trajetória da política pública habitacional em Sergipe reflete o padrão observado em

grande parte do território nacional, caracterizada pela centralização dos investimentos públicos na provisão de moradias por meio de programas voltados prioritariamente à produção habitacional em larga escala. A Companhia de Habitação Popular de Sergipe (COHAB), criada em 1965, foi o principal agente estadual na mobilização dessa política até os anos 2000, responsável pela construção de aproximadamente 20 mil unidades habitacionais no estado, especialmente destinadas à população de baixa renda (SEDURBI, s.d).

O marco legal da habitação no país, estabelecido pela Lei nº 11.124/2005, impulsionou a adesão de Sergipe ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e à constituição do Sistema Estadual de Habitação de Interesse Social (SEHIS) em 2008, acompanhado da criação do Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (FEHIS). A gestão dos programas habitacionais passou a ser coordenada pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Sustentabilidade (SEDURBS), que incorporou em sua agenda, além da produção habitacional, a regularização fundiária e ações vinculadas ao desenvolvimento urbano sustentável.

Apesar desses avanços, o déficit habitacional em Sergipe - atualmente atinge cerca de 100 mil famílias - evidencia a insuficiência histórica das políticas públicas em enfrentar de forma estrutural a precarização habitacional (ADEMI, 2024). É importante reforçar que o déficit habitacional é calculado com base em fatores além da falta de moradias em si, pois são contabilizadas as habitações em situações de precariedade, famílias sem domicílio, moradias com superlotação e altos custos com habitação, ou seja, quando as famílias gastam uma parte da renda com moradia e compromete o acesso a outras necessidades básicas (Fundação João Pinheiro, 2020).

Esse conceito de déficit habitacional tem sido utilizado pela Fundação João Pinheiro (JFP) no Brasil, desde o ano de 1995. A fundação utiliza indicadores de déficit habitacional e inadequação domiciliar para dimensionar a quantidade de moradias incapazes de atender o direito de acesso a um conjunto de serviços habitacionais básicos por parte da população (Fundação João Pinheiro, 2020). Apesar do fortalecimento institucional proporcionado pelo marco legal e pela criação de fundos específicos, a produção habitacional ainda segue uma lógica marcada por padronizações que não estão alinhadas com as dinâmicas socioterritoriais locais, o que tende a reproduzir desigualdades.

Em contextos como o de Sergipe, essa abordagem tem se mostrado limitada diante da complexidade das demandas urbanas, da vulnerabilidade social e da invisibilização de comunidades tradicionais. O caso do bairro 17 de Março e, especialmente, do Residencial Irmã Dulce dos Pobres, ilustra bem essa estrutura, pois, embora formalmente amparados pelos instrumentos de política habitacional - como o Programa Pró-Moradia e o Reurb-S - esses projetos estão inseridos num contexto de gestão urbana que reforça processos de segregação socioespacial e de negação dos modos de vida tradicionais.

Por estarem frequentemente desalinhadas com as dinâmicas locais e com as especificidades socioculturais da população beneficiária, essas políticas acabam produzindo espaços que não atendem plenamente às necessidades do cotidiano dos moradores. Os projetos, muitas vezes concebidos baseados em modelos genéricos e sem participação efetiva dos moradores, tornam-se frágeis diante dos usos reais. No Residencial Irmã Dulce dos Pobres isso pode ser visto com frequência, o que será tratado mais adiante.

A recente criação do Programa Casa Sergipana - Servidor Público, instituído pela Lei nº 9.607/2025, explicita as prioridades na política habitacional do Estado. Destinado exclusivamente a servidores efetivos e empregados públicos estaduais, o programa oferece subsídio de até R\$ 60 mil para aquisição de imóveis novos, com valor máximo de R\$ 350 mil, estruturando um modelo de financiamento baseado na lógica de mercado, apoiado por agentes financeiros (Sergipe, 2025). Em contrapartida, as políticas voltadas à população em situação de vulnerabilidade carecem de estrutura equivalente.

A seletividade no acesso ao direito à moradia, nesse caso, não se dá apenas pela renda, mas pela própria condição de cidadania reconhecida: o servidor público é tratado como um sujeito que possui direitos, enquanto o morador das ocupações é objeto de controle e contenção. Essa análise comparativa não deslegitima programas habitacionais voltados a servidores públicos - muito menos questiona o direito legítimo à moradia digna e segurança habitacional por parte dessa categoria. O que se expressa aqui é uma reflexão crítica sobre as prioridades e disparidades na alocação dos recursos e esforços estatais, pois enquanto servidores contam com subsídios específicos e mecanismos facilitadores, parte significativa da população em situação de maior vulnerabilidade enfrenta grandes obstáculos estruturais para acessar políticas de qualidade.

Essa desigualdade na efetivação do direito à moradia escancara a persistência de lógicas seletivas e excludentes na formulação e implementação das políticas públicas, visto que não se trata apenas de uma diferença de público, mas de uma divergência profunda no modo como o Estado enxerga, escuta e responde a essas populações marginalizadas. A partir disso, a moradia deixa de ser um direito universal e torna-se mais um marcador de pertencimento político, revelando como as políticas habitacionais também trabalham como tecnologias de governo e de produção de cidadanias desiguais.

4.2 Implantação do Reurb-S e do Pró-Moradia em Aracaju/SE

A implementação dos programas de regularização fundiária e urbanização de assentamentos precários em Sergipe, especialmente no município de Aracaju, apresenta avanços significativos, mas também contradições que refletem os limites estruturais das políticas públicas habitacionais no Brasil. Iniciativas como o Reurb-S e o Pró-Moradia têm sido acionadas como estratégias de enfrentamento à informalidade urbana e à precariedade habitacional historicamente negligenciadas pelo poder público.

O bairro 17 de Março, localizado na zona sul de Aracaju, constitui um exemplo recente e marcante da atuação dessas políticas. Criado como um projeto habitacional para reassentamento de famílias removidas de áreas de risco e de ocupações irregulares, o bairro recebeu investimentos em infraestrutura básica e, mais recentemente, foi incluído em processos de regularização fundiária e urbanização com o apoio do Reurb-S. A chegada do Residencial Irmã Dulce dos Pobres (Figura 2), no interior do bairro, ampliou o adensamento populacional e reconfigurou a paisagem urbana.

Figura 2 - Residencial Irmã Dulce dos Pobres



Fonte: Steffany do Nascimento Costa, 2024.

Um evento considerado um marco na cidade, foi que em 2024, a cidade de Aracaju participou da 1ª Semana Nacional de Regularização Fundiária Urbana, promovida nacionalmente. No local, o evento foi denominado ReguLARize-se e organizado pela Corregedoria-Geral da Justiça do Estado de Sergipe (CGJ/SE). Foram emitidas 224 certidões de regularização fundiária, sendo 6 entregues a moradores do bairro 17 de Março (Agência TJSE, 2024). Considerado um avanço institucional com o objetivo de consolidar o direito à moradia, no entanto, o simbolismo da cerimônia contrasta com a realidade cotidiana enfrentada pelos moradores do bairro.

Antes de tudo, é importante ressaltar que a concepção original do bairro 17 de Março foi apresentada pela gestão municipal da época como a materialização de um bairro-modelo, dotado de ampla infraestrutura urbana e de um conjunto de equipamentos públicos essenciais, como escolas, unidades de saúde e áreas de lazer. O ideal anunciado vai contra a realidade construída: ruas sem pavimentação, precariedade no acesso a serviços básicos e escassez de espaços públicos de qualidade revelam um projeto que não se efetivou na sua totalidade.

Para Lefebvre (2001), o direito à cidade é mais do que o acesso ao espaço urbano — é o direito de participar da sua produção. No caso do 17 de Março, a população reassentada foi excluída desse processo decisório, limitando-se a receber um território previamente definido, cuja configuração final reforça a fragmentação urbana e a reprodução das desigualdades socioespaciais. Embora tenha existido uma tentativa de participação social, o processo se deu mais como uma formalidade burocrática do que um real exercício de democracia social.

Em 2020, o governo municipal realizou uma Consulta Pública para a criação da Unidade de Conservação Extrativista das Mangabeiras, vinculada ao processo de implantação do Residencial Irmã Dulce dos Pobres (Aracaju, 2020). A consulta foi apresentada como um instrumento participativo, na qual a população poderia enviar sugestões e contribuições por meio de um endereço de e-mail institucional disponibilizado no site da Prefeitura. No entanto, esse formato de participação é extremamente excludente, considerando que grande parte da população afetada não possui acesso regular à internet, dispositivos adequados ou sequer domínio das ferramentas digitais para participar desse tipo de processo.

Além disso, a consulta teve caráter meramente formal, visto que os gestores já haviam estabelecido que o tamanho da área destinada à reserva não seria objeto de discussão. A criação da Unidade de Conservação, Reserva Extrativista das Mangabeiras (Resex), acabou sendo inserida numa lógica ambígua, por um lado, apresenta o discurso de proteção ambiental e, por outro, foi mobilizado para consolidar o processo de remoção das famílias que ocupavam aquele território. Portanto, essa estratégia limitou quem podia efetivamente se manifestar, aumentando ainda mais as barreiras existentes entre o Estado e os grupos socialmente marginalizados.

É importante destacar que uma Reserva Extrativista (RESEX) é uma categoria de Unidade de Conservação (UC) de uso sustentável que visa conciliar a proteção ambiental com a

permanência e valorização de populações tradicionais em seus territórios (ECO, 2015). Seu principal objetivo é garantir o uso sustentável dos recursos naturais por comunidades que historicamente dependem dessas práticas para sua subsistência, assegurando-lhes o direito à permanência no território e o reconhecimento de seus modos de vida.

No caso da Reserva Extrativista das Mangabeiras, a escolha por este modelo de UC partiu da necessidade de conservar a atividade extrativista da mangaba e impedir a degradação ambiental provocada pela ocupação urbana desordenada. A adoção da Resex parte do pressuposto de que o manejo e extração sustentável e econômica da área seja exclusiva das famílias tradicionalmente extrativistas, evitando que outros grupos, sem vínculos com essa prática, beneficiem-se indevidamente dos recursos naturais.

Uma das formas encontradas pelos moradores/extrativistas para abrir a Resex ao público externo foi através da vivência “Café da manhã das Mangabeiras”, realizada mensalmente, aos primeiros sábados dos meses no interior da reserva. O encontro reúne moradores, catadores de mangaba, representantes do poder público, de movimentos sociais e pesquisadores, promovendo um momento de diálogo, partilha e fortalecimento dos laços com o território. A atividade permite uma imersão na rotina da comunidade e evidencia a importância simbólica, econômica e afetiva da mangabeira (Figura 3 A e B).

Figura 3 A e B - Café da manhã das Mangabeiras



Fonte: Steffany do Nascimento Costa (2025)

A partir dos relatos coletados durante o trabalho de campo, é possível considerar que a proteção prometida pela formalização da reserva não se concretizou de maneira plena. Diversos entrevistados – dentre eles extrativistas e catadoras de mangaba - relataram episódios de invasões, furtos, ameaças e outras formas de violência, tanto físicas quanto simbólicas, que fragilizaram a segurança dos extrativistas e a integridade do território. Isso evidencia falhas na efetividade das ações de proteção institucional, especialmente por parte do poder público municipal.

“A gente fica juntando as coisas aqui, tudo calado, não poder falar, corre o risco de ter alguma coisa com ‘nós’. [...] os moradores dessas casas acreditaram que iam ter direito de vir aqui, catar tudo. Chegou um homem aqui, disse que eu era estúpida, porque ele achou que ia poder criar os animais dele aqui dentro, catar as mangabas, todos acharam. Mas eu disse, eu disse que ninguém aqui liberou ninguém a botar animal, reciclagem, eu disse que nós não era obrigado a deixar e aí ele montou na moto e saiu reclamando [...].”
Entrevistada 1, moradora e catadora de mangabas (2025).

Esse depoimento revela as fortes tensões existentes entre os moradores reassentados no Residencial Irmã Dulce dos Pobres e as famílias tradicionalmente extrativistas da área da Reserva das Mangabeiras. Evidencia-se um sentimento de silenciamento e medo, diante de ameaças, assim como o desconhecimento - por parte da nova população - sobre as regras de uso e pertencimento do território. O conflito expõe como a ausência de mediação do poder público desrespeitou a função da reserva e mostra que a política habitacional, aplicada de forma equivocada, gerou exclusão por meio de violência simbólica.

Nesse mesmo contexto, emergem conflitos internos entre os próprios moradores reassentados, que demonstram como a falta de orientação institucional e de organização coletiva também repercute nas relações cotidianas do residencial. Uma das entrevistadas relatou que desentendimentos são frequentes devido à presença de cavalos deixados amarrados em frente às casas, especialmente nas calçadas.

“Teve até um homicídio esses dias... por causa de briga de baixo com cima... Quem mora em cima acha que tem direito na frente da casa, mas quem mora embaixo não quer dividir, quer ficar com o espaço todo. [...] a mulher do homem que morreu teve que ir embora com o filhinho pequeno. Ninguém nem sabe onde ela foi, mandaram ela ir embora e pegaram a casa.” **(Moradora, entrevistada 1, 2025).**

As Unidades Habitacionais (UH), organizadas em sobrados de dois andares, não oferecem espaço adequado para criação de animais ou armazenamento de ferramentas e objetos essenciais ao sustento de muitas famílias. Essa desarticulação entre o projeto arquitetônico e as demandas cotidianas é ainda mais evidenciada quando, entende-se que grande parte das famílias do residencial atuam no trabalho informal com materiais recicláveis. Sem espaços adequados, muitos acabam ocupando as calçadas do conjunto ou as que circundam a Reserva das Mangabeiras para guardar seu material de trabalho.

O caso evidencia a carência de suporte institucional e de segurança no momento da ocupação das casas, seja na mediação de conflitos, seja na orientação sobre o uso coletivo dos espaços. A entrega apressada e mal comunicada das unidades contribuiu para essa confusão de direitos e ressentimentos entre vizinhos. Toda a ausência de acompanhamento comunitário para o reassentamento das famílias comprometeu o objetivo principal da política: garantir moradia segura e digna. Essas faltas não se restringiram ao período pós-ocupação das unidades, pois já se manifestaram no próprio processo de implantação do Residencial Irmã Dulce dos Pobres.

Conforme denunciado e exposto por uma parlamentar da Câmara Municipal de Aracaju atuante na região do bairro 17 de Março, a construção do Residencial Irmã Dulce dos Pobres foi marcada por práticas que desconsideram o modo de vida das comunidades tradicionais extrativistas de mangaba, resultando em impactos severos socioambientais, como é destacado na entrevista realizado com a parlamentar que: *“Esse residencial foi construído às custas da derrubada de mais de 400 espécies de mangaba e outras espécies”*, isso comprometeu profundamente a produtividade extrativista e o equilíbrio ecológico do território.

Outro aspecto crítico apontado pelos moradores diz respeito à própria criação da reserva, pois ela se deu em paralelo à implantação de um conjunto habitacional, construído justamente em uma grande parte da área anteriormente ocupada por mangabeiras e outras árvores frutíferas. Ou seja, embora o acesso à moradia seja reconhecido como um direito fundamental e valorizado pelos próprios extrativistas, a localização do empreendimento habitacional pode ser considerada inadequada em diversas escalas, uma vez que compromete a base da atividade extrativista.

O cercamento da área remanescente da reserva foi uma medida adotada para conter novas ocupações irregulares. No entanto, conforme indicam os relatos, essa ação isolada não foi

suficiente para garantir segurança aos extrativistas e nem a conservação efetiva do território. O que de fato tem assegurado a manutenção do espaço e da prática tradicional é o envolvimento ativo das próprias famílias, as quais permanecem em atos públicos que levem a vigilância, mobilização e engajamento em prol da defesa cotidiana da reserva, mesmo diante da ausência de suportes institucionais consistentes.

Paralelamente a isso, o cercamento da área das Mangabeiras e a definição de regras para o acesso à reserva passaram a ser discutidos em reuniões institucionais. Ainda que houvesse a presença da Associação de Catadoras e Catadores de Mangabas Padre Luiz Lemper, o presidente da época, Uilson de Sá, denunciou as violações ocorridas durante a retirada dos “barracos” e a derrubada de mais de 60 árvores frutíferas. Isso evidencia também que o processo de regularização não apenas garantiu direito, como também promoveu deslocamentos forçados e rupturas de vínculos com o território (Jornal da Cidade, 2020).

A gestão municipal aplicou critérios estritamente cadastrais para prover as moradias para as famílias da Ocupação das Mangabeiras, logo, parte das famílias ficou de fora do acesso e dos benefícios do aluguel social. Isso porque ao considerar critérios baseados somente em dados documentais, a gestão desconsiderou formas não institucionalizadas de ocupação e organização daquelas famílias. De acordo com o Jornal da Cidade (2020), o levantamento realizado identificou inconsistências nos cadastros, CPFs inválidos e endereços divergentes, o que foi usado como justificativa para excluir parte dos moradores do acesso às políticas de habitação.

A Defensoria Pública, por meio do Núcleo de Bairros, manifestou-se contra a conduta do município, destacando que não havia qualquer ordem judicial que autorizasse a desocupação forçada dessas famílias que não haviam sido cadastradas no aluguel social (Defensoria Pública de Sergipe, 2020). Ainda de acordo com DP, a ação da Prefeitura violava o Código de Processo Civil que exige a participação da Defensoria em processos de reintegração de posse que envolvam coletividades vulneráveis. Isso tudo ocorreu em meio a pandemia do COVID-19, o que tornou a situação ainda pior ao expor famílias já vulneráveis a situação de mais risco sanitário e social.

Todo esse processo representa uma “colonialidade” urbana, pois assume que determinados modos de vida - como o extrativismo e a reciclagem presentes no bairro - são incompatíveis com a cidade formal. Além disso, naturaliza que a moradia nos moldes de casas de

loteamentos ou apartamentos é o ápice da dignidade, apagando o contexto social, cultural e histórico das comunidades que ocupavam e davam significados àquele território, apagando vínculos, memórias e práticas construídas ao longo do tempo.

Por outro lado, a regularização fundiária no 17 de Março, além das dimensões jurídicas e urbanísticas, mobiliza memórias e esperanças para a população. De acordo com a Prefeitura Municipal de Aracaju (2022), os moradores relataram seus medos e angústias em relação à perda da habitação e de um possível despejo. Ou seja, esses relatos revelam uma condição de insegurança que caracteriza o cotidiano de famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica. A partir disso, do ponto de vista discursivo, a promessa de segurança e direito à propriedade aparecem como estratégias políticas de validação das ações realizadas pelo Estado.

Em 2023, houve um marco de avanço na luta dos extrativistas, o governo federal, por meio da Superintendência do Patrimônio da União (SPU), assinou o Termo de Autorização de Uso (TAU) que regulariza oficialmente o terreno utilizado pela Associação de Catadoras e Catadores de Mangaba (G1, 2023). Esse ato representa um marco na luta por segurança jurídica e permanência das famílias extrativistas, que há décadas desenvolvem práticas tradicionais de manejo da mangaba na região. A formalização do direito de uso deste território, além do aspecto legal, também significa reconhecimento dos modos de vida, dos saberes tradicionais e da importância dessas práticas para a cidade.

Todos esses aspectos revelam a complexidade dos processos de regularização fundiária, provisão de moradias e gestão territorial no contexto urbano. Isso demonstra que o reconhecimento institucional dos territórios populares não acontece de forma linear, pois está condicionado a interesses políticos, econômicos e institucionais que operam de diferentes formas em cada escala do poder público. O fato dessa conquista ser celebrada pela comunidade como “um sonho” e não como um direito histórico reflete o quanto a colonialidade está enraizada na matriz da gestão urbana, a qual frequentemente submete esses grupos a longas jornadas de luta, reivindicações e resistências para acessar aquilo que deveria ser garantido como um direito constitucional.

Apesar das tensões e conflitos gerados pelo processo de produção habitacional no bairro 17 de Março, especialmente no que tange à sobreposição de interesses entre famílias extrativistas,

beneficiários dos programas habitacionais e escalas governamentais, há conquistas para serem comemoradas. Nos pronunciamentos, entrevistas e matérias divulgadas sobre os beneficiários, destaca-se a melhoria das condições de vida das famílias que historicamente viviam em situação de vulnerabilidade, em ocupações precárias, barracos de madeiras, sujeitos a enchentes, lamas e riscos sanitários.

Assim, o sorteio das unidades habitacionais têm sido celebrado como a concretização do sonho da casa própria, apesar desse sonho, na verdade, ser um direito que tem sido historicamente negado a grande parte da população. Desse modo, os discursos emocionados expressam sentimentos de gratidão, alívio e felicidade diante da possibilidade de estabilidade, segurança e pertencimento territorial (Prefeitura de Aracaju, 2024). Tais expressões compõem um imaginário coletivo em torno da “conquista da casa própria” que é algo categorizado como vetor de ascensão social, reconhecimento e dignidade, mesmo quando as condições estruturais e os serviços urbanos ainda se mostram insuficientes.

Essas tensões refletem questões que marcam diversas cidades contemporâneas, como solidão e exclusão, temas retratados na canção *Solitude*, de Djavan (2018). Em seus versos, o artista aborda a dor, a desigualdade e a fragmentação social e, inclusive, aponta para a urgência da ação e da responsabilidade coletiva. O trecho inicial “[...] *amor em queda, mesmo tal moeda, perde cotação, um mundo louco evolui aos poucos pela contramão [...]*” pode ser um paralelo à evolução das cidades que crescem e se transformam, muitas vezes, de maneira desordenada, produzindo exclusões.

Além disso, no trecho “[...] *o erro invade / Tudo que é cidade / Cai na imensidão*” ressalta a invasão do erro em todas as dimensões de uma cidade, refletindo a complexidade dos problemas urbanos. Vidas fardos, meros dados, uma verdadeira denúncia da perda de protagonismo do cidadão diante dos sistemas que são incluídos e que tratam pessoas como números e estatísticas. Portanto, a solidão urbana surge não apenas como uma falta de socialização, mas, principalmente, do sentimento de impotência e invisibilidade frente aos problemas estruturais de toda uma vida.

As políticas habitacionais são celebradas e comemoradas mesmo com percalços e inadequações. Quando conduzidas de maneira mais apropriada às respectivas realidades, elas

podem ser a ferramenta mais eficaz para uma cidade mais justa, integrada e sensível às diferenças. Reconhecer simultaneamente as conquistas e os limites desses processos é essencial para pensar caminhos mais adaptáveis na construção da cidade. Por fim, a música de Djavan se torna um convite para agir: *“por isso a hora de fazer é agora, tome uma atitude”*. Ou seja, diante de todos esses descompassos, a responsabilidade de transformar o espaço urbano e social é coletiva e imediata.

5. Considerações finais

A interrelação entre as esferas políticas, econômicas, sociais, culturais e urbanas mostram que um dos caminhos mais certos para reduzir as desigualdades habitacionais no Brasil reside na interseção dessas áreas, por meio de uma abordagem mais integrada e menos fragmentada. A efetiva gestão habitacional precisa ir além da simples entrega de unidades, reconhecendo a moradia como um direito fundamental dentro de um conjunto mais amplo de necessidades, que inclui acesso a serviços públicos de qualidade.

Em relação aos novos conjuntos habitacionais, é preciso mais do que um discurso institucional de redenção urbana. Primeiro, é importante ressaltar que há aspectos positivos, sim, na provisão de moradias, mesmo que essa não seja acompanhada pelos demais aspectos necessários. No entanto, essa narrativa carrega uma lógica de que, antes, aqueles moradores não eram plenamente cidadãos e dignos de receber melhorias. Por não existir uma única solução, é essencial que o Poder Público adote uma variedade de ferramentas que permitam políticas mais flexíveis e adaptadas às necessidades de cada comunidade.

A retirada da comunidade das áreas de mangabeiras e a imposição de um novo modelo habitacional (conjuntos padronizados) seguem a lógica de uma cidade formal - que pouco dialoga com os modos de vida extrativistas, comunitários e com os arranjos espaciais condizentes com as realidades dos que ali vivem. Essa colonialidade aparece no apagamento do valor simbólico da mangabeira, do território coletivo e das práticas tradicionais da comunidade, substituídos por uma urbanização que atende à lógica financeira e estética imposta pelo Estado, ou seja, modos rígidos e não-adaptáveis de fazer política.

Ao mesmo tempo, a criação da Reserva Extrativista das Mangabeiras surge como uma tentativa de atenuar parte desse apagamento, preservando uma fração da paisagem e das práticas tradicionais. No entanto, como revela no depoimento de algumas catadoras de mangaba da área,

essas relações de poder e as tensões sociais não desapareceram, pelo contrário, o processo de urbanização intensificou as disputas pelo território, afetou os modos de vida e produziu novas formas de violências simbólicas.

Isso porque, com pouco tempo de ocupação, observa-se a deterioração das unidades, modificações estruturais improvisadas e conflitos entre vizinhos, tudo isso ocorre à medida que os residentes buscam a adaptação aos espaços com as suas rotinas. Esse processo revela o quanto a arquitetura e urbanismo produzidos através das políticas públicas habitacionais atuais negligenciam não apenas aspectos técnicos e ambientais, como também as subjetividades e as necessidades da comunidade.

Isso gera não apenas incômodos entre os vizinhos, como também a perda de parte desses materiais, que frequentemente se misturam ao lixo comum e são descartados, inviabilizando o sustento das famílias. Em vez de priorizar a adequação das unidades à realidade social e produtiva da população atendida, o projeto arquitetônico adotou uma lógica quantitativa, optando por sobrados geminados com acessos limitados e sem áreas externas de uso múltiplo. Um modelo com casas térreas, com quintais ou áreas frontais, teria permitido maior flexibilidade de uso, abrangendo atividades como o armazenamento de recicláveis e a criação de animais.

Ou seja, uma das soluções para os desafios enfrentados pelo Programa Minha Casa, Minha Vida pode começar por um olhar mais atento para os assentamentos informais, focando em melhorias que possam transformar a vida das pessoas que já habitam esses espaços. Investir em moradias adaptadas às demandas dos moradores, em infraestrutura urbana, com ruas pavimentadas e acessíveis, equipamentos públicos próximos e na regularização fundiária desses locais, é uma forma mais prática e adaptada à realidade brasileira.

Em conclusão, a elaboração e atuação de políticas públicas habitacionais eficazes no Brasil, exige uma abordagem integrada que considere todos os aspectos aqui discutidos. É preciso um método que vá além da simples entrega de unidades habitacionais físicas, pois é necessário proporcionar espaços mais inclusivos, com serviços essenciais, com oportunidades de crescimento e desenvolvimento humano. Fazer lugares para pessoas com base em princípios de sustentabilidade, acessibilidade e participação comunitária tem o potencial de reconfigurar a percepção e o uso desses espaços, tornando-os mais visíveis e valorizados.

Referências

AGÊNCIA TJSE. **224 certidões de regularização fundiária serão entregues nesta terça no TJSE.** Aracaju, 24 jun. 2024. Disponível em: <https://ajn1.com.br/urbano/224-certidoes-de-regularizacao-fundiaria-serao-entregues-nesta-terca-no-tjse/>. Acesso em: 25 jun. 2025.

ARACAJU (Município). **Prefeitura realiza consulta pública para criar Unidade de Conservação Extrativista das Mangabeiras.** *Prefeitura Municipal de Aracaju*, Aracaju, 04 ago. 2020. Disponível em: https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/87453/prefeitura_realiza_consulta_publica_para_criar_unidade_de_conservacao_extrativista_das_mangabeiras.html. Acesso em: 25 jun. 2025.

ADEMI-SE. Déficit habitacional em Sergipe atinge quase 100 mil famílias, aponta presidente da ADEMI. **Click Sergipe**, Aracaju, 17 jul. 2024. Disponível em: <https://www.clicksergipe.com.br/cotidiano/6/90785/deficit-habitacional-em-sergipe-atinge-quase-100-mil-familias,-aponta-presidente-da-ademi.html>. Acesso em: 25 jun. 2025.

BARBOSA, Anézia Maria Fonsêca. Dinâmicas ambientais e transformações da paisagem no cerrado piauiense. 2013. **Tese (Doutorado em Geografia)** - Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2013.

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil:** arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

BRASIL. **Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023.** Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 jul. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14620.htm. Acesso em: 26 de dez. 2024

BRASIL. **Ministério das Cidades.** Conheça o programa Minha Casa Minha Vida. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/noticias-1/conheca-o-programa-minha-casa-minha-vida>. Acesso em: 26 jan. 2025.

CARDOSO, Giseuma da Silva. Usos e apropriações dos espaços públicos: uma análise dos parques urbanos de Teresina - Piauí. 2021. **Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas)** - Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2021.

DAUDT, Fabiani Warol; RODRIGUES, Evellyn da Silva; LEITÃO, Geronimo; LOURENÇO, Ricardo do Vale. Os impactos sociais da realocação de comunidades em áreas de risco. **Revista Seven, v. VI, Seven International Multidisciplinary Congress**, 2024. Disponível em: <<https://sevenpublicacoes.com.br/anais7/article/view/4940>>. Acesso em: 29 jan. 2025.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SERGIPE. Famílias da ocupação Mangabeiras não

podem ser retiradas sem local digno ou aluguel social, diz Defensoria. **Defensoria Pública do Estado de Sergipe**, Aracaju, 22 jun. 2023. Disponível em: <https://www.defensoria.se.def.br/?p=25702>. Acesso em: 25 jun. 2025.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Direito à moradia**: cartilha sobre os direitos fundamentais à moradia e à cidade. Belo Horizonte: FJP, 2020. Disponível em: https://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/04.03_Cartilha_DH_compressed.pdf. Acesso em: 21 jun. 2025.

GUIMARÃES, Thiago. Minha Casa, Minha Vida reproduz injustiça social, conclui pesquisa. **BBC News Brasil**, 20 out. 2015. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/10/151020_minha_casa_minha_vida_pesquisa_tg. Acesso em: 27 dez. 2024.

G1. *Reserva das Mangabeiras recebe autorização para utilizar terreno em Aracaju*. **G1 Sergipe**, 17 nov. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/se/sergipe/noticia/2023/11/17/reserva-das-mangabeiras-recebe-autorizacao-para-utilizar-terreno-em-aracaju.ghtml>. Acesso em: 26 jun. 2025.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. Tradução de Carlos S. Mendes Rosa. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

JORNAL DA CIDADE. Reunião discute preservação da Reserva Extrativista da “Invasão das Mangabeiras”. **Jornal da Cidade**, [s.l.], 15 set. 2020. Disponível em: <https://jornaldacidade.net/cidades/2020/09/319239/reuniao-discute-preservacao-da-reserva-extrativista-da-invasao-das-mangabeiras.html>. Acesso em: 25 jun. 2025.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Tradução: Sérgio Martins. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

MORAIS, Juliana Lopes Lelis de. Política pública espacial como um horizonte de superação: A educação como ação transformadora do espaço. 2021. **Tese (Doutorado em Geografia)** – Universidade de Brasília, Brasília, 2021.

O ECO. *O que é uma Reserva Extrativista*. **Dicionário Ambiental**, 29 jul. 2015. Disponível em: <https://oeco.org.br/dicionario-ambiental/29258-o-que-e-uma-reserva-extrativista/>. Acesso em: 26 jun. 2025.

ORLANDI, E. P. **A linguagem e seu funcionamento**: as formas do discurso. 5 ed. Campinas, SP: Pontes (2009).

PEREIRA, Elson; SANTOS, Samuel Steiner dos. **Direito à cidade e a questão da moradia**. 2024. Editora UDESC. Disponível em: <https://hal.science/hal-04848023/document>. Acesso em: 2 jan. 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARACAJU. **Regularização fundiária: levantamento socioeconômico chega ao bairro 17 de Março**. Aracaju, 2 jun. 2023. Disponível em:

https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/97789/regularizacao_fundiaria_levantamento_socioeconomico_chega_ao-bairro-17-de-marco.html. Acesso em: 26 jun. 2025.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do Poder**. Tradução: Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.

SANTOS, Amanda Sayuri Kowara; IRRAZABAL, Marcia Cecilia Ferreira; GAIO, Daniel. Mistura social no planejamento urbano espanhol. **Planeta Amazônia**, Macapá, v. 14, p. 159-178, 2022. Disponível em: <https://periodicos.unifap.br/planetaamazonia/article/view/217/110>. Acesso em: 02 jan. 2025.

SENNETT, Richard. **Construir e habitar: ética para uma cidade aberta**. Tradução de Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2018.

SERGIPE. SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E SUSTENTABILIDADE – SEDURBI. **Habitação** – *breve histórico da política habitacional em Sergipe*. Aracaju: SEDURBI, s.d. Disponível em: <https://sedurbi.se.gov.br/supex-habitacao/>. Acesso em: 21 jun. 2025.

SERGIPE. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Sustentabilidade. **Habitação: breve histórico da política habitacional em Sergipe**. Aracaju: SEDURBI, s.d. Disponível em: <https://sedurbi.se.gov.br/supex-habitacao/>. Acesso em: 21 jun. 2025.

SETTE, André. O Minha Casa, Minha Vida não é suficiente para o desafio da habitação. **CAOS PLANEJADO**, abr. 2023. Disponível em: https://caosplanejado.com/o-minha-casa-minha-vida-nao-e-suficiente/?utm_medium=website&utm_source=archdaily.com.br. Acesso em: 26 dez. 2024.

UN-HABITAT. **World Cities Report 2020: The Value of Sustainable Urbanization**. 2020. Disponível em: https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/10/wcr_2020_report.pdf. Acesso em: 30 jan. 2025.

O espaço em movimento

Leitura temporal das políticas habitacionais no bairro 17 de março sob um olhar cartográfico



Steffany do Nascimento Costa
Prof. Dra. Anézia Maria Fonsêca Barbosa

ARTIGO 3

O espaço em movimento: leitura temporal das políticas habitacionais no bairro 17 de março sob um olhar cartográfico

Steffany do Nascimento Costa
Anézia Maria Fonsêca Barbosa

RESUMO

O bairro 17 de Março, situado na zona sul de Aracaju/SE, constitui um exemplo das complexidades da produção habitacional social no Brasil. Criado oficialmente em 2011, o território foi alvo de diversas intervenções públicas, especialmente pelos programas Pró-Moradia, Minha Casa Minha Vida e Reurb-S, voltados à habitação de interesse social. Apesar do caráter inclusivo dessas políticas, a implementação ocorreu de forma fragmentada, ocasionando conflitos socioespaciais e desalinhamentos com as necessidades reais da população. Este artigo com o objetivo de avaliar, a partir da cartografia analítica, a produção do espaço do bairro 17 de Março e as implicações que envolve os limites e possibilidades da implementação da Reurb-S e do Pró-Moradia, utilizou uma abordagem cartográfica para analisar a evolução do bairro entre 2011 e 2025, por meio de mapas, imagens de satélite, fotografias autorais e depoimentos dos moradores. Os resultados evidenciam a coexistência entre cidade formal e informal, ocupações irregulares, expansão urbana fragmentada e impactos socioambientais positivos e negativos. Ao fim deste estudo é possível reafirmar a necessidade de incorporar políticas habitacionais com mais participação social, flexibilidade tipológica e apropriação efetiva de espaços urbanos, de modo que a moradia social seja um instrumento efetivo de inclusão urbana.

Palavras-chave: Cartografia; Inclusão Urbana; Habitação Social; Planejamento Urbano.

ABSTRACT

The urban landscape, shaped by institutional interactions, presents a mosaic of historical periods that have given rise to public policies stemming from government programs which have completely reshaped the organization of this space. In this regard, this article aims to analyze the impacts and opportunities of the housing policies—the Minha Casa, Minha Vida Program, Reurb-S, and Pró-Moradia—by exploring how these programs can be integrated into strategies for enhancing the urban landscape. The study investigates how architecture, community participation, and the creation of quality public spaces can redefine historically marginalized territories. This qualitative research employs a strategy of literature review and semi-structured interviews, involving the review and analysis of academic works, books, and scientific articles that address the relationships between housing policies, social inclusion, and urban development in Brazil, as well as interviews conducted with residents of the 17 de Março neighborhood in Aracaju, Sergipe. Focusing on the capital of Sergipe, the article highlights the importance of transforming urban areas into vibrant places with a sense of community, belonging, and socio-environmental development. It argues that land regularization and housing provision only

reach their full potential when they are associated with people-centered practices and adaptable, welcoming, and safe places for residents.

Keywords: Cartography; Social Housing; Urban Inclusion; Urban Planning.

1. Introdução

O bairro 17 de Março, localizado na zona sul de Aracaju/SE, é um exemplo do processo de planejamento urbano focado em solucionar déficits habitacionais para famílias de baixa renda de modo inadequado. O território foi alvo de diversas intervenções públicas, sobretudo por meio dos programas como o Pró-Moradia, Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e do Reurb-S (Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social).

Embora esses programas tenham objetivos inclusivos e sociais, eles contribuíram para a reconfiguração espacial do bairro de forma fragmentada e, muitas vezes, conflituosa. Para compreender a evolução territorial de um bairro, é necessário ter um olhar que vá além dos marcos institucionais das políticas públicas, então, neste trabalho, utiliza-se da cartografia analítica como instrumento interpretativo de visualização das transformações espaciais ao longo do tempo.

As figuras que são apresentadas neste artigo revelam não apenas o crescimento físico, mas também os processos sociais, políticos e ambientais de cada etapa. Este artigo parte da elaboração e análise de quatro figuras, produzidos com base em diferentes períodos da história do bairro 17 de Março - anteriores à ocupação formal, durante as primeiras intervenções, na implantação dos conjuntos habitacionais e após a regularização fundiária - tudo isso para compor a discussão sobre a produção urbana e os impactos das políticas habitacionais no bairro. Os critérios serão detalhados na seção de “Metodologia” a seguir.

A partir dos critérios, as quatro figuras cartográficas foram organizadas de modo que compuseram uma narrativa espacial contínua que permite visualizar a produção urbana do bairro como resultado de interações entre políticas públicas, processos sociais e dinâmicas ambientais. Portanto, o artigo tem como objetivo central avaliar a partir da cartografia analítica, a produção do espaço do bairro 17 de Março e as implicações que envolve os limites e possibilidades da implementação da Reurb-S e do Pró-Moradia.

Antes de adentrarmos no estudo, é importante trazer alguns conceitos importantes que foram utilizados ao longo deste trabalho, a exemplo da cartografia. Essa que, historicamente, surgiu da necessidade humana de compreender e representar o espaço habitado, permitiu, dentre outros, a organização do território (Silva, 2023). No contexto das ciências humanas e sociais, a cartografia ultrapassa a função estritamente técnica e emerge como um instrumento interpretativo capaz de revelar dimensões sociais, políticas e simbólicas nos territórios, como ocorre na cartografia analítica.

Conforme Rossetto e Seixas (2021), para fazer uma cartografia crítica é necessário entender as pessoas, os espaços produzidos por elas e quais significados foram atribuídos a esses lugares. Ou seja, mais do que localizar elementos em mapas, a cartografia analítica busca compreender como eles se relacionam e se transformam ao longo do tempo. A partir da leitura dos dados geográficos, associada às narrativas dos sujeitos e à observação das práticas espaciais, é possível identificar dinâmicas de exclusão, conflitos territoriais, padrões de ocupação, relações de poder e processos de reconfiguração urbana. Por isso, a utilização desse modelo de cartografia é relevante em estudos sobre habitações sociais e produção das cidades.

Diante do que foi apresentado, a estrutura do artigo, organiza-se em cinco partes: além desta introdução, apresenta-se um referencial teórico que articula os conceitos de produção do espaço urbano, políticas habitacionais e cartografia, em seguida, tem-se o detalhamento da metodologia incluindo os critérios para a construção das cartografias, posteriormente, discute-se cada período representado nas figuras e a relação com as políticas públicas aplicadas e, por fim, tem-se as considerações finais com base nos principais achados.

2. Metodologia

Neste artigo, ao adotar uma perspectiva crítica inspirada na cartografia analítica, entende-se que as representações espaciais aqui produzidas não se configuram como mapas em sentido estrito. Isso porque não atendem plenamente aos requisitos formais da elaboração de um mapa, tais como normas precisa de escala, padrões gráficos consolidados, sistemas de projeção cartográfica definidos, dentre outros. Por essa razão, denominaremos de figuras cartográficas, pois representam espaços de maneira interpretativa que, embora fundamentadas em bases geográficas reais, priorizam a análise qualitativa e a leitura do território de maneira mais didática.

As figuras elaboradas para entendimento de organização espacial do bairro 17 de Março

não têm a pretensão de servir como documentos normativos e, sim, como uma linguagem visual analítica capaz de expressar as manifestações socioculturais vividas no território. Por meio de um processo interpretativo que integra dados especiais, observações de campo e narrativas dos moradores, essas figuras buscam evidenciar os conflitos e transformações territoriais, sobreposições de usos e a relação entre os empreendimentos habitacionais e as comunidades tradicionais.

Assim, mesmo não seguindo integralmente as normas técnicas dos mapas oficiais, o propósito da cartografia analítica é mantido ao revelar as dimensões frequentemente invisibilizadas nas representações institucionais do território, com o impacto direto do Residencial Irmã Dulce dos Pobres sobre as práticas extrativistas e sobre a organização pré-existente da comunidade local.

Essa cartografia analítica é desenvolvida a partir de bases técnicas (dados do *software Google Earth*), mas que assume o compromisso de dar visibilidade às dinâmicas populares invisibilizadas pelos instrumentos oficiais de planejamento urbano. Como aponta Harley (1992), ao elaborar um mapa com uma abordagem desconstrutiva, permite-se que a história do mapa ocupe um lugar mais amplo no estudo interdisciplinar do conhecimento.

Uma das figuras elaboradas neste artigo é o de uso e ocupação do solo, o qual está diretamente relacionado aos processos sociais e históricos que moldam o espaço geográfico. O uso do solo para fins de urbanização é capaz de modificar de forma significativa as características naturais, provocando impactos de ordem biológica, química e, inclusive, social (Fontes; Barbassa, 2003). Portanto, pode fornecer dados que facilitem a visualização e a compreensão do uso e ocupação do terreno, permitindo tanto a análise das transformações ambientais quanto o planejamento urbano e territorial.

De acordo com Corrêa (1995), o espaço urbano corresponde ao conjunto de diferentes usos das terras justapostas entre si, apresentando-se de forma fragmentada, articulada como um reflexo das condições sociais. Considerando que o espaço geográfico se desenvolve sobre o solo, torna-se evidente que o mau uso e a gestão inadequada desse recurso podem acarretar consequências profundas e, em muitos casos, quase irreversíveis.

Neste estudo, utilizou-se imagens de satélites obtidas por meio do *Google Earth* (utilizando períodos distintos, 2011, 2015, 2020 e 2025), considerando a disponibilidade temporal da plataforma e a necessidade de análise evolutiva do território em intervalos regulares. As

imagens foram exportadas em alta resolução e submetidas a processos de vetorização manual no *software Photoshop*, permitindo sobrepor camadas e destacar os diferentes usos identificados. Por se tratar de um instrumento fundamental para analisar as diferentes fases de desenvolvimento de uma região, permite compreender a evolução histórica da ocupação do território.

A classificação dos usos do solo foi realizada com base em critérios visuais e morfológicos, considerando categorias como: áreas residenciais formas, ocupações informais, áreas de vegetação remanescente, espaços de uso coletivo e áreas em processo de transformação. Esses critérios foram definidos a partir da leitura empírica do território, associada ao referencial teórico sobre uso e ocupação do solo e à validação por meio da observação em campo. Ressalta-se que o nível de generalização adotado corresponde a uma escala que prioriza a leitura qualitativa das dinâmicas espaciais em detrimento da precisão cartográfica normativa.

Nessa perspectiva, as imagens de satélites não apenas retratam a situação atual, mas também oferecem subsídios para estudos comparativos em diferentes tempos, contribuindo para avaliar tendências e, inclusive, para apoiar políticas públicas de ordenamento territorial. A partir disso, é possível identificar mudanças socioespaciais a partir dos efeitos da implantação de políticas habitacionais ao longo do tempo nas áreas com expressiva participação de comunidades economicamente vulneráveis.

É importante destacar o critério utilizado para a escolha dos períodos de análise das imagens de satélite. O bairro foi oficialmente consolidado em 2010, tornando esse período um marco inicial para análise da ocupação formal. No entanto, a partir desse período, a primeira imagem de satélite disponível no *Google Earth* é de 2011 e, não de 2010. Os anos subsequentes - 2015, 2020 e 2025 - foram escolhidos para permitir comparações com intervalos regulares de aproximadamente cinco anos, considerando o atual ano de 2025. Esse recorte temporal fornece uma visão integrada e analítica da dinâmica do território, permitindo avaliar padrões de crescimento, sobreposições de usos e transformações ocorridas ao longo de mais de uma década.

A montagem final das imagens de satélites foi realizada no *software online* Canva, onde as camadas tratadas no *Photoshop* foram integradas em uma composição única. Esse procedimento permitiu adicionar elementos gráficos complementares como legendas, títulos e escalas, o que resultou em figuras mais acessíveis e visualmente consistentes, que facilitam a comunicação das informações para o público em geral e para futuros estudos de planejamento urbano.

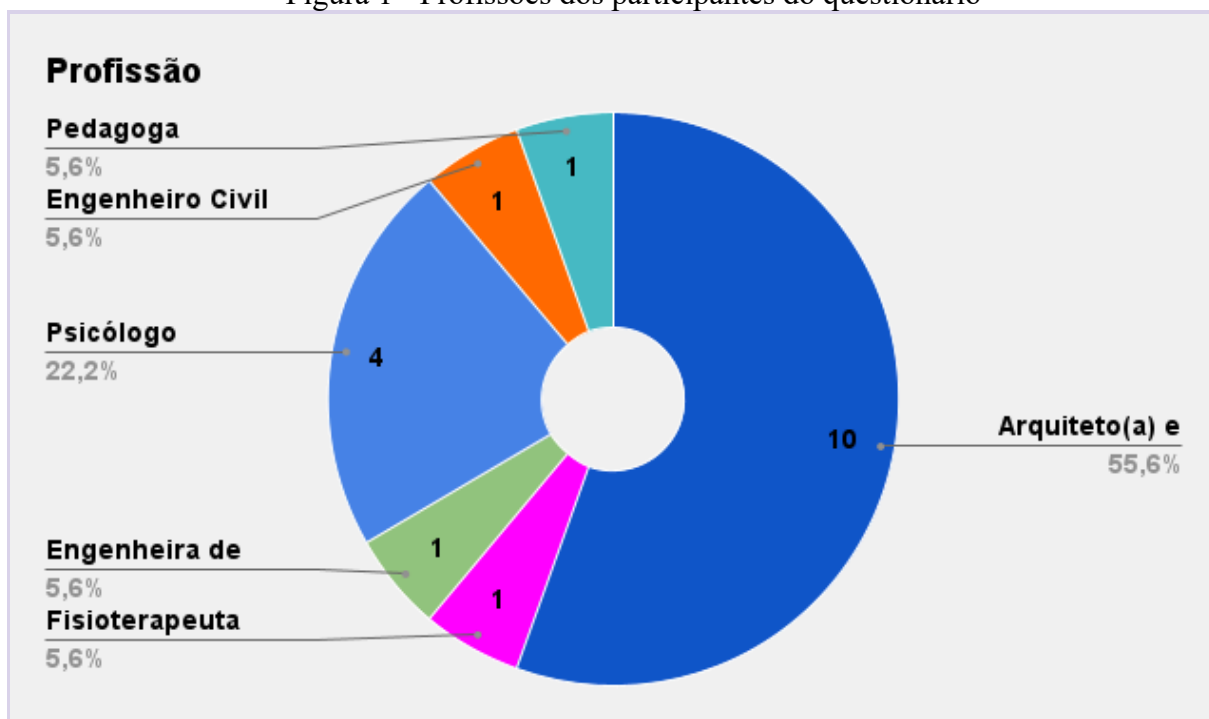
Além da construção das figuras cartográficas, este estudo adota uma abordagem qualiquantitativa que busca compreender não apenas o que mudou no território, mas como essas transformações são percebidas e narradas pelos sujeitos envolvidos. A análise territorial, então, é integrada à leitura dos relatos de moradores e agentes políticos relacionados ao bairro, a exemplo de parlamentares e vereadores.

Para isso, foram realizadas entrevistas abertas e semiestruturadas com moradores (Apêndice A), lideranças comunitárias e pessoas com participação ativa nas discussões sobre políticas habitacionais e direitos territoriais. Dentre essas, destaca-se a entrevista com a deputada Linda Brasil (Apêndice B), parlamentar do partido Socialismo e Liberdade, a qual tem envolvimento com pautas de moradia, regularização fundiária e justiça sociourbana.

Esse estudo também incorporou um instrumento de coleta de dados quantitativos e qualitativos: um questionário estruturado via *Google Forms* (Apêndice C), aplicado a profissionais que atuam direta ou indiretamente com arquitetura, urbanismo, engenharia civil, psicologia, dentre outros. Um dos objetivos deste questionário foi identificar o grau de conhecimento e interesse desses profissionais por esses temas tão relevantes e presentes na sociedade, visto que tais profissionais estão frequentemente na linha de frente do planejamento das transformações urbanas. Destacamos que esse questionário foi aplicado de forma voluntária e com respeito aos princípios éticos de consentimento livre e esclarecido (Apêndice D).

Os participantes foram selecionados, primeiramente, por residirem/trabalharem na cidade de Aracaju/SE e, em segundo, por atuarem em áreas relacionadas ao tema - políticas públicas de habitação social, desenvolvimento urbano, saúde, psicologia ambiental, inclusão social, arquitetura e construção civil. Foram incluídos arquitetos, urbanistas e engenheiros civis por atuarem diretamente no planejamento urbano e habitacional, assim como profissionais da psicologia que atuam nas ciências ambientais e com grupos beneficiários de programas habitacionais (Figura 1). Alguns participantes são de outras áreas do conhecimento, mas, possuem algum grau de ligação com o bairro 17 de Março.

Figura 1 - Profissões dos participantes do questionário



Fonte: Elaborado por Steffany do Nascimento Costa, 2025.

Essa escolha partiu da necessidade de compreender os impactos das políticas públicas de forma interdisciplinar. Para qualificar as respostas, foram priorizados profissionais com o nível de escolaridade mínimo de graduação completa, isto permitiu também avaliar em que medida os cursos de formação, a exemplo de Arquitetura e Urbanismo, que aborda conteúdos sobre habitação social.

O questionário foi elaborado com perguntas fechadas e abertas, buscando identificar como diferentes atores percebem os impactos das políticas habitacionais e a transformação do espaço urbano, evidenciando lacunas de conhecimento e sensibilização sobre a realidade das populações mais vulneráveis. A análise ocorreu de forma qualitativa e interpretativa, com base nos sentidos produzidos, contradições e marcas ideológicas.

Além das entrevistas e questionários, foi feita uma observação direta em campo, com registros fotográficos e anotações sobre usos dos espaços públicos, práticas comunitárias, áreas de conflito, transformações recentes, dentre outros aspectos. Essas observações complementam a cartografia analítica ao permitir enxergar elementos que não aparecem nas bases de dados técnicos, mas que compõem a experiência cotidiana do bairro. O cruzamento de todas as

informações obtidas neste processo metodológico permitiu compreender os significados atribuídos ao território por diferentes atores sociais.

3. O bairro 17 de março: criação e transformações iniciais

A Lei Municipal nº 4.024, de 15 de abril de 2011, institucionaliza oficialmente o bairro 17 de Março, no município de Aracaju/SE, desmembrando-o de área pertencente ao bairro Santa Maria. O terreno foi cedido pela União através da Portaria nº 347/2004, do Ministério do Planejamento, e enquadra-se na lógica de ocupação territorial voltada à habitação de interesse social (HIS). Essa lei foi um marco institucional para a transformação do bairro, pois tornou-o um território planejado para populações de baixa renda, formalizando juridicamente sua ocupação e urbanização.

A lei também aprovou o partido urbanístico da área, autorizando o parcelamento e a definição do uso do solo, e regulamentou os instrumentos fundiários a serem utilizados, como a Concessão de Direito Real de Uso, a ser aplicado tanto de forma onerosa quanto não onerosa. Ainda de acordo com o memorial descritivo da criação do bairro, o 17 de Março seria subdividido em algumas áreas de acordo com a finalidade (Quadro 1).

Quadro 1 - Áreas do bairro 17 de Março em 2011

QUADRO DE ÁREAS	
Habitacional:	486.479m ²
Comercial:	55.559m ²
Misto:	14.004m ²
Sistema Viário:	917.514m ²
Área Verde:	401.942m ²
Equipamentos Públicos:	63.520m ²

Fonte: Prefeitura Municipal de Aracaju, 2011.

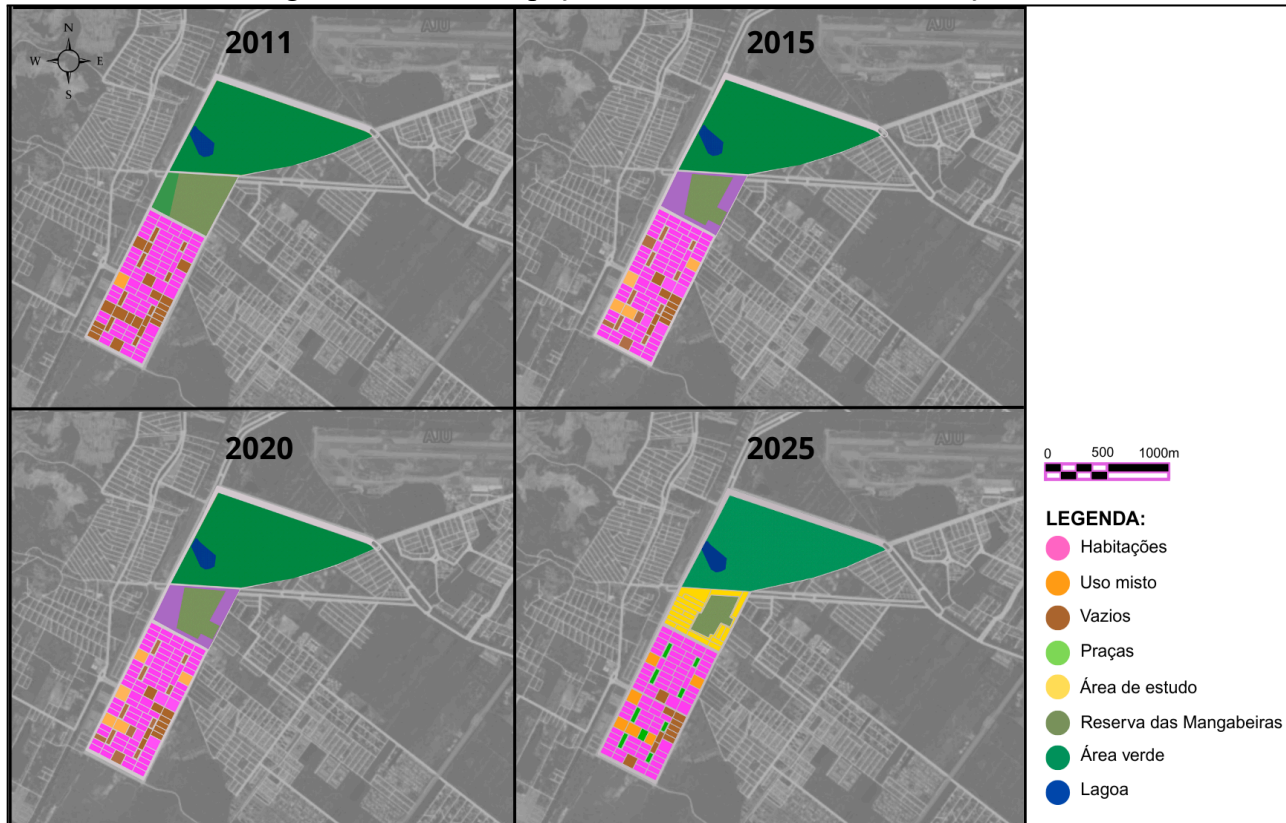
Nesse contexto, o ano de 2011 representa o marco inicial da urbanização formalizada do território, justificando sua escolha como ponto de partida da análise cartográfica. No entanto, a formação do bairro não ocorreu de forma abrupta e repentina a partir de sua oficialização, pois foi fruto de um processo de urbanização iniciado ainda na década anterior. De acordo com a

Prefeitura de Aracaju (2005), já naquele período, o município executava a construção de 78 Unidades Habitacionais (UH) como parte do Projeto Santa Maria Protege e Moradia Cidadã.

A área já era destinada ao reassentamento de famílias removidas de áreas de risco, como o Morro do Avião, além disso, contou com investimentos simultâneos da Petrobrás e do programa Habitar-Brasil/BID, com 250 e 404 UH respectivamente. Os recursos também eram provenientes do Programa de Aceleração do Crescimento do Governo Federal - PAC. O programa, lançado em 2007, constitui-se como um conjunto de políticas públicas com objetivo de impulsionar a economia e reduzir desigualdades através de infraestrutura econômica, social e urbana, o que inclui habitações, energia, transporte e saneamento, e atuando na integração entre iniciativas federais, estaduais e municipais (Brasil, 2007).

Isso mostra que o bairro 17 de Março, antes mesmo de ser consolidado como tal, é resultado de uma ação habitacional contínua, articulada entre diferentes esferas de governo e setores. A partir de 2011, com a promulgação da Lei Municipal nº 4.024, a ocupação até então assistida passa a ser formalizada como bairro urbano, possibilitando a implementação de programas federais como o Minha Casa, Minha Vida. A seguir destrinchamos detalhes do bairro 17 de Março em quatro períodos de tempo diferentes, 2011, 2015, 2020 e 2025 (Figura 2).

Figura 2 - Uso e ocupação do solo do bairro 17 de Março



Fonte: Elaborado por Steffany do Nascimento Costa, 2025.

Apesar da inauguração do bairro em 2010 e da entrega de quase mil unidades habitacionais, os primeiros anos do 17 de Março revelam as fortes limitações de um território pensado apenas como espaço com função residencial para transferência de populações vulneráveis. No primeiro recorte temporal, em 2011, observa-se que há uma predominância de área destinada às habitações (na cor rosa), embora cercadas por grandes vazios urbanos e inseridas numa malha urbana pouco conectada com o tecido urbano consolidado, o restante da cidade.

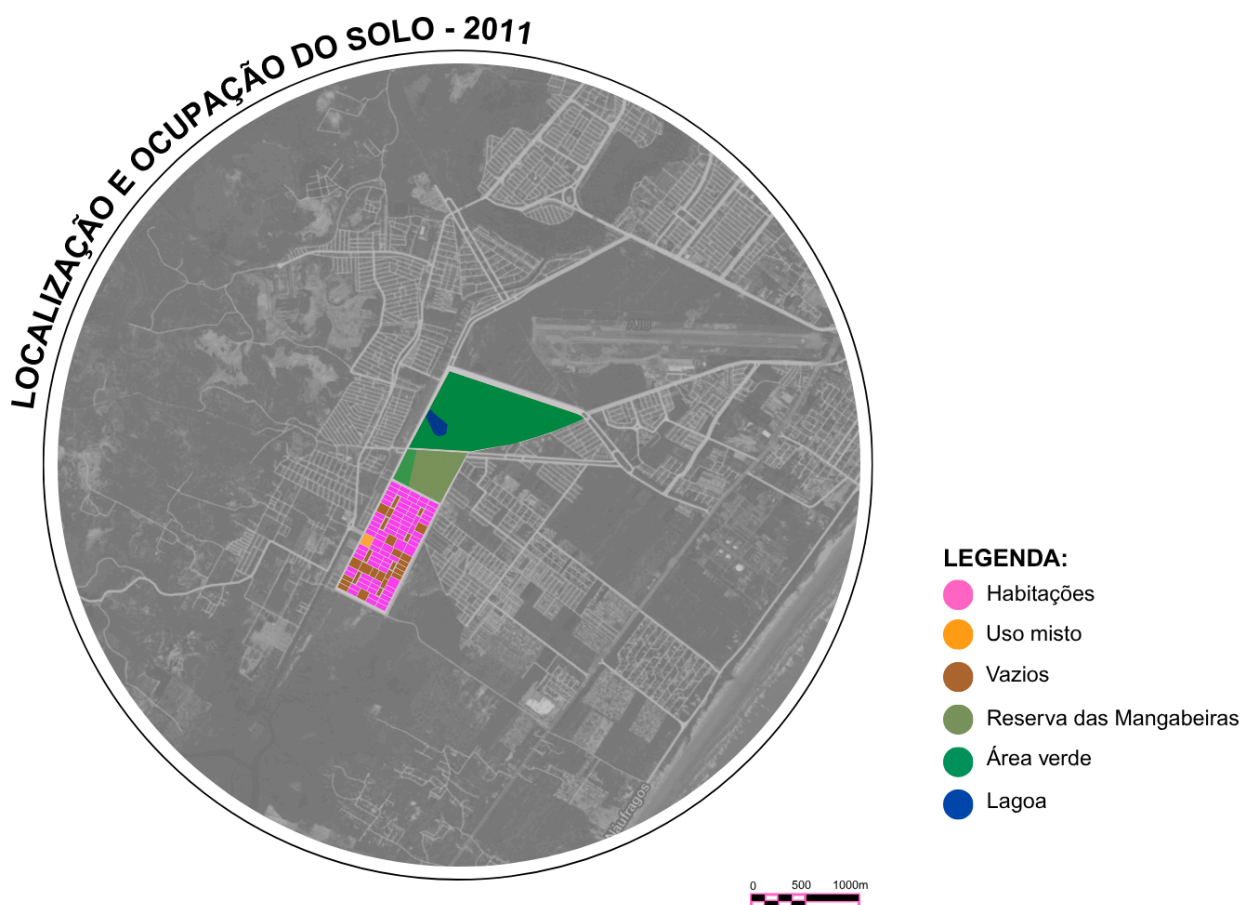
Uma reportagem de 2010 mostra que os moradores enfrentavam uma série de dificuldades relacionadas à ausência de equipamentos públicos básicos. O bairro recém-criado apresentava sinais de abandono, a exemplo do posto de saúde que nunca foi inaugurado e acabou sendo depredado e transformado em abrigo precário (Santana, 2012). As políticas habitacionais estavam enfraquecidas com uma má gestão, pois havia comércio ilegal dos imóveis entregues e até mesmo depredações de casas desocupadas, o que perdurou pelos primeiros anos do bairro.

Segundo Fontenele (2012), através de uma matéria do G1 Sergipe, no final de 2012 dezenas de famílias já ocupavam casas e apartamentos do bairro 17 de Março, construídos e entregues pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Esses apartamentos populares em questão, seriam destinados a famílias previamente cadastradas pela Prefeitura, no entanto, muitas casas foram invadidas e ocupadas tanto pelos beneficiários quanto por outros grupos, o que gerou uma grande desordem no processo de entrega. Os ocupantes alegaram que as moradias estavam demorando para ser entregues, sendo que já estavam sendo construídas há três anos, faltando apenas ligações elétricas e redes de esgoto.

Além disso, não havia segurança e vigilância suficientes para impedir atos de depredação e violência, e muitos serviços dependiam de empresas contratadas, e não da Prefeitura, o que evidencia também uma falha na gestão do processo da implementação das políticas. Ou seja, essa situação revela uma fragmentação na coordenação entre órgãos públicos e empresas privadas, o que afetou diretamente a finalização, manutenção e entrega adequada das unidades.

Essa implantação mais segregada como uma única função no uso do solo era muito comum nas primeiras fases de programas habitacionais (Figura 3). Logo, o bairro nasce como um “bairro-projeto”, muito dependente de programas habitacionais e sem integração direta com o tecido urbano consolidado, o que reforça a lógica da segregação periférica. Portanto, o espaço foi produzido “de cima para baixo”, seguindo o modelo de habitação massificada que acabou gerando tensões sociais e frustrações entre os moradores que viam o sonho da casa própria se tornar um pesadelo.

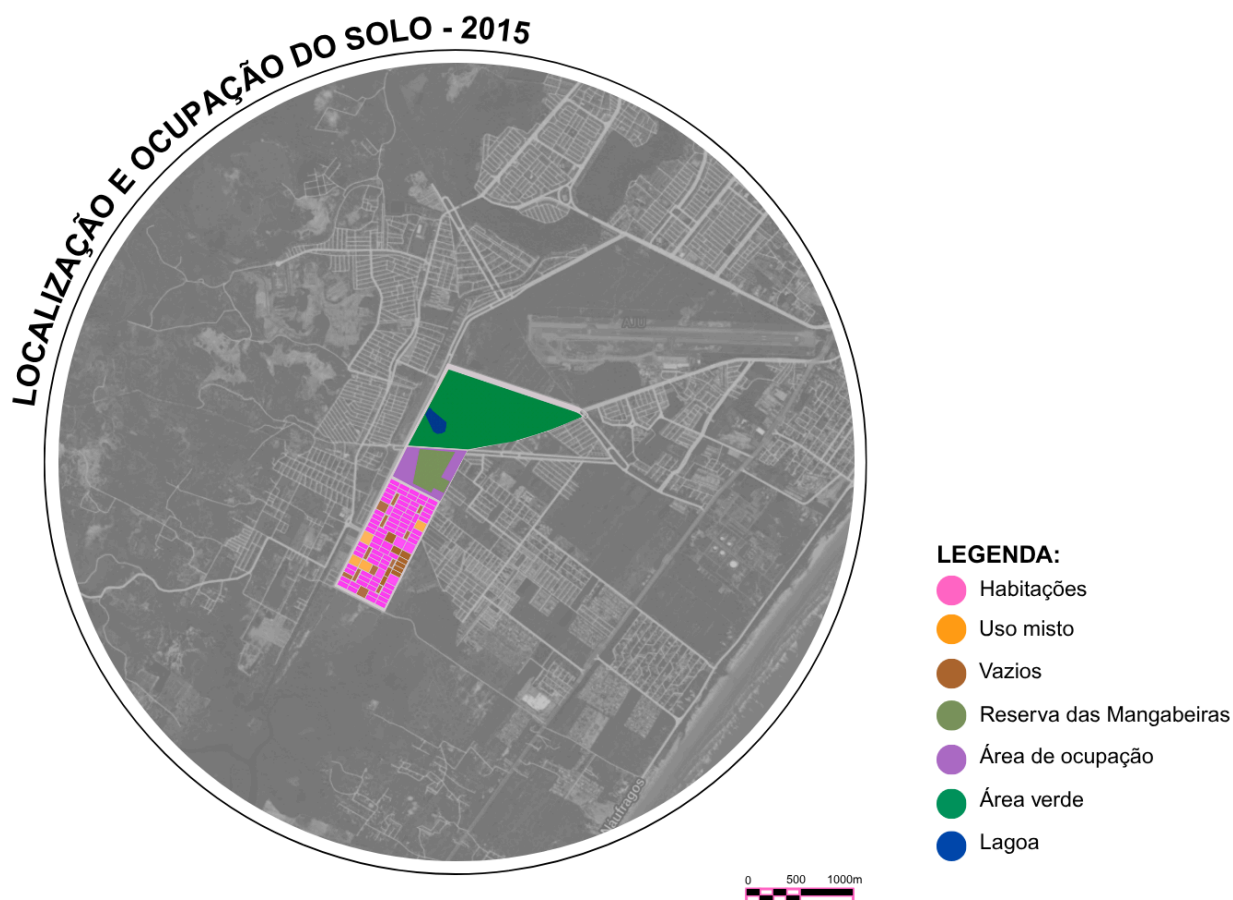
Figura 3 - Ocupação do solo, em 2011, do bairro 17 de Março



Fonte: Elaborada por Steffany do Nascimento Costa, 2025.

A próxima figura (Figura 4), elaborada a partir dos dados para o ano de 2015, evidencia o início da expansão dos núcleos urbanos. Observa-se o aumento de ocupações de áreas originalmente vazias e a emergência de usos mistos. Esse início marca a popularização desse espaço urbano, caracterizado pela ocupação/apropriação popular e pelo início de uma urbanidade própria, embora ainda muito restrita. Segundo dados da própria Prefeitura de Aracaju (2015), houve um grande volume de investimentos públicos direcionados ao 17 de Março em 2015.

Figura 4 - Ocupação do solo, em 2015, do bairro 17 de Março.



Fonte: Elaborada por Steffany do Nascimento Costa, 2025.

Nesse período, é importante avaliar que houve construção de obras como uma creche/pré-escola e a Praça dos Esportes e da Cultura, as quais reforçaram a ideia de que o bairro estava passando por um planejamento urbano estruturado por meio de intervenção estatal. É importante destacar que a praça dos Esportes, refere-se a uma área de lazer e equipamentos culturais que inclui um Centro de Artes e Esportes (CEU), o qual foi inaugurado em 2019 e foi considerado o maior de Sergipe. O espaço abriga programas e ações culturais, esportivas, serviços socioassistenciais, formação e qualificação pro mercado de trabalho. O CEU (Figura 5) possui um cine teatro, biblioteca, equipamentos para realizar atividades físicas, espaços esportivos e salas multiusos, além de ser a sede do CRAS (Centro de Referência de Assistência

Social) e de uma unidade da Guarda Municipal.

Figura 5 - Centro de Artes e Esportes (CEU) do bairro 17 de Março, Aracaju/SE



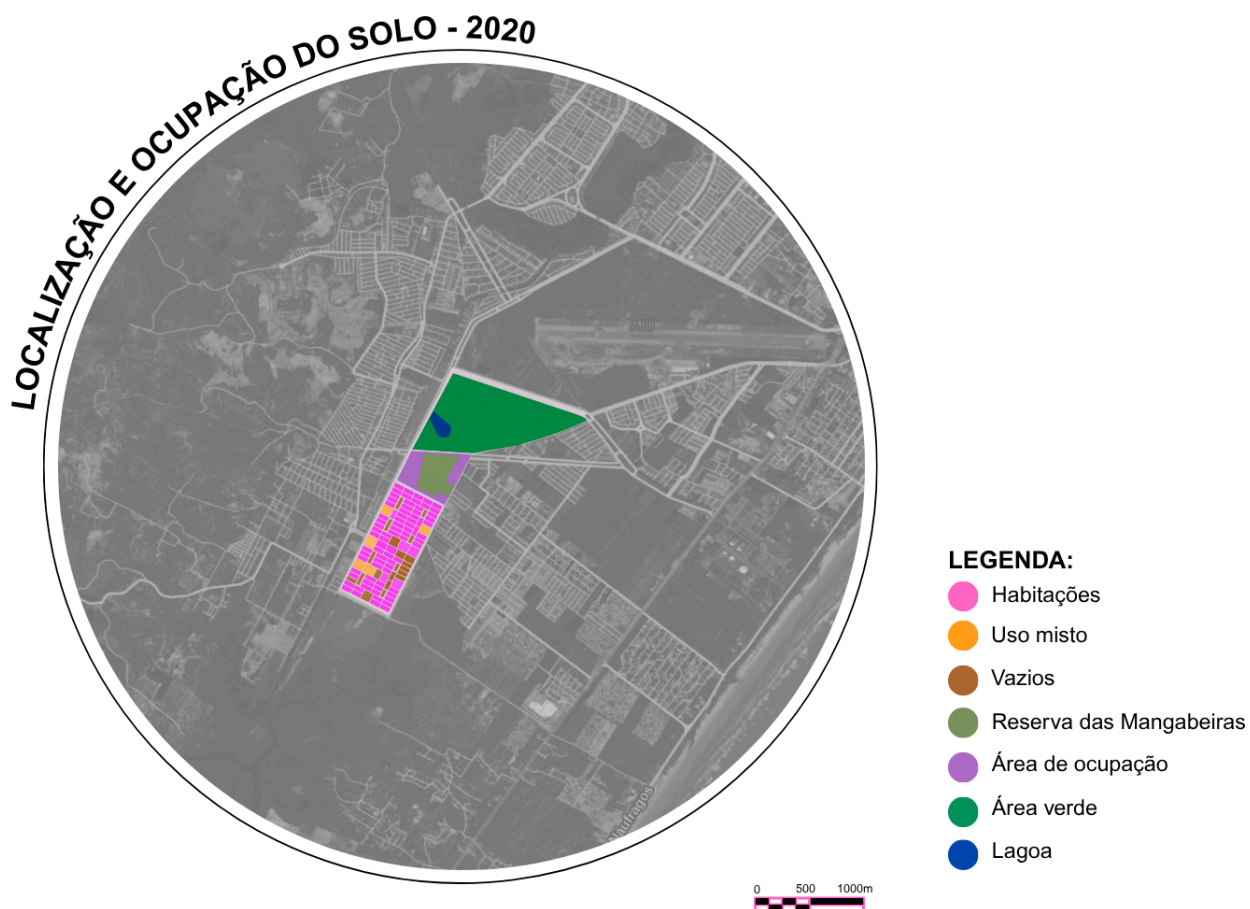
Fonte: Compilação do autor, 2025.

A implantação de equipamentos como o CEU demonstra como, em determinados contextos, as políticas públicas habitacionais podem ir além da simples lógica de produção de moradias, articulando infraestrutura urbana e serviços sociais, o que torna a política mais eficiente e mais capaz de transformar qualitativamente a vida dos moradores. Esse tipo de intervenção aumenta o senso de pertencimento da população com o território e fortalece a comunidade local

Na terceira cartografia (Figura 6), em 2020, a densidade urbana aumenta significativamente, com a quase total ocupação das áreas previstas para moradia. O uso misto se intensifica, e os espaços públicos aparecem mais na paisagem. Nota-se o aumento de ocupação irregular em áreas ambientalmente sensíveis, como a Reserva Extrativista das Mangabeiras. Ou seja, a cidade formal e os programas habitacionais não conseguiram controlar completamente o processo de produção do espaço, a lógica da regularização começa a entrar em choque com

formas de uso tradicional do solo. O bairro apresenta camadas conflitantes, misturando formalidade, autoconstrução e reconfigurações sociais não previstas no projeto inicial.

Figura 6 - Ocupação do solo, em 2020, do bairro 17 de Março.



Fonte: Elaborada por Steffany do Nascimento Costa, 2025.

A figura mais recente, a de 2025, mostra o bairro 17 de Março em sua fase de consolidação territorial e legal, com o avanço da Reurb-S e da construção do Residencial Mangabeiras Irmã Dulce dos Pobres, feito com incentivo do Programa Pró-Moradia, que se estende sobre parte do antigo território da Ocupação das Mangabeiras. A delimitação da área regularizada (em amarelo) permite visualizar a malha urbana densa e já dotada de infraestrutura básica consolidada. O bairro, antes projetado para moradias sociais horizontais, agora passa a contar com tipologias mistas e verticalizadas, transformando a paisagem do espaço construído

(Figura 7).

Figura 7 - Ocupação do solo, em 2025, do bairro 17 de Março



Fonte: Elaborada por Steffany do Nascimento Costa, 2025.

O Residencial, com 1.320 unidades, representa um investimento de mais de R\$ 124 milhões, oriundos do FGTS via Programa Pró-Moradia. A iniciativa envolveu um processo de realocação social, com assistência técnica e aluguel provisório desde 2020, abrangendo famílias em situação de extrema vulnerabilidade. O projeto promete ruas largas, acessibilidade, escolas, praças e, contraditoriamente, uma “Reserva Extrativista Municipal” de 94 mil m², construída em meio ao processo de remoção de uma comunidade extrativista real (Figura 8).

Figura 8 - Demarcação da Reserva Extrativista Municipal das Mangabeiras



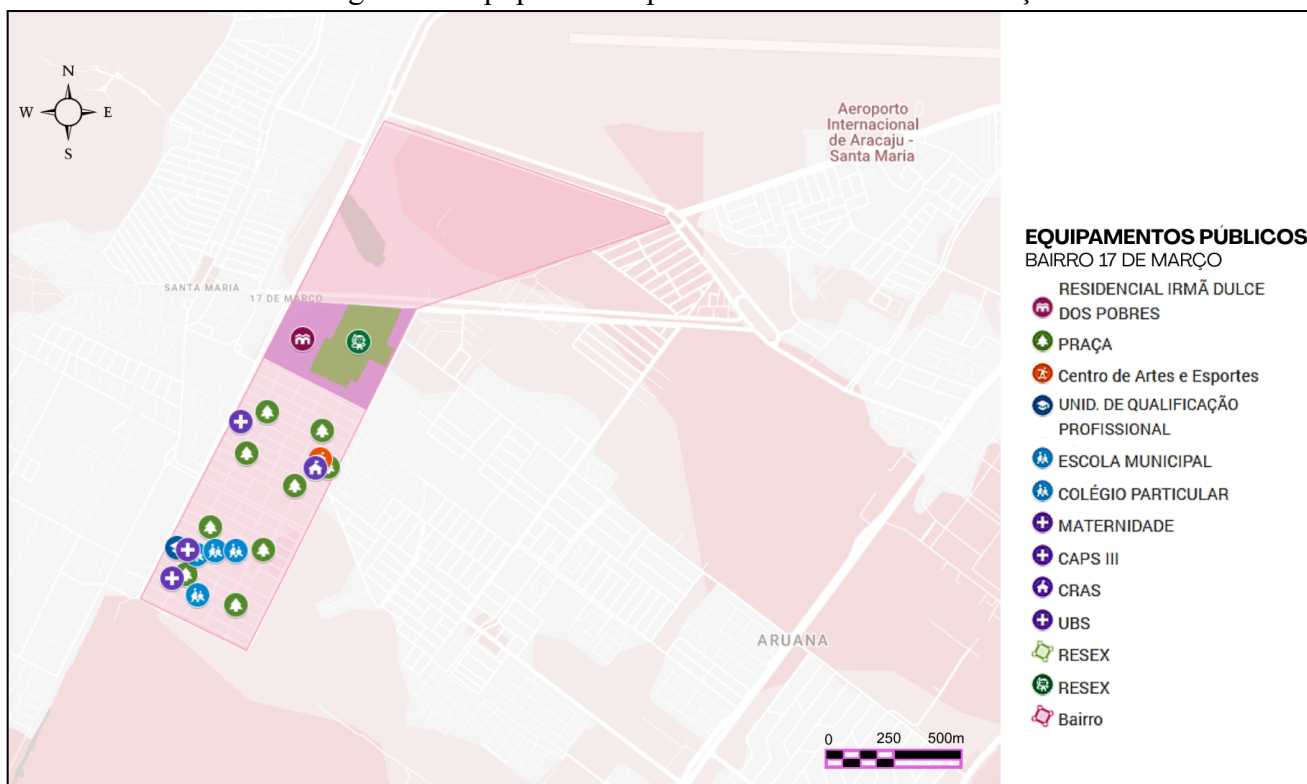
Fonte: Elaborado por Steffany do Nascimento Costa, 2025. Adaptado de *Google Earth*, 2025.

Os espaços públicos aparecem mais consolidados, o número de praças cresceu exponencialmente, os usos mistos são mais numerosos, e a malha urbana, apesar de densa, apresenta relativa organização. No entanto, esse reordenamento a partir da regularização fundiária e dos novos empreendimentos habitacionais formalizam uma nova configuração de poder sobre o território, substituindo práticas comunitárias por uma lógica urbana estatal, padronizada e mercantilizada.

A Reurb-S garante a legalidade fundiária e a permanência dos moradores, mas também consolida a autoridade pública sobre o solo. Já o Residencial revela como projetos de habitação popular podem ser, ao mesmo tempo, instrumentos de inclusão social e de apagamento territorial. A instalação de uma nova “Resex” construída pelo poder público - após a remoção da comunidade extrativista que ali vivia - revela o paradoxo das soluções ofertadas, ao mesmo tempo que geram infraestrutura, produzem silenciamentos e deslocamentos. A seguir,

apresentamos uma outra figura cartográfica com os equipamentos públicos que compõem essa estrutura urbana (Figura 9).

Figura 9 - Equipamentos públicos no bairro 17 de Março



Fonte: Elaborado por Steffany do Nascimento Costa, 2025.

Além de mostrar a localização física dos equipamentos, a figura evidencia como o bairro se organiza em torno de áreas de usos comunitários, ou, até mesmo, como as praças foram implantadas estrategicamente para compor a malha urbana deste bairro. A visualização mais colorida e simples facilita a compreensão das dinâmicas urbanas e sociais, tornando o conhecimento sobre o bairro acessível a toda população e, inclusive, permitindo identificar áreas com maior concentração de equipamentos e lacunas no atendimento à comunidade.

Em relação à distribuição espacial dos equipamentos, percebe-se uma concentração de escolas, saúde (Maternidade, Unidade Básica de Saúde e Centros de Atenção Psicossocial) e assistência social mais ao sul do bairro, ao contrário das praças que estão espalhadas quase que equidistantes umas das outras. O Residencial Irmã Dulce dos Pobres, recorte espacial deste estudo, está localizado ao norte. É importante destacar a implantação positiva das praças

próximas aos mais diversos equipamentos sociais, isso indica um planejamento que considera o lazer, bem-estar e segurança, no entanto, é preciso analisar as condições físicas e de segurança dessas áreas de lazer.

Da moradia popular à habitação formal

Primeiramente, é fundamental destacar que esta análise não pretende romantizar as condições de precariedade e vulnerabilidade socioambiental e econômica que tais famílias viviam e que marcaram o período anterior à implantação do conjunto habitacional. O que se busca é entender de que maneira as soluções autônomas encontradas pelos moradores - ainda que muito limitadas e inseguras - evidenciam aspectos funcionais e sociais que deveriam ter sido considerados no momento de projetar as novas unidades habitacionais.

A análise das imagens capturadas do *software Google Earth* permite observar o processo de transformação do espaço ocupado pelo Residencial Irmã Dulce dos Pobres no bairro 17 de Março. O primeiro contato do local com moradias foi a partir da ocupação marcada pela presença de construções precárias autoconstruídas, geralmente compostos por um único ambiente, erguidos com materiais inadequados e distribuídos de forma irregular no território - popularmente chamado de barracos. Esse cenário era um reflexo tanto da urgência habitacional quanto da ausência de políticas públicas que atendessem às demandas por moradia digna (Figura 10).

Figura 10 - Condições habitacionais no bairro 17 de Março, em 2019, anterior à implantação do Residencial Irmã Dulce dos Pobres



Fonte: Compilado por Steffany do Nascimento Costa adaptado de Google Earth, 2025.

As construções eram feitas com materiais improvisados como madeiras velhas, chapas metálicas, lonas, alguns blocos de cerâmica, dentre outros. Devido à falta de robustez estrutural, as casas possuíam, normalmente, apenas um cômodo, incluindo banheiro. As delimitações eram feitas com cercas improvisadas, portões de vergalhões, cercas de ripas ou arame, além disso, esses espaços eram utilizados como extensão da casa (quintais, áreas frontais, hortas, espaços de lazer, espaços para guardar ferramentas de trabalho).

É importante também observar, apesar da baixa qualidade construtiva, o uso multifuncional dos barracos, alguns serviam para comércio, outros para armazenar mercadorias/carroças, inclusive, templos religiosos. A rua e calçada funcionam como espaços de convivência, apesar da falta de infraestrutura básica, é perceptível nas fotos as crianças brincando, pequenas hortas, muitas plantas e - até mesmo - uma piscina de plástico (Figura 11). Isso revela uma forte presença de autonomia comunitária, cada família adaptava a moradia de

acordo com as suas necessidades.

Figura 11 - Condições habitacionais no bairro 17 de Março, em 2019.



Fonte: Google Earth, 2025.

O conjunto de materiais e modelo habitacional utilizados mostra que tinha tudo para ser uma moradia temporária, no entanto, na maioria dos casos, torna-se uma moradia permanente por falta de alternativas. A partir do ano de 2023, com o início das obras, ocorreu a substituição desse tecido urbano espontâneo por residenciais padronizados, compostos por unidades unifamiliares de pequena metragem, mas dotadas de infraestrutura mínima (saneamento, energia elétrica e vias de circulação pavimentadas). Houve, então, um ganho significativo em termos de salubridade e segurança (Figura 12).

Figura 12 – Antes e depois da região do Residencial Irmã Dulce dos Pobres



Fonte: Elaborado por Steffany do Nascimento Costa adaptado de Google Earth, 2025.

Embora a implantação do residencial tenha trazido padronização e estrutura mais segura às moradias e, consequentemente, às famílias, a tipologia adotada - mini apartamentos em sobrados de dois andares - mostra um desalinho com o estilo de vida das famílias. Essa

configuração vertical impôs uma convivência forçada, gerando conflitos e tensões entre vizinhos, ao mesmo tempo em que limitou a funcionalidade das casas para sustento e práticas cotidianas. Essa escolha projetual evidencia que a lógica da política pública priorizou a ocupação massiva de um território, com alto adensamento populacional, em detrimento da qualidade habitacional e da adequação necessária à realidade local.

Observa-se, já no período pós-entrega, a recorrência de ampliações, reformas e adaptações feitas pelos próprios moradores, seja para acomodar famílias maiores ou até para integrar atividades econômicas à unidade habitacional. Esse processo evidencia como as famílias continuam a exercer o papel de agente ativo e transformador do espaço, moldando suas casas e o entorno de acordo com necessidades culturais e econômicas que o projeto inicial não previu (Figura 13).

Figura 13 - Comparação entre o antes e depois do Residencial Irmã Dulce dos Pobres



Fonte: adaptado de Prefeitura de Aracaju (2024)
Elaborado por Steffany do Nascimento Costa (2025)

Essa leitura comparativa entre o “antes” e o “depois” revela não apenas as fragilidades do modelo habitacional implantado, mas também oportunidades de aprendizado para futuras intervenções. A incorporação de estratégias como flexibilidade tipológica, a possibilidade de expansão progressiva planejada e o reconhecimento do uso misto do solo poderia contribuir para

que novos residenciais sejam mais adaptáveis às demandas e realidades da população que vive efetivamente nestes espaços. Assim, ao entrevistar uma parlamentar estadual, a mesma destacou que, todas essas fragilidades e desafios enfrentados evidenciam os problemas das políticas públicas de moradia,

Os problemas enfrentados na criação do Conjunto Habitacional Irmã Dulce dos Pobres evidenciam alguns dos problemas da política de moradia no Brasil. Com destaque para o fato corriqueiro na execução da política pública de moradia: a construção de habitações que desconsideram as particularidades das comunidades e grupos atendidos. Projetos que não levam em consideração a organização espacial já existente nas comunidades, que não leva em consideração a relação entre moradia e trabalho, que não considera as questões climáticas (no conjunto Irmã Dulce dos Pobres não foi plantada uma árvore). A política habitacional não pode ser o equivalente a amontoar a população pobre de qualquer forma, em qualquer lugar. O direito à moradia deve abranger o direito à educação, transporte de qualidade, acesso à saúde, ao lazer. Morar bem não é viver amontado. Viver bem deve ser um direito garantido pela política pública de habitação. (Informação verbal, deputada Linda Brasil (Partido Socialismo e Liberdade), 2025).

Inclusive, a incorporação dessas estratégias vai diretamente de encontro às metas 11.1 e 11.3 do ODS 11 - Cidades e Comunidades Sustentáveis, da ONU. A primeira estabelece o compromisso de garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, com serviços básicos e urbanização de favelas, objetivo ainda distante quando se observa a rigidez das políticas públicas em relação à não-adaptação às demandas das comunidades. Já a meta 11.3 destaca a urgência de fortalecer o planejamento e gestão participativos e integrados, para garantir uma urbanização mais inclusiva, o que também está distante da realidade de Aracaju (ONU, 2015).

Em resumo, o que se pode concluir das demandas arquitetônicas para funcionalidade do cotidiano dessas pessoas é que seria essencial a nova residência possuir um espaço frontal destinado a lazer e a atividades produtivas informais, tão comuns entre os moradores, como o armazenamento de carroças, ferramentas e animais de trabalho e materiais recicláveis - uma das principais fontes de renda para muitas famílias do bairro. Uma adaptação do projeto, com recuos frontais mais amplos e flexíveis, poderia ter conciliado a função estética e social com o suporte para atividades produtoras de renda.

5. Entre o projeto e a realidade: uma perspectiva técnica sobre habitações sociais em Aracaju

Os resultados obtidos por meio do questionário aplicado a profissionais da arquitetura, engenharia, assistência social e áreas correlatas revelam um panorama crítico sobre a implementação das políticas habitacionais em Aracaju. As respostas analisadas confirmam um padrão amplamente debatido na literatura urbana: A distância entre o projeto institucional das políticas públicas e a realidade vivida pelas comunidades beneficiárias desses empreendimentos.

Os principais desafios apontados, quase que de forma unânime, incluem:

1. Falta de integração das comunidades à cidade;
2. Segregação socioespacial;
3. Precarização da infraestrutura básica;
4. Ausência de interesse/vontade política;
5. Rigidez burocrática;
6. Falta de planejamento adequado;

Esses elementos aparecem como estruturas persistentes na produção do espaço urbano brasileiro, reforçando desigualdades históricas. Já em relação às soluções e recomendações mais recorrentes, estão a necessidade de escuta e participação comunitária, humanização dos projetos e dos processos, adaptação às realidades locais, garantia de infraestrutura completa, interdisciplinaridade e maior transparência política. Expressões como “*expulsar os mais humildes*” e “*nuvem de esquecimento*” revelam sentidos de marginalização e invisibilidade social, reafirmando a segregação socioespacial como efeito estrutural da política habitacional brasileira, ou seja, todos os discursos apresentados evidenciam que a questão habitacional vai além da simples provisão de UH.

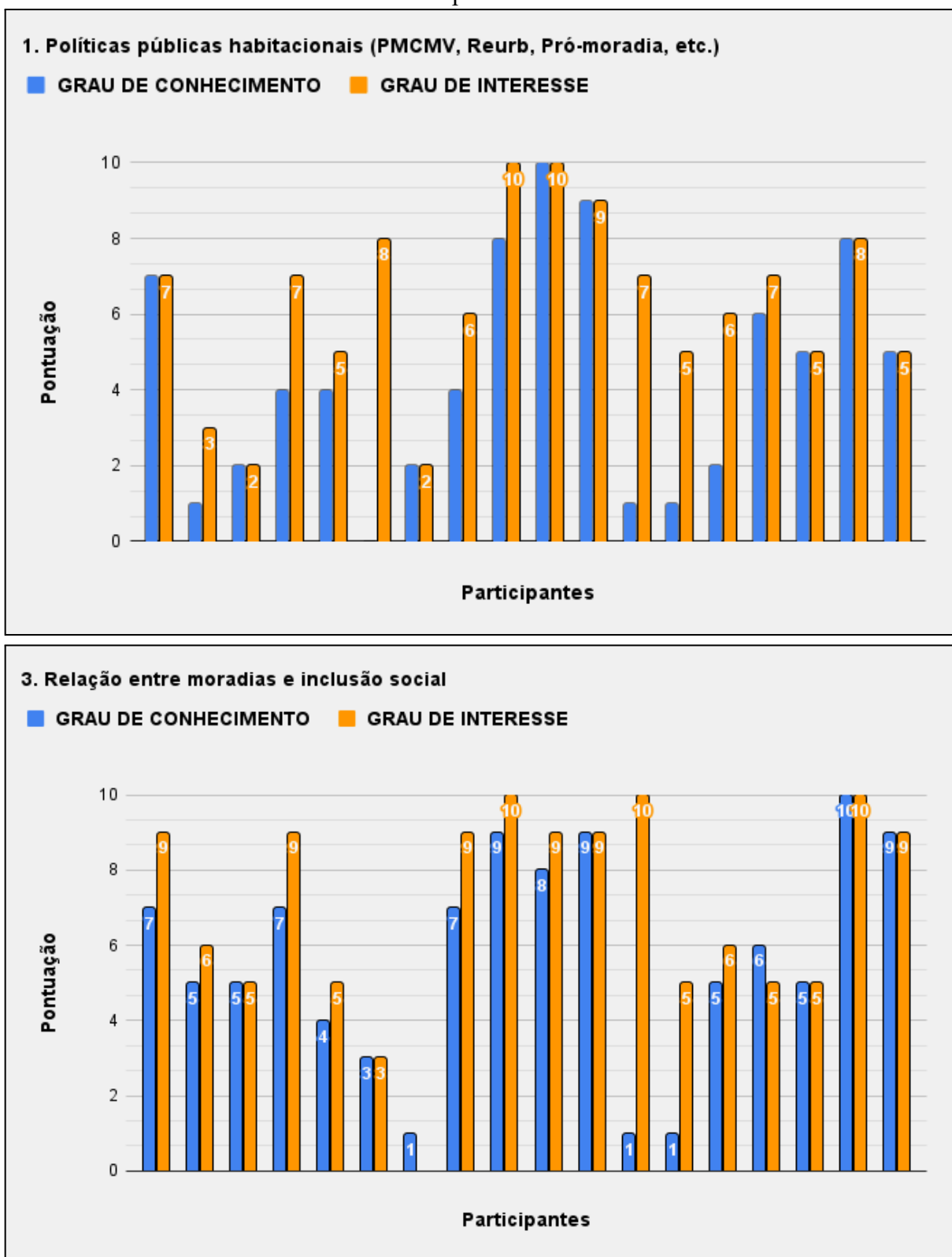
Isso é igualmente reforçado pelo arquiteto uruguaio, Hector Vigliecca (2015, apud Barros, 2015), o qual afirma que o maior desafio para construir casas populares não é a execução a preços baixos e, sim, vencer a falta de vínculo entre moradores e o espaço que ocupam. Vigliecca ressalta que programas como o Minha Casa, Minha Vida não esquecem de dar uma casa, esquecem de dar uma vida. O autor de diversos projetos renomados de habitação social no Brasil aponta que:

O programa Minha Casa Minha Vida é o mais ambicioso da história do país na área da habitação. Os valores são incomparáveis a qualquer outro plano já elaborado, mas ele está direcionado a apenas atingir um número. Esqueceram de como vamos construir e realizar essa empreitada, ou seja, esqueceram de exigir um quesito primordial: o incentivo ao desenvolvimento da tecnologia que está intimamente ligada a um plano desse porte; esqueceram, e até pareceria proposital, os desdobramentos sociológicos relacionados a uma possível revisão dos valores da urbanidade; esqueceram os lugares onde seriam possíveis esses crescimentos urbanos; esqueceram as infraestruturas já construídas e que não são suficientemente aproveitadas; esqueceram os recursos humanos que poderiam tornar possível a construção desses valores. Ou seja: não esqueceram a casa, esqueceram a vida. Vigliecca (2015, citado por Barros, 2015, online).

Essa reflexão de Vigliecca reafirma tudo que tem sido relatado neste artigo e ao longo da pesquisa, a provisão de moradias, por si só, não garante melhorias na qualidade de vida nem promove integração socioeconômica. Essa perspectiva evidencia uma crítica profunda à lógica tecnicista e quantitativa que muitas vezes orienta as políticas e programas habitacionais como o MCMV, Pró-Moradia e o Reurb. Portanto, abre outro espaço para questionar como os profissionais que atuam na construção e planejamento urbano estão preparados para lidar com essas dimensões complexas?

Como já mencionado, o questionário também possibilitou avaliar em que medida os cursos de formação incentivam os estudos nessas áreas do conhecimento relacionadas à habitação social e às questões urbanas populares? Nos gráficos a seguir (Figuras 14 e 15), observa-se que grande parte dos entrevistados demonstram possuir pouco conhecimento sobre o assunto e, em muitos casos, revela também baixo interesse em aprofundá-lo. Essa constatação é significativa, pois evidencia uma lacuna formativa em áreas que, independentemente da trajetória profissional escolhida dentro da construção civil, são fundamentais para compreender a cidade em toda a sua complexidade.

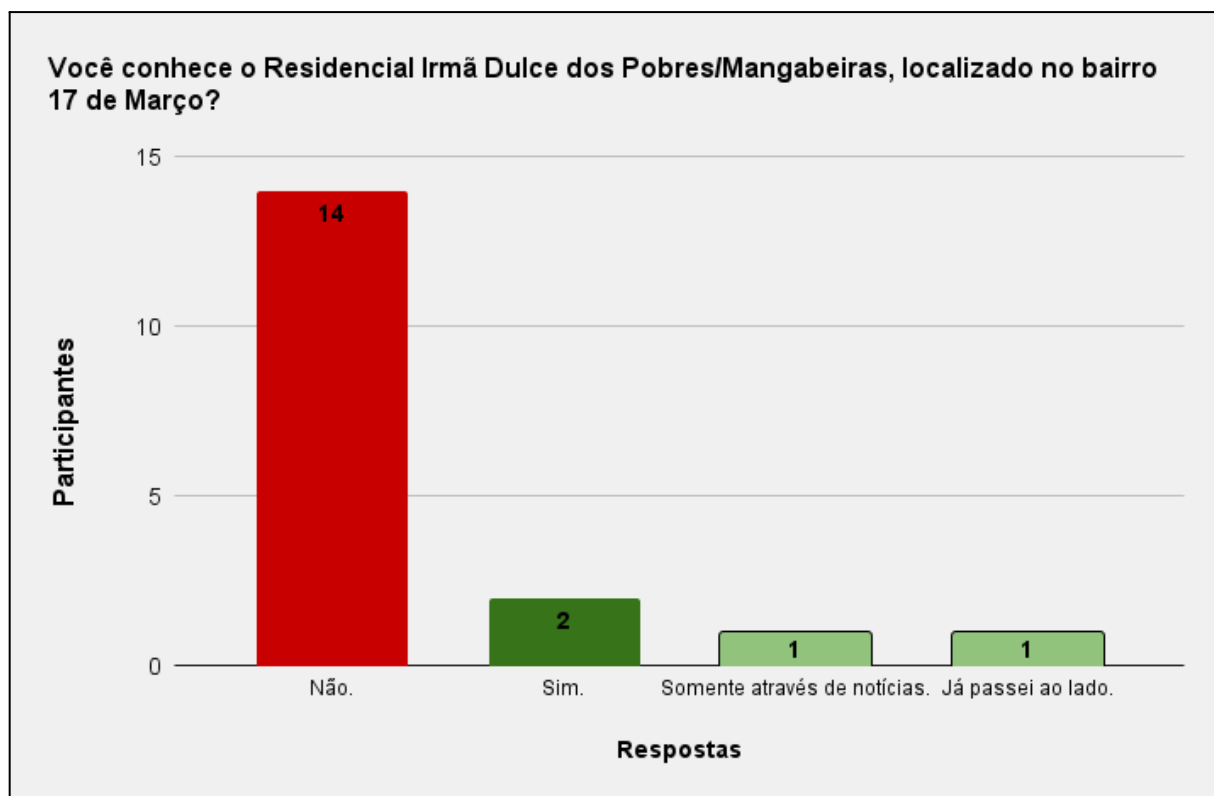
Figuras 14 e 15 - Gráficos comparativos de conhecimento e interesse no tema de políticas públicas



Fonte: Elaborado por Steffany do Nascimento Costa, 2025.

Além da falta de interesse e conhecimento nesses temas, chama atenção o fato de a maioria dos entrevistados não conhecer o Residencial Irmã Dulce dos Pobres (Figura 16), empreendimento apresentado pelo governo municipal como um marco da arquitetura social da cidade. Esse dado levanta uma questão importante neste estudo: Como compreender que um empreendimento com tantos impactos socioambientais, numa cidade relativamente pequena como Aracaju, permanece pouco conhecido entre profissionais que atuam diretamente com a produção do espaço urbano?

Figura 16 - Quantitativo de pessoas entrevistadas que conhecem o Residencial Irmã Dulce dos Pobres



Fonte: Elaborado por Steffany do Nascimento Costa.

É preciso buscar uma contínua reflexão sobre essas questões, pois estaria esse distanciamento relacionado a lacunas na formação acadêmica, ao desinteresse em acompanhar políticas locais ou, até mesmo, à forma como esses projetos sociais são comunicados à sociedade geral. Esse resultado, torna-se um convite para refletir, inclusive, sobre os modos de circulação da

informação, sobre o engajamento dos profissionais e sobre o lugar da crítica especializada no debate público sobre a habitação social.

Um outro aspecto que emergiu de forma indireta nas respostas dos questionários e que, inclusive, se articula diretamente com as falas da entrevista de Linda Brasil (2025), é a ausência majoritária de tecnologias sustentáveis nos empreendimentos habitacionais. É possível considerar, então, que o empreendimento do Residencial Irmã Dulce dos Pobres não considerou a eficiência energética na implantação, nem soluções de baixo impacto ambiental e, tampouco, sustentabilidade a longo prazo.

Esses pontos serão aprofundados mais adiante, no subtópico “Energia renovável como política pública em projetos habitacionais populares”, no qual discute-se como soluções sustentáveis, em especial a energia solar, poderiam ter sido incorporadas ao planejamento e execução dos empreendimentos no 17 de Março, contribuindo para a redução de custos das famílias, para a autonomia energética e para uma política habitacional alinhada às exigências contemporâneas de eficiência ambiental, as quais estão relacionadas diretamente ao ODS 7 “Energia Limpa e Acessível”.

Em resumo, embora muitas das percepções registradas pudessem ser antecipadas, a sistematização das informações por meio do questionário foi fundamental para documentar e dar densidade a essa compreensão sobre os limites e possibilidades das políticas habitacionais em territórios periféricos. Considerando que a Arquitetura é uma área com grande função social e que a moradia é uma das necessidades básicas mais importantes para o ser humano, os resultados reforçam a necessidade de que novos profissionais desenvolvam essa sensibilidade crítica em relação às consequências sociais, ambientais e culturais de cada intervenção habitacional e urbana, superando soluções exclusivamente técnicas.

6. Energia renovável como política pública em projetos habitacionais populares

A incorporação de tecnologias voltadas às energias renováveis em projetos habitacionais de interesse social constitui uma agenda ainda inicial no Brasil. No contexto sergipano, essa lacuna se torna evidente quando analisamos empreendimentos como o Residencial Irmã Dulce dos Pobres, que não contemplou soluções voltadas para o aproveitamento energético. Essa

ausência reforça a lógica de implantação que privilegia o custo inicial reduzido, sem considerar os impactos econômicos futuros para os moradores e o ciclo de vida das edificações.

É importante destacar que essa não é apenas uma demanda teórica, mas uma pauta que tem ganhado espaço na agenda política nacional, no ano de 2024, o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores/PT) instituiu um projeto que visa unir duas políticas sociais do Governo Federal, O MCMV e o Luz para Todos, com o objetivo de promover a implantação de geração de energia elétrica renovável em unidades do programa habitacional das faixas urbano 1 e rural 1 (Brasil, 2024). Em 2025, um projeto de lei discutido no Senado propõe utilizar parte dos recursos do FGTS para financiar sistemas fotovoltaicos em UH (Brasil, 2024).

A realidade em Sergipe vai ao encontro com os requisitos para utilização e alto aproveitamento das placas fotovoltaicas, com altos índices de irradiação solar e um potencial expressivo para microgeração distribuída, o estado tem condições ideais para integrar sistemas de energias limpas, inclusive nos grandes empreendimentos de habitações populares. No entanto, o Residencial Irmã Dulce dos Pobres foi construído sem considerar as estratégias de eficiência energética, seja através da orientação solar das edificações, do uso de materiais adequados ao clima, da tipologia arquitetônica ou da possibilidade de futura instalação de painéis solares.

Esse diagnóstico dialoga diretamente com o projeto de pesquisa desenvolvido no Instituto Federal de Sergipe (IFS), financiado pela FAPITEC/SE, cujo projeto a autora deste trabalho faz parte como pesquisadora. Os dados coletados pela estação solarimétrica do IFS/Campus Lagarto e comparados aos registros do INMET demonstram que Sergipe apresenta níveis consistentes de irradiação solar ao longo do ano, indicando elevado potencial para a microgeração distribuída em residências populares.

A existência da estação solarimétrica no Instituto Federal de Sergipe representa um marco estratégico para o avanço da pesquisa aplicada em energias renováveis no estado. A princípio, o projeto corrobora para a produção de dados cientificamente validados sobre radiação solar, o que é indispensável para o desenvolvimento de tecnologias limpas e para formular políticas públicas adaptadas à realidade do estado. Isso porque, no Brasil, a expansão da energia fotovoltaica ainda é muito concentrada nos grandes centros urbanos e regiões específicas do Brasil, como o Sudeste.

Isso reforça que incorporar energia renovável em projetos de Habitação de Interesse Social não é apenas uma demanda técnica, mas também uma sustentada por pesquisas locais,

dados científicos regionais e estudos que reconhecem o potencial energético de Sergipe. Além disso, a adoção dessas tecnologias deve ser acompanhada de diretrizes urbanísticas que garantam sua efetividade, orientações adequadas de implantação, projetos de cobertura compatíveis com painéis e infraestrutura elétrica dimensionada para suportar a geração de energia. A inserção dessas diretrizes nos programas habitacionais brasileiros, como o MCMV, Pró-Moradia e iniciativas municipais de regularização fundiária poderia contribuir para transformar o perfil energético das periferias urbanas, além de reduzir os danos ambientais, bem como colaborar no orçamento familiar.

7. Considerações finais

Considerando os achados científicos apresentados no artigo 3, é importante destacar que as falhas de gestão e manutenção das habitações, a persistência da segregação social e da não participação social da comunidade nas decisões urbanas, a ocupação em áreas ambientalmente vulneráveis, a inadequação das tipologias habitacionais utilizadas em relação às necessidades efetivas da população são consideradas os pontos mais frágeis socioambientalmente das comunidades que vivem na área em questão.

As análises apresentadas neste artigo permitem observar as complexidades da produção habitacional social em cidades brasileiras como Aracaju. O bairro 17 de Março sintetiza esses vieses, ainda que em escala reduzida quando comparado a grandes centros urbanos brasileiros. A análise cartográfica do bairro, da sua origem à formalização atual, revela território estratificado por camadas de intervenção estatal, onde o discurso da moradia digna se entrelaça com práticas de controle e deslocamentos forçados.

Ou seja, as figuras apresentam, além da materialidade urbana do bairro, a historicidade política, permitindo compreender como a política habitacional opera como forma de governo, moldando não apenas as casas, mas a própria identidade e destino dos territórios e povos periféricos. A experiência de implantação das políticas habitacionais no bairro 17 de Março evidencia limites estruturais importantes. Problemas de gestão e coordenação marcaram os primeiros anos do conjunto, onde as entregas irregulares, depredações e ocupações informais, revelam as fragilidades institucionais e falta de acompanhamento adequado por parte do poder

público. Essas falhas contribuíram para a fragmentação do espaço urbano, reforçando a segregação socioespacial.

O desenho urbano resultante, mostrou-se uma padronização de arquitetura com pouca atenção às especificidades locais, como se observa nas configurações das moradias. Por outro lado, essas tipologias habitacionais revelam um aprendizado, pois a introdução de modelos residenciais em sobrados/unidades verticalizadas, permitiu uma maior densidade de uso e ocupação. A apropriação popular e a adaptação dos moradores às suas necessidades reais indicam a importância de repensar os projetos futuros, de modo a alinhar o desenho urbano à vida cotidiana das famílias beneficiárias.

Os espaços públicos, especialmente as praças, apresentam potencial para desempenhar papel mais central na vida do bairro. Quando utilizados apenas como áreas verdes ou de lazer restrito, se mantêm subaproveitadas. Ao serem utilizadas como espaços de atividades culturais, esportivas, comunitárias e de comércio, podem se transformar em focos de encontro e confraternizações. Isso acaba fortalecendo a comunidade e contribuindo para a melhoria da qualidade de vida. Assim, os aprendizados acumulados no 17 de Março oferecem caminhos para programas habitacionais mais sensíveis às práticas sociais e mais atentos à produção urbana inclusiva.

Além disso, ao analisar a ausência de soluções sustentáveis, em especial as que se referem à eficiência energética, constata-se que o residencial estudado também é resultado de um pensamento padrão de que a moradia é um elemento isolado e desassociado do clima, das tecnologias sociais, de energias limpas e de uma sustentabilidade a longo prazo.

Logo, pode-se concluir que o planejamento urbano precisa, mais do que nunca, dialogar com as práticas sociais e atender as demandas reais das populações, indo além da lógica meramente técnica e quantitativa da implantação habitacional. Em outras palavras, embora essas políticas e programas sejam essenciais, eles não são neutros, carregam complexidades que se manifestam através de novos desafios para os beneficiários, mesmo diante dos avanços alcançados.

Referências

BRASIL. Senado Federal. **Programa de Aceleração do Crescimento 2007-2010: romper barreiras e superar limites**. Brasília: Senado Federal, 2007. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/comissoes/CAE/AP/APRP2007/APRP_20070315_PAC.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

BARROS, Mariana. Para arquiteto uruguaio, o maior desafio de construir na periferia é a falta de vínculo dos moradores com o espaço. *Veja*, coluna **Cidades sem Fronteiras**, 22 abr. 2015. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/coluna/cidades-sem-fronteiras/para-arquiteto-uruguaio-o-maior-desafio-de-construir-na-periferia-e-a-falta-de-vinculo-dos-moradores-com-o-espaco/>. Acesso em: 11 maio 2025.

BRASIL. Decreto nº 12.084, de 28 de junho de 2024. Institui o Programa Energia Limpa no Minha Casa, Minha Vida. Diário Oficial da União, Brasília, 1 jul. 2024. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Decreto/D12084.htm?utm_source=chatgpt.com>. Acesso em: 11 maio 2025.

CORREIA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. Série Princípios. Editora Atípica. 1989.

DJAVAN. **Solitude**. Rio de Janeiro: Luanda Records Brasil Gravadora Ltda, 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=QB5_eldnerc&list=RDQB5_eldnerc&start_radio=1>. Acesso em: 15 set. 2025.

FONTENELE, Marina. Famílias ocupam casas populares no bairro 17 de Março em Aracaju (SE). **G1 Sergipe**, 21 dez. 2012. Disponível em: <https://g1.globo.com/se/sergipe/noticia/2012/12/familias-ocupam-casas-populares-no-bairro-17-d-e-marco-em-aracaju-em-se.html>. Acesso em: 23 jun. 2025.

FONTES, Andréa Regina Martins; BARBASSA, Ademir Paceli. (2003). Diagnóstico e prognóstico da ocupação e da impermeabilização urbanas. **RBRH – Revista Brasileira de Recursos Hídricos**, 8(2), 137–147.

GUERRA, Antônio Teixeira. **Dicionário geológico-geomorfológico**. 8. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 1993.

HARLEY, John Brian. **Deconstructing the map**. Evanston, IL: Program Of African Studies, Northwestern University, 1992.

OLIVEIRA, Livia. **Estudo metodológico e cognitivo do mapa**. São Paulo, SP: Série de Teses e Monografias, IG - USP, 1978.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Nova Iorque: ONU, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/11>. Acesso em: 15 set. 2025.

PREFEITURA DE ARACAJU. **Mais uma obra no 17 de Março segue avançando**. *Aracaju (SE)*, 18 nov. 2015. Disponível em:

https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/67167/mais_uma_obra_no_17_de_marco_segue_avancando.html. Acesso em: 21 jun. 2025.

PREFEITURA DE ARACAJU. **Prefeitura inicia construção de 78 casas do Projeto Santa Maria Protege.** *Aracaju (SE)*, 08 set. 2005. Disponível em:

https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/4946/prefeitura_inicia_construcao_de_78_casas_do_projeto_santa_maria_protege.html. Acesso em: 21 jun. 2025.

ROSSETTO, Maria Júlia Buck; SEIXAS, Lucas Pinto. **Cartografia e ensino: do estabelecido ao possível.** *Geografia, escola e tecnologias: discursos atuais e encontros possíveis*, 2021. Trabalhos acadêmicos e práticas educativas. Disponível em: <https://ocs.ige.unicamp.br/ojs/ereg/article/view/3697>>. Acesso em: 10 nov. 2025.

SANTANA, Cássia. Bairro 17 de Março: o pesadelo da casa própria. *Infonet*, Aracaju, 1 fev. 2012. Disponível em:

<https://infonet.com.br/noticias/cidade/bairro-17-de-marco-o-pesadelo-da-casa-propria/>. Acesso em: 23 jun. 2025.

SILVA, Edilson dos Santos. Cartografia Social e os mapas mentais: a importância das abordagens qualitativas na educação geográfica. *Geoconexões online*, v.3, n.2, p.2-21, 2023.

Conclusão

A implantação e efetivação de políticas públicas habitacionais no Brasil voltadas para promover uma equidade mais equilibrada da sociedade nas grandes cidades brasileiras, tem promovido um grande movimento de organização do espaço urbano que nem sempre vem acompanhado de melhorias para toda a população mais vulnerável economicamente. Assim, os artigos ora apresentados são complementares, pois representam as respostas dadas para cada objetivo específico proposto na pesquisa, permitindo, de forma integrada, responder à questão central que orienta este estudo: como as políticas habitacionais influenciam a produção do espaço urbano e como contribuem para a inclusão - ou não - socioespacial das populações marginalizadas.

Desse modo, o primeiro artigo, discutiu-se como práticas culturais, ocupações espontâneas e formas cotidianas de uso reinventam os territórios a todo tempo, revelando que a periferia não é apenas resultado da ausência estatal, como também de uma ação do estado que, seletivamente, exclui e produz formas de vida no meio urbano. As análises feitas neste artigo demonstraram como as políticas públicas desarticuladas das práticas sociais tendem a fracassar, considerando os beneficiários, pois ignoram os modos pelos quais a população reorganiza e ressignifica os espaços.

Já no segundo artigo, tem-se críticas relacionadas aos avanços do Programa Minha Casa, Minha Vida, devido à reprodução de lógicas tecnicistas, quantitativas e descoladas da realidade da comunidade. Isso tudo reforça a segregação e limita a função social da moradia, o que pode ser visto no bairro 17 de Março, em Aracaju/SE. Pois, torna-se evidente que a habitação popular no Brasil segue marcada pela fragilidade institucional, pela falta de participação da comunidade e por tipologias arquitetônicas que não dialogam com as necessidades reais dos moradores, indicando que a inclusão promovida por essas políticas é, muitas vezes, insuficiente para garantir o direito pleno à cidade.

No terceiro artigo, foram aprofundadas as discussões que expõem como questões ambientais e energéticas permanecem relegadas nos empreendimentos habitacionais, ainda que o contexto contemporâneo exija projetos mais integrados, eficientes e sustentáveis. Além disso, neste artigo, o foco foi sobre as tipologias habitacionais e suas reconfigurações no território, a partir de análises cartográficas e leitura temporal do espaço, cujas adaptações realizadas pelos moradores evidenciam a potência da ação coletiva em reconfigurar o espaço urbano e apontam caminhos para tipologias mais flexíveis e adequadas às dinâmicas familiares da comunidade, reforçando que a produção do espaço não é estática, mas continuamente ressignificada pelos sujeitos que o habitam.

Em resumo, os três artigos demonstram que a habitação social no Brasil não pode ser entendida apenas como uma política de provisão material, mas, sim, como um campo complexo e multidisciplinar que é interligado por dimensões sociais, culturais, ambientais, espaciais e políticas. A realidade do bairro 17 de Março mostra que avanços quantitativos não necessariamente se traduzem em melhorias qualitativas, e que a produção de moradias, quando desvinculada do planejamento urbano, da participação comunitária e de critérios ambientais, tende a reproduzir desigualdades.

Portanto, conclui-se que pensar a habitação no Brasil exige ir além da casa, pois exige compreender o território e as vidas que o habitam, ao fortalecer vínculos comunitários e considerar as especificidades culturais e locais do espaço. A cidade não é um simples resultado de decisões técnicas, mas um campo em que inúmeros agentes são responsáveis pela transformação dos espaços geográficos. Logo, é necessário produzir cidades mais justas com capacidade de acolher e potencializar as diversas formas de vida que nelas existem, em consonância com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11 (ODS 11), que propõe a construção de cidades e comunidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis, reforçando a necessidade de políticas habitacionais que articulem inclusão social, planejamento urbano e leitura mais social e sensível do território.

Apêndice A - Questionário para moradores e trabalhadores do bairro 17 de Março

Data:

Consentimento verbal:

Oi, tudo bem? Estou fazendo uma pesquisa para registrar a memória viva das pessoas que cuidam da Reserva das Mangabeiras e da tradição da mangaba. É uma escuta rápida, anônima, e você pode falar com liberdade. Posso te fazer algumas perguntas?

1. Nome e idade:
2. Ocupação:
3. Você mora ou atua na área da Reserva há quanto tempo?
☐ Desde o início do bairro - Tempo:
☐ Há mais de 5 anos
☐ Menos de 5 anos
4. Você coleta mangabas?
☐ Sim, ainda coleteo
☐ Já coletei, mas parei
☐ Não coleteo, mas vivo na área
5. Como aprendeu a coletar mangaba?
6. Quais são os maiores desafios que você enfrenta hoje para continuar colhendo mangabas?
7. Como era o território quando você começou a viver ou trabalhar aqui?
8. O que mudou na sua relação com a Reserva nos últimos anos?
9. Quais as principais mudanças que você percebeu no bairro nos últimos anos?
10. Na sua opinião, o que ainda precisa melhorar no bairro?
11. Você sente que a presença da comunidade aqui tem sido respeitada?

- ☐ Sim
- ☐ Em partes
- ☐ Não
- ☐ Prefiro não opinar

12. Você participa de algum grupo, associação ou movimento ligado à reserva ou à mangaba?

- ☐ Sim
- ☐ Não
- ☐ Já participei – Qual?

13. O que a mangaba representa para você e para a sua comunidade?

14. O que te dá força para continuar cuidando desse território?

15. Que sonhos ou desejos você tem para o futuro da reserva e das gerações que virão?

Questionário 2 – Percepções Externas sobre o Bairro 17 de Março

Para pessoas de fora: percepções sobre a urbanização, políticas públicas, saúde, educação e qualidade de vida

Data:

1. Nome e idade

2. Qual o seu vínculo com o bairro 17 de Março?

- ☐ Trabalho na área
- ☐ Já morei no bairro
- ☐ Visito o bairro frequentemente
- ☐ Outro:

3. Você ou sua família vieram de outro bairro ou ocupação?

4. Se sim, de onde?

5. Como você percebe as mudanças no bairro 17 de Março nos últimos anos?

6. Qual a sua opinião sobre a urbanização do bairro, especialmente em relação às novas construções e infraestrutura?

7. O que você acha das melhorias realizadas nas ruas, calçadas e iluminação pública?

8. Você percebeu alguma mudança no comércio local, em termos de variedade ou qualidade de serviços?
9. Como você avalia o acesso aos serviços de saúde no bairro?
10. Na sua opinião, a educação no bairro (escolas públicas e creches) atende bem à comunidade local?
11. Quais são as principais melhorias que você acha que o bairro precisa em relação à saúde, educação ou serviços públicos?
12. Você acredita que a segurança no bairro melhorou, piorou ou permaneceu igual?
13. Como você avalia a presença de policiamento no bairro e sua efetividade?
14. Qual é a sua impressão sobre a qualidade de vida no bairro, considerando aspectos como saúde, educação, segurança e infraestrutura?
15. O que você sugeriria para melhorar o bairro, tanto em termos de infraestrutura quanto em qualidade de vida?
16. Na sua opinião, o que poderia ser feito para fortalecer a comunidade local e as práticas culturais e sociais do bairro?
17. Você tem algum comentário adicional sobre o bairro 17 de Março ou sobre a reserva das mangabeiras?

Apêndice B - Entrevista com Linda Brasil enviada através do WhatsApp

1. O Residencial Irmã Dulce dos Pobres foi construído, em parte, onde existia a ocupação das mangabeiras e sobre parte das mangabeiras de um território tradicional de cata da mangaba, preservado pelo trabalho tradicional da comunidade que utilizava a área há mais de 80 anos.
2. A ocupação por moradia das Mangabeiras era composta por 1320 famílias que viviam de forma precária em barracos de madeiras, sem saneamento básico, sem acesso à água potável, com ruas insalubres e em condições indignas de vida.
3. O projeto foi construído com recursos do FGTS e uma contrapartida da Prefeitura Municipal de Aracaju. Ao todo foram investidos 124 milhões de reais, dos quais 116,7 milhões do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e 7,9 milhões de contrapartida do município. O projeto do Residencial Irmã Dulce dos Pobres e o termo de doação do terreno, cedido pela União à Prefeitura Municipal de Aracaju, obrigavam a preservação da área de catação de mangabas utilizada pela comunidade Extrativistas de catadoras e catadores de mangaba. Com esse intuito a prefeitura criou a reserva extrativista das mangabas Irmã Dulce dos Pobres, com uma área de 94 mil m².
4. A criação da Reserva Extrativista não foi dialogada com a comunidade de catadoras e catadores de mangaba que denunciaram a destruição de centenas de pés de mangabeiras, cajueiros, adicurizeiros, árvores frutíferas manejadas e preservadas pelo trabalho das catadoras e catadores de mangaba.
5. Apesar do apelo das catadoras e catadores de mangaba, de setores organizados da sociedade e movimentos sociais para que nenhuma mangabeira fosse arrancada e que, parte das casas fossem construídas em outros terrenos disponíveis no complexo habitacional do Santa Maria, a prefeitura de Aracaju passou a motosserra nas mangabeiras para a construção das casas.
6. A luta da comunidade extrativista pela preservação do seu território tradicional foi utilizada pela prefeitura de Aracaju e pelo atual prefeito Edvaldo Nogueira como justificativa para os atrasos na obra da casa. Durante todo o processo, a prefeitura e o prefeito tentaram jogar

trabalhadores sem teto contra trabalhadoras extrativistas, criando um clima de medo e apreensão entre as extrativistas.

7. Durante a implementação do projeto ocorreram vários conflitos entre a prefeitura e a população sem teto, beneficiária das casas que iriam ser construídas. Demora na entrega e mudanças no projeto que inicialmente tinha sido acordado com a população sem teto foram os principais motivos dos conflitos.

8. O projeto inicial previa a construção de casas unitárias para atender a demanda da população beneficiada, formada por muitos catadores de recicláveis. Essas pessoas argumentam que as casas deveriam ter locais para guardar seus materiais de trabalho e, por isso, não poderiam ser casas geminadas e nem de andar. Proposta que inicialmente foi acatada pela prefeitura.

9. A segunda versão do projeto apresentado aos beneficiários não levava em consideração o pedido das pessoas quanto às suas especificidades de trabalho. Propondo a construção de casas geminadas e de dois andares, com uma família em cada andar.

10. Esse modelo de casas tem causado inconvenientes entre vizinhos por conta da acomodação dos materiais de trabalho e animais de alguns moradores. A polícia tem sido acionada para mediar conflitos entre vizinhos que envolvem desde o armazenamento dos recicláveis coletados e a acomodação de animais nos corredores e escadas dos prédios.

11. As casas foram entregues com vários problemas: falta porta, goteiras, vazamentos, pias quebradas, ausência de louça nos banheiros, problemas de acabamento, entre outros denunciados pelos moradores das casas entregues pela prefeitura.

12. Os problemas enfrentados na criação do Conjunto Habitacional Irmã Dulce dos Pobres evidenciam alguns dos problemas da política de moradia no Brasil. Com destaque para o fato corriqueiro na execução da política pública de moradia: a construção de habitações que desconsideram as particularidades das comunidades e grupos atendidos. Projetos que não levam em consideração a organização espacial já existente nas comunidades, que não leva em consideração a relação entre moradia e trabalho, que não considera as questões climáticas (no conjunto Irmã Dulce dos Pobres não foi plantada uma árvore). A política habitacional não pode ser o equivalente a amontoar a população pobre de qualquer forma, em qualquer lugar. O direito à moradia deve abranger o direito à educação, transporte de qualidade, acesso à saúde, ao lazer. Morar bem não é viver amontoado. Viver bem deve ser um direito garantido pela política pública de habitação.

Apêndice C - Questionário online para profissionais de áreas afins da pesquisa

Políticas habitacionais e reconfigurações urbanas: impactos socioambientais no bairro 17 de Março, em Aracaju/SE.

Você está sendo convidado(a) a participar, como voluntário(a), de uma pesquisa científica vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal de Sergipe. Número do parecer da aprovação do Comitê de Ética e Pesquisa: 7.392.874

O objetivo dessa pesquisa/entrevista é compreender, a partir do olhar técnico e interdisciplinar, os impactos das políticas habitacionais em territórios marginalizados, nesse caso, no bairro 17 de Março é o caso do Residencial Irmã Dulce dos Pobres. A sua participação será feita de forma voluntária, através do preenchimento deste questionário, e consistirá em responder algumas perguntas relacionadas à sua área de atuação profissional. Os dados coletados serão utilizados exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, preservando-se o sigilo e o anonimato dos participantes. A qualquer momento, você poderá desistir da participação, sem qualquer prejuízo.

Ao assinalar a opção abaixo, você declara que:

- Leu e compreendeu as informações acima;
- Está de acordo com sua participação voluntária na pesquisa;
- Autoriza o uso das informações fornecidas de forma anônima para fins acadêmicos.

1. Nome completo
2. Profissão
3. Idade
4. Tempo de profissão
5. GRAU DE CONHECIMENTO: 1. Políticas públicas habitacionais (PMCMV, Reurb, Pró-moradia, etc.) 1 a 10

6. GRAU DE INTERESSE: Políticas públicas habitacionais (PMCMV, Reurb, Pró-moradia, etc.)
1 a 10
7. GRAU DE CONHECIMENTO: Regularização fundiária em áreas urbanas. 1 a 10
8. GRAU DE INTERESSE: Regularização fundiária em áreas urbanas. 1 a 10
9. GRAU DE CONHECIMENTO: Relação entre moradias e inclusão social. 1 a 10
10. GRAU DE INTERESSE: Relação entre moradias e inclusão social. 1 a 10
11. Você já participou de algum projeto de moradia social e/ou da elaboração de políticas/programas habitacionais? Se sim, qual?
12. Você conhece o Residencial Irmã Dulce dos Pobres/Mangabeiras, localizado no bairro 17 de Março?
13. Se a resposta anterior for sim, na sua opinião, quais são os principais acertos do projeto do Residencial? Você considera que o projeto é adaptado à realidade local e especificidades socioculturais da população local?
14. Na sua visão profissional, quais são os principais desafios enfrentados por políticas públicas habitacionais em territórios periféricos?
15. Que aspectos você considera essenciais para garantir a efetiva inclusão social em projetos habitacionais?
16. Em sua área de atuação, como você percebe o impacto da implantação de grandes conjuntos habitacionais em comunidades tradicionais ou extrativistas?
17. Considerando sua formação e experiência, quais pontos você acredita que precisam ser repensados nas políticas públicas voltadas para habitação popular?
18. Na sua opinião, há espaço real de participação das comunidades nas decisões sobre o território em que vivem?
19. Você considera que os aspectos ambientais e culturais são devidamente respeitados nos processos de regularização fundiária e urbanização de periferias? Por quê?
20. Como tornar as políticas habitacionais mais sensíveis às realidades socioculturais e ambientais dos territórios onde são implantadas?
21. Deseja adicionar alguma observação ou contribuição final sobre o tema?

Apêndice D - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - TCLE

O(A) Senhor(a) está sendo convidado(a) como voluntário(a) a participar da pesquisa intitulada “Análise das Políticas Públicas de Habitação e Desenvolvimento Urbano em Aracaju/SE: Um Estudo sobre impactos, oportunidades e propostas”, coordenada por Prof. Dra. Anézia Maria Fonsêca Barbosa, brasileira, docente da Universidade Federal de Sergipe, Pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente e pela discente Steffany do Nascimento Costa (Mestranda/PRODEMA/UFS).

Caso haja alguma palavra ou frase que o (a) senhor (a) não consiga entender, converse com o pesquisador responsável pelo estudo ou com um membro da equipe desta pesquisa para esclarecê-los. A proposta deste termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE) é explicar tudo sobre o estudo e solicitar a sua permissão para participar do mesmo.

O objetivo desta pesquisa é analisar os impactos das políticas públicas habitacionais em Aracaju, com foco no bairro 17 de Março, identificando os desafios e as oportunidades para a implementação de políticas de regularização fundiária, produção habitacional e o desenvolvimento urbano sustentável. A justificativa para a realização deste estudo é contribuir para a melhoria das políticas habitacionais no Brasil, oferecendo uma visão detalhada sobre como as intervenções urbanas afetam a inclusão social e a qualidade de vida dos moradores e, por fim, propor alternativas que possam beneficiar as comunidades locais.

Para a coleta de dados, será realizada a aplicação de entrevista de caráter estruturado, com perguntas formuladas para todos os entrevistados, por meio de um roteiro pré-estabelecido. Assim, a sua participação consistirá em responder as perguntas ao pesquisador do projeto que também será gravado em audiovisual, mas caso não queira ser identificado não tem problema, apenas as respostas das perguntas serão de ajuda para a pesquisa. Sendo assim, o(a) participante poderá autorizar a realização de registros fotográficos e vídeos durante a realização das entrevistas. Salienta-se também que há a opção que os(as) participantes tenham os seus rostos apagados, para que não haja identificação.

Segundo a Resolução nº 466/12, toda pesquisa com seres humanos envolve riscos em tipos e graus variados, os quais podem estar relacionados ao desconforto e até mesmo estresse pela abordagem do pesquisador, ou ainda, constrangimento, devido à exposição do pensamento do participante ao pesquisador. Nisso, haverá o cuidado para não fazer cobranças indevidas. Salienta-se que o(a) participante tem garantia de assistência gratuita, no que se refere aos possíveis riscos associados a esta pesquisa por parte do pesquisador, patrocinador e as instituições e/ou organizações

envolvidas nas diferentes fases da pesquisa, conforme resolução CNS n° 466/12. Também será estabelecido prazo longo para respostas dos participantes.

Contudo, esta pesquisa também pode trazer benefícios para sua comunidade, pois sua participação poderá contribuir para o aprimoramento das políticas públicas habitacionais na cidade, além de ajudar a comunidade a obter um entendimento mais profundo sobre as questões urbanas e sociais do bairro 17 de Março. Embora não haja benefícios diretos para os participantes como pagamentos por participação, a pesquisa poderá influenciar positivamente futuras políticas habitacionais em Aracaju/SE.

Os questionários serão armazenados para análise e somente terão acesso a eles os pesquisadores. Você é livre para recusar-se a participar, retirar seu consentimento ou interromper a participação a qualquer momento. Os pesquisadores irão tratar a sua identidade com padrões profissionais de sigilo. Ou seja, você não será identificado(a) em nenhuma publicação que possa resultar deste estudo.

Caso o(a) participante sofra qualquer tipo de dano resultante de sua participação nesta pesquisa, previsto ou não neste Termo, têm direito à indenização, por parte do pesquisador, do patrocinador e das instituições envolvidas nas diferentes fases da pesquisa (Resolução CNS n° 466 de 2012).

Informo ainda que caso solicitado, você tem o direito a ter acesso aos resultados desta pesquisa, ao final do estudo. Para solicitação do resultado da pesquisa é necessário apenas entrar em contato por e-mail ou no número pessoal do pesquisador, conforme descrito abaixo.

Após ser esclarecido(a) sobre as informações da pesquisa, caso aceite fazer parte do estudo, rubrique em todas as páginas e preencha as duas vias do termo com todos os dados requisitados. Uma via deste consentimento informado será arquivada pelos pesquisadores e outra será fornecida a você. Caso esteja de acordo, irei rubricar todas as páginas e assinar o termo.

Desde logo, fica garantido o sigilo das informações, em caso de recusa você não será penalizado(a) de forma alguma. A participação no estudo não acarretará custos para você e não será disponível nenhuma compensação financeira adicional. Ainda assim, caso algum custo surja decorrente da pesquisa, você será ressarcido integralmente.

Para quaisquer outras informações, você poderá entrar em contato com o pesquisador responsável, através de:

E-mail: **ncsteffanycosta@outlook.com** / Telefone **(79) 99646-9852**

aneziamaria@academico.ufs.br / Telefone **(79) 99134-9575**

Endereço: Rua Engenheiro Hernan Centurion, Jardins, Aracaju (SE) – Cep: 49025-170.

DECLARAÇÃO DO(A) PARTICIPANTE

Eu _____ considerando, que fui informado(a) dos objetivos e da importância da pesquisa, de como será minha participação, dos procedimentos e possíveis riscos do estudo, declaro o meu consentimento em participar da pesquisa como voluntário(a). Também concordo que os dados obtidos na investigação sejam utilizados para fins científicos (divulgação em congressos, artigos e no trabalho final do curso).

Para também esclarecer dúvidas, fazer reclamações ou denúncias, o participante pode entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade Federal de Sergipe. O CEP tem a finalidade de defender os interesses dos participantes da pesquisa em sua integridade e dignidade dentro de padrões éticos.

Endereço do CEP: Rua Cláudio Batista s/nº Bairro: Palestina – Aracaju CEP: 49.060-676 – SE.

Contato por e-mail: cep@academico.ufs.br

Telefone e horários para contato: (79) 3194-7208 – Segunda a Sexta-feira das 07 às 12h.

Estou ciente que receberei uma via desse documento.

Aracaju/SE, _____ de _____ de 2025.

Assinatura ou identificação do/a participante de pesquisa

Pesquisador responsável pela pesquisa